



COMISIÓN PARA
LA COOPERACIÓN
AMBIENTAL

Ballena franca del Atlántico Norte

Expediente de hechos relativo a la petición SEM-21-003

*Elaborado en conformidad con el artículo 24.28 del
Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)*



Citar como:

CCA (2025), *Ballena franca del Atlántico Norte: expediente de hechos relativo a la petición SEM-21-003*, Comisión para la Cooperación Ambiental, Montreal, 234 pp.

El presente expediente de hechos fue elaborado por la Unidad de Peticiones Relativas a la Aplicación Efectiva de la Legislación Ambiental (Unidad SEM, por sus siglas en inglés) del Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental. La información que contiene no necesariamente refleja los puntos de vista de la CCA o de los gobiernos de Canadá, Estados Unidos o México.

Se permite la reproducción —total o parcial, y en cualquier forma— de este documento, sin previa autorización por parte del Secretariado de la CCA, siempre y cuando se haga con absoluta precisión, su uso tenga fines educativos y no lucrativos, y se cite debidamente la fuente, con el correspondiente crédito a la Comisión para la Cooperación Ambiental. La CCA apreciará que se le envíe una copia de toda publicación o material que utilice este trabajo como fuente.

A menos que se indique lo contrario, el presente documento está protegido mediante licencia de tipo “Reconocimiento – No comercial – Sin obra derivada”, de Creative Commons.



© Comisión para la Cooperación Ambiental, 2025

ISBN: 978-2-89700-403-3

Available in English – ISBN: 978-2-89700-402-6

Disponible en français – ISBN: 978-2-89700-404-0

Depósito legal: Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2025

Depósito legal: Library and Archives Canada, 2025

Detalles de la publicación

Categoría del documento: expediente de hechos, Unidad SEM

Fecha de publicación: 19 de diciembre de 2025

Idioma original: inglés

Procedimientos de revisión y aseguramiento de calidad:

Revisión de las Partes para garantizar precisión: 3 de junio de 2025 a 1 de octubre de 2025

Imagen de portada: La ballena franca del Atlántico Norte ‘Black Heart’ (#3540) y su cría frente a la costa de Florida, el 29 de enero de 2025. Black Heart recibe su nombre por la distintiva “mancha” oscura en forma de corazón que presenta en la parte central de su callosidad. Tiene 20 años y ésta es su segunda cría conocida; la primera, nacida hace 12 años, no ha sido vista desde el año de su nacimiento.

Crédito: Heather Foley / Servicio de Pesca de la NOAA – Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (NOAA Fisheries – National Oceanic and Atmospheric Administration).

Si desea más información sobre ésta y otras publicaciones de la CCA, diríjase a:



Comisión para la Cooperación Ambiental

1001 boulevard Robert-Bourassa, bureau 1620

Montréal, Québec, Canada H3B 4L4

t 514.350.4300; f 438.701.1434

info@cec.org / www.cec.org

Ballena franca del Atlántico Norte

Expediente de hechos relativo a la petición SEM-21-003

*Elaborado en conformidad con el artículo 24.28 del
Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)*





Índice

Resumen ejecutivo	xv
1. Antecedentes	1
2. Alcance del expediente de hechos	7
2.1 Información de referencia en materia de aplicación de la legislación	9
2.2 Legislación ambiental en cuestión	12
3. Descripción de la especie y el área de interés	37
3.1 Ballena franca del Atlántico Norte	37
3.2 Área de interés	56
4. Lesiones graves y mortalidad de la ballena franca del Atlántico Norte	63
4.1 Tendencias demográficas y evento de mortalidad inusual	63
4.2 Causas de mortalidad y lesiones graves de la ballena franca del Atlántico Norte	66
5. Medidas adoptadas por Estados Unidos para aplicar la legislación ambiental en cuestión	81
5.1 Políticas y métodos de aplicación	81
5.2 Medidas adoptadas para aplicar el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones	91
5.3 Medidas implementadas a efecto de aplicar la Ley para la Protección de Mamíferos Marinos y la Ley de Especies en Peligro de Extinción en relación con la BFAN	114
5.4 Medidas adoptadas para cumplir con la Ley Nacional sobre Política Ambiental	123
6. Compromiso permanente con la transparencia	141
<hr/>	
APÉNDICE 1. Resolución de Consejo 25-01	143
APÉNDICE 2. Petición SEM-21-003 (<i>Ballena franca del Atlántico Norte</i>)	145
APÉNDICE 3. Leyes ambientales en cuestión	180
APÉNDICE 4. Solicitud de información al gobierno de Estados Unidos	198
APÉNDICE 5. Plan de trabajo para la preparación del expediente de hechos	207
APÉNDICE 6. Cuadro 1.1 de la MIA final, vol. I	210
APÉNDICE 7. Mortalidad y lesiones graves conocidas de ballenas francas del Atlántico Norte causadas por colisiones con embarcaciones en aguas estadounidenses (o avistadas por primera vez en dichas aguas) entre 1999-2021	213
APÉNDICE 8. Datos del “Tablero de visualización del tráfico naviero en zonas de velocidad estacional activas para proteger a la BFAN”	214
APÉNDICE 9. Respuesta de Estados Unidos a la solicitud de información del Secretariado de la CCA	216

Cuadros

Cuadro 1.	Estimaciones promedio de líneas de boyas a lo largo de los meses en aguas no exentas	35
Cuadro 2.	Evento de mortalidad inusual de ballenas francas del Atlántico Norte (2017-2025)	65
Cuadro 3.	Número de casos de enmallamiento de grandes cetáceos por especie (1 de enero de 2010-16 de marzo de 2020)	135
Cuadro 4.	Alternativas consideradas pero descartadas en la MIA final (monitoreo)	138

Figuras

Figura 1.	Todas las zonas de manejo estacional	24
Figura 2.	Zona de manejo estacional del sureste	25
Figura 3.	Zonas de manejo estacional de la región central del Atlántico	26
Figura 4.	Zonas de manejo estacional del noreste	27
Figura 5.	Zonas de manejo dinámico y de velocidad reducida por presencia de ballenas francas	29
Figura 6.	Interacción de la ballena franca del Atlántico Norte con artes de pesca	31
Figura 7.	Zonas restringidas en el noreste para el uso de trampas y nasas con arreglo al ALWTRP	32
Figura 8.	Ilustración de una ballena franca del Atlántico Norte	38
Figura 9.	Ciámidos en una ballena de Groenlandia (<i>Balaena mysticetus</i>)	39
Figura 10.	Crías de ballena franca nacidas cada año (2007-2025)	43
Figura 11.	Longitud promedio de la ballena franca del Atlántico Norte con el paso de los años	47
Figura 12.	Ballena franca del Atlántico Norte comparada con ballenas francas australes	47
Figura 13.	Pesca de la ballena, por Friedrich von Martens, c. 1834-1835	52
Figura 14.	Hábitat crítico de la ballena franca del Atlántico Norte	57
Figura 15.	Mapa del Santuario Marino Nacional Gerry E. Studds Stellwagen Bank	58
Figura 16.	Observaciones de ballenas francas (15 de abril a 9 de mayo de 2025)	60
Figura 17.	Estimación de la población de ballenas francas del Atlántico Norte (1990-2023)	63
Figura 18.	Ruta migratoria de una ballena franca etiquetada con un transmisor satelital para su geolocalización (marzo de 2021)	67
Figura 19.	Causas confirmadas de enmallamiento de grandes cetáceos en Estados Unidos (2022)	76
Figura 20.	Actividad y tránsito de las embarcaciones de pesca comercial (2015-2019)	94
Figura 21.	Velocidad y distancia de tránsito en las ZME, por clase de velocidad y tipo de embarcación (2023-2024)	96
Figura 22.	Porcentaje de cumplimiento del VSR, por tipo de buque (2023-2024)	97
Figura 23.	Embarcaciones de más de 350 pies de eslora navegando en las ZME (de noviembre de 2023 a abril de 2024)	98
Figura 24.	Presencia en la ZME Carolina del Norte-Georgia de buques de más de 350 pies (2023-2024)	99

Figura 25.	Tránsitos en incumplimiento, por ZME (2023-2024)	100
Figura 26.	Datos del tablero de visualización VSR correspondientes a la ZME Carolina del Norte-Georgia (2023-2024)	101
Figura 27.	Datos del tablero de visualización VSR correspondientes a la ZME Nueva York-Nueva Jersey (2023-2024)	101
Figura 28.	Datos del tablero de visualización VSR correspondientes a Norfolk (2023-2024)	102
Figura 29.	Datos del tablero de visualización VSR correspondientes a la ZME Sureste (2023-2024)	103
Figura 30.	Porcentaje de cumplimiento del VSR en ZME activas (2008-2023)	106
Figura 31.	Notificaciones NOVA por incumplimiento del VSR emitidas (2010-2024)	109
Figura 32.	Sanciones impuestas en notificaciones NOVA por infracción del VSR y resoluciones finalmente acordadas (2010-2024)	111
Figura 33.	Resumen de patrullajes realizados y cumplimiento del ALWTRP durante el año fiscal 2023	117
Figura 34.	Operativos de patrullaje conforme al ALWTRP centrados en la pesca de langosta en la región noreste (2023-2024)	119

Fotografías

Fotografía 1.	Cría de ballena franca del Atlántico Norte con callosidades en formación	40
Fotografía 2.	Soplido en forma de V de una ballena franca	40
Fotografía 3.	Ballena franca del Atlántico Norte alimentándose y mostrando sus barbas	41
Fotografía 4.	Ballena franca núm. 3780 con su cría recién nacida	44
Fotografía 5.	Cinco ballenas francas en un grupo activo en la superficie	45
Fotografía 6.	Ballena franca con cicatrices visibles causadas por una hélice	46
Fotografía 7.	Diario de navegación en el que se describe a la ballena franca	53
Fotografía 8.	Trabajos de liberación de una cría de ballena franca del Atlántico Norte frente a Cabo Cañaveral, Florida	55
Fotografía 9.	Ballena franca cerca de una embarcación frente a la costa de Florida	68
Fotografía 10.	Cría de Infinity con heridas letales visibles, causadas por la hélice de una embarcación	70
Fotografía 11.	Vértebra de la ballena franca hembra núm. 1950 muerta por colisión con embarcación	71
Fotografía 12.	Juno (núm. 1612) con su cría, vistas el 9 de diciembre de 2023 frente a las costas de Amelia Island, Florida	72
Fotografía 13.	Cría de Juno, el 26 de febrero de 2024, con laceraciones causadas por la colisión con una embarcación	73
Fotografía 14.	Ballena franca con el hocico enmallado en el cabo de una trampa que al parecer está arrastrando	74
Fotografía 15.	Ballena franca con una aleta enredada	75
Fotografía 16.	Snow Cone (núm. 3560) con su cría frente a la costa de Cumberland Island, Georgia, el 2 de diciembre de 2021	78

Siglas y acrónimos

ACA	Acuerdo de Cooperación Ambiental
ACAAN	Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte
AIS	sistema de identificación automática (del inglés: <i>automatic identification system</i>)
ALWTRP	Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (<i>Atlantic Large Whale Take Reduction Plan</i>)
ALWTRT	Equipo para la Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (<i>Atlantic Large Whale Take Reduction Team</i>)
BFAN	ballena franca del Atlántico Norte
CCA	Comisión para la Cooperación Ambiental
CEQ	Consejo sobre Calidad Ambiental (<i>Council on Environmental Quality</i>)
CFR	Código de Reglamentos Federales (<i>Code of Federal Regulations</i>)
EA	evaluación ambiental
EPA	Agencia de Protección Ambiental (<i>Environmental Protection Agency</i>)
ESA	Ley de Especies en Peligro de Extinción (<i>Endangered Species Act</i>)
GCES	División de Aplicación de la Legislación de la Consejería Jurídica (<i>General Counsel Enforcement Section</i>) de la NOAA
ITP	permiso de captura incidental (del inglés: <i>incidental take permit</i>)
JEa	convenio de aplicación conjunta de la legislación (del inglés: <i>joint enforcement agreement</i>)
LMA	zona de manejo de langosta (<i>lobster management area</i>)
MDZ	manejo dinámico de zonas
MEZ	manejo estacional de zonas
MIA	manifestación de impacto ambiental
MMPA	Ley para la Protección de Mamíferos Marinos (<i>Marine Mammal Protection Act</i>)
NAIS	Sistema Nacional de Identificación Automática (<i>Nationwide Automatic Identification System</i>)
NARWC	Consortio para la Conservación de la Ballena Franca del Atlántico Norte (<i>North Atlantic Right Whale Consortium</i>)
NED	División Noreste (<i>Northeast Division</i>) de la Oficina de Aplicación de la Legislación de la NOAA
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>)
NOPS	notificación de sanción del permiso (del inglés: <i>notice of permit sanction</i>)
NOVA	notificación de infracción y determinación del monto de la sanción (del inglés: <i>notice of violation and assessment of administrative penalty</i>)
OGC	Consejería Jurídica (<i>Office of General Counsel</i>) de la NOAA
OLE	Oficina de Aplicación de la Legislación (<i>Office of Law Enforcement</i>) de la NOAA
PBR	eliminación biológica potencial (del inglés: <i>potential biological removal</i>)
ROV	vehículo teledirigido (del inglés: <i>remotely operated vehicle</i>)
SED	División Sureste (<i>Southeast Division</i>) de la Oficina de Aplicación de la Legislación de la NOAA
T-MEC	Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá
UME	evento de mortalidad inusual (del inglés: <i>unusual mortality event</i>)
USCG	Guardia Costera de Estados Unidos (<i>United States Coast Guard</i>)
USFWS	Servicio de Pesca y Vida Silvestre de Estados Unidos (<i>United States Fish and Wildlife Service</i>)
VMS	sistema de monitoreo de embarcaciones (del inglés: <i>vessel monitoring system</i>)
VSR	Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones (<i>Vessel Speed Rule</i>)
ZEE	zona económica exclusiva
ZMD	zona de manejo dinámico
ZME	zona de manejo estacional

Definiciones

Consejo	Consejo de la Comisión para la Cooperación Ambiental
Guardia Costera	Guardia Costera de Estados Unidos (<i>United States Coast Guard</i> , USCG)
NOAA Fisheries	Servicio de Pesca de la NOAA (es decir, Servicio Nacional de Pesca Marina [<i>National Marine Fisheries Service</i> , NMFS] de la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica [<i>National Oceanic and Atmospheric Administration</i> , NOAA])
Normativa del CEQ para Implementar la NEPA	Disposiciones Reglamentarias para la Implementación de la Ley Nacional sobre Política Ambiental (<i>National Environmental Policy Act Implementing Regulations</i>), promulgadas por el Consejo sobre Calidad Ambiental (<i>Council on Environmental Quality</i> , CEQ); instrumento normativo compilado en el Código de Reglamentos Federales (<i>Code of Federal Regulations</i> , CFR), título 40, partes 1500-1508 (1978)
notificación	SEM-21-003 (<i>Ballena franca del Atlántico Norte</i>), Notificación del Secretariado de conformidad con el artículo 24.28(1) del T-MEC (3 de junio de 2022)
Parte	El gobierno de los Estados Unidos de América
Partes	Los gobiernos de Canadá, Estados Unidos y México
petición	SEM-21-003 (<i>Ballena franca del Atlántico Norte</i>), Petición conforme al artículo 24.27(1) del T-MEC (4 de octubre de 2021 y 4 de enero de 2022)
petición revisada	SEM-21-003 (<i>Ballena franca del Atlántico Norte</i>), Petición conforme a los artículos 24.27(1) y (2) del T-MEC (4 de enero de 2022)
Peticionaria	Oceana
Política sobre Imposición de Sanciones	Política para Determinar las Sanciones Administrativas Civiles y de Permisos (<i>Policy for the Assessment of Civil Administrative Penalties and Permit Sanctions</i> , 24 de junio de 2019), de la División de Aplicación de la Legislación (<i>Enforcement Section</i>) de la Consejería Jurídica (<i>Office of General Counsel</i>) de la NOAA
Porción MRA	Porción de la Zona Restringida de Massachusetts (<i>Massachusetts Restricted Area Wedge</i>), definida y cerrada conforme a las disposiciones reglamentarias del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (<i>Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Regulations</i>), <i>Federal Register</i> , vol. 89, núm. 26, pp. 8333-8349 (7 de febrero de 2024)
Reglamento de la ESA	Reglamento de la Ley de Especies en Peligro de Extinción (<i>Endangered Species Act Regulations</i>)
Reglamento de la MMPA	Reglamento de la Ley para la Protección de Mamíferos Marinos (<i>Marine Mammal Protection Act Regulations</i>)
Reglamento para Reducir los Riesgos	Reglamento a efecto de modificar las disposiciones reglamentarias del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (<i>Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Regulations</i>), <i>Federal Register</i> , vol. 86, núm. 178, pp. 51970-52024 (17 de septiembre de 2021), compilado en el Código de Reglamentos Federales (<i>Code of Federal Regulations</i> , CFR), título 50, partes 229 y 697
Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones	Reglamento Final para Implementar Restricciones de Velocidad a fin de Reducir la Amenaza de Colisiones con Embarcaciones para la Ballena Franca del Atlántico Norte (<i>Final Rule to Implement Speed Restrictions to Reduce the Threat of Ship Collisions with North Atlantic Right Whales</i>), <i>Federal Register</i> , vol. 73, núm. 198, p. 60173 (10 de octubre de 2008) y, en su forma enmendada, Reglamento Final para Suprimir la Cláusula Relativa a la Fecha de Expiración del Reglamento Final para Implementar Restricciones de Velocidad a fin de Reducir la Amenaza de Colisiones con Embarcaciones para la Ballena Franca del Atlántico Norte (<i>Final Rule To Remove the Sunset Provision of the Final Rule Implementing Vessel Speed Restrictions To Reduce the Threat of Ship Collisions With North Atlantic Right Whales</i>), <i>Federal Register</i> , vol. 78, núm. 236, p. 73726 (9 de diciembre de 2013), contenido en el CFR, título 50, parte 224

respuesta a la solicitud de información	Respuesta de la NOAA al Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental respecto de su solicitud de información para la elaboración del expediente de hechos relativo a la petición SEM-21-003 (<i>Ballena franca del Atlántico Norte</i>) (11 de agosto de 2025)
Resolución	Resolución de Consejo 25-01 (17 de enero de 2025)
respuesta	SEM-21-003 (<i>Ballena franca del Atlántico Norte</i>), Respuesta de Estados Unidos conforme al artículo 24.27(4) del T-MEC (4 de abril de 2022)
Secretariado	Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental
tablero de visualización VSR	“Tablero de visualización del tráfico naviero en zonas de velocidad estacional activas para proteger a la ballena franca del Atlántico Norte” (<i>North Atlantic Right Whale Active Seasonal Speed Zone Vessel Traffic Dashboard</i> o <i>VSR Dashboard</i>)
Tratado o T-MEC	Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá

Unidades de medida y otras abreviaturas

°C	grados centígrados
GT	unidad tonelaje (arqueo o capacidad de una embarcación) bruto; del inglés: <i>gross tonage</i>
ha	hectárea
kHz	kilohercio
km	kilómetro
km ²	kilómetro cuadrado
m	metro
mm	milímetro
µs	microsegundo (millonésima parte de un segundo)
s	segundo
t	tonelada (métrica: 1,000 kg)

Notas aclaratorias

Debido a la extensión de algunas direcciones de las páginas de internet referidas en este documento, y para facilitar la lectura, se utilizó bit.ly.com como abreviador del código URL. En todos los casos se verificó el funcionamiento de los enlaces correspondientes antes de remitir el proyecto de expediente de hechos a las Partes.

Los mapas y otras ilustraciones incluidas en este expediente de hechos se realizaron a partir de fuentes disponibles y su propósito es meramente ilustrativo.

A menos que se indique lo contrario, todos los documentos aquí citados se encuentran en los archivos digitales del Secretariado y pueden consultarse utilizando los enlaces que aparecen en este documento. Asimismo, los números de página de la petición, la respuesta y la respuesta de la Parte a la solicitud de información a los cuales se hace referencia corresponden a los de sus versiones en inglés.

Terminología

En el cuadro siguiente se identifican las definiciones de los principales términos utilizados en este expediente de hechos.

Término	Definición
aletas caudales	Las colas de los cetáceos están formadas por dos lóbulos o elipses esenciales para su locomoción y capacidad de maniobra. Además, ciertas características de la aleta caudal, como el tamaño, la forma y el modo de uso, aportan información para la identificación de especies e individuos. ⁱ
almacenamiento húmedo	Práctica de almacenar los aparejos de pesca en el agua a fin de evitar tener que recogerlos o remolcarlos hasta la costa para su almacenamiento.
año fiscal	“Periodo en el ámbito contable del gobierno federal, que comienza el 1 de octubre y termina el 30 de septiembre del año natural siguiente. Cada año fiscal se identifica por el año natural en el que termina y comúnmente se denomina ‘FY’ (del inglés: <i>fiscal year</i>)”. ⁱⁱ
aumento de trampas	Práctica de añadir más trampas por línea de arrastre o línea madre (mayor número de trampas en serie continua), de manera que se requieran menos líneas de boyas verticales en la pesca con trampas o nasas. ⁱⁱⁱ
barbas de ballena	Característica distintiva de las ballenas mysticetas, las barbas son una estructura esquelética semirrígida y permeable que funciona a manera de filtro para separar el plancton del agua de mar a la hora de alimentarse. ^{iv}
braza	Unidad de medida de longitud igual a 6 pies (1.83 metros) y utilizada como unidad náutica de profundidad. ^v
cabo débil	En el contexto de este informe, <i>cabo débil</i> se refiere a una cuerda compuesta de múltiples hebras de fibras entrelazadas y diseñada para romperse cuando se somete a determinada fuerza. ^{vi}
calanus	Término general que se refiere lo mismo a <i>Calanus finmarchicus</i> (o <i>Calanus spp.</i>) que a <i>Pseudocalanus elongatus</i> . Estas especies de copépodos destacan por su elevado contenido de aceite, mismo que les confiere un alto valor calórico muy importante para las ballenas que se alimentan de ellas. El término también se aplica a otros eufáusidos o eufausiáceos (krill) estrechamente relacionados. ^{vii}
callosidades	Porciones de piel engrosada, endurecida, rugosa y de tono más claro, claramente diferenciadas del resto del cuerpo de las ballenas, que se empiezan a formar poco antes del nacimiento y que, en los primeros meses de vida, son colonizadas por unos ectoparásitos marinos conocidos como “ciámidos” (véase el término, <i>infra</i>). La colonización de las callosidades es una afección crónica en las ballenas francas, pero no se sabe que cause efectos adversos en ejemplares sanos. Las callosidades presentan un patrón único, distintivo, en cada ejemplar de ballena franca y sirven como “huellas” para la identificación individual. ^{viii}

- i. IWC (2025), “Glossary of Whale Watching Language” (Glosario de términos relacionados con el avistamiento de ballenas), International Whaling Commission, en: <<https://bit.ly/4k9KSgj>>.
- ii. B. Hennif Jr. (2012), *Basic Federal Budgeting Terminology* (Terminología básica sobre elaboración de presupuestos federales), US Congressional Research Service, p. 2.
- iii. NOAA Fisheries (2025), “Fishing Gear: Traps and Pots” (Artes de pesca: trampas y nasas), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4dC3a7t>>.
- iv. SNMNH (2012), “Right Whale Baleen” (Barbas de ballena franca), Smithsonian National Museum of Natural History, en: <<https://bit.ly/3HBpl1R>>.
- v. Britannica (2004), “fathom” (braza), Mechanical Engineering, Encyclopædia Britannica, en: <<https://bit.ly/4n601Qm>>.
- vi. NOAA Fisheries (2025), “Approved Weak Rope for Atlantic Large Whale Take Reduction Plan” (Se aprueba el uso de cabos débiles en el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Ballenas Grandes del Atlántico), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/43V9IKF>>.
- vii. R. F. Lee *et al.* (2006), “Lipid storage in marine zooplankton” (Almacenamiento de lípidos en el zooplancton marino), *Marine Ecology Progress Series*, vol. 307, p. 289, cuadro 5, en: <<https://doi.org/10.3354/meps307273>>.
- viii. M. T. Weinrich (2009), “Callosities” (Callosidades), en W. F. Perrin, B. Würsig y J. G. M. Thewissen (eds.), *Encyclopedia of Marine Mammals* (Enciclopedia de mamíferos marinos), 2ª ed., Academic Press, Nueva York, pp. 176-178, en: <<https://doi.org/10.1016/B978-0-12-373553-9.00047-X>>.

Término	Definición
captura – capturar (MMPA)	Según la definición contemplada en la Ley para la Protección de Mamíferos Marinos (<i>Marine Mammal Protection Act</i> , MMPA): “[h]ostigar, cazar, apresar o matar, o pretender hostigar, cazar, apresar o matar mamíferos marinos”. ^{ix}
captura – capturar (ESA)	Según la definición contemplada en la Ley de Especies en Peligro de Extinción (<i>Endangered Species Act</i> , ESA): “[h]ostigar, dañar, perseguir, cazar, disparar, lesionar, matar, atrapar, apresar o retener, o pretender participar en tales conductas”. ^x
ciámidos	Ectoparásitos crustáceos, también llamados “piojos de ballena”, que viven en la piel de algunas especies de cetáceos. Su hábitat natural es la piel de las ballenas barbadas, que se mueven lentamente. Los ciámidos —artrópodos del subfilo Crustacea, clase Malacostraca, orden Amphipoda, familia Cyamidae y género <i>Cyamus</i> , de los cuales se conocen 23 especies— son incapaces de nadar libremente y mueren si se separan de su huésped, pero pueden transferirse de la madre a la cría o entre dos individuos durante el apareamiento. “Los ciámidos se encuentran principalmente en las partes de la superficie cutánea que están más protegidas de la turbulencia del flujo de agua, que en las ballenas barbadas incluyen las zonas alrededor de los percebes; los pliegues cutáneos o los surcos ventrales de la cabeza; las zonas protegidas alrededor del espiráculo, los ojos y las aletas; las comisuras de los labios, y la hendidura genital, así como callosidades y lesiones en general.” ^{xi}
copépodos	El grupo más numeroso de microcrustáceos, con más de 10,000 especies, la mayoría de las cuales viven en aguas marinas, aunque algunas se pueden encontrar en cuerpos de agua continentales. Se trata de organismos planctónicos (que se alimentan de fitoplancton) de gran importancia ecológica, con una función esencial en las cadenas tróficas marinas, toda vez que constituyen un porcentaje considerable de los consumidores primarios y, a su vez, forman parte de la dieta de muchas especies de peces (consumidores secundarios). Los copépodos representan entre 70 y 90 por ciento de la biomasa del zooplancton. ^{xii}
eliminación biológica potencial	El nivel de <i>eliminación biológica potencial</i> (PBR, por sus en inglés) corresponde al número máximo de individuos —excluidas las muertes naturales— que pueden sustraerse de una población [en este caso, de mamíferos marinos] sin afectar su población óptima sustentable; es decir, sin impedir que se alcance o mantenga el nivel de población considerado óptimo para la sustentabilidad de la especie. ^{xiii}
eslabón débil	Aro o anillo de material (de plástico o cuerda) destinado a unir tramos separados de hilo, sedal o cabo, y diseñado para romperse cuando se somete a una fuerza determinada. ^{xiv}
especie en peligro de extinción	Según la Ley de Especies en Peligro de Extinción, por especie en peligro de extinción se entiende: “[t]oda especie que se encuentre en peligro de extinción en la totalidad o en una parte significativa de su área de distribución”. ^{xv}

ix. Ley para la Protección de los Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Protection Act* [MMPA]), USC, título 16, sección 1362. Véase también: Reglamento de la Ley para la Protección de los Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Protection Act Regulations*, MMPA Regulations), CFR, título 50, sección 216.3.

x. Ley de Especies en Peligro de Extinción (*Endangered Species Act* [ESA]), USC, título 16, sección 1532(19).

xi. C. Pfeiffer (2009), “Whale Lice” (Piojos de ballena), en: W. F. Perrin, B. Würsig y J. G. M. Thewissen (eds.), *Encyclopedia of Marine Mammals* (Enciclopedia de mamíferos marinos), 2ª ed., Academic Press, Nueva York, pp. 1220-1223, en: <<https://bit.ly/4mDCdEI>>.

xii. D. K. Steinberg y M. R. Landry (2017), “Zooplankton and the Ocean Carbon Cycle” (Zooplankton y el ciclo del carbono en el océano), *Annual Review of Marine Science*, vol. 9, pp. 413-444, en: <<https://doi.org/10.1146/annurev-marine-010814-015924>>.

xiii. MMPA, USC, título 16, sección 1362(20).

xiv. Reglamento sobre Captura Incidental de Mamíferos Marinos en Operaciones de Pesca Comercial; disposiciones reglamentarias del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (*Taking of Marine Mammals Incidental to Commercial Fishing Operations; Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Regulations*), *Federal Register*, vol. 62, núm. 140, pp. 39157 y 39161, 22 de julio de 1997 [Reglamento del ALWTRP].

xv. Ley de Especies en Peligro de Extinción (*Endangered Species Act* [ESA]), USC, título 16, sección 1532(6).

Término	Definición
forrajeo	Término que se refiere a la búsqueda de alimento en el entorno natural realizada por especies de fauna silvestre de toda clase. El <i>forrajeo</i> se define como el comportamiento de buscar, seleccionar y conseguir alimento u otros recursos con el fin de obtener la energía necesaria para mantener la función metabólica del organismo. Las actividades de forrajeo pueden ocupar la mayor parte del tiempo de una especie, lo que reduce las horas disponibles para otras actividades como la reproducción, el reposo, la defensa y la huida de los depredadores. ^{xvi}
insertos de cabos débiles	Componente diseñado para romperse al aplicarse una fuerza determinada y utilizado para unir tramos de cabo o línea. Véanse también los términos: “eslabón débil”, “cabo débil” y “línea débil”. ^{xvii}
línea de fondo	Línea (cabo) colocada en el fondo marino a la que se sujetan las trampas dispuestas en una serie continua (línea madre o de arrastre) en la pesca con trampas o nasas. ^{xviii}
línea de hundimiento	Cuerda (o cabo) que no flota en la columna de agua.
línea débil	Para efectos del presente informe, se entiende por <i>línea débil</i> todo cordel diseñado para romperse cuando se somete a una fuerza específica. ^{xix}
líneas de boyas	Flotadores alineados sujetos que conectan una unidad de señalización con un artefacto o aparejo situado en el fondo marino, o que unen varias unidades entre sí. ^{xx}
milla náutica	Unidad de longitud utilizada en navegación marítima, equivalente a 1,852 metros (aproximadamente 6,076 pies o 1.151 millas). ^{xxi}
nasa	Véase “trampas y nasas”, <i>infra</i> .
necropsia	Examen del cadáver o la carcasa de un animal. ^{xxii}
nudo	Unidad de velocidad que representa una milla náutica por hora, equivalente a 1.15 millas por hora o 1.85 kilómetros por hora. ^{xxiii}

xvi. G. H. Pyke (2019), “Optimal Foraging Theory: An Introduction” (Introducción a la teoría sobre forrajeo óptimo), en: J. C. Choe (ed.), *Encyclopedia of Animal Behavior* (Enciclopedia del comportamiento animal), 2ª ed., Elsevier, Academic Press, vol. 2, pp. 111-117, en: <<https://bit.ly/43MI3vY>>.

xvii. NOAA Fisheries (2025), “Approved Weak Rope for Atlantic Large Whale Reduction Plan” (Se aprueba el uso de cabos débiles para el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Ballenas Grandes del Atlántico), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/43V9IKf>>.

xviii. NOAA Fisheries (2025), “Fishing Gear: Traps and Pots” (Artes de pesca: trampas y nasas), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4dC3a7t>>.

xix. NOAA Fisheries (2023), “Weak Insert and Weak Line Requirements for Northeast Lobster/Jonah Crab Trap/Pot Fisheries” (Requisitos relativos a los insertos de cabos y líneas débiles para la pesca de langosta americana y cangrejo jonás con nasas y trampas en la región del noreste), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4kvUB0V>>.

xx. NOAA Fisheries (2021), “Fact Sheet: Ropeless Fishing” (Hoja de datos: pesca sin uso de cabos), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/43TCsCN>>.

xxi. National Ocean Service (2025), “What is the difference between a nautical mile and a knot?” (¿Cuál es la diferencia entre una milla náutica y un nudo?), National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4kdVyuA>>.

xxii. NOAA Fisheries (2023), “Frequent Questions—Necropsies (Animal Autopsies) of Marine Mammals” (Preguntas frecuentes: necropsias (autopsias de animales) de mamíferos marinos), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/43P9tQI>>.

xxiii. National Ocean Service (2025), “What is the difference between a nautical mile and a knot?” (¿Cuál es la diferencia entre una milla náutica y un nudo?), National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4kdVyuA>>.

Término	Definición
pedúnculo caudal	Parte trasera en forma cónica del cuerpo de una ballena, desde detrás de la aleta dorsal hasta justo delante de las aletas caudales, que permite a la ballena generar empuje y acelerar al nadar; también llamada simplemente “caudal” o “cola”. ^{xxiv}
pesca a demanda	En este contexto, <i>pesca a demanda</i> se refiere a diferentes tecnologías que emplean aparatos activados a distancia para recuperar trampas del fondo marino, en lugar de utilizar líneas de boyas para tal efecto (véase: “pesca sin uso de cabos”).
pesca sin uso de cabos	En este contexto, <i>pesca sin uso de cabos</i> se refiere a diferentes tecnologías en las que se emplean aparatos activados a distancia para recuperar las trampas del fondo marino, en lugar de utilizar líneas de boyas para esta tarea (véase: “pesca a demanda”).
pesquería	“Una o más poblaciones de peces que pueden considerarse como una unidad con fines de conservación y manejo, y que se identifican en función de características geográficas, científicas, técnicas, recreativas y económicas. Toda actividad pesquera que tenga por objetivo tales poblaciones”. ^{xxv}
Plan de Reducción de Capturas Incidentales	Estrategias requeridas a elaborarse con arreglo a lo dispuesto en la Ley de Protección de Mamíferos Marinos (<i>Marine Mammal Protection Act</i> , MMPA), con el propósito de reducir las capturas incidentales en operaciones de pesca comercial y mantenerlas en niveles aceptables y autorizados, de manera que se contribuya a la recuperación y prevención del agotamiento de poblaciones estratégicas que interactúan con pesquerías de las categorías I y II. ^{xxvi}
población estratégica	Población de mamíferos marinos cuya mortalidad por causas antropogénicas directas excede el nivel de eliminación biológica potencial (PBR, por sus siglas en inglés) calculado para la especie, y que —por lo mismo— se encuentra en declive y es susceptible de incluirse en la lista de especies amenazadas o en peligro de extinción en términos de la Ley de Especies en Peligro de Extinción (<i>Endangered Species Act</i> , ESA), o bien figura ya en dicha lista o se le ha designado como “agotada” de conformidad con la Ley de Protección de Mamíferos Marinos (<i>Marine Mammal Protection Act</i> , MMPA). ^{xxvii}
población agotada (agotamiento de una especie)	Tal y como se define en la MMPA, el término “agotamiento” o “agotado” se refiere a cualquier caso en el que: <ul style="list-style-type: none"> a) el Secretario [de Comercio], previa consulta con la Comisión para los Mamíferos Marinos (<i>Marine Mammal Commission</i>) y el Comité de Asesores Científicos sobre Mamíferos Marinos (<i>Committee of Scientific Advisors on Marine Mammals</i>) establecido en virtud del subcapítulo III de [la MMPA], determina que una especie o población se encuentra por debajo de su población óptima sustentable; b) una autoridad estatal, a la que se transfiere la potestad para la conservación y gestión de una especie o población en virtud de la sección 1379 de este título, determina que dicha especie o población se encuentra por debajo de su población óptima sustentable, o c) una especie o población incluida en la lista de especies amenazadas o en peligro de extinción en virtud de la Ley de Especies en Peligro de Extinción (ESA) de 1973 (USC título 16, sección 1531 y subsiguientes).^{xxviii}

xxiv. IWC (2025), “Glossary of Whale Watching Language” (Glosario de términos relacionados con el avistamiento de ballenas), International Whaling Commission, en: <<https://bit.ly/4k9KSgJ>>; J. A. Goldbogen *et al.* (2006), “Kinematics of foraging dives and lunge-feeding in fin whales” (Cinética de las inmersiones en el marco de las actividades de forrajeo y alimentación por ‘embestida’ en el rorcual común), *Journal of Experimental Biology*, vol. 209, núm. 7, pp. 1231-1244, en: <<https://doi.org/10.1242/jeb.02135>>.

xxv. Ley Magnuson-Stevens de Conservación y Gestión de Zonas Pesqueras (*Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act*), USC, título 16, sección 1802(13)[MSA].

xxvi. ESA, USC, título 16, sección 1387(f).

xxvii. Ley para la Protección de los Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Protection Act*, USC, título 16, sección 1362(19)[MMPA].

xxviii. MMPA, USC, título 16, sección 1362(1).

Término	Definición
línea de arrastre	En el contexto de la pesca con artes fijas que utilizan trampas y nasas —como ocurre con las pesquerías de bogavante o langosta americana (<i>Homarus americanus</i>) y cangrejo jonás (<i>Cancer borealis</i>)—, las líneas de arrastre —o líneas madre— se refieren a las series continuas de trampas. ^{xxix}
rostro u “hocico”	Mandíbula superior y estructura esquelética aledaña de numerosas especies de mamíferos marinos. La configuración del conjunto rostral permite conocer más detalles sobre la estrategia de alimentación de las especies. En los mysticetos, el hocico está adaptado para albergar las barbas, especie de cerdas necesarias para alimentarse. ^{xxx}
trampas y nasas	Artefactos de pesca que consisten en dispositivos tridimensionales sumergibles, fabricados con alambre o madera, que permiten a los organismos introducirse en ellos, pero les dificultan o imposibilitan la salida. Por lo general, se coloca un cebo en la trampa para atraer a los organismos, que permanecen allí hasta que quienes se ocupan de la operación regresan para recoger la captura y volver a colocar el cebo. La mayoría de las trampas están sujetas con una cuerda (línea) a una boya en la superficie del agua. Las trampas pueden colocarse individualmente o en una larga serie continua, llamada “línea de arrastre” (o línea madre), a profundidades de hasta 2,400 pies (730 metros). La dimensión, la configuración y los peligros que estos artefactos representan para las especies protegidas varían en función de las especies objetivo. ^{xxxi}
zona económica exclusiva	La zona económica exclusiva (ZEE) es un área marítima que se extiende hasta una distancia máxima de 200 millas náuticas (370.4 km) mar adentro desde el límite de la franja del mar territorial —que a su vez comprende las aguas territoriales adyacentes a la costa de un país hasta 12 millas náuticas— y sobre cuyos recursos naturales la nación en cuestión tiene jurisdicción y ejerce soberanía. Para Estados Unidos, la ZEE incluye el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Guam, Samoa Americana, las Islas Vírgenes estadounidenses y el Estado Libre Asociado de las Islas Marianas del Norte, así como cualquier otro territorio o posesión bajo la soberanía estadounidense. ^{xxxii}
zooplancton	Pequeños organismos que pueden aparecer en “parches” o concentraciones cuando las condiciones oceánicas son favorables. El zooplancton es heterotrófico y se alimenta de partículas y fitoplancton, por lo que constituye un eslabón importante en la cadena trófica marina. Numerosas especies de zooplancton presentan un patrón de migración vertical diurna; es decir, descienden a capas más profundas durante la noche y se agrupan en la superficie durante el día. ^{xxxiii}

xxix. NOAA Fisheries (2025), “Fishing Gear: Traps and Pots” (Artes de pesca: trampas y nasas), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4dC3a7t>>.

xxx. Y. Tanaka (2022), “Rostrum morphology and feeding strategy of the baleen whale indicate that right whales and pygmy right whales became skimmers independently” (La morfología del rostro y la estrategia de alimentación de las ballenas barbadas indican que las ballenas francas y las ballenas francas pigmeas desarrollaron de forma independiente el comportamiento de filtración en superficie), *Royal Society Open Science*, vol. 9, núm 11, art. 221353, en: <<https://doi.org/10.1098/rsos.221353>>.

xxxi. NOAA Fisheries (2025), “Fishing Gear: Traps and Pots” (Artes de pesca: trampas y nasas), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4dC3a7t>>.

xxxii. National Ocean Service (2024), “What is the EEZ?” (¿Qué es la ZEE?), National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4jiL8s8>>.

xxxiii. L. Ratnarajah *et al.* (2023), “Monitoring and modelling marine zooplankton in a changing climate” (Monitoreo y modelización del zooplancton marino en un contexto de cambio climático), *Nature Communications*, vol. 14, núm. 564, pp. 1-17, en: <<https://bit.ly/3Smrj8L>>.



Resumen ejecutivo

El capítulo 24 del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)* tiene entre sus objetivos “promover altos niveles de protección ambiental y una aplicación efectiva de las leyes ambientales”.† Las Partes del T-MEC reconocen que “una mayor cooperación para proteger y conservar el medio ambiente [...] puede contribuir] a apoyar la implementación de los acuerdos internacionales ambientales de los que son parte y a complementar los objetivos de este Tratado.”‡

Los expedientes de hechos tienen como propósito documentar los hechos relacionados con el o los asuntos planteados en una petición presentada en el marco del proceso de peticiones sobre aplicación efectiva de la legislación ambiental (SEM, por sus siglas en inglés), y permitir que el público lector extraiga sus propias conclusiones en torno a la aplicación de leyes y reglamentos ambientales por una Parte. Si bien un expediente de hechos no contiene recomendaciones, se espera que describa en términos generales los antecedentes del asunto sobre la aplicación de la legislación ambiental planteado en la petición, las leyes ambientales pertinentes de la Parte en cuestión y las acciones emprendidas por ésta en la aplicación efectiva de tales leyes. Por ello, los expedientes de hechos constituyen valiosas herramientas para el intercambio de información y el cumplimiento de las obligaciones de las Partes por cuanto a promover el conocimiento público de sus leyes y políticas ambientales —incluidos los procedimientos de aplicación y cumplimiento—, “asegurando que la información pertinente esté disponible al público”.§

El presente expediente de hechos aborda las aseveraciones planteadas en la petición SEM-21-003 sobre las presuntas omisiones en que Estados Unidos está incurriendo en la aplicación efectiva de sus leyes ambientales respecto a la ballena franca del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*), especie en peligro de extinción. El Secretariado de la CCA elaboró el expediente de hechos con apego a la autorización del órgano rector de la CCA en su Resolución de Consejo 25-01 y de conformidad con el artículo 24.28 del T-MEC.

El expediente de hechos se centra en la aplicación de disposiciones de tres leyes estadounidenses en materia de medio ambiente que se describen a continuación:

1. La Ley de Especies en Peligro de Extinción (*Endangered Species Act*, ESA) prohíbe “capturar” ejemplares de especies amenazadas y en peligro de extinción, y ordena a las dependencias del orden federal asegurarse de que las acciones que autorizan, financian o llevan a cabo no supongan un riesgo para la existencia y continuidad de las especies listadas, ni destruyan o modifiquen de manera adversa hábitats designados como críticos. NOAA Fisheries[¶] tiene responsabilidades estatutarias por cuanto a aplicar la ESA respecto en relación con las especies anádromas y la mayoría de las especies marinas listadas.
2. La Ley para la Protección de Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Protection Act*, MMPA) establece una moratoria para la “captura” de todos los mamíferos marinos —si bien con ciertas excepciones— y obliga a NOAA Fisheries a implementar planes dirigidos a contribuir a la recuperación o evitar el agotamiento de determinadas especies (“poblaciones estratégicas”) que interactúan con ciertas pesquerías comerciales. El objetivo de dichos planes es reducir la mortalidad incidental o las lesiones graves de especímenes de las especies de mamíferos marinos asociadas a las operaciones de pesca comercial.

* Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC), publicado en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el 29 de junio de 2020, en: <<https://bit.ly/3U1Kia4>> [T-MEC]. Los apartados del T-MEC relevantes para el proceso de peticiones sobre aplicación efectiva de la legislación ambiental (SEM, por sus siglas en inglés) se encuentran disponibles en el sitio web de la CCA, en: <www.cec.org/es/publications/sem-booklet/>.

† T-MEC, artículo 24.2(2), en: <<https://bit.ly/3U1Kia4>>.

‡ *Ibid.*, artículo 24.2(3).

§ *Ibid.*, artículo 24.5(1).

¶ “NOAA Fisheries” [Servicio de Pesca de la NOAA] es la denominación con la que en la actualidad se conoce al Servicio Nacional de Pesca Marina (*National Marine Fisheries Service*, NMFS), adscrito a la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (*National Oceanic and Atmospheric Administration*, NOAA).

3. La Ley Nacional sobre Política Ambiental (*National Environmental Policy Act*, NEPA) estipula que dependencias federales pertinentes deberán evaluar el impacto en el medio ambiente derivado de la adopción y ejecución de determinadas medidas de relevancia a escala federal. Bajo ciertas circunstancias, esto puede realizarse a través de manifestaciones de impacto ambiental (MIA) e incluir la consideración de alternativas razonables y los efectos acumulativos de las acciones en cuestión.

La ballena franca del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*) es un cetáceo barbado de gran tamaño que se alimenta principalmente de plancton y se distingue por la ausencia de aleta dorsal y la presencia de callosidades características. Con un peso de hasta 63.5 toneladas y una longitud de hasta 16 metros, este mamífero marino llega a vivir hasta 70 años, aunque investigaciones recientes sugieren que su esperanza de vida podría alcanzar los 130 años si no fuera por el nivel de amenaza a que se enfrenta en la actualidad como resultado de las actividades humanas. El área habitual de distribución, alimentación y alumbramiento de la ballena franca del Atlántico Norte comprende las aguas atlánticas a lo largo de la plataforma continental oriental de América del Norte, desde la costa de Florida hasta Canadá.

Catalogada como especie en peligro de extinción en Estados Unidos desde 1970, la ballena franca del Atlántico Norte (en adelante, “BFAN” o “ballena franca”) figura en la lista de la ESA desde que dicha ley se aprobó en 1973, y goza también de protección al amparo de la MMPA. En 2017 se declaró un evento de mortalidad inusual para la especie a causa de un acelerado descenso de la población; desde entonces y hasta la publicación de este expediente de hechos, 41 ejemplares han muerto y 39 han resultado gravemente heridos, la gran mayoría como consecuencia de enmallamiento en artes de pesca y colisiones con embarcaciones en aguas de Estados Unidos y de Canadá. La población actual se estima en 372 ejemplares, de los cuales alrededor de 70 son hembras en edad reproductiva.

Las principales causas antropogénicas de las lesiones graves y la mortalidad que enfrenta la BFAN son las colisiones con embarcaciones y el enmallamiento o enredo en artes de pesca. A efecto de mitigar tales amenazas, Estados Unidos ha implementado diversas medidas de conformidad con la MMPA y la ESA, entre las que se incluyen las disposiciones reglamentarias para la implementación del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (*Atlantic Large Whale Take Reduction Plan*, ALWTRP) y el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones (*Vessel Speed Rule*, VSR), que impone restricciones de velocidad a determinados buques con miras a reducir las colisiones con BFAN en zonas de manejo estacional (ZME) específicas en aguas estadounidenses. Además, se han aplicado medidas voluntarias de ralentización de las embarcaciones a través de programas de zonas de manejo dinámico y zonas de velocidad reducida. Las disposiciones del Reglamento del ALWTRP —actualizado por última vez en 2021— tienen por objeto reducir las lesiones graves y la mortalidad de la ballena franca causadas por artes de pesca comercial en aguas de Estados Unidos, con medidas destinadas a disminuir la cantidad de líneas de boyas persistentes en el agua, exigir la utilización de eslabones débiles en las líneas a efecto de reducir la gravedad de los enmallamientos y, en determinadas épocas del año, cerrar ciertas zonas a la pesca con trampas y nasas con líneas de boyas persistentes.

NOAA Fisheries, la Guardia Costera de Estados Unidos (*United States Coast Guard*, USCG) y autoridades estatales (en el marco de convenios de aplicación conjunta de la legislación [*joint enforcement agreements*, JEA], celebrados con el gobierno federal) se encargan de hacer cumplir las disposiciones de la MMPA y la ESA, tarea que ejecutan con el apoyo de diversas herramientas como actividades de educación, difusión y vinculación; asistencia para el cumplimiento, y emisión de notificaciones de infracción, con imposición de las sanciones correspondientes.

Por otro lado, NOAA Fisheries ha perfeccionado con el tiempo las tecnologías empleadas en el rastreo de embarcaciones y ha recurrido a la emisión de cartas de asistencia para el cumplimiento dirigidas a posibles infractores del VSR (por ejemplo, durante 2022 se enviaron alrededor de 400 de estas cartas). El número de infracciones registradas en relación con dicho reglamento varía de un año a otro, con algunos años en los que se registraron pocas o ninguna infracción (2016) y otro en el que se registraron 36 (2023). Entre 2011 y 2024, la NOAA emitió un total de 176 notificaciones de infracción del Reglamento (73 en el noreste y 103 en el sureste). Estas infracciones supusieron poco más de 4 millones de dólares estadounidenses (USD) por concepto de multas impuestas entre 2011 y 2024. De acuerdo con información proporcionada por la NOAA, las actuales tasas de cumplimiento del VSR se ubican, en general, alrededor de 80 por ciento a lo largo de la costa este de Estados Unidos; sin embargo, al analizar los datos con mayor detenimiento se observa que estas tasas pueden variar de manera significativa en función del año, el tipo de embarcación y la zona de manejo estacional de que se trate.

Las disposiciones reglamentarias para la implementación del ALWTRP (“Reglamento del ALWTRP”) se han aplicado en su mayor parte mediante asistencia para el cumplimiento y convenios de resolución por la vía sumaria (*summary settlements*). Desde 2019, la NOAA ha emitido 23 de estos convenios para casos relacionados con infracciones del ALWTRP y, entre 2014 y 2021, no se registraron acciones civiles de aplicación al respecto, aunque se tiene registro de sólo ocho casos de infracción desde 2022. El expediente de hechos aborda también aspectos de la manifestación de impacto ambiental (MIA) preparada para la última actualización del Reglamento del ALWTRP, con especial atención en cómo la propia dependencia consideró ciertas alternativas y analizó los efectos acumulativos.

En suma, el expediente de hechos presenta información sobre las acciones de Estados Unidos dirigidas a aplicar las leyes y reglamentos ambientales en cuestión, a saber: la MMPA, la ESA y la NEPA, en relación con la protección, la conservación y la recuperación de la ballena franca del Atlántico Norte en aguas estadounidenses.

El mecanismo SEM es parte del compromiso permanente plasmado en el T-MEC de impulsar niveles elevados de protección ambiental y fomentar la aplicación efectiva de las leyes ambientales. A su vez, los expedientes de hechos representan una oportunidad para las Partes de promover la transparencia y concientizar a la ciudadanía en torno a leyes y políticas ambientales en América del Norte, así como procedimientos de aplicación y cumplimiento, asegurando que la información pertinente esté disponible al público. Bajo ciertas circunstancias, el proceso SEM puede constituir también una herramienta de alerta temprana que contribuye a atender temas de preocupación en materia de aplicación de la ley ambiental y que puede abonar a las actividades de cooperación que las Partes realizan en conformidad con el Acuerdo de Cooperación Ambiental.**

** T-MEC, artículos 24.2(2) y (3), 24.5(1), 24.25 y 24.28(7), en: <<https://bit.ly/3U1Kia4>>.



1. Antecedentes

1. El 1 de julio de 2020 entraron en vigor el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC o “el Tratado”) y el Acuerdo de Cooperación Ambiental (ACA). A partir de esa fecha, el mecanismo de peticiones sobre aplicación efectiva de la legislación ambiental (SEM, por sus siglas en inglés) —originalmente establecido en los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN)— se rige ahora con apego a los artículos 24.27 y 24.28 del T-MEC y las disposiciones del ACA correspondientes. A lo largo del proceso SEM, el Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA o “la Comisión”)¹ debe realizar las funciones estipuladas en ambos instrumentos (T-MEC y ACA).²
2. Los artículos 24.27 y 24.28 del T-MEC establecen un proceso que permite a cualquier persona o entidad establecida en Canadá, Estados Unidos o México presentar ante el Secretariado de la CCA (“el Secretariado”) una petición en la que se asevere que una Parte del T-MEC está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de sus leyes ambientales. El Secretariado examina inicialmente la petición recibida con base en los criterios y requisitos establecidos en los incisos 1 y 2 del artículo 24.27 del Tratado. En caso de que la petición cumpla con tales requisitos, el Secretariado procede a determinar si, de conformidad con las disposiciones del artículo 24.27(3), la petición amerita solicitar una respuesta de la Parte en cuestión. A la luz de la respuesta proporcionada por la Parte, el Secretariado determina entonces si el asunto amerita la elaboración de un expediente de hechos y, de ser así, lo notifica al Consejo de la CCA y al Comité de Medio Ambiente,³ proporcionando las razones de su recomendación, con apego al artículo 24.28(1); en caso contrario, cuando —ante la existencia de ciertas circunstancias— el Secretariado decide que es improcedente la elaboración de un expediente de hechos, el trámite de la petición se dará por terminado.⁴ El Secretariado de la CCA elaborará un expediente de hechos si al menos dos miembros del Consejo le ordenan hacerlo.⁵
3. El 4 de octubre de 2021, la organización Oceana (“la Peticionaria”) presentó ante el Secretariado de la CCA una petición en la que asevera que Estados Unidos está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de varias de sus leyes ambientales por cuanto a la protección adecuada de la ballena franca del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*) (en adelante, “BFAN” o “ballena franca”), a saber: 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.⁶
4. La petición señala las amenazas de lesiones graves y mortalidad a las que se enfrenta la ballena franca del Atlántico Norte a lo largo de la costa este de Estados Unidos a causa de colisiones con embarcaciones y enmallamiento o enredo en artes de pesca, en el contexto de eventos de mortalidad inusuales y continuos.

1. La Comisión para la Cooperación Ambiental se creó en 1994, al amparo del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) entre Canadá, Estados Unidos y México (las “Partes”). El ACAAN fue reemplazado por el Acuerdo en Materia de Cooperación Ambiental entre los Gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (“Acuerdo de Cooperación Ambiental”, ACA o “el Acuerdo”), suscrito el 1 de julio de 2020. Véase: <www.cec.org/es/acerca-de-la-cca/acuerdo-de-cooperacion-ambiental/>. Los órganos que conforman la CCA son el Consejo, el Secretariado y el Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC).

2. Véanse: T-MEC, artículos 24.27-24.28, en: <<https://bit.ly/3U1Kia4>>; ACA, artículos 5(5) y 16(1), en: <<https://bit.ly/46KfDDj>>.

3. El Comité de Medio Ambiente, establecido en virtud del artículo 24.26(2) del T-MEC, tiene la función de “supervisar la implementación” del capítulo 24 del Tratado, según lo dispuesto en el artículo 24.26(3). Véase: T-MEC, artículo 24.26, en: <<https://bit.ly/3U1Kia4>>.

4. Para conocer más detalles en relación con las diversas fases del proceso de peticiones sobre aplicación de la legislación ambiental, el registro público de peticiones y las determinaciones y expedientes de hechos elaborados por el Secretariado, consúltese el sitio web de la CCA, en: <www.cec.org/es/peticiones/>.

5. T-MEC, artículo 24.28(2), en: <<https://bit.ly/3U1Kia4>>.

6. SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*), Petición conforme al artículo 24.27(1) del T-MEC (4 de octubre de 2021), en: <<https://bit.ly/44BrTPy>> [Petición].

5. En la petición se señala que, “[d]esde cuando menos 1995, el gobierno estadounidense ha reconocido que las actividades asociadas a la pesca y al transporte marítimo que dan lugar a enmallamiento de ejemplares en aparejos de pesca y a colisiones con embarcaciones son las principales causas antropogénicas de mortalidad y lesiones graves de la [BFAN]”.⁷ Asimismo, sostiene que Estados Unidos ha reconocido otros factores derivados de actividades humanas que limitan la recuperación de la ballena franca, entre ellos efectos asociados al cambio climático, el ruido oceánico y la explotación de energía mar adentro.⁸
6. La Peticionaria asevera que:

Los casos de enmallamiento de ejemplares de BFAN en artes de pesca prevalecen en el Atlántico estadounidense, toda vez que el gobierno de Estados Unidos ha incurrido de tiempo atrás en omisiones para cumplir, instrumentar o aplicar en forma efectiva sus leyes y reglamentos ambientales en vigor. Asimismo, se registran tasas inaceptables de interacciones mortíferas de [estos cetáceos] con embarcaciones, hecho que también demuestra la falta de aplicación de disposiciones jurídicas de carácter medioambiental destinadas a controlar el tráfico naviero en [la costa atlántica de Estados Unidos].⁹
7. La petición también describe las múltiples repercusiones que el cambio climático está teniendo en la especie, ya que altera la abundancia y distribución de especies de zooplancton —incluidos copépodos— de que la BFAN se alimenta. Ello afecta la capacidad de las ballenas francas para consumir suficiente alimento, con un impacto en su condición física y la necesidad de aventurarse en nuevas zonas en busca de alimento, lo que “ha aumentado sus riesgos de quedar atrapada[s] en artes de pesca y chocar con embarcaciones, al desplazarse, en busca de presas, hacia zonas carentes de protección”.¹⁰
8. El 4 de noviembre de 2021, el Secretariado determinó que la petición SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*) no satisfacía todos los requisitos de admisibilidad del artículo 24.27 del T-MEC, toda vez que la Peticionaria no había identificado con precisión las disposiciones legales cuya aplicación efectiva Estados Unidos está presuntamente omitiendo y tampoco había proporcionado información suficientemente detallada acerca de los recursos disponibles conforme a la legislación de la Parte a los que se ha acudido en relación con los asuntos planteados en la petición. El Secretariado notificó su determinación a la Peticionaria y —en consonancia con la práctica de larga data— le concedió un plazo de 60 días a partir de la fecha de la determinación para presentar una petición revisada.¹¹
9. El 4 de enero de 2022, la Peticionaria presentó una petición revisada,¹² en la que pone énfasis en siete aseveraciones:
 - i. El gobierno de Estados Unidos está omitiendo la aplicación efectiva del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones (*Vessel Speed Rule*, VSR).
 - ii. El gobierno de Estados Unidos omite la aplicación efectiva de la MMPA y la ESA al no actualizar el VSR.
 - iii. El gobierno de Estados Unidos incurrió en omisiones en la aplicación efectiva de la ESA y la NEPA al no dar debida consideración a las consecuencias para la ballena franca del Atlántico Norte en los estudios de la Guardia Costera estadounidense sobre vías de acceso a recintos portuarios.
 - iv. El gobierno de Estados Unidos omitió la aplicación efectiva de los requisitos establecidos en la NEPA en lo relativo a la elaboración de la manifestación de impacto ambiental (MIA) correspondiente a la propuesta de “Reglamento para Reducir los Riesgos” [es decir, el reglamento propuesto a efecto de modificar las disposiciones reglamentarias del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (*Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Regulations*)].

7. Petición, p. 1, párrafo 1 (citadas internamente omitidas).

8. *Idem*.

9. *Ibid.*, párrafo 2.

10. *Ibid.*, párrafo 3 (citadas internamente omitidas).

11. SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*), Determinación conforme a los artículos 24.27(2) y (3) del T-MEC (4 de noviembre de 2021), en: <<https://bit.ly/3K5JH12>> [Primera determinación].

12. SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*), Petición conforme al artículo 24.27(1) del T-MEC (4 de enero de 2022), en: <<https://bit.ly/3K33UIJ>> [Petición revisada].

- v. El gobierno de Estados Unidos incurrió en omisiones en la aplicación efectiva de la MMPA al implementar el Reglamento para Reducir los Riesgos.
 - vi. El gobierno de Estados Unidos omitió la aplicación efectiva de la MMPA y la ESA al formular un dictamen biológico final con una captura prevista de BFAN que infringe ambas leyes.
 - vii. El gobierno de Estados Unidos está dejando de aplicar en forma efectiva la MMPA y la ESA para reducir la mortalidad incidental y lesiones graves de BFAN atribuibles a actividades de pesca comercial.
10. El 3 de febrero de 2022, el Secretariado determinó que la petición revisada cumplía con los criterios de admisibilidad previstos en el artículo 24.27 del T-MEC y que, con apego a lo establecido en el artículo 24.27(3) del mismo Tratado, ésta requería una respuesta del gobierno estadounidense en torno a las aseveraciones planteadas por la Peticionaria.¹³
 11. El 4 de abril de 2022, el Secretariado recibió la respuesta de Estados Unidos conforme al artículo 24.27(4).¹⁴ En ésta, la Parte afirma que muchos de los asuntos planteados en la petición están en litigio en distintos tribunales federales de distrito estadounidenses, y cita cinco casos: uno relacionado con el VSR y cuatro con cuestiones de enmallamiento en artes de pesca. Asimismo, la Parte observa en su respuesta que también algunos procedimientos administrativos se encuentran en curso: que la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (*National Oceanic and Atmospheric Administration*, NOAA) “ha interpuesto en foros administrativos pertinentes procesos por contravenciones al [VSR]”.¹⁵
 12. El gobierno estadounidense responde, además, que está aplicando en forma efectiva las disposiciones legales de interés mencionadas en la petición, y aporta información de referencia acerca de las entidades responsables de la instrumentación y las autoridades de competencia en el ámbito jurídico.
 13. Respecto a la aplicación de las leyes sobre medio ambiente relacionadas con las colisiones de ballenas y otros cetáceos con buques, la Parte informa que la MMPA establece únicamente la obligación de la NOAA por cuanto a hacer cumplir las prohibiciones de captura, pero no especifica medidas concretas a emprender.¹⁶ Aun así —señala Estados Unidos—, la NOAA ha promulgado reglamentación en conformidad con la ESA y la MMPA dirigida a proteger a los mamíferos marinos, y también aplica diversas medidas y reglamentos en relación con la velocidad de los buques.¹⁷ La Parte asevera también que, en su labor por aplicar el marco reglamentario, la NOAA “ha usado una diversidad de instrumentos, entre los que figuran actividades de difusión y vinculación, educación, asistencia en materia de cumplimiento, advertencias por escrito y sanciones económicas por la comisión de infracciones, para promover el cumplimiento”.¹⁸ En respuesta a las aseveraciones de la Peticionaria sobre la falta de procedimientos civiles y penales por contravenciones al VSR, Estados Unidos plantea que “[las] multas y las sanciones son una herramienta, pero que por lo general se utilizan como último recurso”.¹⁹ Con todo, a decir de la Parte, “desde 2010, la NOAA ha procesado más de 70 casos administrativos de carácter civil en materia de aplicación por violaciones al [VSR]”.²⁰
 14. Estados Unidos describe el proceso con arreglo a la NEPA llevado a cabo en relación con la modificación de las disposiciones reglamentarias para la instrumentación del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (*Atlantic Large Whale Take Reduction Plan*, ALWTRP), enmienda

13. SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*), Determinación conforme a los artículos 24.27(2) y (3) del T-MEC (3 de febrero de 2022), en: <<https://bit.ly/47NBFqj>> [Segunda determinación].

14. SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*), Respuesta de Estados Unidos conforme al artículo 24.27(4) del T-MEC (4 de abril de 2022), en: <<https://bit.ly/49yzTux>> [Respuesta].

15. *Ibid.*, p. 1.

16. *Ibid.*, p. 15.

17. *Idem.*

18. *Idem.*

19. *Ibid.*, p. 18.

20. *Idem.*

propuesta en diciembre de 2020 y concretada en septiembre de 2021 en lo que se conoce como “Reglamento para Reducir los Riesgos” (*Risk Reduction Rule*). Al respecto, la Parte relata las numerosas etapas que dicho proceso conllevó, entre ellas: un ejercicio de prospección con reuniones y consultas públicas; las recomendaciones del Equipo para la Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (*Atlantic Large Whale Take Reduction Team*, ALWTRT); la publicación de la propuesta de reglamento y del proyecto o versión preliminar de la correspondiente manifestación de impacto ambiental (MIA), y los comentarios y testimonios públicos recibidos en relación con ambos.²¹ Asimismo, la Parte brinda en su respuesta explicaciones sobre determinadas decisiones adoptadas en la versión final de la MIA.²²

15. En lo concerniente a la aplicación de las leyes ambientales con respecto al enmallamiento en artes de pesca, la Parte aborda el trabajo del ALWTRT dirigido a establecer un objetivo y un marco de reducción de riesgos.²³ También analiza las estrategias implementadas por la NOAA a efecto de aplicar las disposiciones reglamentarias para la instrumentación del ALWTRP (en lo sucesivo, “Reglamento del ALWTRP”), que consisten en auxiliar a la comunidad regulada; desplegar vehículos teledirigidos (de operación remota) para inspeccionar con más eficiencia los aparejos de pesca, y recurrir a convenios de resolución por la vía sumaria (*summary settlements*), que permiten a la dependencia “resolver en forma eficaz ciertos casos de infracción antes de presentar cargos formales”.²⁴ La Parte describe el Programa de Aplicación Conjunta (*Cooperative Enforcement Program*) de la NOAA, en cuyo marco la dependencia se asocia con órganos estatales responsables de la aplicación de la legislación “con vistas a fortalecer la presencia activa, visibilidad e interacción [de la NOAA] con la industria regulada”.²⁵ En su respuesta, la Parte concluye que “junto con [sus] socios estatales y federales, la NOAA [...] lleva a cabo operaciones conjuntas entre las que se incluyen brindar asistencia para el cumplimiento de la normativa aplicable, patrullar el hábitat de la BFAN, inspeccionar aparejos de pesca y procurar la imposición de sanciones pecuniarias en los casos de contravención del ALWTRP”.²⁶
16. Habiendo analizado la petición a la luz de la respuesta, el 3 de junio de 2022, el Secretariado notificó al Consejo de la CCA que la petición SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*) ameritaba la preparación de un expediente de hechos. El Secretariado encontró que cuatro de los asuntos planteados por la Peticionaria estaban pendientes de resolución judicial, por lo que determinó que no se incluirían en el expediente de hechos.²⁷
17. Asimismo, el Secretariado concluyó que la respuesta no aborda en forma completa cuestiones centrales planteadas en la petición acerca de la aplicación efectiva de requisitos establecidos en el VSR, la MMPA, la ESA y la NEPA en lo concerniente a la elaboración de la manifestación de impacto ambiental (MIA) correspondiente al reglamento propuesto a efecto de modificar las disposiciones reglamentarias del ALWTRP (*Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Amendment Rule*) —o simplemente, “Reglamento para Reducir los Riesgos”—, y determinó que se ameritaba la elaboración de un expediente de hechos en relación con los siguientes cuatro puntos:
 - i. Si Estados Unidos está aplicando en forma efectiva el VSR, a la luz del número de acciones civiles y penales de aplicación interpuestos por violación al mismo y las sanciones impuestas en tales casos.

21. *Ibid.*, pp. 19-20.

22. *Ibid.*, p. 20.

23. *Ibid.*, pp. 21-22.

24. *Ibid.*, p. 22.

25. *Idem.*

26. *Idem.*

27. SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*), Notificación conforme al artículo 24.28(1) del T-MEC (3 de junio de 2022), en: <<https://bit.ly/3I3dpql>> [Notificación].

- ii. Si en la elaboración de la MIA relativa al Reglamento para Reducir los Riesgos el gobierno estadounidense aplicó de manera efectiva el requisito previsto en la NEPA por cuanto a considerar alternativas razonables y analizar los efectos acumulativos.
 - iii. Si Estados Unidos está aplicando en forma efectiva tanto la MMPA como la ESA, puesto que no ha emitido disposiciones reglamentarias de emergencia para proteger a la BFAN a pesar de la posibilidad de que los hallazgos sustenten la necesidad de tal reglamentación.
 - iv. Si, a la luz de las numerosas acciones civiles de aplicación interpuestas a lo largo de los últimos once años con el fin de reducir los casos de mortalidad incidental y lesiones graves de especímenes de ballena franca del Atlántico Norte ocasionados por pesquerías comerciales, Estados Unidos está aplicando en forma efectiva tanto la MMPA como la ESA.²⁸
18. El 17 de enero de 2025, mediante su Resolución 25-01, los integrantes del Consejo de la CCA giraron instrucciones al Secretariado para preparar un expediente de hechos respecto de tres de los cuatro asuntos citados en la recomendación emitida por el Secretariado. El Consejo ordenó que el expediente de hechos en cuestión abordara la aplicación efectiva de:
- a) el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones, respecto a la manera en la cual Estados Unidos aplica dicha normativa y respecto al número de acciones aplicadas y las sanciones impuestas, entre otros factores;
 - b) los requisitos de la NEPA relativos a la consideración de alternativas razonables y el análisis de los efectos acumulativos al elaborar la MIA correspondiente al Reglamento para Reducir los Riesgos, y
 - c) la MMPA y la ESA, con respecto a reducir la mortalidad incidental y las lesiones graves a la BFAN provocadas por la pesca comercial.²⁹
19. Con apego al artículo 24.28(5) del T-MEC, el Secretariado presentó al Consejo la versión original en inglés del proyecto de expediente de hechos de la petición SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*) el 3 de junio de 2025. Las traducciones al español y francés se enviaron el 20 de agosto de 2025. Las Partes dispusieron de un plazo de 30 días naturales para formular sus respectivas observaciones en torno a la exactitud del documento conforme a las disposiciones previstas en el mismo artículo.³⁰
20. Estados Unidos presentó sus observaciones el 11 de agosto de 2025. México presentó sus comentarios al expediente el 17 de septiembre de 2025 y Canadá lo hizo el día 19 de ese mismo mes y año. El Secretariado incorporó los comentarios procedentes en la versión final del expediente de hechos.
21. El 17 de octubre de 2025, el Secretariado presentó al Consejo la versión final del expediente de hechos y, con fecha 19 de diciembre de 2025, puso el documento a disposición del público en conformidad con los artículos 24.28(5) y (6) del T-MEC, respectivamente.

28. *Idem*.

29. SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*), Resolución de Consejo 25-01 (17 de enero de 2025), en: <<https://bit.ly/4nBFWIR>> [Resolución de Consejo 25-01].

30. El término establecido con arreglo al artículo 24.28(5) empieza a correr a partir de la fecha en que la Parte recibe la versión del expediente de hechos en su idioma oficial.



2. Alcance del expediente de hechos

22. Atendiendo a la Resolución de Consejo 25-01, el presente expediente de hechos aborda cuestiones de aplicación efectiva de las siguientes disposiciones de la legislación ambiental de Estados Unidos en lo referente a la protección de la ballena franca del Atlántico Norte:
- a) el VSR, por cuanto a la manera en que Estados Unidos aplica esa normativa y respecto al número de acciones aplicadas y las sanciones impuestas, entre otros factores;
 - b) los requisitos de la NEPA relativos a la consideración de alternativas razonables y el análisis de los efectos acumulativos al elaborar la MIA correspondiente al Reglamento para Reducir los Riesgos, y
 - c) la MMPA y la ESA, con respecto a reducir la mortalidad incidental y las lesiones graves a la BFAN provocadas por la pesca comercial.
23. El texto completo de la Resolución de Consejo 25-01 se puede consultar en el apéndice 1 de este expediente de hechos, en tanto que la lista de las disposiciones de las leyes ambientales concretas de pertinencia se enumera a continuación, y el texto completo de las mismas se presenta en el apéndice 3.

Ley de Especies en Peligro de Extinción (*Endangered Species Act*, ESA)

- Código de Estados Unidos (*United States Code*, USC), título 16, sección 1538(a)(1)
- USC, título 16, sección 1538(a)(1)(B)
- USC, título 16, sección 1539(a)(1)(B)
- USC, título 16, sección 1540(a)(1)
- USC, título 16, sección 1540(b)(1)
- USC, título 16, sección 1540(b)(2)
- USC, título 16, sección 1540(e)(1)

Reglamento de la Ley de Especies en Peligro de Extinción (*Endangered Species Act Regulations*, *ESA Regulations*)

- Código de Reglamentos Federales (*Code of Federal Regulations*, CFR), título 50, sección 17.11
- CFR, título 50, sección 224.105

Ley para la Protección de Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Protection Act*, MMPA)

- USC, título 16, sección 1371(a) [párrafo introductorio]
- USC, título 16, sección 1371(a)(3)(A)
- USC, título 16, sección 1371(a)(5)(A)
- USC, título 16, sección 1371(a)(5)(D)
- USC, título 16, sección 1371(a)(5)(E)
- USC, título 16, sección 1371(a)(5)(E)(i)
- USC, título 16, sección 1371(a)(5)(E)(iii)
- USC, título 16, sección 1375(a)(1)
- USC, título 16, sección 1375(b)
- USC, título 16, sección 1377(a)
- USC, título 16, sección 1382(a)
- USC, título 16, sección 1387(a)(1)
- USC, título 16, sección 1387(a)(2)
- USC, título 16, sección 1387(b)
- USC, título 16, sección 1387(c)(1)(A)(i) y (ii)
- USC, título 16, sección 1387(c)(3)(A)
- USC, título 16, sección 1387(f)(2)

Reglamento de la Ley para la Protección de Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Protection Act Regulations, MMPA Regulations*)

- CFR, título 50, sección 216.11
- CFR, título 50, sección 229.3(a)

Ley Nacional sobre Política Ambiental (*National Environmental Policy Act, NEPA*)

- USC, título 42, sección 4332(A)
- USC, título 42, sección 4332(C)

Disposiciones Reglamentarias para la Implementación de la Ley Nacional sobre Política Ambiental (*National Environmental Policy Act Implementing Regulations, NEPA Regulations*)³¹

- CFR, título 40, sección 1502.14(a) (1978)
 - CFR, título 40, sección 1502.14(b) (1978)
 - CFR, título 40, sección 1502.16(b) (1978)
 - CFR, título 40, sección 1508.25 (1978)
24. Algunas disposiciones consideradas “leyes ambientales” según la definición establecida en el artículo 24.1 del T-MEC en las determinaciones del Secretariado de la CCA conforme a los artículos 24.27(2) y (3), con fecha 4 de noviembre de 2021 y 3 de febrero de 2022, están relacionadas con cuestiones planteadas en la petición que no se recomendó incluir en el expediente de hechos o que los miembros del Consejo de la CCA excluyeron en sus instrucciones en la Resolución de Consejo 25-01. Al final del apéndice 3 se incluye una lista de estas disposiciones para su consulta.
25. El 21 de enero de 2025, el Secretariado envió a la Peticionaria y las Partes una solicitud de información, misma que se publicó en el registro público de peticiones.³²
26. El artículo 14 del ACA establece que “[c]ada Parte cooperará con el Secretariado para proporcionar información relevante para la preparación de un expediente de hechos”.³³ El 24 de enero de 2025, el Secretariado envió una solicitud de información a Estados Unidos (véase el apéndice 4 del expediente de hechos) con respecto a diversos aspectos relacionados con su aplicación de la legislación ambiental en cuestión, incluidos: procedimientos para detectar infracciones del VSR y del Reglamento del ALWTRP, así como para determinar la respuesta adecuada y emprender las medidas de cumplimiento elegidas; información sobre casos de sanciones administrativas civiles, sanciones de permisos (según proceda) y acciones penales emprendidas; información sobre la eficacia de los convenios de resolución por la vía sumaria; alcance de las actividades de difusión y vinculación de la NOAA encaminadas a fomentar el cumplimiento voluntario de las leyes y reglamentos pertinentes; registros de convenios de aplicación conjunta de la legislación; datos y análisis sobre el tráfico de embarcaciones y los casos en que se ha recurrido a excepciones por motivos de seguridad; datos sobre casos de enmallamiento de BFAN en artes de pesca, e información en torno al alcance y las alternativas consideradas en la MIA relativa al Reglamento para Reducir los Riesgos.
27. El 11 de agosto de 2025, Estados Unidos proporcionó información en respuesta a la solicitud de información enviada por el Secretariado de la CCA el 24 de enero de 2025.³⁴ El apéndice 9 de este expediente de hechos contiene la respuesta de la NOAA a dicha solicitud de información.

31. Obsérvese que, si bien estas disposiciones reglamentarias se encontraban vigentes al momento de la elaboración de la MIA objeto del presente expediente de hechos, fueron derogadas mediante un reglamento final provisional que entró en vigor el 11 de abril de 2025. Derogación de las Disposiciones Reglamentarias para la Implementación de la Ley Nacional sobre Política Ambiental: “Removal of National Environmental Policy Act Implementing Regulations”, *Federal Register*, vol. 90, núm. 36, p. 10610, 25 de febrero de 2025.

32. Secretariado de la CCA, Solicitud de información para la elaboración del expediente de hechos relativo a la petición SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*), enviada el 21 de enero de 2025, en: <<https://bit.ly/46odVqP>>.

33. ACA, artículo 14, en: <<https://bit.ly/4gtE8ji>>.

34. SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*), Respuesta de Estados Unidos a la solicitud de información del Secretariado de la CCA (11 de agosto de 2025), en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>> [Respuesta a la solicitud de información].

28. El 26 de febrero de 2025, como parte de la planificación de su visita al lugar, el Secretariado comunicó a la Agencia de Protección Ambiental (*Environmental Protection Agency*, EPA) de Estados Unidos los nombres y cargos o áreas de especialización del personal de la NOAA y de la Guardia Costera de Estados Unidos (*United States Coast Guard*; en lo sucesivo, “Guardia Costera” o USCG) con quienes deseaba hablar como parte del proceso de recopilación de información.
29. El 28 de febrero de 2025, el gobierno de Estados Unidos, por conducto de la EPA, informó al Secretariado que estas reuniones estaban pendientes de aprobación. No se recibió ninguna otra comunicación de Estados Unidos sobre la disponibilidad de representantes del gobierno federal para participar en las reuniones relacionadas con la preparación del expediente de hechos.
30. Del 14 al 17 de abril de 2025, el Secretariado visitó el estado de Massachusetts, concretamente Cape Cod y el área de Boston, con el fin de recabar información y perspectivas de investigadores y representantes de la industria pesquera, así como de organizaciones de la sociedad civil. El Secretariado también celebró reuniones virtuales con investigadores y partes interesadas de otras zonas de la costa este de Estados Unidos.
31. Entre enero y mayo de 2025, el Secretariado recopiló información a partir de publicaciones científicas y sitios web gubernamentales, reuniendo toda la información de dominio público posible para elaborar el presente expediente de hechos. Por ejemplo, el Secretariado consultó los sitios web de la NOAA, la USCG, el *Federal Register* y los informes trimestrales de la NOAA sobre las acciones de aplicación de la ley dirigidas al Consejo de Gestión Pesquera de Nueva Inglaterra (*New England Fishery Management Council*) y al Consejo de Gestión Pesquera del Atlántico Sur (*South Atlantic Fishery Management Council*).
32. Con arreglo al artículo 24.28(4) del T-MEC, el Secretariado ha tomado en consideración la información proporcionada por Estados Unidos en su respuesta del 4 de abril de 2022 y también en la respuesta a la solicitud de información del 11 de agosto de 2025, así como la información técnica, científica y de otra índole pertinente a disposición del público, presentada por personas y organizaciones interesadas, o elaborada por especialistas independientes.

2.1 Información de referencia en materia de aplicación de la legislación

33. Como cuestión preliminar y antes de abordar la legislación ambiental en cuestión en el presente expediente de hechos, es pertinente ofrecer una visión general de las responsabilidades, facultades y obligaciones de las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes y reglamentos en materia de medio ambiente en Estados Unidos y, más en concreto, de las disposiciones legales a las que se hace referencia en la petición SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*).
34. Adscrito a la NOAA —a su vez, organismo dependiente del Departamento de Comercio (*Department of Commerce*)—, el Servicio Nacional de Pesca Marina (*National Marine Fisheries Service*, NMFS), también conocido como “NOAA Fisheries”³⁵ [Servicio de Pesca de la NOAA],³⁶ tiene ciertas responsabilidades estatutarias por cuanto a la administración de los recursos marinos vivos de Estados Unidos,³⁷ labor que comprende la gestión de las pesquerías federales, labor que comprende la gestión de las pesquerías federales, y la conservación y recuperación de algunos mamíferos marinos y especies en peligro de extinción y amenazadas,

35. NOAA Fisheries tiene una larga historia, cuyos orígenes se remontan a la Comisión de Pesca y Pesquerías (*Commission on Fish and Fisheries*) de 1871. En 1970, se creó la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (*National Oceanic and Atmospheric Administration*, NOAA), y la entonces Oficina de Pesca Comercial (*Bureau of Commercial Fisheries*) pasó a depender de la NOAA, con un nuevo nombre: Servicio Nacional de Pesca Marina (*National Marine Fisheries Service*, NMFS). En la actualidad, también se conoce al NMFS como “NOAA Fisheries” [Servicio de Pesca de la NOAA]. Véase: NOAA Fisheries (2019), “About Us: Our History” (“Acerca de nosotros: nuestra historia”), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/3Hto2BK>>.

36. Las denominaciones NOAA Fisheries y NMFS (*National Marine Fisheries Service* [Servicio Nacional de Pesca Marina]) se utilizan indistintamente.

37. El Servicio de Pesca y Vida Silvestre de Estados Unidos (USFWS) también es responsable de la gestión de algunos recursos marinos vivos en territorio estadounidense conforme a la MMPA y la ESA. En el caso de algunas especies, NOAA Fisheries y el USFWS comparten esta responsabilidad en virtud de dichas leyes.

así como de sus hábitats. Por conducto de la Oficina de Aplicación de la Legislación (*Office of Law Enforcement*, OLE) y la Consejería Jurídica (*Office of General Counsel*, OGC) de la NOAA, NOAA Fisheries tiene la función de aplicar y promover el cumplimiento de la MMPA, la ESA y otras leyes y reglamentos de pertinencia. Autoridades de la OLE se encargan de la aplicación de la legislación en recintos portuarios.³⁸ Por su parte, la División de Aplicación de la Legislación de la Consejería Jurídica (*General Counsel Enforcement Section*, GCES) de la NOAA es responsable de perseguir los delitos de carácter administrativo-civil.³⁹

35. La OLE también celebra convenios de aplicación conjunta de la legislación (*joint enforcement agreements*, JEA) en los que se compromete a financiar y delegar en instancias estatales y territoriales la aplicación de las leyes federales de conservación marina, entre otras cosas mediante inspecciones en tierra y la aplicación de la ley en el mar.⁴⁰ En ese sentido, cabe señalar que la OLE ha celebrado convenios JEA con todos los estados del Atlántico, excepto Carolina del Norte.⁴¹
36. La Guardia Costera es la “principal dependencia de aplicación de la ley marítima de Estados Unidos”, además de ser “en todo momento un servicio de índole militar”. Se trata de la organización responsable de la seguridad y protección de las aguas nacionales al controlar la frontera y los accesos marítimos de Estados Unidos; proteger los puertos y las vías navegables estadounidenses; llevar a cabo operaciones militares para defender la nación; salvar vidas; aplicar la legislación federal; liderar las emergencias nacionales, y mantener el flujo del comercio marítimo a efecto de garantizar la prosperidad económica del país.⁴² Adscrita al Departamento de Seguridad Nacional (*Department of Homeland Security*) en tiempos de paz, el Congreso o el Presidente pueden reasignar la Guardia Costera al Departamento de la Marina (*Department of the Navy*) en tiempos de guerra.⁴³ La función de esta dependencia en la protección de los mamíferos marinos y los recursos marinos se remonta al siglo XIX,⁴⁴ y una de sus once misiones estatutarias incluye el cuidado de “[los] recursos marinos vivos (aplicación de la legislación en materia de pesca)”.⁴⁵ La Guardia Costera tiene amplias facultades para aplicar las leyes de Estados Unidos “en alta mar y en aguas de su jurisdicción”, encomienda que comprende también operaciones de abordaje y registro de buques.⁴⁶ La ESA faculta expresamente a la Guardia Costera —a través del Departamento al que pertenece— para aplicar la ley y cualquier normativa o permiso emitido con arreglo a la misma ley.⁴⁷ Además, la Guardia Costera colabora con la OLE de la NOAA en la aplicación de la MMPA.
37. Responsables de la aplicación de la ESA, la MMPA y demás reglamentación marítima de pertinencia, la NOAA, la Guardia Costera y los estados adheridos a convenios JEA constituyen las tres principales entidades a cargo

38. NOAA Fisheries (s.f.), “About Us: Office of Law Enforcement” (Acerca de la Oficina de Aplicación de la Legislación), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4kw3CXa>>.

39. NOAA-OGC (2024), “Enforcement Section” (División de Aplicación de la Legislación), National Oceanic and Atmospheric Administration – Office of General Counsel, en: <<https://bit.ly/43xdSHF>>. Respuesta a la solicitud de información, p. 1, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>. La División de Aplicación de la Oficina de la Consejería Jurídica General de la NOAA (GCES, por sus siglas en inglés) coordina y aplica la autoridad delegada de la OGC de la NOAA en calidad de fiscal civil de la dependencia.

40. Véase: NOAA Fisheries (s.f.), “Enforcement: Cooperative Enforcement” (Aplicación de la legislación: acciones conjuntas), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/45dXwGD>>.

41. Respuesta, p. 23, en: <<https://bit.ly/49yzTux>>.

42. USCG (s.f.), “United States Coast Guard” (Guardia Costera de Estados Unidos), US Department of Homeland Security, United States Coast Guard, en: <<https://www.uscg.mil/>>.

43. *Department in which the Coast Guard operates* (Departamento en el que opera la Guardia Costera), USC, título 14, sección 103(a)-(b). Fuera de tiempos de guerra, el presidente puede ordenar a la Guardia Costera que preste servicio como parte de la Marina estadounidense.

44. La Guardia Costera ha manifestado que su responsabilidad en la aplicación de las leyes que protegen las especies y los recursos marinos “se remonta a 1879, con la puesta en marcha de la Patrulla del Mar de Bering y la autorización y financiamiento del Congreso para que los buques Revenue Cutters aplicaran la prohibición de la caza de focas en las islas Pribilof”. USCG (2014), *Ocean Steward: Framework for Marine Protected Resources* (Marco para la conservación de recursos marinos protegidos), US Coast Guard, en: <<https://cec.org/files/sem/20250602/abc001.pdf>>.

45. *Preserving Coast Guard mission performance* (Preservar el rendimiento de las misiones de la Guardia Costera), USC, título 6, sección 468(a)(1)(D).

46. *Law enforcement* (Aplicación de la ley), USC, título 14, secciones 89 y 522(a). Véase también: *Primary duties of Coast Guard* (Funciones principales de la Guardia Costera), USC, título 14, sección 2.

47. ESA, USC, título 16, sección 1540(e)(1).

de proteger a la ballena franca del Atlántico Norte.⁴⁸ Los estados suelen encargarse de patrullar los muelles y las zonas cercanas a la costa, aunque también colaboran en labores de patrullaje y otras actividades de aplicación de la ley; la Guardia Costera se ocupa del patrullaje en aguas profundas y el abordaje de embarcaciones, y la NOAA lleva a cabo actividades de asistencia, investigaciones y labores de fiscalía para el cumplimiento de la ley.⁴⁹

38. El personal responsable de la aplicación de la legislación recurre a diversos instrumentos para promover el cumplimiento de las leyes pertinentes y los reglamentos que las aplican.⁵⁰ Estados Unidos apuesta por la educación, la difusión y la asistencia en materia de cumplimiento como complemento de las medidas punitivas, como las sanciones económicas.⁵¹ Como se explica *infra*, Estados Unidos —en el marco de un procedimiento administrativo formal de la NOAA utilizado para resolver controversias legales— también impone sanciones civiles por violaciones de la MMPA y la ESA detectadas por NOAA Fisheries, oficiales de la Guardia Costera o autoridades estatales acreditadas con arreglo a un convenio JEA. Las sanciones penales son poco frecuentes, y cuando los organismos determinan que se ha infringido una disposición de carácter penal, remiten el asunto al Departamento de Justicia (*Department of Justice*) para que se inicie una posible acción judicial.⁵²
39. Por otro lado, cada órgano federal es responsable de cumplir con la NEPA.⁵³ El Consejo sobre Calidad Ambiental (*Council on Environmental Quality*, CEQ) se creó como parte de la Oficina Ejecutiva de la Presidencia para supervisar y orientar la aplicación de la NEPA.⁵⁴ El CEQ consulta con dependencias del orden federal, facilita documentos de orientación⁵⁵ y, antes de 2025, emitió y mantuvo diversas disposiciones reglamentarias de carácter interpretativo para el cumplimiento de la NEPA, mismas que en el pasado debían ser aplicadas por toda dependencia o entidad en sus procedimientos para implementar dicha ley.⁵⁶

2.2 Legislación ambiental en cuestión

40. El presente expediente de hechos se centra en disposiciones legales que constituyen leyes ambientales de Estados Unidos, de conformidad con la definición establecida en el T-MEC.⁵⁷ En este apartado se ofrece una visión general de la legislación de pertinencia para el expediente de hechos, a saber: la ESA, la MMPA, la NEPA y sus reglamentos, en particular el VSR y las disposiciones reglamentarias para la implementación del ALWTRP. El texto de todas las disposiciones pertinentes figura en el apéndice 3.

48. NOAA Fisheries (2022), “NOAA Enforcement Helps Protect North Atlantic Right Whales” [Las actividades de aplicación de la NOAA ayudan a proteger a la BFAN], National Oceanic and Atmospheric Administration, 3 de noviembre de 2022, en: <<https://bit.ly/49Rfukw>>.
49. Véanse: “Setting the Bar for Accountability: Improving NOAA Fisheries Law Enforcement Programs and Operations” (Establecimiento del estándar para la rendición de cuentas: optimización de los programas y operaciones de NOAA Fisheries en materia de aplicación de la ley), audiencia de supervisión ante el Subcomité de Asuntos Insulares (*Subcommittee Insular Affairs*), Océanos y Vida Silvestre del Comité de Recursos Naturales (*Oceans and Wildlife of the Committee on Natural Resources*), Cámara de Representantes de Estados Unidos, 111º Congreso, segunda sesión, p. 21, 3 de marzo de 2010, en: <<https://bit.ly/45BDSoj>>; US Coast Guard (2025), “Fishing Vessel Safety Division, Analytics” (División de Seguridad de Buques Pesqueros: análisis), en: <<https://bit.ly/3HCtjaA>>.
50. Véase, en general: NOAA-OGC, Enforcement Section, *Policy for the Assessment of Civil Administrative Penalties and Permit Sanctions* (Política para determinar sanciones administrativas civiles y sanciones a permisos), Office of General Counsel pp. 2-3, 24 de junio de 2019, en: <<https://bit.ly/4kcPqT8>> [Política sobre Imposición de Sanciones]; USCG (2014), *Ocean Steward...*, pp. 7-9, en: <<https://cec.org/files/sem/20250602/abc001.pdf>>.
51. Respuesta, pp. 16 y 18, en: <<https://bit.ly/49yzTux>>.
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 lleva a cabo tareas de asistencia para el cumplimiento, difusión, capacitación y educación dirigidas a la comunidad regulada, con el fin de fomentar la observancia de las restricciones a la velocidad.
52. Política sobre Imposición de Sanciones, p. 3, en: <<https://bit.ly/4kcPqT8>>.
53. Ley Nacional sobre Política Ambiental (*National Environmental Policy Act*, [NEPA]), USC, título 42, sección 4332.
54. Véase: NEPA.GOV (s.f.), “The Council on Environmental Quality” (El Consejo sobre Calidad Ambiental), Council on Environmental Quality, en: <<https://ceq.doe.gov>>.
55. NEPA.GOV (s.f.), “CEQ NEPA Rulemaking” (Reglamentación del CEQ sobre la NEPA), Council on Environmental Quality, en: <<https://bit.ly/3Hb4Clb>>.
56. Disposiciones Reglamentarias para la Implementación de la Ley Nacional sobre Política Ambiental (*National Environmental Policy Act Implementing Regulations*), promulgadas por el Consejo sobre Calidad Ambiental (*Council on Environmental Quality*, CEQ): instrumento normativo compilado en el Código de Reglamentos Federales (*Code of Federal Regulations*, CFR), título 40, partes 1500-1508 (1978); en adelante, “Normativa del CEQ para Implementar la NEPA”. Esta normativa fue derogada por el CEQ y eliminada del CFR mediante un reglamento final provisional que entró en vigor el 11 de abril de 2025. Véase: Derogación de las Disposiciones Reglamentarias para la Implementación de la Ley Nacional sobre Política Ambiental: “Removal of National Environmental Policy Act Implementing Regulations”, *Federal Register*, vol. 90, núm. 36, p. 10610, 25 de febrero de 2025.
57. Primera Determinación, párrafos 21-52. Segunda Determinación, párrafos 22-41.

2.2.1 Aspectos generales de la Ley de Especies en Peligro de Extinción

41. Aprobada por el Congreso el 28 de diciembre de 1973, la Ley de Especies en Peligro de Extinción (*Endangered Species Act*, ESA) estableció como “política del Congreso” de Estados Unidos que todos los departamentos y órganos federales “deben procurar la conservación de las especies amenazadas y en peligro de extinción” y sus hábitats.⁵⁸ La ESA de 1973 se basa en leyes previas sobre vida silvestre y autoriza la implementación de ciertos tratados y convenciones internacionales al respecto de los que Estados Unidos es parte.⁵⁹ Asimismo, establece un régimen jurídico integral encaminado a no sólo conservar las especies amenazadas o en peligro de extinción y los hábitats de los que dependen, sino también a impulsar su recuperación.
42. La ESA establece los requisitos para tomar decisiones con base científica que permitan incluir una especie en alguna de las listas de especies amenazadas o en peligro de extinción, y también —de ser el caso— suprimirla.⁶⁰ Para las especies clasificadas como en peligro de extinción, esta ley establece protecciones expresas, entre las que se incluye la prohibición de hostigarlas, dañarlas, capturarlas o matarlas.⁶¹ Asimismo, ordena a las dependencias federales trabajar en forma activa en favor de la conservación de las especies amenazadas y en peligro de extinción, y asegurarse de que las acciones que autorizan, financian o llevan a cabo no supongan un riesgo para la existencia y continuidad de las especies listadas, ni destruyan o modifiquen de manera adversa hábitats designados como críticos.⁶² En caso de violación de las disposiciones previstas, la ESA establece sanciones administrativas y penales, y ordena a los órganos competentes encargarse de su aplicación.⁶³
43. Con arreglo a la ESA, a mayo de 2025, se tienen registradas alrededor de 2,400 especies como en peligro de extinción o amenazadas, entre ellas 165 especies marinas, una de las cuales es la ballena franca del Atlántico Norte.⁶⁴ Una especie se considera en peligro de extinción si “corre el riesgo de desaparecer por completo —o en una parte significativa— de su área de distribución”.⁶⁵ Se dice que está amenazada si “cabe la posibilidad de que, en un futuro próximo pudiera convertirse en una especie en peligro de extinción en la totalidad o en una parte significativa de su área de distribución”.⁶⁶
44. El Departamento del Interior (*Department of the Interior*, DOI), por conducto del Servicio de Pesca y Vida Silvestre de Estados Unidos (*United States Fish and Wildlife Service*, USFWS), y el Departamento de Comercio (*Department of Commerce*), por conducto de la NOAA, administran la ESA de manera conjunta. En general, NOAA Fisheries es responsable de la aplicación de la ESA en lo que respecta a las especies marinas,⁶⁷ y el USFWS en lo concerniente a las especies terrestres y de agua dulce. El presente expediente de hechos se centra en los procedimientos de NOAA Fisheries, toda vez que la ballena franca del Atlántico Norte es una especie marina bajo su jurisdicción.

58. ESA, USC, título 16, sección 1531(c)(1).

59. Véanse: USFWS (s.f.), “Endangered Species Act Milestones: Pre 1973” (Hitos de la Ley de Especies en Peligro de Extinción, con anterioridad a 1973), *Endangered Species Act 50th Anniversary*, United States Fish and Wildlife Service, en: <<https://bit.ly/43NXgwL>>; ESA, USC, título 16, sección 1531(a)(4) (en la que se listan los acuerdos internacionales pertinentes).

60. ESA, USC, título 16, sección 1533. Véase también: Reglamento de la Ley de Especies en Peligro de Extinción (*Endangered Species Act Regulations*), CFR, título 50, sección 17.11, donde figuran todas las especies de flora y fauna silvestres designadas como amenazadas o en peligro de extinción [Reglamento de la ESA].

61. ESA, USC, título 16, sección 1538. Cabe señalar que la sección 1533(d) de la misma ley prevé que dichas protecciones se extiendan a especies amenazadas.

62. *Ibid.*, sección 1536(a)(1)-(2).

63. *Ibid.*, sección 1540.

64. Véanse: USFWS (2025), “Listed Species Summary” (Resumen de especies enlistadas), *Environmental Conservation Online System*, US Fish & Wildlife Service, en: <<https://bit.ly/43Damgp>>; NOAA Fisheries (s.f.), “ESA Threatened & Endangered” (Especies amenazadas y en peligro de extinción con arreglo a la ESA), *Species Directory*, National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/3HCpPhK>>.

65. ESA, USC, título 16, sección 1532(6).

66. *Ibid.*, sección 1532(20).

67. NOAA Fisheries tiene responsabilidades estatutarias por cuanto a aplicar la ESA respecto de “la mayoría de las especies marinas —incluidas ballenas, focas, tiburones y corales—, [así como] las especies anádromas —aquellas que migran entre cuerpos de agua dulce y agua salada— [listadas]”. NOAA Fisheries (s.f.), “Endangered Species Conservation: ESA Implementation” (Conservación de especies en peligro de extinción: implementación de la ESA), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4dTXBlf>>. Para efectos del presente expediente de hechos, el término *especies marinas* designará al conjunto de especies marinas y anádromas sujetas a la jurisdicción de NOAA Fisheries.

45. NOAA Fisheries determina si una especie marina está amenazada o en peligro de extinción en función de uno o más de los cinco factores establecidos por ley, entre los que se incluyen la pérdida de hábitat, la sobre-explotación, enfermedades o depredación.⁶⁸ Esta determinación deberá realizarse “únicamente sobre la base de los mejores datos científicos y comerciales disponibles”,⁶⁹ y sin que, al tomar una decisión al respecto, la dependencia considere las repercusiones económicas de enlistar a una especie.⁷⁰ Son varios los pasos a seguir para incluir a una especie en la lista de especies amenazadas o en peligro de extinción, y entre ellos se debe realizar un análisis científico exhaustivo del estado actual de la especie y su riesgo de extinción.⁷¹
46. Para la gran mayoría de cada una de las especies listadas, NOAA Fisheries debe designar su hábitat como “crítico”, es decir, aquel necesario para la conservación de la especie.⁷² Las designaciones de hábitats críticos se basan en los mejores datos científicos disponibles y en la consideración de los impactos económicos y de seguridad nacional, así como de otras repercusiones pertinentes.⁷³ Designar un área como hábitat crítico no la cierra al uso privado, sino que sólo afecta las acciones federales o las actividades financiadas o autorizadas por el gobierno federal.⁷⁴ NOAA Fisheries también elabora planes de recuperación para las especies listadas con el objetivo de recuperarlas hasta el punto en que puedan eliminarse de la lista de especies amenazadas o en peligro de extinción.⁷⁵
47. Una vez listada, la especie pasa a ser objeto de protección al amparo de la ESA. Algunos aspectos de tales protecciones se recogen en el presente expediente de hechos: i) la prohibición de “capturar” una especie listada en peligro, entendido el término *capturar* como “hostigar, dañar, perseguir, cazar, disparar, lesionar, matar, atrapar, apresar o retener, o pretender participar en tales conductas”; ii) las excepciones permitidas a la *captura incidental* de especies protegidas, y iii) la imposición de sanciones de carácter civil y penal por violar la ley. Las protecciones mencionadas y las secciones correspondientes de la ESA se analizan a continuación.

Prohibición a la captura de especies en peligro de extinción

48. La ESA prohíbe la “captura” de especies en peligro de extinción. En términos generales, define *captura* como el hecho de “hostigar, dañar, perseguir, cazar, disparar, lesionar, matar, atrapar, apresar o retener, o pretender participar en tales conductas”.⁷⁶ Las disposiciones reglamentarias adoptadas por el USFWS para aplicar la ESA incluyen definiciones más específicas para los términos *hostigar* y *dañar*: el primero significa cualquier acto u omisión “que entrañe la probabilidad de causar daño a una especie de vida silvestre al molestarla hasta el punto de perturbar significativamente sus patrones de comportamiento normales, entre los que se incluyen [...] la reproducción, la alimentación o el refugio”; la definición de *dañar*, por su parte, comprende “la modificación o degradación significativa del hábitat hasta el punto de matar o herir a la vida silvestre al alterar o deteriorar en forma considerable patrones de comportamiento esenciales”.⁷⁷ NOAA Fisheries interpreta “hostigar” en una manera

68. ESA, USC, título 16, sección 1533(a)(1) (Los cinco factores son “A) destrucción, modificación o reducción presente o inminente de su hábitat o área de distribución; B) sobreexplotación con fines comerciales, recreativos, científicos o educativos; C) enfermedades o depredación; D) insuficiencia de los mecanismos reguladores vigentes, o E) otros factores naturales o humanos que afecten su supervivencia”). La ESA establece que el secretario de Comercio deberá informar al secretario del Interior si la inclusión de una especie en la lista está justificada, y éste procederá a “incluirla en la lista”. ESA, USC, título 16, sección 1533(a)(2).

69. *Ibid.*, sección 1533(b)(1)(A).

70. USSC (1978), “Tennessee Valley Auth. v. Hill, 437 U.S. 153 (1978)”, *US Case Law, Opinions & Dissents*, vol. 437, US Supreme Court.

71. Véase: NOAA Fisheries (2023), “Listing Species Under the Endangered Species Act” (Inclusión de especies en el listado de la Ley de Especies en Peligro de Extinción), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/436fesR>>.

72. ESA, USC, título 16, secciones 1532(5).

73. *Ibid.*, sección 1533(b)(2).

74. *Ibid.*, sección 1536(a)(4) (por la que se exige a las dependencias consultar sobre cualquier acción a su cargo que pueda “dar lugar a la destrucción o modificación adversa de un hábitat crítico”). Como se señala *supra*, la modificación significativa de un hábitat que realmente dañe o mate a una especie puede considerarse como captura ilegal de dicha especie. Véase también: Reglamento de la ESA, CFR, título 50, sección 17.3 (definición de *daño*).

75. *Ibid.*, sección 1533(f). Los planes de recuperación “sirven como hoja de ruta para la recuperación de las especies” y no establecen obligaciones vinculantes para el gobierno federal ni para otras partes interesadas. No será necesario presentar un plan de recuperación si éste no promoverá la conservación de la especie.

76. *Ibid.*, secciones 1538(a)(1)(B) y 1532(19).

77. Reglamento de la ESA, CFR, título 50, sección 17.3.

similar.⁷⁸ Cabe señalar que en abril de 2025 NOAA Fisheries y el USFWS propusieron derogar la definición de “dañar”.⁷⁹ Las prohibiciones respecto de la captura incidental y otras actividades⁸⁰ pueden ampliarse, mediante reglamentación, a las especies catalogadas como amenazadas en virtud de la ESA.⁸¹

Excepciones permitidas a la prohibición de “captura incidental”

49. La prohibición de la ESA de capturar especies en peligro de extinción admite ciertas excepciones. En particular, NOAA Fisheries puede expedir un permiso de captura incidental (*incidental take permit*, ITP) autorizando una captura que “sea incidental a [...] la realización de una actividad que, por lo demás, es lícita”.⁸² A diferencia de la manifestación de captura incidental (*incidental take statement*) correspondiente a acciones o autorizaciones por parte de dependencias del orden federal, se trata de un permiso otorgado a entidades no federales que realizan actividades sin vínculo alguno con el gobierno federal. Una persona o entidad privada —persona física, empresa o asociación, entre otras— puede solicitar un ITP para la realización de actividades (que, en otros casos, no requieren de un permiso, una subvención o una licencia del gobierno federal) cuando ello podría dar lugar a la captura de especies en peligro de extinción. La solicitud deberá ir acompañada de un plan de conservación que garantice que se minimizan y mitigan los impactos sobre la especie, que, de expedirse el ITP, resultaría vinculante para la persona o entidad solicitante.⁸³ La solicitud de un ITP está sujeta a comentarios públicos. Además, por tratarse de un permiso federal, NOAA Fisheries también debe cumplir con las disposiciones de la NEPA y llevar a cabo una consulta interna conforme a la ESA.⁸⁴ NOAA Fisheries sólo expedirá un ITP en los casos en que no se reduzca la probabilidad de supervivencia y recuperación de la especie.⁸⁵

Sanciones y aplicación de la legislación

50. Una violación a la ESA puede considerarse un delito civil o penal. Toda persona que infrinja deliberadamente la prohibición de capturar especies en peligro de extinción, o cualquier otra proscripción establecida en la ESA,⁸⁶ podría hacerse acreedora de una multa de hasta 65,653 dólares estadounidenses (USD) por la comisión de un delito civil.⁸⁷ Una persona también podría ser acusada de un delito menor de clase A por esta infracción y, de hallarse culpable, podría recibir una sanción penal o una condena de hasta un año en prisión.⁸⁸ En el caso de violaciones intencionales de disposiciones reglamentarias emitidas conforme a otras secciones de la ESA, los umbrales máximos para las sanciones tanto civiles como penales son menores.⁸⁹ Cualquier otra contravención de la ESA o de su reglamento de aplicación puede dar lugar a una multa civil de hasta USD 1,600.⁹⁰ Esta ley también autoriza la suspensión o revocación de ciertos arrendamientos, licencias, permisos y acuerdos federales si una persona es declarada culpable de un delito penal conforme a sus disposiciones.⁹¹

78. NOAA Fisheries (2023), “Guidance on the Endangered Species Act Term ‘Harass’” (Directrices sobre el término “hostigar” en la Ley de Especies en Peligro de Extinción), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/3K5xehg>>.

79. Derogación de la definición de “dañar” en el marco de la Ley de Especies en Peligro de Extinción (*Rescinding the Definition of “Harm” Under the Endangered Species Act*), *Federal Register*, vol. 90, núm. 73, p. 16102, 17 de abril de 2025.

80. Entre otras proscripciones, la ESA también prohíbe la importación, exportación y transporte o venta en el comercio interestatal de especies amenazadas. Cfr. ESA, USC, título 16, sección 1538(a)(1).

81. *Ibid.*, USC título 16, sección 1538(d).

82. *Ibid.*, sección 1539(a)(1)(B).

83. *Ibid.*, sección 1539(a)(2)(A).

84. Véase: P. A. Sheikh y E. H. Ward (2021), *The Endangered Species Act: Overview and Implementation* (Ley de Especies en Peligro de Extinción: aspectos generales e implementación), US Congressional Research Service, pp. 41-42, en: <<https://bit.ly/3GSIhcW>>.

85. ESA, USC, título 16, sección 1539(a)(2)(B)(iv).

86. *Ibid.*, sección 1538.

87. *Ibid.*, sección 1540(a)(1). Véase también: Ajustes de las sanciones pecuniarias civiles por inflación (*Civil Monetary Penalty Adjustments for Inflation*), *Federal Register*, vol. 89, núm. 249, pp. 106308 y 106311, 30 de diciembre de 2024.

88. ESA, USC, título 16, sección 1540(b)(1).

89. *Ibid.*, secciones 1540(a)(1) y 1540(b)(1). Véase también: Ajustes de las sanciones pecuniarias civiles por inflación en 2024 (*Civil Penalties; 2024 Inflation Adjustments for Civil Monetary Penalties*), *Federal Register*, vol. 89, núm. 23, pp. 7295 y 7296, 2 de febrero de 2024.

90. *Idem.*

91. ESA, USC, título 16, sección 1540(b)(2).

51. La ESA ordena la aplicación por parte de los departamentos del Interior, Comercio, Tesoro y Seguridad Nacional por conducto de la Guardia Costera.⁹² La OLE de la NOAA colabora con la Guardia Costera para aplicar las medidas de protección de la ESA respecto de especies marinas.

2.2.2 Aspectos generales de la Ley para la Protección de Mamíferos Marinos

52. Aprobada por el Congreso el 21 de octubre de 1972,⁹³ la Ley para la Protección de Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Protection Act*, MMPA) adopta un enfoque basado en los ecosistemas para la protección de los mamíferos marinos y el manejo de los recursos. En ella, el Congreso estableció una política nacional destinada a proteger y conservar todos los mamíferos marinos “en la mayor medida posible con políticas adecuadas para el manejo de los recursos”, con “el objetivo primordial de [...] preservar la salud y la estabilidad de los ecosistemas marinos”.⁹⁴ Los mandatos de protección de especies establecidos por la MMPA son de carácter integral. Como han sostenido los tribunales, “no hay duda de que, conforme a la legislación federal, el ‘interés en mantener poblaciones saludables de mamíferos marinos prevalece’ sobre otros intereses”.⁹⁵
53. A efecto de alcanzar sus objetivos, el Congreso declaró que “no se debe permitir que las especies de mamíferos marinos y sus poblaciones disminuyan hasta alcanzar niveles inferiores a su población óptima sustentable”, o niveles en los que ya no contribuyen de manera significativa al funcionamiento del ecosistema.⁹⁶ En este sentido, el término *población* (en inglés, *population stock* o simplemente *stock*) se refiere a un grupo diferenciado perteneciente a una especie más amplia.⁹⁷ La *población óptima sustentable* alude al nivel necesario para alcanzar la “productividad máxima de la población”.⁹⁸ El Congreso estableció también una moratoria para la captura e importación de mamíferos marinos, tal y como se explica a continuación. Al decretar una moratoria general por cuanto a capturas y el objetivo de mantener “poblaciones óptimas sustentables”, el Congreso fijó un estándar elevado para la protección de los mamíferos marinos. La MMPA obliga a tomar medidas para no solamente asegurar la supervivencia de estas especies, sino garantizar que sus poblaciones se mantengan robustas.
54. Tres entidades federales tienen la responsabilidad de instrumentar disposiciones relevantes de la MMPA: NOAA Fisheries tiene responsabilidades respecto de ballenas, delfines, marsopas, focas y leones marinos; el USFWS tiene responsabilidades sobre nutrias marinas, morsas del Pacífico, osos polares y manatíes de las Indias Occidentales, y la Comisión para los Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Commission*) —creada al amparo de la MMPA— “supervisa, de manera independiente y con base científica, las políticas y acciones de alcance nacional e internacional emprendidas por dependencias federales con miras a atender los impactos de las actividades humanas en los mamíferos marinos y sus ecosistemas”.⁹⁹ La MMPA faculta a NOAA Fisheries y al USFWS para prescribir los reglamentos necesarios y apropiados a efecto de cumplir con los propósitos de dicha ley.¹⁰⁰

92. *Ibid.*, sección 1540(e)(1).

93. Ley para la Protección de Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Protection Act*), USC, título 16, sección 1361 *et seq.* [MMPA].

94. *Ibid.*, sección 1361(6).

95. D.D.C. (2016), *Pacific Ranger, LLC v. Pritzker*, 211 F. Supp. 3d 196, 202-203 (D.D.C. 2016) (con referencia al caso *Kokechik Fishermen's Association v. Secretary of Commerce*, 839 F.2d 795, 802 (D.C. Cir. 1988)), United States District Court, District of Columbia.

96. MMPA, USC, título 16, sección 1361(2).

97. En conformidad con la MMPA, el término *población* (*population stock*, en inglés) de una especie de mamífero marino se define como “un grupo o taxones menores de la misma especie que se encuentran en una disposición espacial común y que, al alcanzar la madurez, se cruzan entre sí y procrean”. *Cfr.* MMPA, USC, título 16, sección 1362(11).

98. *Ibid.*, sección 1362(9) (que define *población óptima sustentable* como “el número de individuos que permitirá la máxima productividad de la población o de la especie, teniendo en cuenta la capacidad de carga del hábitat y la salud del ecosistema del que forman parte”).

99. MMC (2025), “Our Mission” (Nuestra misión), US Marine Mammal Commission, en: <<https://bit.ly/3Hf1gh2>>; MMPA, USC, título 16, sección 1401 (por la que se establece la Comisión para los Mamíferos Marinos).

100. USMMC (2025), “About the Commission” (Acerca de la Comisión), US Marine Mammal Commission, en: <<https://bit.ly/3Hf1gh2>>; MMPA, USC, título 16, sección 1382(a).

Moratoria a la captura de mamíferos marinos

55. Una característica distintiva de la MMPA es la moratoria que impone para la “captura” e importación de todos los mamíferos marinos.¹⁰¹ En términos de esta ley, *capturar* se define como “hostigar, cazar, apresar o matar, o pretender participar en tales actividades”¹⁰² y, conforme a los reglamentos asociados, ello incluye operar una embarcación de manera que “provoque la perturbación o el hostigamiento de un mamífero marino”.¹⁰³ La moratoria se aplica a todos los mamíferos marinos, con independencia de su abundancia o estado de salud, aunque existen excepciones previstas por la MMPA.
56. Entre las excepciones previstas, NOAA Fisheries puede emitir disposiciones reglamentarias que permitan a actividades pesqueras no comerciales y actividades de preparación militar la captura incidental, pero no intencional, de una cifra reducida de mamíferos marinos, siempre y cuando la dependencia determine que dicha captura “tendrá un impacto insignificante” en la especie o su población y no se traducirá en un “impacto adverso irremediable” en la disponibilidad de la especie o su población para fines de subsistencia.¹⁰⁴ Estas autorizaciones de captura incidental han sido expedidas con fines militares, explotación de energía en alta mar, investigaciones científicas y proyectos de construcción, entre otras actividades.
57. En determinados casos, la moratoria de captura incidental fuera de la pesca comercial puede suspenderse si NOAA Fisheries “tiene la certeza de que la captura de dichos mamíferos marinos se ajusta a principios sólidos de protección y conservación de los recursos”, sobre la base de las mejores pruebas científicas disponibles.¹⁰⁵ Las capturas incidentales derivadas de operaciones de pesca comercial se rigen por una disposición independiente de la MMPA, que se examina *infra*.
58. La MMPA exige la planificación de medidas de conservación en favor de los mamíferos marinos que figuran en la lista de especies amenazadas o en peligro de extinción de la ESA o cuyas poblaciones se encuentran por debajo de su nivel óptimo de sustentabilidad. Con base en la mejor información científica disponible y mediante un proceso normativo, NOAA Fisheries designa a estas especies o poblaciones *agotadas* en términos de la MMPA,¹⁰⁶ en cuyo caso procede a elaborar planes de conservación dirigidos a las poblaciones agotadas, con el objetivo de conservar y restaurar la especie en cuestión hasta alcanzar una población óptima sustentable.¹⁰⁷ Por cuanto a las especies amenazadas o en peligro de extinción, un plan de recuperación con arreglo a las disposiciones de la ESA podrá servir como plan de conservación de la especie, pero puede tener en cuenta el objetivo de la MMPA de conservar y restablecer las poblaciones de las especies hasta alcanzar su nivel óptimo sustentable.¹⁰⁸
59. Por otro lado, la MMPA exige a NOAA Fisheries realizar una evaluación periódica de las poblaciones de todas las especies de mamíferos marinos que se encuentran en —o frecuentan— las aguas estadounidenses con base en los datos disponibles sobre los respectivos.¹⁰⁹ Para tal efecto, la dependencia examina el estado que guardan las poblaciones de mamíferos marinos, teniendo en cuenta su área de distribución geográfica, datos sobre la población y su abundancia, estimaciones de las muertes o lesiones graves causadas cada año por actividades humanas, y descripciones de las interacciones con la pesca comercial.¹¹⁰ Estas evaluaciones se sustentan en la

101. *Ibid.*, sección 1371(a); Reglamento de la Ley para la Protección de los Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Protection Act Regulations*), CFR, título 50, sección 216.11 [Reglamento de la MMPA].

102. MMPA, USC, título 16, sección 1362(13) (donde se define el término “captura”).

103. Reglamento de la MMPA, CFR, título 50, sección 216.3.

104. MMPA, USC, título 16, sección 1371(a)(5)(A). Véase también: MMPA, USC, título 16, sección 1371(a)(5)(D) (que permite en ciertos casos la “captura” incidental en forma de hostigamiento).

105. *Ibid.*, sección 1371(a)(3)(A).

106. *Ibid.*, sección 1383b(a).

107. *Ibid.*, secciones 1383b(b)(1)(C) y 1383b(b)(2).

108. Véase: NOAA Fisheries (2020), *Recovery Planning Handbook* (Manual de planificación de recuperación), U.S Department of Commerce – National Oceanic and Atmospheric Administration – National Marine Fisheries Service, pp. 2-10 y 2-11, en: <<https://bit.ly/43v8iWn>>.

109. MMPA, USC, título 16, sección 1386.

110. *Ibid.*, USC, título 16, sección 1386(a).

mejor información científica disponible y están sujetas a notificación (publicación) y comentarios públicos.¹¹¹ Además, sirven de base para que NOAA Fisheries determine si, con arreglo a la MMPA, una población se considera “estratégica” y aportan información para —de ser el caso— designar a una población como “agotada”.¹¹²

60. Las poblaciones estratégicas son aquellas que se consideran agotadas, figuran o son susceptibles de aparecer en la lista de especies amenazadas o en peligro de extinción de la ESA, o bien cuya mortalidad directa causada por actividades humanas supera el “nivel de eliminación biológica potencial [PBR, por sus siglas en inglés] establecido para la especie”, es decir, el número de ejemplares —sin contar las muertes naturales— que pueden eliminarse sin afectar la capacidad para alcanzar o mantener una población óptima sustentable.¹¹³ NOAA Fisheries examina las evaluaciones de las poblaciones estratégicas cada año y las de las demás poblaciones al menos cada tres años.¹¹⁴
61. La MMPA también prevé la respuesta ante situaciones de emergencia. Las reformas de 1992 a esta ley establecieron el Programa de Salud y Respuesta al Varamiento de Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Health and Stranding Response Program*),¹¹⁵ en conformidad con el cual NOAA Fisheries colabora con otras dependencias gubernamentales, así como autoridades locales, tribales y estatales, y redes de voluntarios, para responder a casos de varamiento y enmallamiento, o incluso a eventos de mortalidad inusual.¹¹⁶ Dicho programa también facilita la investigación y la recopilación de datos sobre la salud de los mamíferos marinos.¹¹⁷

Operaciones de pesca comercial y objetivo de mortalidad cero

62. La MMPA rige la captura incidental de mamíferos marinos resultante de operaciones de pesca comercial.¹¹⁸ Por un lado, esta ley establece como meta inmediata que las pesquerías comerciales reduzcan las lesiones y muertes incidentales de mamíferos marinos a “niveles insignificantes que se acerquen a una tasa de mortalidad y lesiones graves cercana a cero en un plazo de siete años a partir del 30 de abril de 1994”.¹¹⁹ Por el otro, la MMPA exige a la NOAA Fisheries elaborar una lista de las pesquerías, clasificándolas según el nivel de mortalidad incidental y lesiones graves de mamíferos marinos en cada una de ellas.¹²⁰ Las pesquerías de categoría I registran con frecuencia mortalidad incidental y lesiones graves de mamíferos marinos; las de categoría II, mortalidad incidental y lesiones graves ocasionales, y las de categoría III, mortalidad incidental y lesiones graves muy improbables o desconocidas.¹²¹
63. NOAA Fisheries debe elaborar planes de reducción de capturas incidentales diseñados para ayudar a la recuperación y prevención del agotamiento de las poblaciones estratégicas que interactúan con pesquerías de las categorías I y II.¹²² Un plan de reducción de capturas incidentales establece un objetivo inmediato consistente en reducir la mortalidad incidental y lesiones graves a niveles por debajo del nivel de PBR dentro de los seis meses a partir de su instrumentación.¹²³ El objetivo a largo plazo consiste en reducir la mortalidad

111. *Ibid.*, sección 1386(a)-(b).

112. *Ibid.*, sección 1386(a)(5).

113. *Ibid.*, sección 1362(19)-(20).

114. *Ibid.*, sección 1386(c).

115. *Ibid.*, sección 1421.

116. Véase: NOAA Fisheries (2024), “Marine Mammal Health and Stranding Response Program” (Programa de Salud y Respuesta al Varamiento de Mamíferos Marinos), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/3ZzcZNG>>.

117. *Idem*.

118. MMPA, USC, título 16, sección 1387. Véase también: Reglamento de la MMPA, CFR, título 50, sección 229.3(a).

119. MMPA, USC, título 16, secciones 1387(a)(1) y 1387(b)(1).

120. *Ibid.*, sección 1387(c)(1).

121. *Ibid.*, sección 1387(c)(1)(A)(i)-(iii).

122. *Ibid.*, sección 1387(f).

123. *Ibid.*, sección 1387(f)(2). La MMPA define el “nivel de eliminación biológica potencial” —en inglés: *potential biological removal* (PBR)— como “la cantidad máxima de individuos —excluidas las muertes naturales— que pueden extraerse de una población de mamíferos marinos sin impedir que ésta alcance o mantenga su población óptima sustentable”. USC, título 16, sección 1362(20). Véase también la sección 1387(f)(5): “Para cualquier población en la que la mortalidad incidental y las lesiones graves causadas por la pesca comercial superen el nivel de eliminación biológica potencial, [...] el plan deberá incluir las medidas que —según las previsiones del Secretario— reducirán, en un plazo de seis meses a partir de su aplicación, dicha mortalidad y lesiones graves a un nivel inferior al nivel de eliminación biológica potencial”.

incidental y las lesiones graves a niveles insignificantes cercanos a cero en un plazo de cinco años a partir de su implementación.¹²⁴ Al establecer el objetivo a largo plazo, NOAA Fisheries tiene en cuenta aspectos económicos de la pesca, la disponibilidad de tecnología existente y los planes de gestión de pesquerías existentes a escala estatal o local.¹²⁵ NOAA Fisheries también puede dar prioridad al desarrollo y aplicación de planes de reducción de capturas incidentales para poblaciones específicas si no se dispone de fondos suficientes, dando prioridad a “...las especies o poblaciones cuyo nivel de mortalidad incidental y lesiones graves supere el nivel de eliminación biológica potencial, las que tengan un tamaño de población pequeño y las que estén disminuyendo más rápidamente...”¹²⁶

64. Los planes de reducción de capturas incidentales incluyen información sobre las poblaciones, mortalidad y lesiones graves que se producen cada año durante las operaciones de pesca comercial, así como las medidas reglamentarias o voluntarias recomendadas para mitigar los daños y fechas propuestas para alcanzar los objetivos establecidos en dichos planes.¹²⁷ Para cualquier mamífero marino listado como amenazado o en peligro de extinción en términos de la ESA, el plan de reducción de capturas incidentales debe ser coherente con el plan de recuperación de la especie y estar elaborado en conformidad con la misma ley.¹²⁸ A fin de elaborar el plan de reducción y supervisar los avances hacia la recuperación de la especie con arreglo a las metas a corto y mediano plazo establecidas por la MMPA, NOAA Fisheries puede convocar a un equipo encargado de reducir las capturas, integrado por una amplia diversidad de representantes de la industria pesquera, órganos estatales, la comunidad científica y organizaciones conservacionistas, por citar algunos ejemplos.¹²⁹ La MMPA también establece diversos métodos a los que NOAA Fisheries puede recurrir para implementar el plan, entre otros, fomentar el desarrollo y exigir la adopción de determinadas artes o técnicas de pesca comercial.¹³⁰
65. Para las pesquerías de las categorías I y II, la MMPA permite la captura incidental de mamíferos marinos no incluidos en la lista de la ESA como especies amenazadas o en peligro de extinción.¹³¹ Los buques autorizados conforme a esta disposición deben registrarse en NOAA Fisheries; cumplir con un plan de reducción de capturas incidentales; informar de cualquier caso de muerte incidental o lesión de mamíferos marinos,¹³² y acatar los demás requisitos establecidos en la MMPA y en los reglamentos asociados, lo que incluye admitir a observadores a bordo.¹³³ Otras disposiciones legales establecidas con apego a la MMPA y la ESA resultan aplicables a la captura incidental de mamíferos marinos amenazados o en peligro de extinción.¹³⁴
66. Para las especies o poblaciones afectadas, NOAA Fisheries debe determinar primero si la mortalidad incidental y las lesiones graves tendrán un impacto insignificante en la especie o población.¹³⁵ Debe existir tanto un plan de recuperación y un plan de reducción de capturas incidentales (cuando se requiera) en vigor o en fase de elaboración, y deben cumplirse otros requisitos, según proceda.¹³⁶

124. *Ibid.*, sección 1387(f)(2).

125. *Idem.*

126. *Ibid.*, sección 1387 (f)(3)

127. *Ibid.*, sección 1387(f)(4).

128. *Ibid.*, sección 1387(f)(11).

129. *Ibid.*, sección 1387(f)(6).

130. *Ibid.*, sección 1387(f)(9).

131. *Ibid.*, sección 1387(c)(2).

132. *Ibid.*, sección 1387(c)(3)(A).

133. *Ibid.*, secciones 1387(d)-(e) y sección 1387(h) (en la que se establecen las sanciones por contravención de esta sección).

134. *Ibid.*, sección 1387(a)(2) y sección 1371(a)(5)(E).

135. *Ibid.*, sección 1371(a)(5)(E)(i)(I)-(III).

136. *Idem.*

Sanciones y aplicación de la legislación

67. La MMPA ordena a los departamentos de Comercio y del Interior ocuparse de su aplicación y les faculta a celebrar acuerdos con otras entidades federales para que les presten asistencia al respecto.¹³⁷ Inspectores ambientales y agentes de la OLE de la NOAA se encargan de supervisar el cumplimiento de la MMPA y su reglamento, así como de investigar posibles violaciones.¹³⁸ En el marco del Programa de Aplicación Conjunta (*Cooperative Enforcement Program*), la OLE colabora con la Guardia Costera, otras instancias federales y organismos estatales o territoriales con competencia para aplicar las leyes y reglamentos federales.¹³⁹
68. Toda violación a la MMPA puede dar lugar a una sanción civil de hasta casi USD 36,500.¹⁴⁰ Las infracciones cometidas a sabiendas podrían perseguirse como delitos menores y dar lugar a la imposición de una multa o la sentencia de una pena de prisión de hasta un año.¹⁴¹

2.2.3 Aspectos generales de la Ley Nacional sobre Política Ambiental

69. Promulgada el 1 de enero de 1970,¹⁴² con el reconocimiento por parte del Congreso del “profundo impacto de las actividades humanas en las interrelaciones de todos los componentes del medio ambiente natural”,¹⁴³ la Ley Nacional sobre Política Ambiental (*National Environmental Policy Act*, NEPA) tiene el propósito de:

[...] utilizar todos los medios y medidas viables, incluida la asistencia financiera y técnica, en forma planeada para fomentar y promover el bienestar general; crear y mantener condiciones en las cuales el ser humano y la naturaleza puedan existir en armonía productiva, y satisfacer los requerimientos sociales, económicos y de otra índole de las generaciones de estadounidenses presentes y futuras.¹⁴⁴
70. Es importante resaltar que la NEPA se modificó en 2023 y en 2025, con lo que se introdujeron cambios sustanciales en el estatuto ambiental.¹⁴⁵ Ahora bien, este expediente de hechos se ocupa de la elaboración de una MIA en el periodo comprendido entre 2019 y 2021 —es decir, antes de las modificaciones—, por lo que aquí se presentan las disposiciones pertinentes de la NEPA vigentes y aplicables en ese momento. El texto actualizado (conforme a la enmienda de 2023) de las disposiciones a las que se hace referencia se proporcionará en notas a pie de página.
71. En el marco de las disposiciones previstas en la NEPA, el Congreso estableció el Consejo sobre Calidad Ambiental (*Council on Environmental Quality*, CEQ) al interior de la Oficina Ejecutiva del Presidente (*Executive Office of the President*) para asesorar a los presidentes sobre la política ambiental nacional y servir de apoyo a los organismos federales en la aplicación de la NEPA.¹⁴⁶ En tal sentido, en 1978 el CEQ emitió las

137. MMPA, USC, título 16, sección 1377(a).

138. NOAA Fisheries (s.f.), “About Us: Office...”, en: <<https://bit.ly/4kw3CXa>>.

139. NOAA Fisheries (s.f.), “Enforcement: Cooperative Enforcement”..., en: <<https://bit.ly/45dXwGD>>.

140. MMPA, USC, título 16, sección 1375(a)(1). Véase también: Ajustes de las sanciones pecuniarias civiles por inflación (*Civil Monetary Penalty Adjustments for Inflation*), *Federal Register*, vol. 89, núm. 249, pp. 106308 y 106310, 30 de diciembre de 2024.

141. MMPA, USC, título 16, sección 1375(b).

142. Ley Nacional sobre Política Ambiental (*National Environmental Policy Act*), en: <<https://ceq.doe.gov>> [NEPA].

143. NEPA, USC, título 42, sección 4331(a).

144. *Idem*.

145. Véanse: Congreso de Estados Unidos (2023), Ley de Responsabilidad Fiscal de 2023 (*Fiscal Responsibility Act of 2023*), H.R.3746, 118th Congress (2023-2024), en: <<https://bit.ly/3K76rRA>>; Congreso de Estados Unidos (2025), *One Big Beautiful Bill Act* [Ley del “Gran proyecto de ley integral”], H.R.1, 119th Congress (2025-2026), en: <<https://bit.ly/4pkNWIK>>. Nota: Las modificaciones de 2025 no afectaron las disposiciones reglamentarias de pertinencia para este expediente de hechos.

146. NEPA, USC, título 42, secciones 4342-4346b

Disposiciones Reglamentarias para la Implementación de la Ley Nacional sobre Política Ambiental (*National Environmental Policy Act Implementing Regulations*; en adelante, “Normativa del CEQ para Implementar la NEPA”); sin embargo, el CEQ derogó dicha reglamentación y, con vigencia efectiva a partir del 11 de abril de 2025, se le eliminó del Código de Reglamentos Federales (*Code of Federal Regulations*, CFR).¹⁴⁷ A pesar de haber sido derogada, la Normativa del CEQ para Implementar la NEPA se encontraba en vigor al momento de prepararse la MIA relativa a la propuesta de Reglamento para Reducir los Riesgos.¹⁴⁸ En consecuencia, en el presente expediente de hechos se alude a disposiciones específicas de dicha normativa —hoy derogada— toda vez que éstas fueron citadas en la petición, y puesto que el Secretariado determinó que constituían leyes ambientales en términos del T-MEC y eran pertinentes para la elaboración de la MIA en el momento en que ésta se preparó.

72. La NEPA pone en práctica la política nacional en materia de medio ambiente al requerir a las entidades federales que proponen “acciones federales de gran envergadura”¹⁴⁹ que afectarán de manera significativa la calidad del entorno humano¹⁵⁰ que incluyan una evaluación pormenorizada en la que se valoren los impactos ambientales de la acción propuesta.¹⁵¹ Ésta es la frase clave que define qué tipos de acciones deben evaluarse con arreglo a la NEPA, entre las que se incluyen “proyectos y programas que organismos federales —de forma parcial o total— financien, apoyen, ejecuten, regulen o aprueben; reglas, reglamentos, planes, políticas o procedimientos institucionales nuevos o revisados, y propuestas legislativas”.¹⁵²
73. La calificación de una medida como “acción federal de gran envergadura” se basa en su importancia con independencia de su finalidad, por lo que tanto las medidas reglamentarias como las destinadas a beneficiar el medio ambiente —incluidas aquellas destinadas a la protección del medio ambiente o la conservación de una especie en peligro de extinción o de su hábitat, entre otras intervenciones— deben normalmente adherirse a las disposiciones de la NEPA.
74. En caso de incertidumbre respecto de si una acción federal de gran envergadura afectará en forma significativa la calidad del ‘entorno humano,’ una dependencia podría preparar una evaluación ambiental (EA) a efecto de determinar si se requiere la elaboración de una MIA o si, por el contrario, se puede emitir una notificación de “hallazgo de ningún impacto significativo” (FONSI, del inglés: *finding of no*

147. Derogación del Reglamento para implementar la Ley Nacional sobre Política Ambiental (*Removal of National Environmental Policy Act Implementing Regulations*), *Registro Federal*, vol. 90, núm. 36, p.10610, 25 de febrero de 2025.

148. Cabe señalar que la Normativa del CEQ para Implementar la NEPA fue modificada aproximadamente en la misma fecha en que se preparó la MIA. El 16 de julio de 2020, el CEQ modificó sus disposiciones reglamentarias relativas a la implementación de la NEPA. Estos cambios —en vigor a partir del 14 de septiembre de 2020— no son relevantes para la MIA correspondiente a la propuesta de Reglamento para Reducir los Riesgos, objeto de este expediente de hechos. NOAA Fisheries declaró que, debido a que el aviso de intención de preparar una MIA se publicó el 2 de agosto de 2019 —antes de la fecha de entrada en vigor de las disposiciones reglamentarias revisadas—, dicha manifestación de impacto ambiental se preparó en términos de la Normativa CEQ-NEPA entonces vigente (*CEQ NEPA Regulations*, 1978). Cfr. Actualización del Reglamento que Implementa las Disposiciones de Procedimiento de la Ley Nacional de Política Ambiental (*Update to the Regulations Implementing the Procedural Provisions of the National Environmental Policy Act*), *Federal Register*, vol. 85, núm. 137, p. 43304, 16 de julio de 2020. Véanse también: Modificaciones al Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico para reducir las lesiones graves y la mortalidad de cetáceos de gran tamaño en la pesca comercial con nasas y trampas a lo largo de la costa este de Estados Unidos (*Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Modifications to Reduce Serious Injury and Mortality of Large Whales in Commercial Trap/Pot Fisheries Along the US East Coast*), *Federal Register*, vol. 84, núm. 149, p. 37822, 2 de agosto de 2019.

149. NEPA, USC, título 42, sección 4332(2)(C). Este término se definía anteriormente en la Normativa del CEQ para Implementar la NEPA (*CEQ NEPA Regulations*), CFR, título 40, sección 1508.18 (1978), como “acciones con efectos significativos que podrían estar sujetas al control y la responsabilidad del gobierno federal”. Ahora se define en la Ley Nacional sobre Política Ambiental (NEPA), USC, título 42, sección 4336e(10)(A), como “acción que —de acuerdo con lo determinado por la instancia encargada de su ejecución— está sujeta a un control y una responsabilidad sustanciales por parte del gobierno federal”.

150. NEPA, USC, título 42, sección 4332(2)(C). *N. de t.*: Cabe señalar que, en el contexto de la NEPA, el término ‘entorno humano’ (en inglés: *human environment*) tiene un sentido amplio e intencionadamente integral, con dimensiones ecológicas, físicas, sociales, económicas, culturales y estéticas interconectadas. Se refiere tanto al entorno natural y físico (ecosistemas, hábitats y recursos naturales) como al entorno construido y socioeconómico (estructuras, servicios y comunidades, salud y seguridad públicas, condiciones socioeconómicas, recursos culturales y estéticos).

151. NEPA (1970), USC, título 42 sección 4332(2)(C). Se debe tener en cuenta que las enmiendas de 2023 modificaron los términos de las disposiciones de dos incisos: en 4332(2)(C)(i), “el impacto ambiental de la acción propuesta” cambió a “los efectos ambientales razonablemente previsibles de la acción propuesta por la dependencia”; en 4332(2)(C)(ii), “cualquier efecto ambiental adverso que no se pueda evitar si se implementa la propuesta” a “cualquier efecto ambiental adverso razonablemente previsible que no se pueda evitar si se implementa la propuesta”.

152. NOAA (2017), *Policy and Procedures for Compliance with the National Environmental Policy Act and Related Authorities*, Companion Manual for NOAA Administrative Order 216-6A, National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4e8f8WU>>.

significant impact).¹⁵³ La EA es “un documento público conciso” que establece la base para que una dependencia determine si una acción afectará —o no— de manera significativa el entorno humano.¹⁵⁴

75. Una MIA puede prepararse una vez elaborada una EA, o bien desde un principio si está claro que la acción federal de importancia afectará de manera significativa la calidad del entorno humano.¹⁵⁵ Si bien los elementos que debía contener una MIA —antes de las modificaciones de 2023 y 2025— se explicarán con mayor detalle *infra*, cabe enumerarlos aquí a efecto de brindar una idea general:
- 1) el impacto de la acción propuesta en el medio ambiente;
 - 2) los efectos adversos que no puedan evitarse;
 - 3) alternativas a la acción propuesta;
 - 4) la relación entre los usos locales a corto plazo del entorno humano, y el mantenimiento y mejoramiento de la productividad a largo plazo, y
 - 5) todo compromiso irreversible e irrecuperable de recursos que entrañaría la acción propuesta en caso de ser instrumentada.¹⁵⁶
76. Una acción federal podría quedar “categóricamente excluida” de un análisis prescrito en la NEPA siempre y cuando una dependencia federal ha determinado que el tipo de acción, por lo general, no representa efectos significativos en el entorno humano.¹⁵⁷
77. Las dependencias federales tienen la obligación de adoptar “un enfoque sistemático e interdisciplinario que garantice el uso integrado de las ciencias naturales y sociales y las artes del diseño medioambiental en la planificación y la toma de decisiones de las que puedan derivarse efectos en el entorno humano”.¹⁵⁸ El proceso de elaboración de una MIA promueve la cooperación interinstitucional y el diálogo entre las dependencias federales, estatales y locales competentes y la ciudadanía.¹⁵⁹

Requisitos de una manifestación de impacto ambiental

78. Como se señaló ya, una MIA debía contener una descripción detallada de los efectos ambientales razonablemente previsibles de una acción propuesta, e incluir las alternativas consideradas; la relación entre los usos o aprovechamiento locales a corto plazo y el mantenimiento de la productividad a largo plazo, y cualquier compromiso irreversible e irrecuperable de recursos federales que la propuesta en cuestión entrañe, en caso de que ésta sea instrumentada.¹⁶⁰

153. Este proceso se establecía previamente en la Normativa del CEQ para Implementar la NEPA (*CEQ NEPA Regulations*), CFR, título 40, sección 1501.3 (1978). Ahora aparece en la propia Ley Nacional sobre Política Ambiental (NEPA), USC, título 42, sección 4336(b)(2):

Con respecto a una acción propuesta por un organismo para la que no se prevea de forma razonable que vaya a tener un efecto significativo en la calidad del entorno humano, o si se desconoce la importancia de dicho efecto, el organismo deberá preparar una evaluación ambiental, a menos que considere que la acción propuesta está excluida, con arreglo a una de las exclusiones categóricas de dicho organismo, a las exclusiones categóricas de otra dependencia en consonancia con la sección 4336c del presente título, o a otra disposición de la ley. Dicha evaluación ambiental consistirá en un documento público conciso elaborado por una instancia del orden federal en el que se expondrán los fundamentos de su conclusión en el sentido de que no hay impacto significativo, o bien la determinación de que una manifestación de impacto ambiental (MIA) es necesaria.

154. La definición de “evaluación ambiental” estaba antes establecida en la Normativa del CEQ para Implementar la NEPA (*CEQ NEPA Regulations*), CFR, título 40, sección 1508.9 (1978); actualmente aparece en la propia Ley Nacional sobre Política Ambiental (NEPA), USC, título 42, sección 4336(b)(2).

155. Debe tenerse en cuenta que la redacción y los términos utilizados en la NEPA, USC, título 42, sección 4332(2)(C), se mantuvieron igual tras las modificaciones de 2023: “incluir en cada recomendación o informe sobre propuestas para legislación y otras acciones federales de importancia que afecten de manera significativa la calidad del entorno humano, una declaración detallada por parte del funcionario responsable [...]”.

156. NEPA, USC, título 42, sección 4332(2)(C). Esta disposición se modificó en 2023 para quedar en los siguientes términos:

i) los efectos ambientales razonablemente previsibles de la acción propuesta por la dependencia; ii) cualquier efecto ambiental adverso razonablemente previsible que no se pueda evitar si se implementa la propuesta; iii) una gama razonable de alternativas a la medida propuesta por la dependencia —incluido un análisis de los posibles impactos ambientales negativos en caso de no implementarla (alternativa de no actuación)—, que sean técnica y económicamente viables y que satisfagan el propósito y la necesidad de la propuesta; iv) la relación entre los usos locales a corto plazo del entorno humano, y el mantenimiento y mejoramiento de la productividad a largo plazo, y v) cualquier compromiso irreversible e irrecuperable de recursos federales que implicaría la acción propuesta por la dependencia en caso de que se implementara.

157. Definido anteriormente en la Normativa del CEQ para Implementar la NEPA (*CEQ NEPA Regulations*), CFR, título 40, sección 1508.4 (1978); ahora definido en la propia Ley Nacional sobre Política Ambiental (NEPA), USC, título 42, sección 4336e(1).

158. NEPA, USC, título 42, sección 4332(2)(A). Cabe señalar que la versión anterior de esta disposición utilizaba la palabra “insure” (asegurar) en lugar de “ensure” (garantizar). Este fue el único cambio realizado en dicha disposición como parte de las modificaciones de 2023.

159. *Ibid.*, sección 4332(2)(C).

160. *Idem*. Téngase en cuenta que esta disposición se modificó en 2023. Véanse los nuevos términos en la nota 156, *supra*.

79. Se observa que, históricamente, al interpretar las disposiciones de la NEPA, los tribunales determinaron que, en una MIA, la dependencia responsable debía efectuar un análisis “meticuloso”¹⁶¹ de las alternativas “razonables”¹⁶² a la acción propuesta, y que no era necesario que la lista de alternativas de una dependencia fuera “exhaustiva”: bastaba con que indicara los aspectos ambientales de las alternativas fácilmente identificables.¹⁶³
80. Conforme a la ahora derogada Normativa del CEQ para Implementar la NEPA, las dependencias gubernamentales estaban obligadas a examinar las alternativas a detalle;¹⁶⁴ identificar aquellas de su preferencia;¹⁶⁵ incluir alternativas razonables más allá de la jurisdicción de la dependencia a cargo, e incluir también la alternativa de “no hacer nada”¹⁶⁶ como forma de comparar la acción propuesta y las alternativas con respecto a la situación prevalente como punto de referencia.¹⁶⁷
81. Asimismo, las dependencias federales debían analizar los “impactos acumulativos” de una acción propuesta en una MIA, así como sus alternativas. La definición de *efecto acumulativo* vigente al momento de publicarse el aviso de intención de preparar la MIA correspondiente a la propuesta de Reglamento para Reducir los Riesgos¹⁶⁸ era —en conformidad con dicha normativa— la siguiente:

[...] efecto en el medio ambiente derivado de un impacto progresivo de acciones que se suman a otras pasadas, en curso y razonablemente predecibles en el futuro, con independencia del órgano —del orden federal u otro— o persona que las ejecute. Los efectos acumulativos pueden ser el resultado de acciones que, en lo individual, son insignificantes, pero que, en conjunto y con el paso del tiempo, cobran importancia.¹⁶⁹

2.2.4 Aspectos generales del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones

82. En 2008, de conformidad con las facultades que la ESA y la MMPA le confieren, NOAA Fisheries finalizó el Reglamento Final para Implementar Restricciones de Velocidad a fin de Reducir la Amenaza de Colisiones con Embarcaciones para la Ballena Franca del Atlántico Norte, mejor conocido como “Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones” (*Vessel Speed Rule*, VSR). Esta normativa tiene el propósito de implementar restricciones de velocidad a efecto de reducir la amenaza de colisiones con embarcaciones para la ballena franca del Atlántico Norte en aguas estadounidenses.¹⁷⁰ Las disposiciones del VSR se aprobaron tras la determinación por parte de la propia dependencia de que el anterior régimen de directrices

161. USSC (1976), “Kleppe v. Sierra Club, 427 U.S. 390 (1976)”, *US Case Law, Opinions & Dissents*, vol. 427, US Supreme Court, en: <<http://bit.ly/4pBYdkD>>.

162. Federal Courts (1972), “Natural Resources Defense Council, Inc., et al., Appellees, v. Rogers C. B. Morton, in His Official Capacity As Secretary of the Department of Interior, et al., Appellants, 458 F.2d 827 (D.C. Cir. 1972)”, 1972 D.C. Circuit US Court of Appeals Case Law, en: <<http://bit.ly/46hhzE9>>, donde se concluye que la NEPA exige a las dependencias examinar alternativas “razonables”, entre las que pueden figurar algunas ajenas al ámbito de competencia de la dependencia responsable y otras que no ofrecen una solución completa al problema.

163. *Idem*.

164. Normativa del CEQ para Implementar la NEPA (*CEQ NEPA Regulations*), CFR, título 40, sección 1502.14(b) (1978).

165. *Ibid.*, sección 1502.14(e).

166. *Ibid.*, sección 1502.14(d).

167. *Ibid.*, sección 1502.14.

168. Modificaciones al Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico para reducir las lesiones graves y la mortalidad de cetáceos de gran tamaño en la pesca comercial con nasas y trampas a lo largo de la costa este de Estados Unidos (*Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Modifications to Reduce Serious Injury and Mortality of Large Whales in Commercial Trap/Pot Fisheries Along the US East Coast*), *Federal Register*, vol. 84, núm. 149, p. 37822, 2 de agosto de 2019 [Modificaciones al ALWTRP de 2019].

169. Normativa del CEQ para Implementar la NEPA (*CEQ NEPA Regulations*), CFR, título 40, sección 1508.7 (1978). Cabe observar que en estas disposiciones reglamentarias los términos “efectos” e “impactos” eran intercambiables, como se señala en la sección 1508.8.

170. Reglamento Final para Implementar Restricciones de Velocidad a fin de Reducir la Amenaza de Colisiones con Embarcaciones para la Ballena Franca del Atlántico Norte [Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones – promulgación] (*Final Rule To Implement Speed Restrictions to Reduce the Threat of Ship Collisions with North Atlantic Right Whales*), *Federal Register*, vol. 73, núm. 198, pp. 60173 y 60174, 10 de octubre de 2008:

A pesar de las medidas formuladas y adoptadas a la fecha por dependencias gubernamentales, protagonistas y grupos de interés, personas y entidades socias y aliadas y la industria pesquera, las muertes de ballenas francas a causa de colisiones con embarcaciones continúan y las medidas de carácter voluntario parecen ser insuficientes [...]. Por ello, el NMFS determinó que era necesario adoptar medidas adicionales, así como establecer un reglamento para limitar la velocidad de las embarcaciones en las temporadas y zonas con mayor probabilidad de presencia de ballenas francas.

voluntarias sobre la velocidad de las embarcaciones marítimas resultaba “insuficiente para reducir la probabilidad de colisiones con buques y permitir la recuperación de la especie”.¹⁷¹

83. Concebido con el objetivo de “reducir en gran medida la incidencia y la gravedad de las colisiones con ballenas francas del Atlántico Norte, al tiempo que se minimizan los efectos adversos en las operaciones navieras”,¹⁷² el VSR entró en vigor el 9 de diciembre de 2008 y, en un principio, incluía una cláusula de expiración (*sunset provision*) fijada para el 9 de diciembre de 2013, lo que significaba que dejaría de tener vigencia al cabo de cinco años y que, a partir de esa fecha, ya no sería aplicable.¹⁷³ El 6 de diciembre de 2013, NOAA Fisheries eliminó la cláusula de expiración, por lo que esta normativa se prorrogó por tiempo indefinido.¹⁷⁴
84. El VSR se aplica a las embarcaciones de 65 pies (19.8 metros) o más de eslora total¹⁷⁵ e impone un límite de velocidad obligatorio de 10 nudos en diez zonas de manejo estacional (ZME) —de duración limitada—, que se extienden desde la costa de Florida hasta el noreste de Estados Unidos.¹⁷⁶ NOAA Fisheries también insta a todos los buques a navegar de forma voluntaria a una velocidad máxima de 10 nudos en las zonas de manejo dinámico (ZMD) (aquellas en las que se han avistado o detectado por medios acústicos ballenas francas en los últimos quince días).¹⁷⁷ La diferencia entre ambos tipos de zonas se explica con más detalle a continuación.
85. El VSR define diez ZME diferentes a lo largo de la costa este de Estados Unidos.¹⁷⁸ NOAA Fisheries seleccionó dichas ubicaciones teniendo en cuenta factores oceanográficos, patrones de tráfico marítimo comercial, cuestiones relacionadas con la navegación y el comportamiento de las ballenas francas.¹⁷⁹ Como su

171. *Ibid.*, p. 60174. Los gobiernos estatales y federal de Estados Unidos han adoptado diversas estrategias para la gestión de las embarcaciones a fin de reducir la probabilidad de que, durante el tránsito naviero, ballenas y buques se encuentren en el mismo lugar al mismo tiempo, y así disminuir el riesgo de colisiones. Estas medidas incluyen la invocación de la autoridad de los capitanes de puerto para suspender el tráfico cuando se detectan grandes cetáceos en aguas interiores o zonas portuarias; esquemas o modelos de separación del tráfico en las proximidades de las principales zonas portuarias, y la designación de “rutas recomendadas” en las zonas de hábitat cercanas a la costa, entre otras.

172. *Idem.*

173. *Idem.* Véase también la versión enmendada de la normativa: Reglamento Final para Suprimir la Cláusula Relativa a la Fecha de Expiración... (*Final Rule To Remove the Sunset Provision of the Final Rule Implementing Vessel Speed Restrictions To Reduce the Threat of Ship Collisions With North Atlantic Right Whales*), *Federal Register*, vol. 78, núm. 236, pp. 73726 y 73729, 9 de diciembre de 2013:

La fecha de expiración se añadió en respuesta a las preocupaciones expresadas sobre la certeza empírica en lo que respecta a la interacción entre los buques y las ballenas, así como a la relación entre la velocidad y otros factores como las lesiones y la mortalidad de las ballenas; es decir, el comportamiento esperado (por ejemplo, evitar la colisión) de una ballena en el momento del impacto o inmediatamente antes, y la respuesta de las ballenas a los buques que navegan a diferentes velocidades.

174. Reglamento Final para Suprimir la Cláusula Relativa a la Fecha de Expiración [del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones] (*Final Rule To Remove the Sunset Provision of the Final Rule Implementing Vessel Speed Restrictions To Reduce the Threat of Ship Collisions with North Atlantic Right Whales*), *Federal Register*, vol. 78, núm. 236, p. 73726, 9 de diciembre de 2013. Al adoptar esta medida, NOAA Fisheries explicó que, a pesar de “algunas señales prometedoras de recuperación [...] en los últimos años” la BFAN seguía siendo una población “precaria y pequeña, especialmente teniendo en cuenta que con frecuencia está expuesta a amenazas antropogénicas derivadas principalmente de colisiones con embarcaciones y del enmallamiento en artes de pesca comercial”. Más aún, la dependencia señaló que había recibido 145,840 comentarios a favor de la prórroga de la regla y dos (2) comentarios a favor de su expiración de conformidad con la cláusula de expiración de 2013.

175. Las disposiciones del VSR por cuanto a restricciones de velocidad de las embarcaciones para proteger a la ballena franca del Atlántico Norte se compilaron en el Código de Reglamentos Federales: CFR, título 50, parte 224.105 [en lo sucesivo, Reglamento que Regula la Velocidad]. Cabe señalar que el razonamiento para limitar el tamaño de los buques [CFR, título 50, sección 224.105(a)] tiene dos vertientes: 1) la MIA final en lo relativo al VSR reconoce que la normativa marítima “normalmente emplea” 65 pies [19.8 metros] para diferenciar entre embarcaciones de motor y buques de mayor tamaño, y 2) NOAA Fisheries explica que “las investigaciones sobre colisiones de embarcaciones [con cetáceos] indican que la mayoría de las lesiones graves y mortales sufridas por ballenas como consecuencia de colisiones con buques se producen con naves de gran tamaño”. Véase también: NOAA Fisheries (2008), Manifestación de impacto ambiental (MIA) final para implementar medidas operativas en buques a fin de reducir las colisiones con ballenas francas del Atlántico Norte (*Final Environmental Impact Statement to Implement Vessel Operational Measures to Reduce Ship Strikes to North Atlantic Right Whales*), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration – Office of Protected Resources, pp. 2-2 y 1-15, en: <<https://bit.ly/43NqNGQ>> [MIA final en lo relativo al VSR].

176. Reglamento que Regula la Velocidad, CFR, título 50, secciones 224.105(a) y (b). Véase también: NOAA Fisheries (2025), “Reducing Vessel Strikes to North Atlantic Right Whales” (Reducción de colisiones de embarcaciones con ballenas francas del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4jXE7xM>>.

177. Reglamento que Regula la Velocidad, CFR, título 50, secciones 224.105(a) y (b). Véase también: Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones – promulgación (*Final Rule To Implement Speed Restrictions to Reduce the Threat of Ship Collisions with North Atlantic Right Whales*), *Federal Register*, vol. 73, núm. 198, pp. 60173-74, 60180 y 60183. En virtud de los comentarios recibidos del público, la NOAA dividió el reglamento en límites de velocidad obligatorios y voluntarios, lo que se refleja en la normativa final.

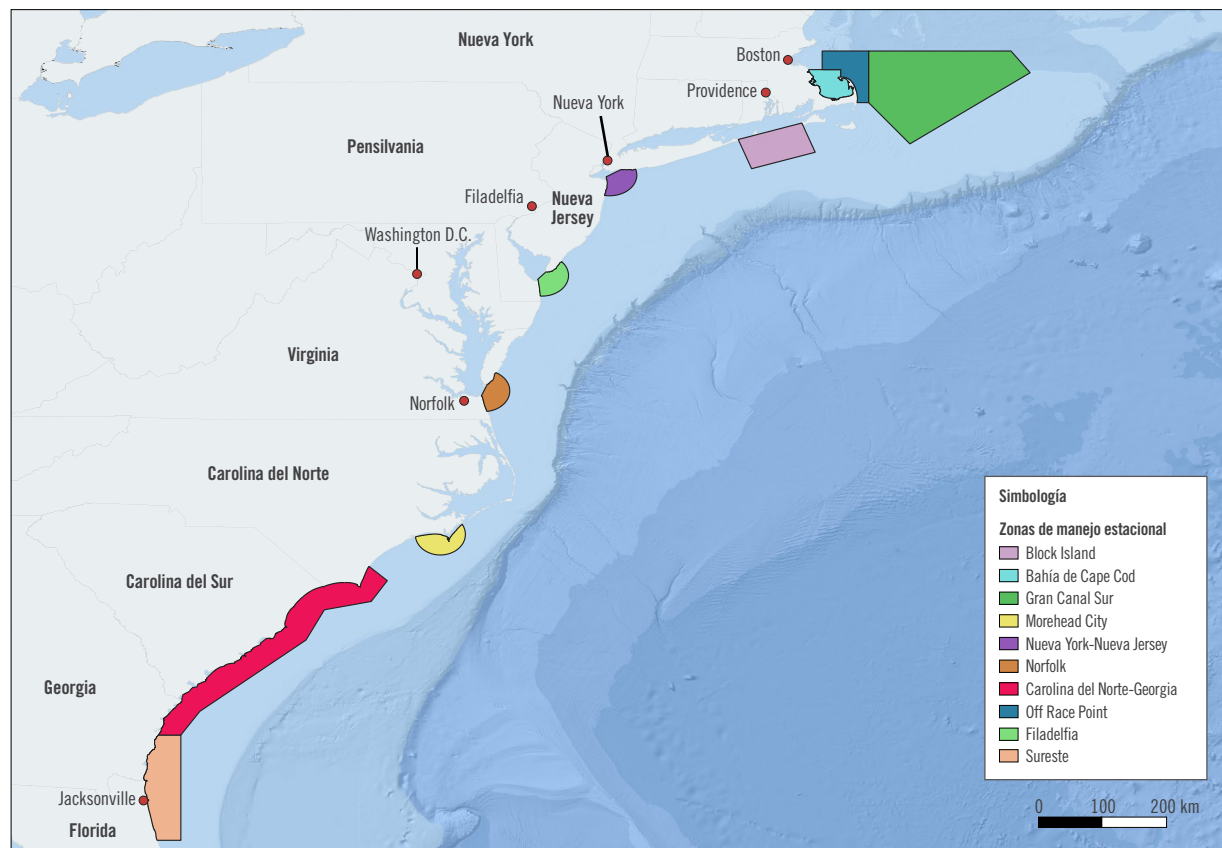
178. Reglamento que Regula la Velocidad, CFR, título 50, secciones 224.105(a)(1)-(3). Véase también: NOAA Fisheries (2021), *Compliance Guide for Right Whale Ship Strike Reduction Rule* (Guía de cumplimiento del Reglamento para Reducir las Colisiones de Buques con Ballenas Francas), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/3SIP1Mn>> [Guía de cumplimiento NOAA].

179. MIA final en lo relativo al VSR, p. 1-14, en: <<https://bit.ly/43NqNGQ>>.

nombre indica, las zonas de manejo tienen vigencia por temporadas, lo que significa que el límite de velocidad sólo se aplica durante determinados periodos, teniendo en cuenta las zonas de migración, alimentación y hábitat de la BFAN en diferentes épocas del año.¹⁸⁰

86. En dirección sur a norte, la zona de manejo estacional del sureste se aplica a las aguas frente a las costas de Florida y Georgia en el periodo comprendido entre el 15 de noviembre y el 15 de abril de cada año.¹⁸¹ Esta ZME abarca la única zona de cría conocida de ballenas francas del Atlántico Norte, lo que la convierte en “un espacio vital para la recuperación de la especie”.¹⁸²

Figura 1. Todas las zonas de manejo estacional



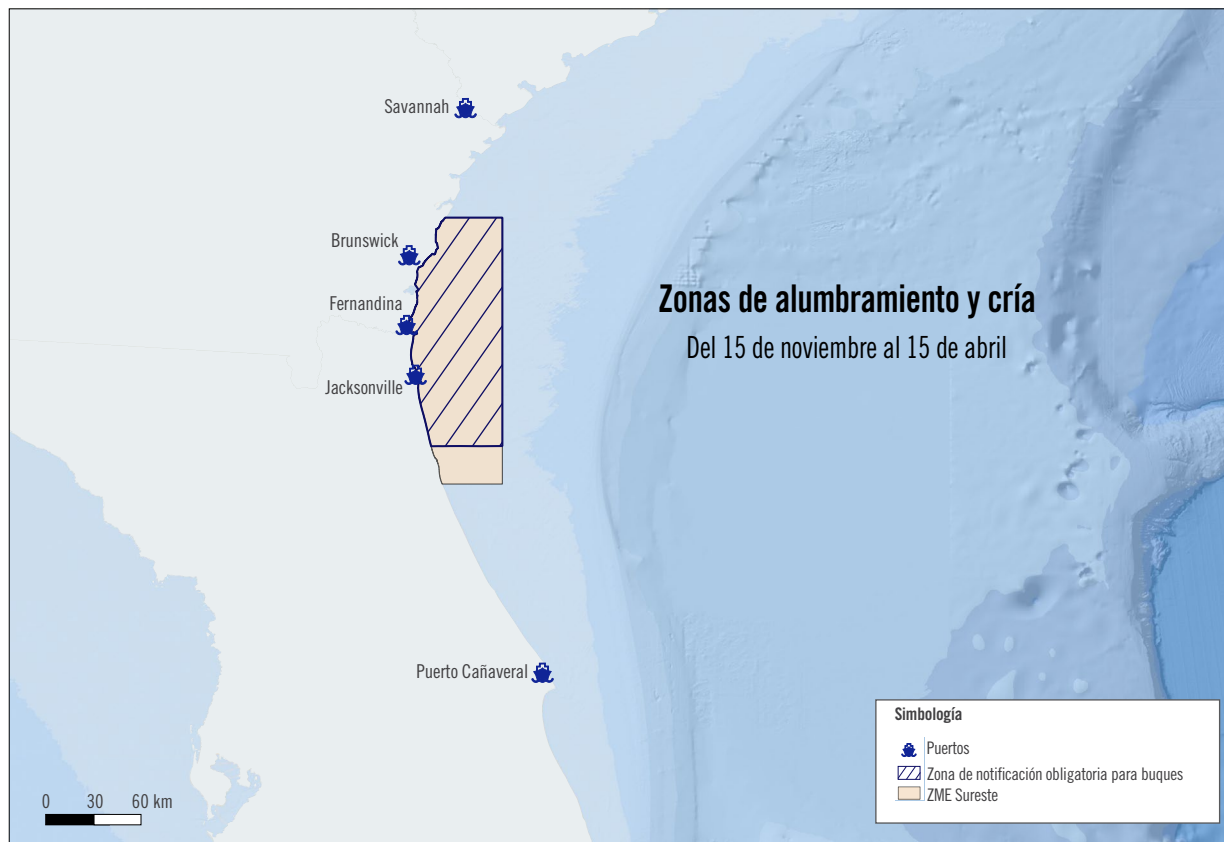
Fuente: NOAA Fisheries (2025), “North Atlantic Right Whale Active Seasonal Speed Zone Vessel Traffic Dashboard” [“Tablero de visualización del tráfico naviero en zonas de velocidad estacional activas para proteger a la ballena franca del Atlántico Norte”], National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4nJvIG0>>.

180. Reglamento que Regula la Velocidad, CFR, título 50, secciones 224.105 (a)(1)-(2). Véase también: MIA final en lo relativo al VSR, p. 2-1, en: <<https://bit.ly/43NqNGQ>>. “Las medidas operativas consideradas afectarían [...] los lugares donde se concentran o migran las ballenas francas”.

181. *Ibid.*, sección 224.105(a)(1).

182. MIA final en lo relativo al VSR, p. 2-4, en: <<https://bit.ly/43NqNGQ>>.

Figura 2. Zona de manejo estacional del sureste (ZME Sureste)



Fuente: NOAA Fisheries (2025), "Reducing Vessel Strikes to North Atlantic Right Whales" (Reducción de colisiones de embarcaciones con ballenas francas del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4jXE7xM>>.

87. Más al norte, la región central del Atlántico comprende una zona de manejo estacional que bordea la costa norte de Georgia, Carolina del Sur y Carolina del Norte;¹⁸³ una más que abarca un radio de 20 millas náuticas alrededor de Morehead City y Beaufort Port, en Carolina del Norte;¹⁸⁴ una de 20 millas náuticas de radio en la entrada a la bahía de Chesapeake;¹⁸⁵ otra ubicada a la entrada a la bahía de Delaware;¹⁸⁶ la ZME de los puertos de Nueva York y Nueva Jersey,¹⁸⁷ y la ZME Block Island.¹⁸⁸ Estas seis ZME de la región central del Atlántico cubren las entradas a varios puertos¹⁸⁹ y el corredor migratorio de las ballenas francas hembras preñadas en su camino hacia las zonas de alumbramiento del sur y de las madres con sus crías que regresan a sus zonas de alimentación del norte, y se aplicarán del 1 de noviembre al 30 de abril de cada año.¹⁹⁰

183. Reglamento que Regula la Velocidad, CFR, título 50, sección 224.105(a)(2)(ii)(D).

184. *Ibid.*

185. *Ibid.*, sección 224.105(a)(2)(ii)(C).

186. *Ibid.*, sección 224.105(a)(2)(ii)(B).

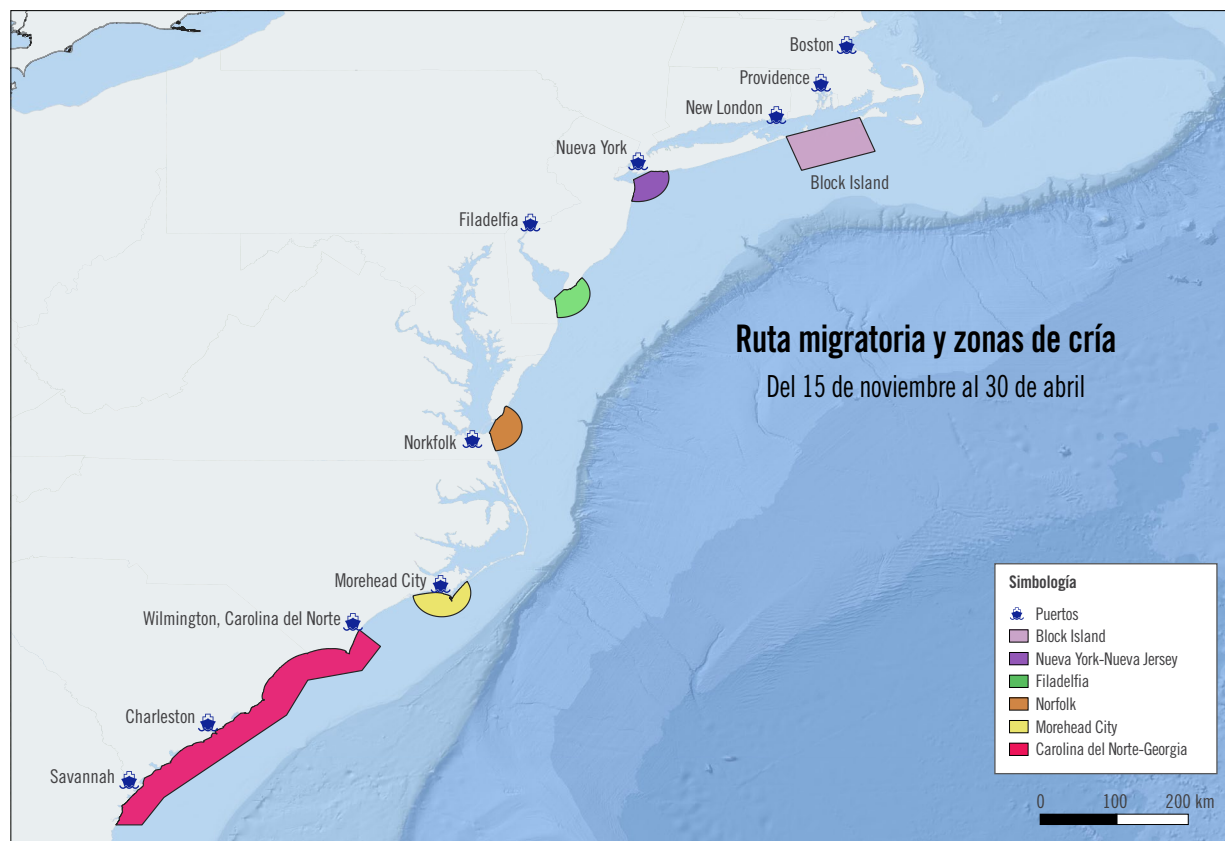
187. *Ibid.*, sección 224.105(a)(2)(ii)(A).

188. *Ibid.*, sección 224.105(a)(2)(iii).

189. Puertos de Nueva York y Nueva Jersey, Filadelfia, Wilmington, Hampton Roads, Baltimore y Morehead City.

190. MIA final en lo relativo al VSR, p. 2-5, en: <<https://bit.ly/43NqNGQ>>; Reglamento que Regula la Velocidad, CFR, título 50, sección 224.105(a)(2).

Figura 3. Zonas de manejo estacional de la región central del Atlántico



Fuente: NOAA Fisheries (2025), “Reducing Vessel Strikes to North Atlantic Right Whales” (Reducción de colisiones de embarcaciones con ballenas francas del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <https://bit.ly/4jXE7xM>.

88. Más al norte, el VSR establece tres zonas de manejo estacional frente a la costa de Massachusetts: la ZME de la bahía de Cape Cod, del 1 de enero al 15 de mayo; la ZME frente a las costas de Race Point, del 1 de marzo al 30 de abril, y la ZME del Gran Canal del Sur, del 1 de abril al 31 de julio.¹⁹¹ Estas ZME abarcan hábitats que, “en su mayor parte, sirven para la alimentación [de la ballena franca],”¹⁹² dada la importancia de la bahía de Cape Cod y sus alrededores como zona de alimentación de la especie.¹⁹³
89. El VSR contiene excepciones basadas en el tipo de embarcación y las circunstancias de cada caso. En primer lugar —como se señaló *supra*—, este reglamento se aplica sólo a las embarcaciones cuya eslora total sea igual o mayor a 65 pies (19.8 metros), por lo que los buques de menor tamaño quedan excluidos.¹⁹⁴ Como segundo punto, el VSR no se aplica a los “buques con inmunidad soberana”, es decir aquellos propiedad del gobierno federal de Estados Unidos, operados por éste o al amparo de un contrato celebrado con dicho

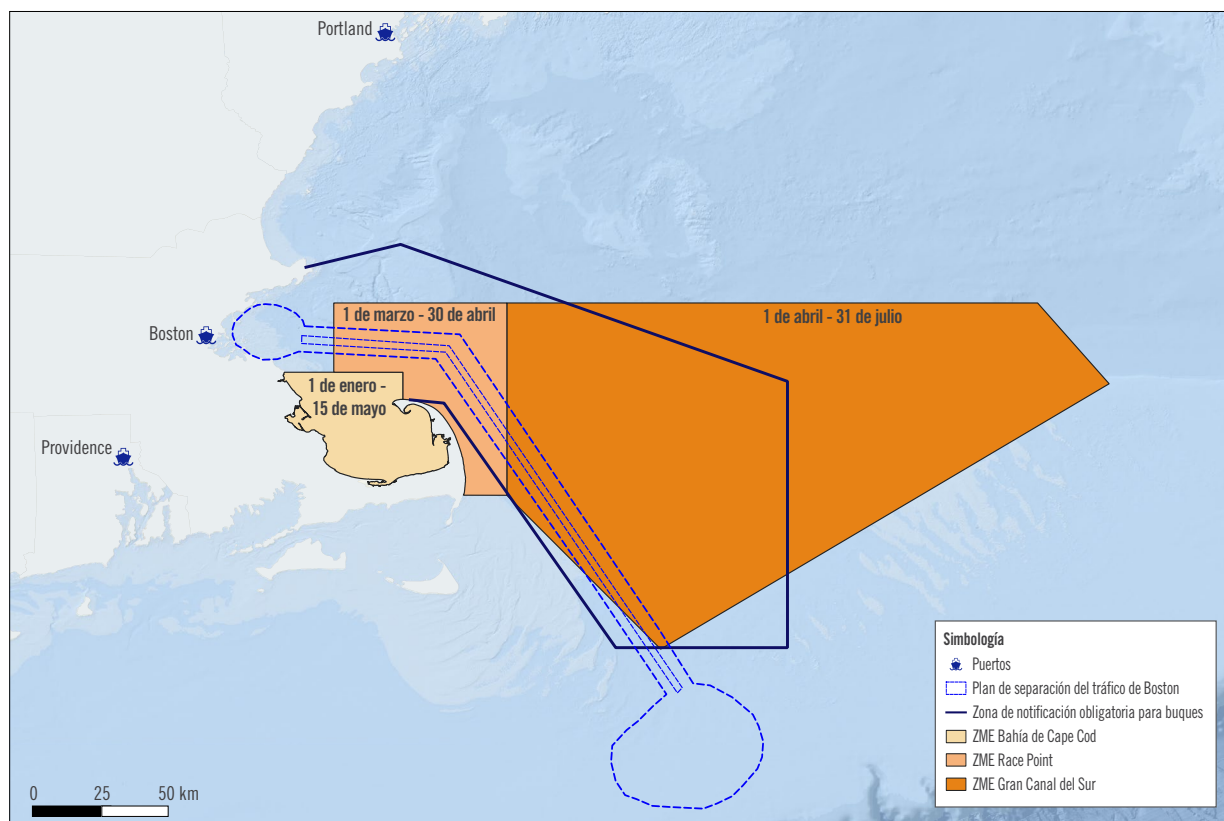
191. Reglamento que Regula la Velocidad, CFR, título 50, sección 224.105(a)(3).

192. MIA final en lo relativo al VSR, p. 2-6, en: <https://bit.ly/43NqNGQ>.

193. Reglamento que Regula la Velocidad, CFR, título 50, sección 224.105(a)(3). Véase también: NOAA Fisheries (2025), “Reducing Vessel Strikes to North Atlantic Right Whales” (Reducción de colisiones de embarcaciones con ballenas francas del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <https://bit.ly/4jXE7xM>.

194. Reglamento que Regula la Velocidad, CFR, título 50, sección 224.105(a).

Figura 4. Zonas de manejo estacional del noreste



Fuente: NOAA Fisheries (2025), “Reducing Vessel Strikes to North Atlantic Right Whales” (Reducción de colisiones de embarcaciones con ballenas francas del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4jXE7xM>>.

gobierno; buques soberanos extranjeros que participen en ejercicios conjuntos con la Armada estadounidense, o cualquier buque destinado a tareas de aplicación de la legislación perteneciente a un estado o una subdivisión política de éste en ejercicio de funciones de aplicación de la ley o de búsqueda y salvamento.¹⁹⁵ En tercer lugar, los buques podrán exceder el límite de velocidad de 10 nudos al encontrarse en el interior de una ZME “cuando las condiciones oceanográficas, hidrográficas o meteorológicas restrinjan severamente la maniobrabilidad del buque y el práctico [o] el capitán del buque confirmen la necesidad de navegar a dicha velocidad”.¹⁹⁶ Esta exención se conoce como *excepción de seguridad*,¹⁹⁷ y los buques que se acojan a ella deberán anotarla en el cuaderno de bitácora, indicando “los motivos de la excepción, la velocidad a la que navega el buque, la latitud y longitud de la zona, y la hora y duración de dicha excepción”.¹⁹⁸

195. *Ibid.*, sección 224.105(1). Véase también: MIA final en lo relativo al VSR, p. ES-11, en: <<https://bit.ly/43NqNGQ>>.

196. Reglamento que Regula la Velocidad, CFR, título 50, sección 224.105(c).

197. NOAA Fisheries (2020), Evaluación del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones en relación con la BFAN (*North Atlantic Right Whale* (*Eubalaena glacialis*) *Vessel Speed Rule Assessment*), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 5, en: <<https://bit.ly/4kdUdny>> [Evaluación del VSR].

198. Reglamento que Regula la Velocidad, CFR, título 50, sección 224.105(c).

90. Desde su adopción en 2008, el VSR no ha sufrido modificaciones sustanciales. Cuando en 2013 se suprimió la disposición relativa a la fecha de expiración, NOAA Fisheries señaló lo siguiente:

[L]a mayoría de quienes emitieron comentarios opinaron que el reglamento deberá revisarse periódicamente a fin de evaluar su eficacia para reducir la amenaza de colisiones con embarcaciones para la ballena franca, un punto en el que el NMFS está de acuerdo. Asimismo, se revisarán los elementos específicos (por ejemplo, las dimensiones, la duración y la ubicación de las zonas de manejo estacional) con vistas a garantizar que contribuyan a la consecución de dicho objetivo y que el reglamento resulte viable en términos de costo y no imponga una carga excesiva a la comunidad regulada.¹⁹⁹

Este objetivo en materia de presentación de informes se codificó en el CFR, título 50, sección 224.105(d). En conformidad con dicho objetivo, en 2020 NOAA Fisheries elaboró un informe en el que se analizaban diversos componentes del VSR.²⁰⁰

91. En agosto de 2022, NOAA Fisheries propuso reformas al VSR,²⁰¹ pero la propuesta de reforma nunca se concretó y se retiró el 16 de enero de 2025.²⁰²
92. Además de las ZME, en cuyas aguas los buques están sujetos a un límite de velocidad obligatorio, NOAA Fisheries aplica un programa voluntario por el que se exhorta a las embarcaciones a reducir la velocidad en función de los avistamientos en tiempo real o las detecciones acústicas de ballenas francas: es decir, zonas de manejo dinámico (ZMD) y de velocidad reducida por presencia de ballenas francas.²⁰³ Cuando se avistan tres o más ejemplares, se establece una ZMD como perímetro de protección y NOAA Fisheries avisa a los navegantes por correo electrónico, mensajes de texto y a través de la aplicación “Whale Alert”,²⁰⁴ anunciando la creación de una zona de manejo dinámico vigente al menos durante los siguientes quince días (con la posibilidad de extender dicho lapso).²⁰⁵ La dependencia solicita que todas las embarcaciones eviten la ZMD o naveguen a una velocidad igual o inferior a 10 nudos cuando se encuentren en ella.²⁰⁶ Las zonas de velocidad reducida por presencia de ballenas francas se establecen lo mismo a partir de avistamientos que de detección acústica; en el primer caso, reciben el mismo tratamiento que las ZMD.²⁰⁷ La lista vigente de ZMD se puede consultar en el sitio web de la NOAA y en la aplicación para teléfonos móviles Whale Alert.²⁰⁸ Entre diciembre de 2008 y mayo de 2019, NOAA Fisheries declaró 195 ZMD fuera de los límites de las ZME activas,²⁰⁹ lo que equivale a un promedio de casi dieciocho ZMD al año. Tan sólo en 2022, NOAA Fisheries declaró 77 ZMD, casi la mitad a partir de avistamientos y la otra mitad como resultado de detecciones acústicas.²¹⁰

199. Reglamento Final para Suprimir la Cláusula Relativa a la Fecha de Expiración [del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones] (*Final Rule to Remove the Sunset Provision of the Final Rule Implementing Vessel Speed Restrictions to Reduce the Threat of Ship Collisions with North Atlantic Right Whales*), *Federal Register*, vol. 78, núm. 236, pp. 73726 y 73734, 9 de diciembre de 2013.

200. Evaluación del VSR, en: <<https://bit.ly/4kdUdny>>.

201. Reformas al Reglamento para [Implementar Restricciones de Velocidad a fin de] Reducir las Colisiones de Buques con Ballenas Francas del Atlántico Norte: propuesta de enmienda (*Amendments to the North Atlantic Right Whale Vessel Strike Reduction Rule: Proposed Rule*), *Federal Register*, vol. 87, núm. 146, p. 46921, 1 de agosto de 2022 [Propuesta de modificación al VSR].

202. Reglamento para Reducir las Colisiones con Ballenas Francas del Atlántico Norte: desistimiento de propuesta de enmienda (*North Atlantic Right Whale Vessel Strike Reduction Rule: Proposed Rule; Withdrawal*), *Federal Register*, vol. 90, núm. 10, p. 4711, 16 de enero de 2025.

203. Aunque no se mencionan en el Código de Reglamentos Federales, las medidas complementarias de carácter voluntario fueron objeto de análisis en la versión final de la manifestación de impacto ambiental en relación con el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones y se incluyeron en la reglamentación de 2008. Cfr. MIA final en lo relativo al VSR, pp. ES-1 y ES-12, en: <<https://bit.ly/43NqNGQ>>. Véase también: Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones – promulgación (*Final Rule To Implement Speed Restrictions to Reduce the Threat of Ship Collisions with North Atlantic Right Whales*), *Federal Register*, vol. 73, núm. 198, p. 60179.

204. Se trata de una aplicación creada originalmente por el Santuario Marino Nacional Stellwagen Bank, cuyo mantenimiento está ahora a cargo de una amplia coalición de organismos gubernamentales, industriales y grupos de defensa, entre los que se incluye NOAA Fisheries. IFAW (2025), “Whale Alert: Partners” (Colaboradores de Whale Alert), International Fund for Animal Welfare, en: <<https://bit.ly/4kfNvgM>>.

205. NOAA Fisheries (2025), “Right Whale Slow Zones and Dynamic Management Areas” (Zonas de velocidad reducida y de manejo dinámico para la protección de la ballena franca), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/3RS6r8K>>.

206. Guía de cumplimiento NOAA, en: <<https://bit.ly/3SIP1Mn>>. Véase también: NOAA Fisheries (2025), “Reducing Vessel Strikes to North Atlantic Right Whales” (Reducción de colisiones de embarcaciones con ballenas francas del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4jXE7xM>>.

207. NOAA Fisheries (2025), “Reducing Vessel Strikes to North Atlantic Right Whales” (Reducción de colisiones de embarcaciones con ballenas francas del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4jXE7xM>>.

208. *Idem*.

209. Evaluación del VSR, p. 15, en: <<https://bit.ly/4kdUdny>>.

210. NOAA Fisheries (2023), Zonas de manejo dinámico (ZMD) y zonas de velocidad reducida por la presencia de ballenas francas declaradas durante 2022 (*Dynamic Management Areas (DMAs) and Right Whale Slow Zones Declared During 2022*), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 1, en: <<https://bit.ly/43htqAA>>.

Figura 5. Zonas de manejo dinámico y de velocidad reducida por presencia de ballenas francas



Fuente: NOAA Fisheries (2025), "Reducing Vessel Strikes to North Atlantic Right Whales" (Reducción de colisiones de embarcaciones con ballenas francas del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4jXE7xM>>.

2.2.5 Aspectos generales del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico

93. NOAA Fisheries elaboró el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (*Atlantic Large Whale Take Reduction Plan*, ALWTRP o "el Plan") con el propósito de "reducir la incidencia de lesiones graves y mortalidad de tres poblaciones estratégicas de grandes cetáceos —ballena franca del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*), ballena jorobada (*Megaptera novaeangliae*) y rorcual común o ballena de aleta (*Balaenoptera physalus*)— causadas por la pesca comercial con redes agalleras o de enmalle y trampas o nasas".²¹¹ El Plan se preparó en consulta con el ALWTRT, equipo conformado por pescadores, científicos y conservacionistas, y autoridades estatales y federales, desde Maine hasta Florida.²¹² Las disposiciones reglamentarias para la implementación del ALWTRP figuran en el CFR, título 50, parte 229. La primera versión de dichas disposiciones (Reglamento del ALWTRP) se publicó en 1997²¹³ y, desde entonces, se han sometido a numerosas revisiones.

211. Véase: NOAA Fisheries (2025), "Atlantic Large Whale Take Reduction Plan" (Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4kWP1Jx>>.

212. NOAA Fisheries (2025), "Atlantic Large Whale Take Reduction Team" (Equipo para la Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4mxrETt>>.

213. Captura incidental de mamíferos marinos en operaciones de pesca comercial: disposiciones reglamentarias del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico ["Reglamento del ALWTRP"] (*Taking of Marine Mammals Incidental to Commercial Fishing Operations; Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Regulations*), *Federal Register*, vol. 62, núm. 140, p. 39157, 22 de julio de 1997, en: <<https://bit.ly/48b2XqX>>.

94. De conformidad con los requisitos prescritos en la MMPA para las operaciones de pesca comercial, el Plan establece medidas de manejo encaminadas a reducir las lesiones graves y la muerte de ballenas francas del Atlántico Norte, ballenas jorobadas y rorcuales comunes —todas ellas especies en peligro de extinción—, como consecuencia de enmallamiento incidental en artes de pesca comercial de las pesquerías de las categorías I y II en el Atlántico que entrañen riesgos para los mamíferos marinos.²¹⁴ Además de las medidas de manejo para la conservación —como vedas estacionales y modificaciones obligatorias en los aparejos de pesca (marcaje de artes y uso de eslabones y cabos débiles, entre otras)—, el Plan abarca actividades de investigación, difusión y liberación de especímenes atrapados en redes.
95. Las disposiciones reglamentarias para la implementación del ALWTRP afectan a determinadas pesquerías comerciales que utilizan redes agalleras y trampas o nasas en todo el océano Atlántico, desde Maine hasta Florida. Tales disposiciones regulan múltiples pesquerías de categorías I y II, entre ellas la pesca con redes agalleras de fondo en el noreste; la pesca de bogavante o langosta americana (*Homarus americanus*) y cangrejo jonás (*Cancer borealis*) con trampas y nasas en el noreste y la región central del Atlántico; la pesca con redes agalleras en las regiones central y sureste del Atlántico; la pesca de tiburón con redes de enmalle en el sureste, y otras pesquerías con redes agalleras o de enmalle y trampas o nasas en el Atlántico estadounidense.²¹⁵ A partir de 2024, las pesquerías con redes agalleras en la región central del Atlántico, así como con redes agalleras de fondo en el noreste y con trampas o nasas para la pesca de langosta americana y cangrejo jonás en las regiones noreste y central del Atlántico pertenecen a la categoría I.²¹⁶ De acuerdo con estimaciones de la NOAA, alrededor de 8,500 pescadores y embarcaciones participan en la pesca con trampas y nasas de langosta americana y cangrejo jonás en el noreste y la región central del Atlántico; casi 5,000, en pesquerías con redes agalleras de fondo en el noreste, y alrededor de 4,000, en la pesca con redes agalleras en la región central.²¹⁷
96. El Reglamento del ALWTRP establece la obligatoriedad de marcar las artes de pesca —trampas y nasas, así como redes agalleras—, con una combinación de colores que variará dependiendo de la zona de manejo del plan.²¹⁸ Asimismo, las boyas de superficie deben estar marcadas para identificar el buque o la pesquería en cuestión.²¹⁹ De esta manera, las marcas de los aparejos aportan información sobre el origen de las líneas en las que quedan atrapadas las ballenas, a diferencia de lo que ocurría antes, cuando no se podía conocer el origen de la mayoría de los aparejos recuperados de ballenas francas enmalladas.²²⁰
97. Por otro lado, el equipo de trampas y nasas está sujeto a una serie de restricciones, lo mismo universales que específicas para cada zona. En todas las aguas del noreste de Estados Unidos donde se regula el uso de trampas y nasas está prohibido que las líneas de boyas floten en la superficie y todas las líneas de fondo (cabos que unen las trampas y nasas) deberán fabricarse con línea sumergible (línea con peso que se hunde hasta el fondo en lugar de flotar en la superficie).²²¹ Ambos requisitos contribuyen a reducir el número de líneas flotantes en

214. Reglamento de la MMPA, CFR, título 50, sección 229.32(a)(1). El ALWTRP también beneficia a la ballena minke (*Balaenoptera acutorostrata*), aunque esta especie no se encuentra en peligro de extinción.

215. Para consultar la lista de pesquerías correspondiente a 2024, véase: NOAA Fisheries, “List of Fisheries Summary Tables” (Cuadros resumidos de la lista de pesquerías), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/44QaWZa>>.

216. *Idem*.

217. *Idem*.

218. Reglamento de la MMPA, CFR, título 50, sección 229.32(b).

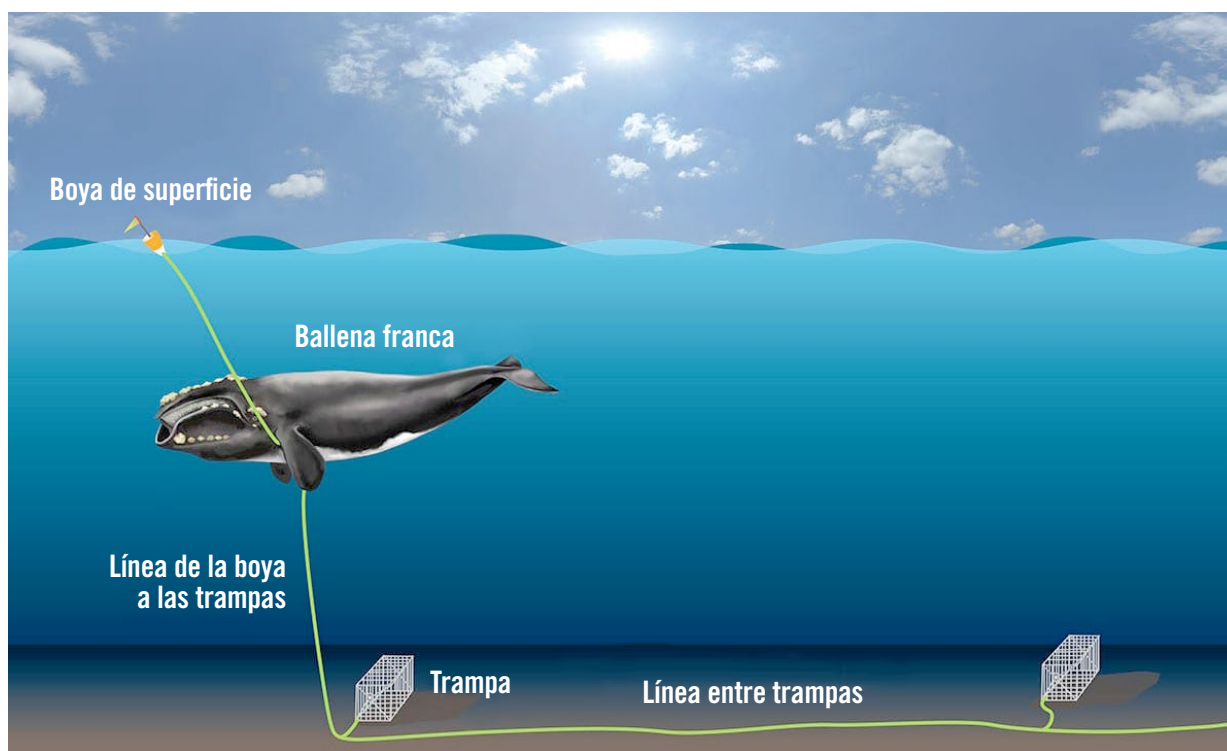
219. *Ibid.*, sección 229.32(b)(2)(iv). De conformidad con el reglamento por el que se aplican las disposiciones de la Ley de Gestión Conjunta de Pesquerías de la Costa del Atlántico, todas las trampas utilizadas para la pesca de langosta en aguas federales deben portar una etiqueta fijada de forma permanente. Véase también la sección 697.19(j) del Reglamento de la MMPA: las etiquetas muestran, entre otros datos, el número de licencia de la persona o entidad propietaria y la zona de pesca.

220. Reglamento final – Captura incidental de mamíferos marinos en operaciones de pesca comercial y pesquerías de langosta americana: modificaciones al Reglamento del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico y a disposiciones de la Ley de Gestión Conjunta de Pesquerías de la Costa del Atlántico (*Taking of Marine Mammals Incidental to Commercial Fishing Operations; Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Regulations; Atlantic Coastal Fisheries Cooperative Management Act Provisions; American Lobster Fishery*), *Federal Register*, vol. 86, núm. 178, pp. 51970 y 51981, 17 de septiembre de 2021 [Reglamento para Reducir los Riesgos].

221. Reglamento de la MMPA, CFR, título 50, sección 229.32(c)(1)(i) y (iii).

las que suelen enredarse una gran cantidad de ballenas francas. Además, se prohíbe el almacenamiento en húmedo de los aparejos (lo que significa que todos deben sacarse del agua al menos una vez cada 30 días).²²² El ALWTRP también establece el número de trampas por línea de arrastre y los requisitos por cuanto al uso de cabos y eslabones débiles para trampas y nasas, pero dichos requisitos varían según la zona de pesca de que se trate.²²³ El ALWTRP prevé el uso de cabos de pesca más débiles con el propósito de reducir la gravedad de los enmallamientos y aumentar las probabilidades de que una ballena atrapada pueda liberarse. Del mismo modo, se exige aumentar el número de trampas en serie por línea madre o de arrastre (práctica conocida en inglés como *trawling up*), ya que esto reduce el número de líneas verticales en el agua y, por lo tanto, la probabilidad de que las ballenas francas se enreden en los cabos y las artes de pesca.

Figura 6. Interacción de la ballena franca del Atlántico Norte con artes de pesca



Fuente: WHOI Graphic Services, Woods Hole Oceanographic Institution, en: NOAA Fisheries, (2020), “North Atlantic Right Whales and the Dangers of Vessel Strikes and Entanglement” (Ballenas francas del Atlántico Norte y los peligros de las colisiones con embarcaciones y el enmallamiento en redes de pesca), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4iRxxZA>>.

98. Los mismos requisitos universales se aplican a las redes agalleras o de enmalle ancladas (fijas) en aguas del noreste de Estados Unidos, aunque existen exenciones para las líneas de fondo que se hunden a más de una profundidad determinada.²²⁴ Las restricciones específicas de los aparejos para cada zona comprenden requisitos relativos a eslabones débiles en las líneas de boyas y en los paneles de red.²²⁵ En el caso de las redes agalleras de deriva, todas las artes de pesca deberán sacarse del agua y guardarse a bordo del buque antes de regresar a puerto, y sólo se permitirá la pesca nocturna si el aparejo está fijado a la embarcación.²²⁶

222. *Ibid.*, sección 229.32(c)(1)(ii).

223. *Ibid.*, sección 229.32(c)(2).

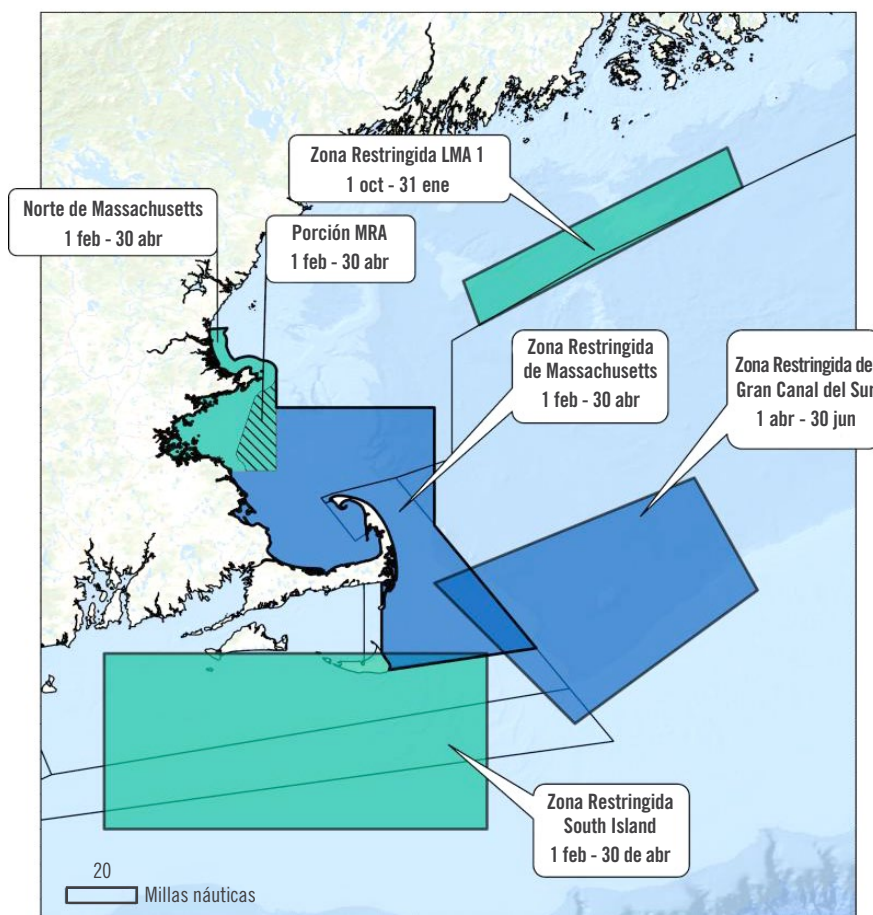
224. *Ibid.*, sección 229.32(d)(1).

225. *Ibid.*, sección 229.32(d)(2).

226. Véase, a modo de ejemplo: Reglamento de la MMPA, CFR, título 50, sección 229.32(e)(1)(iii).

99. A efecto de minimizar la coincidencia entre las ballenas francas y las artes de pesca, existen numerosas vedas estacionales que coinciden con los movimientos estacionales de la especie. Se han establecido cuatro zonas restringidas en el noreste que cada temporada se cierran a la pesca con trampas y nasas con líneas de boyas persistentes (véase la figura 7).²²⁷ Dos zonas en el noreste y dos en el sureste se cierran por temporada a toda o a la mayor parte de la pesca con redes agalleras o de enmalle.²²⁸ Además, para determinadas zonas restringidas, si una ballena franca resulta gravemente herida o muere a causa de enmallamiento en artes permitidas por la normativa durante determinadas temporadas, las disposiciones reglamentarias establecen el cierre de la zona a ese tipo de artes durante el resto de la temporada y por el mismo periodo al año siguiente, a menos que se revise el periodo de restricción o se apliquen otras medidas.²²⁹

Figura 7. Zonas restringidas en el noreste para el uso de trampas y nasas con arreglo al ALWTRP



Fuente: NOAA Fisheries (2025), "Restricted Areas: Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Modifications" (Zonas restringidas: modificaciones al Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4k5YZmo>>.

227. Reglamento de la MMPA, CFR, título 50, sección 229.32(c)(3): Zona Restringida de Massachusetts (*Massachusetts Restricted Area*); sección 229.32(c)(4): Zona Restringida South Island (*South Island Restricted Area*); sección 229.32(c)(5): Zona Restringida para el Uso de Trampas y Nasas en el Gran Canal del Sur (*Great South Channel Restricted Trap/Pot Area*); sección 229.32(c)(6): Zona Restringida de la Zona de Manejo de Langosta LMA 1 (*Lobster Management Area One Restricted Area*).
228. Reglamento de la MMPA, título 50, sección 229.32(d)(3)(ii) y (e)(1)(ii): Zona Restringida de la Bahía de Cape Cod (*Cape Cod Bay Restricted Area*); sección 229.32(d)(4)(ii) y (e)(2)(ii): Zona Restringida para el Uso de Redes Agalleras en el Gran Canal del Sur (*Great South Channel Restricted Gillnet Area*); sección 229.32(f)(2)(ii)(A)-(B): Zonas Restringidas Norte y Sur del Sureste de Estados Unidos (*Southeast US Restricted Areas North and South*).
229. *Ibid.*, sección 229.32(i)(1). Esta disposición no se aplica a las zonas del noreste de manejo con trampas y nasas.

100. La actualización más reciente y exhaustiva de las disposiciones reglamentarias para la implementación del ALWTRP tuvo lugar en 2021, mediante lo que se conoce como “Reglamento para Reducir los Riesgos” (*Risk Reduction Rule*),²³⁰ emitido por NOAA Fisheries con el propósito de reducir el riesgo de muertes incidentales y lesiones graves ocasionadas por el enmallamiento de la BFAN y otros cetáceos de gran tamaño en artes de pesca comercial.²³¹ Formulando con apego a los requisitos establecidos en la MMPA, dicho reglamento tuvo por objetivo mantener la mortalidad y las lesiones graves de la ballena franca en un nivel equivalente o inferior al nivel de PBR establecido para la especie en aquel entonces; es decir, 0.8/año.²³²
101. Entre 2009 y 2018, un promedio de cinco ballenas al año resultaron gravemente heridas o muertas debido por enmallamiento en artes de pesca estadounidenses o canadienses. La mayoría de los enmallamientos no pudieron atribuirse visualmente a ninguno de ambos países, y sólo 0.2 al año pudieron atribuirse visualmente a las pesquerías estadounidenses.²³³ No obstante, NOAA Fisheries asumió que la mitad de la mortalidad desconocida (es decir, 2.2 muertes por año) podían atribuirse a Estados Unidos. El Reglamento para Reducir los Riesgos se diseñó entonces para reducir las muertes y lesiones graves de BFAN atribuidas a Estados Unidos por debajo de 0.8 al año. La estimación de la NOAA de 2.2 muertes al año fue objeto de litigio en 2023 y el Tribunal de Apelaciones del Circuito del Distrito de Columbia determinó que la NOAA había aplicado indebidamente una presunción general a favor de la especie para llegar a esta asignación, por lo que decidió que ello era un error.²³⁴
102. En concreto, el Reglamento para Reducir los Riesgos modificó las disposiciones del ALWTRP relativas a la pesca con nasas y trampas de langosta americana y cangrejo jonás en la región noreste,²³⁵ y tenía por objeto ser el primer paso de un proceso destinado a enmendar la normativa aplicable a todas las pesquerías reguladas por el ALWTRP con miras a reducir la mortalidad y las lesiones graves de la ballena franca causadas por enmallamiento, de conformidad con la ESA y la MMPA.
103. En 2024, NOAA Fisheries publicó una modificación concebida específicamente para subsanar una brecha involuntaria en las zonas restringidas con arreglo al Reglamento para Reducir los Riesgos. Las nuevas disposiciones reglamentarias estipularon el cierre del 1 de febrero al 30 de abril de cada año del área que se denominó Porción de la Zona Restringida de Massachusetts (*Massachusetts Restricted Area Wedge*; en adelante, “Porción MRA”).²³⁶

230. Reglamento para Reducir los Riesgos.

231. *Idem*.

232. *Ibid.*, pp. 51970-51971.

233. Nótese que el término “visualmente” se utiliza aquí para indicar que estas atribuciones están confirmadas “mediante documentación fotográfica o videográfica, reportes de integrantes de la comunidad marina —múltiples o con experiencia— o bien a través respuestas en el campo por parte de personal de primera intervención autorizado.” NOAA Fisheries (2024), *National Report on Large Whale Entanglements Confirmed in the United States in 2022* (Informe nacional sobre enmallamientos de grandes cetáceos confirmados en Estados Unidos en 2022), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, pág 1, en: <<https://bit.ly/3HeNoDB>>. Otras líneas de investigación podrían determinar que la contribución de Estados Unidos es superior a 0.2 al año, cifra que corresponde a una estimación mínima basada en los enmalles confirmados en artefactos de pesca que utilizan marcas —apenas recientemente requeridas—, mismas que no son 100% efectivas para atribuir el origen de un enredamiento. Véanse los apartados 4.2.3 y 5.3 del expediente de hechos, a efecto de obtener más detalles sobre la dificultad para atribuir enmallamientos a pesquerías específicas.

234. *Maine Lobstermen's Association, et al., v. NMFS, et al.*, 70 F.4th 582 (D.C. Cir. 2023).

En este caso, el Servicio anunció desde el principio que, al hacer suposiciones sobre las incógnitas conocidas, ‘en general seleccionó el valor que llevaba a conclusiones respecto de mayor riesgo —y no menor— para las especies en peligro de extinción o amenazadas.’ Por lo tanto, todas las suposiciones que hizo el Servicio están sesgadas o ‘viciadas’ por la presunción a favor de las especies. Algunas de las suposiciones a lo largo del proceso son muy importantes; como se ha explicado, el Servicio finalmente concluyó que las pesquerías federales de langosta y cangrejo de roca provocan la muerte de 46 ballenas [*sic*] por década, cifra sorprendentemente lejana de las dos muertes documentadas que se produjeron en todas las pesquerías de Estados Unidos en un periodo de nueve años.

Nótese que el Circuito del Distrito de Columbia anuló la opinión biológica sobre las pesquerías de langosta y cangrejo de roca que sustentaban el Reglamento para Reducir los Riesgos de 2021, pero el tribunal permitió que la reglamentación siguiera en vigor porque la Ley de Asignaciones Consolidadas de 2023 (*Consolidated Appropriations Act*, 2023) la había considerado suficiente para el cumplimiento de la MMPA y la ESA. Véanse los párrafos 110-112, de la petición.

235. *Idem*.

236. Captura incidental de mamíferos marinos en operaciones de pesca comercial: disposiciones reglamentarias del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico [Modificación de 2024 al Reglamento para Reducir los Riesgos] (*Taking of Marine Mammals Incidental to Commercial Fishing Operations; Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Regulations – Amendment*), *Federal Register*, vol. 89, núm. 26, pp. 8333, 7 de febrero de 2024, en: <<https://bit.ly/4itHCMX>>. Véase, en la figura 7 del expediente de hechos, el área etiquetada como “Porción MRA” [Porción de la Zona Restringida de Massachusetts: *MRA Wedge*].

104. A enero de 2025, NOAA Fisheries tenía planes de realizar otro proceso de modificación del ALWTRP para todas las pesquerías afectadas (incluidas disposiciones reglamentarias necesarias para la pesca de langosta y cangrejo jonás con nasas y trampas en la región del noreste), con el objetivo de elaborar un reglamento definitivo antes del 31 de diciembre de 2028.²³⁷ Este plazo guarda coherencia con las instrucciones del Congreso recogidas en la Ley de Asignaciones Consolidadas (*Consolidated Appropriations Act*, CAA) de 2023, tal y como se describe algunos párrafos más adelante.²³⁸ NOAA Fisheries celebró una serie de seminarios web a lo largo de la primavera y el verano de 2025 con el propósito de proporcionar información de contexto en anticipación a las siguientes reuniones deliberativas del ALWTRT, inicialmente previstas para noviembre de 2025, pero luego pospuestas para el otoño de 2026.²³⁹ Todas las reuniones del ALWTRT se anuncian en el sitio web de la NOAA y están abiertas al público.
105. Con el Reglamento para Reducir los Riesgos, NOAA Fisheries dio prioridad a la actualización de las disposiciones reglamentarias dirigidas a la pesca de langosta americana y cangrejo jonás con trampas y nasas en la región noreste, en particular porque dichas pesquerías dan cuenta de 93 por ciento de las líneas de boyas verticales —importante amenaza para la ballena franca debido al riesgo de quedar atrapada en ellas— en las zonas migratorias y de hábitat de la BFAN a lo largo de la costa este estadounidense.²⁴⁰ Se estima que en agosto y septiembre, en el apogeo de la temporada de pesca de langosta americana, se encuentran en aguas del noreste más de 900,000 líneas verticales tan sólo para la pesca de este crustáceo.²⁴¹
106. El Reglamento para Reducir los Riesgos introdujo cuatro cambios principales en las disposiciones reglamentarias aplicables a la pesca con nasas y trampas de langosta americana y cangrejo jonás en la región noreste, a saber: 1) modificación y ampliación de los requisitos de marcaje de las artes de pesca; 2) reducción de la letalidad de los aparejos mediante la obligación de utilizar cabos o eslabones poco resistentes; 3) imposición de colocar más trampas por línea madre o de arrastre para reducir el total de líneas de boyas verticales, y 4) adición y modificación de las zonas donde la pesca con trampas y nasas está restringida por temporadas. Al momento de finalizarse, NOAA Fisheries estimó que el Reglamento para Reducir los Riesgos podría disminuir entre 60 y 80 por ciento el riesgo de mortalidad y lesiones graves de la ballena franca.²⁴²

237. Véase: J. Goebel, (2025), *Atlantic Large Whale Take Reduction Planning* (Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico), presentación realizada el 8 de enero de 2025 ante el Grupo de Trabajo sobre el Conflicto entre Artes de Pesca Tradicionales y Metodologías de Pesca a Demanda, Greater Atlantic Regional Fisheries Office, National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4kd8gtk>>. Esta acción guarda coherencia con las directrices del Congreso recogidas en la Ley de Asignaciones Consolidadas (*Consolidated Appropriations Act*, CAA) de 2023 para que, a más tardar el 31 de diciembre de 2028, NOAA Fisheries cuente con un reglamento definitivo en vigor relativo a la pesca de langosta americana y cangrejo jonás con nasas y trampas en la región del noreste.

238. Este proceso y el plazo planteado difieren del plan inicial de NOAA Fisheries, descrito en el Marco para la Conservación de 2021 y en el aviso de intención de la dependencia de iniciar el proceso de actualización de las disposiciones del Reglamento del ALWTRP aplicables a la pesca con trampas o nasas y redes agalleras. Véanse: NOAA Fisheries (2021), *North Atlantic Right Whale 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 del Gran Atlántico), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/44UhIno>>; Manifestación de impacto ambiental (MIA) respecto a las modificaciones (fase 2) del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico para reducir las lesiones graves y la mortalidad de cetáceos de gran tamaño en la pesca comercial con trampas o nasas y redes de enmalle a lo largo de la costa este de Estados Unidos (*Environmental Impact Statement on Phase 2 Modifications to the Atlantic Large Whale Take Reduction Plan To Reduce Serious Injury and Mortality of Large Whales in Commercial Trap/Pot and Gillnet Fisheries Along the US East Coast*) *Federal Register*, vol. 86, núm. 152, p. 43996, 11 de agosto de 2021.

239. NOAA Fisheries (2025), “Atlantic Large Whale Take Reduction Team” (Equipo para la Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4mxrETt>>; Comentarios de Estados Unidos sobre el proyecto de expediente de hechos.

240. Reglamento propuesto y solicitud de comentarios al respecto – Captura incidental de mamíferos marinos en operaciones de pesca comercial y pesquerías de langosta americana: enmiendas al Reglamento del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico y a disposiciones de la Ley de Gestión Conjunta de Pesquerías de la Costa del Atlántico (*Taking of Marine Mammals Incidental to Commercial Fishing Operations; Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Regulations; Atlantic Coastal Fisheries Cooperative Management Act Provisions; American Lobster Fishery*), *Federal Register*, vol. 85, núm. 251, pp. 86878-86879, 31 de diciembre de 2020 [Propuesta de Reglamento para Reducir los Riesgos].

241. IEC (2021), “Draft Technical Documentation for the Vertical Line / Co-Occurrence Model” (Documentación técnica preliminar del modelo de líneas verticales y coincidencia espacial), apéndice 5.1 de la MIA final, elaborado por Industrial Economics, Incorporated, en: NOAA Fisheries (2021), *Final Environmental Impact Statement, Regulatory Impact Review, and Final Regulatory Flexibility Analysis for Amending the Atlantic Large Whale Take Reduction Plan: Risk Reduction Rule* (Manifestación de impacto ambiental final, estudio del impacto de la normativa y análisis final de flexibilidad en la regulación para enmendar el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico: Reglamento para Reducir los Riesgos), vol. II, National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, pp. 424-594, en: <<https://bit.ly/4gCn7fS>> [MIA final, vol. II].

242. Reglamento para Reducir los Riesgos, p. 520006.

Cuadro 1. Estimaciones promedio de líneas de boyas a lo largo de los meses en aguas no exentas

Pesquería	Noreste	Atlántico central	Sureste	Total
Trampas y nasas para langostas	93.7%	1.5%	0%	95.2%
Redes rastreras	1.5%	0.4%	0%	1.9%
Trampas y nasas para otras pesquerías	0.1%	1.3%	0.9%	2.3%
Trampas y nasas para cangrejo azul	0%	0%	0.6%	0.6%
Total	95.3%	3.2%	1.5%	100%

Nota: Estimaciones de líneas de boyas correspondientes a 2017, según el modelo de líneas ejecutado el 9 de noviembre de 2019 por Industrial Economics, Inc (IEC). La información y análisis correspondientes se encuentran en el apéndice 5.1 de la MIA final (vol. II): “Draft Technical Documentation for the Vertical Line / Co-Occurrence Model (Documentación técnica preliminar del modelo de líneas verticales y coincidencia espacial), elaborado por IEC y disponible en: <<https://bit.ly/4gCn7fS>>.

Fuente: Cuadro 2.3 de la MIA, versión final: NOAA Fisheries (2021), *Final Environmental Impact Statement, Regulatory Impact Review, and Final Regulatory Flexibility Analysis for Amending the Atlantic Large Whale Take Reduction Plan: Risk Reduction Rule* (Manifestación de impacto ambiental final, estudio del impacto de la normativa y análisis final de flexibilidad en la regulación para modificar el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico: Reglamento para Reducir los Riesgos), vol. I, National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, pp. 51-52, en: <<https://bit.ly/3IDbFnF>>.

107. El Reglamento para Reducir los Riesgos estipuló la ampliación del sistema de marcaje de artes para la pesca de langosta americana y cangrejo jonás con trampas y nasas en el noreste, con el fin de aumentar el número de marcas presentes y distinguir mejor entre las líneas de arrastre en aguas estatales y federales.²⁴³ Estos cambios tuvieron por objeto aumentar la probabilidad de que las artes recuperadas estuvieran marcadas y, en última instancia, permitieran a NOAA Fisheries “identificar medidas más específicas y eficaces para reducir los casos de enmallamiento”.²⁴⁴
108. El Reglamento para Reducir los Riesgos estableció también requisitos más estrictos para las artes utilizadas en la pesca de langosta y cangrejo jonás con trampas y nasas en la región noreste. Se estableció el uso de cabos o insertos débiles en las líneas de boyas, con una resistencia a la ruptura de unos 771 kilogramos (1,700 libras).²⁴⁵ Esta [menor] resistencia tiene por objeto permitir que las ballenas grandes, en caso de quedar atrapadas, se liberen antes de sufrir lesiones graves.²⁴⁶ Además, se exigió un número mínimo de trampas por línea de arrastre, en función de la zona de pesca en que se coloquen y la distancia a la costa.²⁴⁷
109. El Reglamento para Reducir los Riesgos añadió dos zonas restringidas (South Island, al sur de Nantucket y Martha’s Vineyard, y LM1, en el golfo de Maine) y amplió la Zona Restringida de Massachusetts. En las cuatro zonas restringidas se prohíbe la pesca que entrañe el uso de líneas de boyas tradicionales durante sus respectivas vedas estacionales. Por ejemplo, del 1 de febrero al 30 de abril está prohibido pescar, colocar o poseer trampas y nasas en la Zona Restringida de Massachusetts.²⁴⁸ Sin embargo, de conformidad con las disposiciones de dicho reglamento, se puede solicitar una exención para la pesca a demanda o sin uso de cabos²⁴⁹ —es decir, aquella que no recurre a líneas de boyas persistentes— en zonas de veda.²⁵⁰ NOAA Fisheries introdujo esta exención como incentivo para fomentar la investigación y el desarrollo de artes de pesca innovadoras que reduzcan el número de líneas verticales en el agua.²⁵¹

243. Véase: Propuesta de Reglamento para Reducir los Riesgos, p. 86886.

244. Reglamento para Reducir los Riesgos, p. 51981.

245. Reglamento de la MMPA, CFR, título 50, sección 229.32(c)(2)(iii). Véase también: NOAA Fisheries (2025), “Approved Weak Inserts for the Atlantic Large Whale Take Reduction Plan” [Se aprueban modificaciones menores respecto al Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico], National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4jYtdaY>>.

246. Propuesta de Reglamento para Reducir los Riesgos, p. 86885.

247. Reglamento de la MMPA, CFR, título 50, sección 229.32(c)(2)(iv).

248. *Ibid.*, sección 229.32(c)(3)(ii).

249. En este contexto, la pesca “a demanda” o “sin uso de cabos” se refiere a tecnologías que emplean aparatos activados a distancia para recuperar las trampas del fondo marino, en lugar de utilizar líneas de boyas para recuperarlas. Hay quienes cuestionan el término *sin uso de cabos*, ya que el equipo sigue requiriendo el uso de líneas de fondo para unir las trampas en serie y algunas configuraciones implican que un cabo se suelta en cierto punto y flota hasta la superficie, donde puede utilizarse para arrastrar las trampas.

250. Reglamento de la MMPA, secciones 229.32(c)(3)(ii), (4)(ii), (5)(ii) y (6)(ii). Obsérvese una excepción: las aguas federales de la zona de manejo de langosta de Outer Cape permanecen cerradas.

251. Reglamento para Reducir los Riesgos, p. 51972.

110. El 29 de diciembre de 2022 se promulgó la Ley de Asignaciones Consolidadas (*Consolidated Appropriations Act*, CAA) de 2023, la cual establece que el Reglamento para Reducir los Riesgos es “suficiente para garantizar que las autorizaciones federales y estatales de la pesca de langosta americana y cangrejo jonás se mantengan en pleno cumplimiento” de la MMPA y la ESA en el periodo comprendido entre el 29 de diciembre de 2022 y el 31 de diciembre de 2028.²⁵²
111. Con arreglo a la CAA de 2023, se suspendía el plazo del 9 de diciembre de 2024 establecido por el Tribunal de Distrito de Estados Unidos para el Distrito de Columbia en el caso *Center for Biological Diversity et al. v. Raimondo* para que NOAA Fisheries promulgara una norma modificada de conformidad con la decisión del tribunal que invalidaba aspectos del Reglamento para Reducir los Riesgos por considerar que no cumplían con la MMPA.²⁵³ Ahora, NOAA Fisheries debe promulgar nuevos reglamentos para la pesca de langosta americana y cangrejo jonás, en consonancia con la MMPA y la ESA, que “entrarán en vigor antes del 31 de diciembre de 2028, utilizando tecnologías de artes de pesca tanto innovadoras como disponibles, según proceda”.²⁵⁴
112. Cabe destacar que la CAA de 2023 prevé una excepción a esta moratoria de seis años respecto a la promulgación de los nuevos reglamentos: estipula que la moratoria no se aplica a “una norma de emergencia en vigor, ni a toda medida adoptada para prorrogar o convertir en definitiva una norma de emergencia”.²⁵⁵ Asimismo, establece la asignación de 20 millones de dólares “para apoyar la adopción de artes de pesca y técnicas pesqueras innovadoras que reduzcan el riesgo de enmallamiento de las ballenas francas del Atlántico Norte, incluso mediante acuerdos de cooperación con arreglo a la Ley de Creación de la Fundación Nacional para los Peces y la Vida Silvestre (*National Fish and Wildlife Foundation Establishment Act*)”.²⁵⁶

252. Consolidated Appropriations Act of 2023, Pub. L. núm. 117-328, división JJ, título I [CAA de 2023].

253. D.D.C. (2022), Caso *Center for Biological Diversity v. Raimondo*, 610 F. Supp. 3d 252; D.D.C. (2022) *Center for Biological Diversity v. Raimondo*, No. 18-112, United States District Court for The District of Columbia, 17 de noviembre de 2022. Véase también: D.C. Cir. (2023), *Maine Lobstermen's Association, et al., v. NMFS, et al.*, 70 F.4th 582, 601, donde se revoca la opinión biológica y se remite (devuelve) el reglamento de 2021 sin anularlo, tras determinarse que no había convencimiento de que el error alegado por los pescadores de langosta fuera determinante para la validez del reglamento [Reglamento para Reducir los Riesgos].

254. CAA de 2023, título I, sección 101(a)(2).

255. *Ibid.*, sección 101(b). Obsérvese que el Reglamento sobre la Porción de la Zona Restringida de Massachusetts (*Massachusetts Restricted Area Wedge Rule*) de 2024 se adoptó en el marco de esta exención toda vez que se trataba de la finalización de un reglamento de emergencia. Reglamento de la MMPA, CFR, título 50, sección 229.32(c)(3).

256. CAA de 2023, división N, título II.

3. Descripción de la especie y el área de interés

3.1 Ballena franca del Atlántico Norte

113. La especie *Eubalaena glacialis*, comúnmente conocida como ballena franca del Atlántico Norte, es un mamífero marino de la familia Balaenidae, del orden Cetartiodactyla. Su clasificación taxonómica actualmente aceptada es la siguiente:²⁵⁷
- Reino: Animalia
 - Filo: Chordata
 - Clase: Mammalia
 - Orden: Cetartiodactyla
 - Familia: Balaenidae
 - Género: *Eubalaena*
 - Especie: *Eubalaena glacialis*
114. En todo el mundo se han identificado tres especies de ballenas francas: la ballena franca del Pacífico Norte (*Eubalaena japonica*), la ballena franca austral (*Eubalaena australis*) y la especie objeto del presente expediente de hechos, la ballena franca del Atlántico Norte.²⁵⁸ Se cree que las ballenas boreales o de Groenlandia (*Balaena mysticetus*), que suelen limitarse a las aguas árticas y subárticas, son una especie estrechamente relacionada.
115. Con una longitud máxima de entre 13.7 y 16.7 metros (45 a 55 pies),²⁵⁹ la ballena franca del Atlántico Norte se alimenta principalmente de plancton, en particular de copépodos (sobre todo *Calanus finmarchicus*), que captura filtrando el agua a través de sus barbas.²⁶⁰
116. Las estimaciones basadas en observaciones contemporáneas indican que las ballenas francas del Atlántico Norte viven hasta 70 años, pesan hasta 63.5 toneladas (140,000 libras).²⁶¹ En trabajos recientes se ha examinado la esperanza de vida estimada de especies estrechamente relacionadas. Se ha sugerido que la BFAN podría vivir hasta 130 años, de no ser por las amenazas asociadas a las actividades humanas.²⁶²
117. Los elementos visuales que permiten distinguir desde lejos a la ballena franca del Atlántico Norte de otras especies son una capa dérmica predominantemente negra, exhalaciones distintivas en forma de V y la ausencia de aleta dorsal.²⁶³

257. World Register of Marine Species (2009), “*Eubalaena glacialis* (Müller, 1776)”, en: <<https://bit.ly/3GC3qHr>>.

258. MMC(2025), “North Atlantic Right Whale” (Ballena franca del Atlántico Norte), Marine Mammal Commission, en: <<https://bit.ly/4dABtvH>>.

259. WWF (2025), “North Atlantic Right Whale” (Ballena franca del Atlántico Norte), World Wildlife Fund en: <<https://bit.ly/44ZxlmP>>.

260. NOAA Fisheries (2025), “North Atlantic Right Whale” (Ballena franca del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/42KM1F5>>.

261. *Idem*.

262. G. A. Breed *et al.* (2024), “Extreme longevity may be the rule not the exception in Balaenid whales” (Longevidad extrema podría ser la regla y no la excepción en las ballenas balenidas), *Sci Adv*, vol. 10, núm. 51, art. eadq3086, pp. 1-8, en: <<https://bit.ly/4kAFLpc>>.

263. WDC (2025), “North Atlantic Right Whale” (Ballena franca del Atlántico Norte), Whale and Dolphin Conservation, en: <<https://bit.ly/4jr1vTD>>.

Figura 8. Ilustración de una ballena franca del Atlántico Norte



Fuente: NOAA Fisheries (2025), “North Atlantic Right Whale” (Ballena franca del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/42KM1F5>>.

118. La cabeza de una ballena franca del Atlántico Norte puede medir hasta un tercio de la longitud total del cuerpo.²⁶⁴ Alrededor de las mandíbulas inferior y superior (rostro u hocico) y a lo largo de la frente, hasta la zona alrededor del agujero nasal —o espiráculo—, las BFAN presentan *callosidades*: parches irregulares de piel engrosada, endurecida, rugosa y de tono más claro. Estas callosidades se empiezan a formar poco antes del nacimiento y evolucionan a medida que las crías crecen y se desarrollan. Las callosidades maduran en algún momento después de que el ballenato alcanza los siete a diez meses de edad y los patrones de callosidad que emergen permanecerán en la ballena adulta a lo largo de toda su vida.²⁶⁵
119. Más aún, estos patrones son únicos en cada ejemplar y lo suficientemente distintivos como para servir de base para la identificación individual a partir de fotografías y videos, así como de la observación directa. Las callosidades son, además, el hábitat natural de crustáceos ectoparásitos —ciámidos o “piojos de mar”— que se instalan en el cetáceo desde las primeras etapas de su vida. Los ciámidos se incrustan en la capa dérmica rugosa y establecen densas poblaciones. Las zonas colonizadas se ven como manchas más claras, incluso blancas, en virtud de la coloración de los piojos de la ballena.²⁶⁶
120. Al exhalar, el vapor expulsado por el espiráculo crea chorros —o soplido— con una forma distintiva en V. Sus colas —o aletas caudales— son relativamente anchas y cortas en relación con la longitud del cuerpo, y la parte inferior —o ventral— del animal puede ser en su totalidad negra o presentar manchas blancas.²⁶⁷

264. *Idem*.

265. M. T. Weinrich (2009), “Callosities” (Callosidades), en W. F. Perrin, B. Würsig y J. G. M. Thewissen (eds.), *Encyclopedia of Marine Mammals* (Enciclopedia de mamíferos marinos), 2ª ed., Academic Press, Nueva York, pp. 176-178, en: <<https://doi.org/10.1016/B978-0-12-373553-9.00047-X>>.

266. WDC (2025), *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/4jr1vTD>>; NOAA Fisheries (2025), “North Atlantic Right...”, en: <<https://bit.ly/42KM1F5>>.

267. *Idem*.

Figura 9. Ciámidos en una ballena de Groenlandia (*Balaena mysticetus*)



Fuente: A. von Duyke *et al.* (2016), "Prevalence and Abundance of Cyamid 'Whale Lice' (*Cyamus ceti*) on Subsistence Harvested Bowhead Whales (*Balaena mysticetus*)" (Prevalencia y abundancia de piojos de ballena o ciámidos (*Cyamus ceti*) en ballenas de Groenlandia (*Balaena mysticetus*) cazadas para subsistencia), *Arctic*, vol. 69, núm. 4, p. 332, en: <<https://bit.ly/43gyi8V>>.

Fotografía 1. Cría de ballena franca del Atlántico Norte con callosidades en formación



Fuente: Servicio de Pesca de la NOAA – Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (NOAA Fisheries – National Oceanic and Atmospheric Administration).

Fotografía 2. Soplido en forma de V de una ballena franca



Fuente: Servicio de Pesca de la NOAA – Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (NOAA Fisheries – National Oceanic and Atmospheric Administration).

121. Los misticetos, como la ballena franca del Atlántico Norte, se alimentan de plancton. Al igual que todas las especies de misticetos, la BFAN está especialmente adaptada a alimentarse de esta presa. Su estructura esquelética incluye huesos maxilares arqueados y una boca moldeada para aspirar agua de mar de manera eficiente y expulsarla a través de cerdas o barbas. Por razones más que evidentes, la mecánica de las estructuras internas y su función en la alimentación son difíciles de estudiar mediante simple observación. Según la fisiología, los misticetos pueden utilizar su gran lengua para expulsar el agua de mar por la boca, capturando las presas en las barbas y concentrando la masa para facilitar la deglución. Investigaciones más recientes indican que el proceso de filtración es más complejo de lo que se creía y que la separación de las presas y el agua es un proceso muy dinámico sujeto a diversos factores, como el flujo del agua, la porosidad de las barbas y la forma de alimentación, que puede ir desde un lento barrido hasta un movimiento de empuje o “embestida” a gran velocidad.²⁶⁸

Fotografía 3. Ballena franca del Atlántico Norte alimentándose y mostrando sus barbas



Fuente: Servicio de Pesca de la NOAA – Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (NOAA Fisheries – National Oceanic and Atmospheric Administration).

122. Altamente selectivas de sus presas, las ballenas francas del Atlántico Norte son capaces de localizar agrupaciones o bancos de copépodos, preferentemente *Calanus finmarchicus* y, en menor medida, de *Pseudocalanus elongatus* y *Centropages typicus*, y de distinguir entre múltiples bancos antes de alimentarse, con el fin de obtener el mayor rendimiento energético posible por el esfuerzo realizado en la actividad de forrajeo.
123. Su presa preferida, el zooplancton *Calanus finmarchicus*, tiene un contenido de aceite especialmente alto, lo que le confiere un mayor valor calórico por volumen, en comparación con otros copépodos, de manera que proporciona un más alto rendimiento energético que otras especies de plancton presentes en su hábitat. Cada ejemplar de BFAN puede consumir entre 998 y 2,495 kg de alimento al día.²⁶⁹

268. J. Potvin y A. J. Werth (2017), “Oral cavity hydrodynamics and drag production in Balaenid whale suspension feeding” (Hidrodinámica de la cavidad oral y producción de resistencia en la alimentación en suspensión de las ballenas balenidas), *PLoS ONE*, vol. 12, núm. 4, art. e0175220, en: <<https://bit.ly/3YYeEMD>>; A. J. Werth y J. Potvin (2024), “Dynamic filtration in baleen whales: recent discoveries and emerging trends” (Filtración dinámica en las ballenas barbadas: descubrimientos recientes y tendencias emergentes), *Frontiers in Marine Science*, vol. 11, núm. 1347497, pp. 1-25, en: <<https://doi.org/10.3389/fmars.2024.1347497>>.

269. WDC (2025), *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/4jr1vTD>>.

3.1.1 Descripción detallada del ciclo de vida

124. La esperanza media de vida de una ballena franca del Atlántico Norte es de 22.3 años, y se espera que sólo 10 por ciento de los individuos vivan más de 47.2 años.²⁷⁰ En la actualidad, la esperanza de vida promedio de las ballenas francas hembras oscila alrededor de los 45 años y, en los machos, ronda los 65 años. Las investigaciones indican que la esperanza de vida actual es más corta que en el pasado, una diferencia que la ciencia vincula a los impactos humanos que causan una mortalidad prematura.²⁷¹
125. Estudios *post mortem* indican que las ballenas francas pueden vivir al menos setenta años, aunque se ha demostrado que especies muy relacionadas con ellas pueden vivir más de 130 años.²⁷² En trabajos recientes se han examinado las divergencias en la esperanza de vida indicada de las ballenas de Groenlandia, las ballenas francas australes y las ballenas francas del Atlántico Norte, y se han comparado las tasas de supervivencia y las amenazas y perturbaciones conocidas. Todos los balénidos (y quizás otras ballenas grandes) tienen un potencial de longevidad extrema que ha quedado oculto debido a las perturbaciones demográficas causadas por la caza industrial.²⁷³
126. Las hembras alcanzan la madurez sexual aproximadamente a los diez años.²⁷⁴ Al alcanzar la madurez, las hembras que se aparean y logran llevar a término la gestación dan a luz a una sola cría tras un periodo de unos doce meses. Estudios científicos consideran que un intervalo de tres años entre cada alumbramiento es indicativo de un intervalo reproductivo saludable para las ballenas francas hembras. Sin embargo, el intervalo promedio actual es de entre seis y diez años en el caso de las BFAN, y algunos biólogos atribuyen este cambio, al menos en parte, a los efectos en su salud y energía por el enmallamiento en artes de pesca, las lesiones por impactos con buques y los cambios en la disponibilidad de presas.²⁷⁵
127. La figura a continuación muestra el número de crías de ballena franca nacidas cada año durante la temporada de alumbramiento, que va de mediados de noviembre a mediados de abril entre 2007 y 2025. Cabe señalar que en 2018 no se registraron crías (véase la figura 10) y en 2022 no se observaron primíparas²⁷⁶.
128. Durante el primer año de vida, la alimentación de las crías de ballena franca depende principalmente de sus madres, cuya leche es tan rica en grasas que permite a los ballenatos alcanzar los 916 kg a tan solo un mes de nacidos²⁷⁷ y casi tres cuartas partes de su tamaño adulto durante el primer año de vida.²⁷⁸ Por su parte, las madres ayunan durante los meses posteriores al alumbramiento y pierden hasta un tercio de su peso corporal durante este periodo.²⁷⁹ Los modelos indican que las madres lactantes son el grupo demográfico con mayores necesidades energéticas de la población de ballenas francas, amén de ser más susceptibles de sufrir periodos de estrés nutricional como consecuencia de ello.²⁸⁰

270. G. A. Breed *et al.* (2024), *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/4kvTyy1>>.

271. NOAA Fisheries (2025), "North Atlantic Right...", en: <<https://bit.ly/42KM1F5>>.

272. G. A. Breed *et al.* (2024), *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/4kvTyy1>>.

273. *Idem*.

274. NOAA Fisheries (2025), "North Atlantic Right...", en: <<https://bit.ly/42KM1F5>>.

275. *Idem*; NOAA Fisheries, "North Atlantic Right Whale Calving Season 2025" (Temporada de cría de la ballena franca del Atlántico Norte 2025), en: <<https://bit.ly/3HbHzqx>>.

276. H. M. Pettis *et al.* (2022), *North Atlantic Right Whale Consortium 2021 Annual Report Card* (Consortio para la Conservación de la Ballena Franca del Atlántico Norte, informe anual 2021), p. 5, en: <<https://bit.ly/4mAAALCY>>.

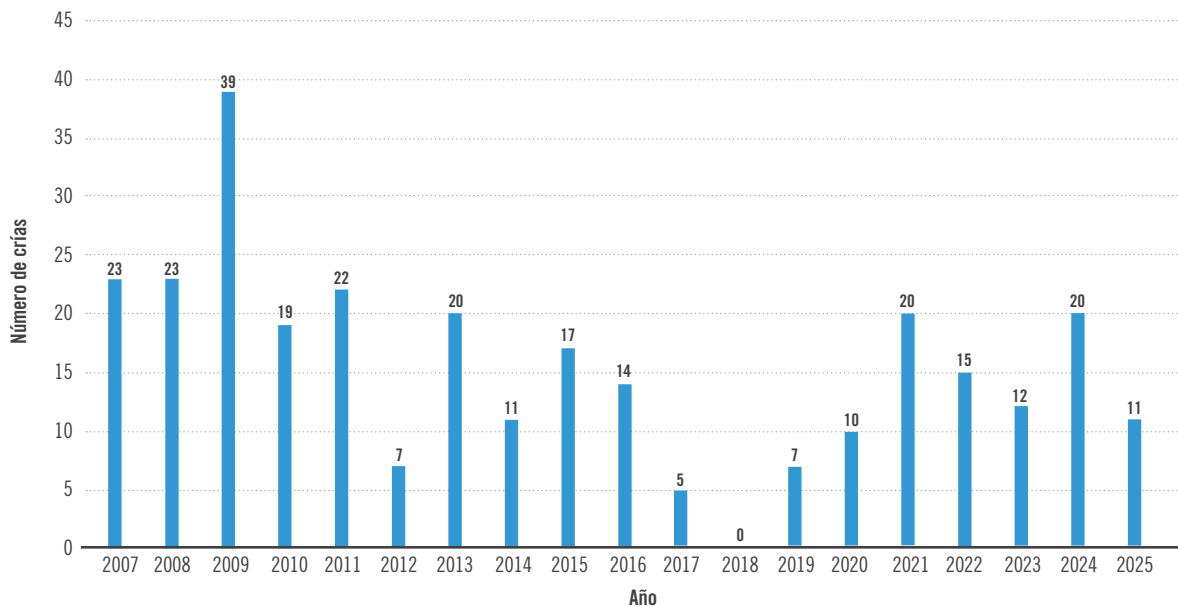
277. S. Kraus *et al.* (2020), *The North Atlantic Right Whale: Disappearing Giants* (Ballena franca del Atlántico Norte: gigante en peligro de extinción), 2a ed., Fitzhenry and Whiteside, Toronto, p. 32.

278. S. Fortune *et al.* (2020), "Body growth of North Atlantic right whales (*Eubalaena glacialis*) revisited" (Revisión del crecimiento corporal de las ballenas francas del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*)), *Marine Mammal Science*, vol. 37, núm. 2, pp. 433-447, en: <<https://doi.org/10.1111/mms.12753>>.

279. S. Kraus *et al.* (2020), *op. cit.*, p. 32.

280. S. Fortune *et al.* (2013), "Energetic requirements of North Atlantic right whales and the implications for species recovery" (Requisitos energéticos de la ballena franca del Atlántico Norte y sus implicaciones para la recuperación de la especie), *Marine Ecology Progress Series*, vol. 478, pp. 253-272, en: <<https://doi.org/10.3354/meps10000>>.

Figura 10. Crías de ballena franca nacidas cada año (2007-2025)



Nota: Cabe señalar que los datos se presentan por año y corresponden a la temporada de alumbramiento.

Fuente: NOAA Fisheries (2025), "North Atlantic Right Whale Calving Season 2025" (Temporada de alumbramiento 2025 de la ballena franca del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/3HbHzqx>>.

129. Como sucede con otros cetáceos, se ha observado a las crías de ballena franca nadando en formación escalonada, en la que las fuerzas hidrológicas creadas por el movimiento del cuerpo de la madre a través del agua producen una zona donde la cría puede desplazarse con menos esfuerzo.²⁸¹ Las madres y las crías observadas en la superficie permanecen muy cerca unas de otras durante los primeros meses, mientras las crías se alimentan; se ha visto a las madres sosteniendo a su ballenato, dando la impresión de ir éste montado en el lomo de su madre mientras ella nada, e incluso a veces se ve a la madre en posición invertida (boca arriba), como si estuviera "meciendo" a la cría.²⁸²
130. La observación de la interacción y el comportamiento social de la BFAN bajo la superficie entraña todo un desafío, pese a la mayor disponibilidad de herramientas como los planeadores submarinos equipados con equipos de video y etiquetas de datos especializadas con componentes ópticos. El avistamiento de grupos activos de ballenas francas en la superficie sigue siendo quizá la mejor oportunidad para observar las interacciones entre ballenas adultas de esta especie.

281. F. Christiansen *et al.* (2023), "Energy expenditure of southern right whales varies with body size, reproductive state and activity level" (El gasto energético de las ballenas francas australes varía en función del tamaño corporal, el estado reproductivo y el nivel de actividad), *Journal of Experimental Biology*, vol. 226, núm. 13, art. jeb245137, en: <<https://doi.org/10.1242/jeb.245137>>; véase: S. R. Noren y E. F. Edwards (2011), "Infant position in mother-calf dolphin pairs: formation locomotion with hydrodynamic benefits" (Posición de las crías en parejas madre y cría de delfines: locomoción en formación con ventajas hidrodinámicas), *Marine Ecology Progress Series*, vol. 424, pp. 229-236, en: <<https://doi.org/10.3354/meps08986>>.

282. NOAA Fisheries (2025), "North Atlantic Right Whale Calving...", en: <<https://bit.ly/3HbHzqx>>.

Fotografía 4. Ballena franca núm. 3780 con su cría recién nacida



Nota: La ballena franca núm. 3780 que aparece en la imagen tiene al menos 17 años y ésta era su primera cría. La fotografía fue tomada el 31 de diciembre de 2023 cerca de Amelia Island, Florida, y menos de una semana después se la vio sin su ballenato, por lo que se presume que éste murió. NOAA, Fisheries, *North Atlantic Right Whale Updates* (Novedades sobre la ballena franca del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/3FleiJt>>.

Fuente: Comisión para la Conservación de Vida Silvestre y Pesca de Florida (*Florida Fish and Wildlife Conservation Commission*, FWC); fotografía reproducida con permiso de la NOAA núm. 26919.

131. Los grupos activos en la superficie suelen corresponder a “interacciones agitadas en las que participan entre dos y más de cuarenta individuos que socializan, entran en contacto y se aparean”.²⁸³ Las investigaciones que exploran el momento, la naturaleza y la distribución de los grupos activos en la superficie han descubierto que, aunque muchos comportamientos de apareamiento y cortejo se llevaban a cabo en estas interacciones, no todos ellos tenían como objetivo principal el apareamiento y el cortejo.²⁸⁴ Las ballenas francas se reúnen en estos grupos para socializar, jugar, aprender, practicar el apareamiento e identificar posibles parejas futuras.²⁸⁵ Se ha observado que estos cetáceos suelen formar grupos activos en la superficie durante todo el año y en todas las zonas de hábitat del Atlántico estadounidense y canadiense.²⁸⁶
132. La ubicación de las zonas de apareamiento de la ballena franca del Atlántico Norte permanece incierta, pero la disponibilidad de alimento puede ser uno de los factores más importantes para determinar dónde se producirá el apareamiento, y las zonas del golfo de Maine y la cuenca de Roseway son posibles zonas donde la especie buscaría aparearse.²⁸⁷

283. P. Hamilton y S. Kraus (2019), “Frequent encounters with the seafloor increase right whales’ risk of entanglement in fishing groundlines” (Los frecuentes roces de las ballenas francas con el fondo marino aumentan el riesgo de quedar atrapadas en líneas de fondo de pesca), *Endangered Species Research*, vol. 39, pp. 235-246, en: <<http://doi.org/10.3354/esr00963>> (citadas internamente omitidas).

284. S. E. Parks *et al.* (2007) “Occurrence, Composition, and Potential Functions of North Atlantic Right Whale (*Eubalaena Glacialis*) Surface Active Groups” (Ocurrencia, composición y posibles funciones de grupos activos de ballenas francas del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*) en la superficie), *Marine Mammal Science*, vol. 23, núm. 4, pp. 868-887, en: <<https://bit.ly/45qbd5d>>.

285. M. W. Brown y M. Sironi (2023), “Right Whale Sexual Strategies and Behavior” (Estrategias y comportamiento sexual de la ballena franca), en B. Würsig y D. N. Orbach (eds.), *Sex in Cetaceans: Morphology, Behavior, and the Evolution of Sexual Strategies* (Sexo en los cetáceos: morfología, comportamiento y evolución de las estrategias sexuales), Springer, Cham, pp. 543-544.

286. *Ibid.*, pp. 543-570.

287. T. V. N. Cole *et al.* (2013), “Evidence of a North Atlantic right whale *Eubalaena glacialis* mating ground” (Datos de una zona de apareamiento de ballenas francas del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*)), *Endangered Species Research*, vol. 21, pp. 55, 59-60 y 63, en: <<https://doi.org/10.3354/esr00507>>.

Fotografía 5. Cinco ballenas francas en un grupo activo en la superficie



Fuente: Comisión para la Conservación de Vida Silvestre y Pesca de Florida (Florida Fish and Wildlife Conservation Commission, FWC); fotografía reproducida con permiso de la NOAA núm. 665-1652.

133. Las ballenas francas emiten vocalizaciones en muchas circunstancias diferentes y producen una amplia gama de sonidos tonales.²⁸⁸ Entre las señales acústicas más importantes se encuentran los cantos ascendentes (*upcalls*) y los llamados “disparos” (*gunshots*). Los *upcalls* son vocalizaciones de breve duración con un barrido ascendente en frecuencia, producidas por ambos sexos y en todas las etapas de vida, generalmente cuando la ballena finaliza una inmersión e inicia el ascenso hacia la superficie.²⁸⁹ Los animales individuales muestran diferente propensión a emitir vocalizaciones ascendentes, y hay indicios de que ciertas circunstancias como la presencia y proximidad de otras ballenas francas pueden influir en el comportamiento vocalizador individual. Los cantos estruendosos (tipo disparo) son vocalizaciones comunes, pero el conocimiento científico sobre la información que éstos podrían transmitir aún se encuentra en evolución.²⁹⁰ Las ballenas francas emiten su repertorio completo de sonidos cuando se encuentran en grupos activos en la superficie, donde se cree que este comportamiento tiene una función de comunicación social.²⁹¹
134. En comparación con otros grupos demográficos, las parejas compuestas por madres y crías se muestran “tranquilas” y vocalizan menos. Mientras se encuentran en las zonas de alumbramiento del sur y durante la migración hacia el norte, siguiendo rutas que pueden discurrir cerca de la costa o adentrarse mar adentro, las madres y sus ballenatos permanecen en estrecho contacto para reducir su vulnerabilidad. Se cree que no vocalizar es una forma de evitar ser detectadas por depredadores, como las orcas y los tiburones blancos, que podrían atacar a las crías o incluso a las madres debilitadas durante el trayecto.²⁹²

288. L. P. Matthews y S. E. Parks (2021), “An overview of North Atlantic right whale acoustic behavior, hearing capabilities, and responses to sound” (Descripción general del comportamiento acústico, las capacidades auditivas y las respuestas al sonido de la ballena franca del Atlántico Norte), *Marine Pollution Bulletin*, vol. 173(B), p. 113043, en: <<https://bit.ly/4mynYB1>>.

289. M. L. García *et al.* (2025), “Acoustic abundance estimation for Critically Endangered North Atlantic right whales in Cape Cod Bay, Massachusetts, USA” (Estimación acústica de la abundancia de ballenas francas del Atlántico Norte en peligro crítico de extinción en la bahía de Cape Cod, Massachusetts, Estados Unidos), *Endangered Species Research*, vol. 56, pp. 101-102 y 115, en: <<https://doi.org/10.3354/esr01384>>.

290. S. E. Parks *et al.* (2012), “Characteristics of gunshot sound displays by North Atlantic right whales in the Bay of Fundy” (Características de los sonidos similares a disparos emitidos por ballenas francas del Atlántico Norte en la bahía de Fundy), *Journal of the Acoustical Society of America*, vol. 131, núm. 4, pp. 3173-3179, en: <<https://doi.org/10.1121/1.3688507>>.

291. M. W. Brown y M. Sironi (2023), *op. cit.*, p. 550.

292. S. E. Parks *et al.* (2019), “Acoustic crypsis in communication by North Atlantic right whale mother-calf pairs on the calving grounds” (Criptoacústica en la comunicación entre madres y crías de ballenas francas del Atlántico Norte en las zonas de alumbramiento), *Biology Letters*, vol. 15, núm. 10, p. 20190485, en: <<https://doi.org/10.1098/rsbl.2019.0485>>.

135. Se desconoce cómo las ballenas francas localizan las agrupaciones o “parches” de sus presas preferidas en una vasta zona tridimensional donde realizan su actividad de forrajeo, y cómo seleccionan los bancos de zooplancton más ricos para alimentarse, dejando de lado las agrupaciones menos densas. Una hipótesis en estudio busca discernir si la BFAN puede detectar los niveles elevados de dimetilsulfuro producidos cuando el zooplancton se alimenta en forma activa de fitoplancton. Investigaciones recientes han descubierto que las vibrisas (pelos rígidos similares a bigotes) de las mandíbulas superior e inferior de la ballena franca tienen el tamaño de los copépodos y podrían ayudarle a localizar a sus presas mientras nada entre bancos de estos crustáceos.²⁹³
136. Se ha observado que alrededor de 83% de la población de BFAN presenta cicatrices indicativas de enmallamientos anteriores.²⁹⁴ También se observan con frecuencia cicatrices causadas por colisiones con embarcaciones, muchas veces junto con indicios de haber quedado atrapadas en artes de pesca en el pasado: “las ballenas suelen presentar extensas abrasiones en la piel gris y en el pedúnculo como consecuencia de su lucha contra las artes de pesca”.²⁹⁵

Fotografía 6. Ballena franca con cicatrices visibles causadas por una hélice



Fuente: Comisión para la Conservación de Vida Silvestre y Pesca de Florida (Florida Fish and Wildlife Conservation Commission, FWC); fotografía reproducida con permiso de la NOAA núm. 594-1759.

137. Estudios comparativos entre datos históricos y mediciones recientes realizadas mediante fotogrametría aérea indican que la longitud corporal promedio de la ballena franca del Atlántico Norte ha disminuido desde 1980 y han descubierto, asimismo, que los casos de enmallamientos en artes de pesca están relacionados con individuos de menor tamaño.²⁹⁶

293. C. T. Murphy *et al.* (2022), “Feeling for food: Can rostro-mental hair arrays sense hydrodynamic cues for foraging North Atlantic right whales?” (En busca de alimento: ¿pueden las estructuras capilares cefálicas y mentoneras de la ballena franca del Atlántico Norte detectar señales hidrodinámicas durante la actividad de forrajeo?), *The Anatomical Record*, vol. 305, núm. 3, pp. 577-591, en: <<https://doi.org/10.1002/ar.24858>>.

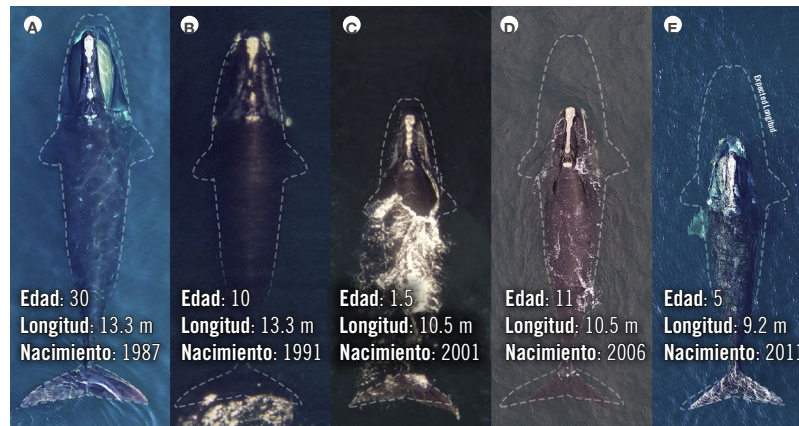
294. Un análisis de la incidencia de las cicatrices causadas por enmallamiento a lo largo de 30 años (1980-2009) reveló que 82.9 por ciento de la población ha sufrido al menos un episodio de enmallamiento, y algunos individuos hasta siete. A. Knowlton *et al.* (2012), “Monitoring North Atlantic right whale *Eubalaena glacialis* entanglement rates: A 30 yr retrospective” (Monitoreo de las tasas de enmallamiento de la ballena franca del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*): retrospectiva de 30 años), *Marine Ecology Progress Series*, vol. 466, pp. 293-302, en: <<https://bit.ly/4kvBeoa>> (donde se describe el proceso sobre como una cicatriz puede atribuirse al enmallamiento).

295. H. M. Pettis *et al.* (2022), *op. cit.*, p. 5, en: <<https://bit.ly/4mAAALCY>>.

296. J. Stewart *et al.* (2021), “Decreasing body lengths in North Atlantic right whales” (Disminución de la longitud corporal de la ballena franca del Atlántico Norte), *Current Biology*, vol. 31, núm. 14, pp. 3174-3179, en: <<https://doi.org/10.1016/j.cub.2021.04.067>>.

138. Trabajos de fotogrametría en los que se compara a la BFAN con la especie austral también han documentado menoscabo en su estado físico (capa de grasa más delgada, tamaño corporal más pequeño), en individuos que habitan esa región²⁹⁷ (véanse las figuras 11 y 12).

Figura 11. Longitud promedio de la ballena franca del Atlántico Norte con el paso de los años



Fuente: J. Stewart *et al.* (2021), "Decreasing body lengths in North Atlantic right whales" (Disminución de la longitud corporal de la ballena franca del Atlántico Norte), *Current Biology*, vol. 31, núm. 14, pp. 3174-3179, en: <<https://doi.org/10.1016/j.cub.2021.04.067>>.

Figura 12. Ballena franca del Atlántico Norte comparada con ballenas francas australes



Tres ballenas francas australes sanas (las tres fotografías de la izquierda) junto a una ballena franca del Atlántico Norte (derecha).

Fuente: F. Christiansen *et al.* (2020), "Population comparison of right whale body condition reveals poor state of the North Atlantic right whale" (Comparación de la población de ballenas francas en función de su condición física revela el mal estado de la ballena franca del Atlántico Norte), *Marine Ecology Progress Series*, vol. 640, pp. 1-16, en: <<https://doi.org/10.3354/meps13299>>.

297. F. Christiansen *et al.* (2020), "Population comparison of right whale body condition reveals poor state of the North Atlantic right whale" (Comparación de la población de ballenas francas en función de su condición física revela el mal estado de la ballena franca del Atlántico Norte), *Marine Ecology Progress Series*, vol. 640, pp. 1-16, en: <<https://doi.org/10.3354/meps13299>>.

3.1.2 Estimación de la población actual

139. Se calcula que sobreviven aproximadamente 370 ejemplares de ballenas francas del Atlántico Norte.²⁹⁸ Tras años de descenso en las estimaciones poblacionales, esta cifra supone un aumento desde la última estimación de 356 individuos, cambio que coincide con los ajustes en la metodología de modelización poblacional, descritos a continuación.²⁹⁹ Se estima que hay unas 70 hembras en edad reproductiva activa.³⁰⁰ La NOAA ha indicado que los impactos antropogénicos siguen amenazando la supervivencia de la especie.³⁰¹
140. Entre diciembre y marzo, durante la temporada de alumbramiento, se pueden avistar ballenas francas y sus crías en las aguas de la costa sureste de Estados Unidos, donde las hembras migran para dar a luz. Cada año, investigadores del Centro Anderson Cabot para la Vida Marina del Acuario de Nueva Inglaterra ayudan a identificar a las ballenas francas recién paridas y mantienen una lista detallada de los pares madre-cría, con el nombre se les puso, el historial familiar de cada cría e indicaciones sobre el último lugar donde se las vio y las dificultades que cada cual ha atravesado.³⁰²
141. Los datos e imágenes que los científicos recopilan durante los avistamientos de ballenas se introducen en la Base de Datos de Identificación de Ballenas Francas del Atlántico Norte (*North Atlantic Right Whale Identification Database*).³⁰³ Este acervo —en adelante, “el Catálogo”— asigna un número de cuatro dígitos y un nombre a cada ballena, a menudo relacionado con el patrón único de callosidades que presenta, a fin de facilitar su identificación visual en el futuro.³⁰⁴ La mayoría de los ejemplares que conforman la población de BFAN se han identificado mediante fotografías y aparecen en el Catálogo.³⁰⁵
142. Los investigadores del Acuario de Nueva Inglaterra han creado un sistema para clasificar los patrones de callosidad, de manera que pueda obtenerse una descripción que sirva para identificar a cada animal, documentando si la callosidad es *discontinua* o *continua* a lo largo de la cabeza y registrando la ubicación de las callosidades con términos como *península*, *isla*, *isla mandibular*, *callosidad posterior al espiráculo* y *callosidad en la ceja*.³⁰⁶
143. Desde 1990, la comunidad científica ha utilizado datos del Catálogo para estimar el número de ballenas francas del Atlántico Norte vivas cada año, empleando diversos métodos.³⁰⁷ Desde 2004, el Consorcio para la Conservación de la Ballena Franca del Atlántico Norte (*North Atlantic Right Whale Consortium*, NARWC) —integrado por personas de diversas organizaciones conservacionistas y de investigación, las industrias

298. NOAA Fisheries (2024), *North Atlantic Right Whale* (Eubalaena glacialis): *Stock Definition and Geographic Range* (Ballena franca del Atlántico Norte: definición de la población y distribución geográfica), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, noviembre de 2024, p. 19, en: <<https://bit.ly/3Kr9JPD>>; H. M. Pettis y P. K. Hamilton (2025), *North Atlantic Right Whale Consortium 2024 Annual Report Card* (Consorcio para la Conservación de la Ballena Franca del Atlántico Norte, informe anual 2024), p. 1, en: <<https://bit.ly/3HC2Fyf>>. En el informe se estima una población de 372 (+11/-12) tomando como referencia los datos del 3 de septiembre de 2024.

299. H. M. Pettis y P. K. Hamilton (2024), *North Atlantic Right Whale Consortium 2023 Annual Report Card* (Consorcio para la Conservación de la Ballena Franca del Atlántico Norte, informe anual 2023), p. 1, en: <<https://bit.ly/4poZFqn>>. La población estimada para 2022 fue de 356 (+7/-10) con datos al 8 de octubre de 2023. Cabe destacar que esta estimación se recalculó con datos actualizados como parte del informe anual del Consorcio (NARWC) correspondiente a 2024, lo que arrojó un valor para 2022 de 367 ejemplares (+/-4).

300. NOAA Fisheries (2025), “North Atlantic Right Whale: Conservation & Management” (Ballena franca del Atlántico Norte: conservación y manejo), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4jrCyYi>>.

301. *Idem*. “Las ballenas francas del Atlántico Norte se encuentran al borde de la extinción. A menos que se tomen medidas inmediatas para reducir sustancialmente la mortalidad y las lesiones causadas por el ser humano, su número seguirá disminuyendo, poniendo en peligro la capacidad de recuperación de la especie”.

302. NEA (2024), “As the North Atlantic Right Whale Population Slowly Increases, Human Activity Remains a Serious Threat” (Aunque la población de la ballena franca del Atlántico Norte aumenta lentamente, la actividad humana sigue siendo una amenaza grave), New England Aquarium, en: <<https://bit.ly/3Fe67yy>>.

303. NEA-NARWC (2019), “North Atlantic Right Whale Catalog” (Catálogo de ballenas francas del Atlántico Norte), New England Aquarium – North Atlantic Right Whale Consortium, en: <<https://bit.ly/3SqdLUC>>.

304. NEA (2024), “Meet the Newly Named Right Whales of 2024” (Conozca a las ballenas francas de 2024 y sus nuevos nombres), New England Aquarium, en: <<https://bit.ly/44W7fBb>>. “Las ballenas francas reciben nombres para que los científicos puedan identificarlas con mayor facilidad en el medio natural. A cada individuo del Catálogo de Ballenas Francas del Atlántico Norte se asigna un número de cuatro dígitos, basado en el año de su nacimiento o de su primer avistamiento. Aunque estos números de catálogo aportan información útil, los nombres son más fáciles de recordar en trabajo de campo, cuando los científicos necesitan identificar a los animales en tiempo real. Además, los nombres crean una sensación de familiaridad y conexión con ellas”.

305. NOAA Fisheries (2024), *North Atlantic Right Whale* (Eubalaena glacialis): *Stock Definition*..., p. 19, en: <<https://bit.ly/3Kr9JPD>>.

306. NEA (2025), “Identifying Right Whales” (Identificación de ballenas francas), New England Aquarium, en: <<https://bit.ly/4jltzW>>.

307. H. M. Pettis y P. K. Hamilton (2025), *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/3HC2Fyf>>. Incluye el método empleado para la integración del Catálogo, la cifra de animales presuntamente vivos, el número mínimo de individuos vivos y, más recientemente, el modelo Pace.

pesquera y naviera, especialistas, organismos gubernamentales de Canadá y Estados Unidos, y autoridades estatales y provinciales— prepara un informe anual sobre el estado que guarda la población de BFAN.³⁰⁸ NOAA Fisheries y el Acuario de Nueva Inglaterra colaboran para producir la estimación de la población incluida en dicho informe anual.³⁰⁹

144. Otro aspecto importante de la estimación de la población es el momento y la forma de contabilizar a los ballenatos. Por lo general, las crías se añaden al Catálogo una vez que su imagen fotográfica es identificable a partir de patrones en sus callosidades —los cuales no son estables hasta que el animal tiene más de un año— y sólo si se le fotografía con suficiente claridad junto a su madre para poder identificarlas en años posteriores. La reidentificación fiable puede llevar años, si acaso llega a darse. Este método provoca retrasos en la catalogación de las crías y en su incorporación a la estimación de la población.³¹⁰ La estimación más reciente de NOAA Fisheries adopta un nuevo método, el cual utiliza un “modelo integrado por nacimientos”, que tiene en cuenta a las nuevas crías más pronto, en lugar de esperar a su catalogación.³¹¹ La estimación poblacional publicada en 2024 incluye crías nacidas en 2023 que se predijo que han sobrevivido.³¹²
145. Calcular el número de ballenas francas individuales y, por extensión, la proporción de la población perdida por causas antropogénicas —es decir, colisiones con embarcaciones y enmallamiento en artes de pesca— resulta complicado por la *mortalidad críptica*, término en este contexto que hace referencia a ballenas que murieron y desaparecieron de la población pero que no fue posible observar su cadáver.³¹³
146. De las investigaciones realizadas en este ámbito, se estima que sólo un tercio de las lesiones graves y las muertes se documenta gracias a tareas de monitoreo, lo que significa que alrededor de dos tercios de las muertes de ballenas francas del Atlántico Norte no se detectan, por lo que entran en la categoría de “mortalidad críptica”.³¹⁴ El exhaustivo monitoreo fotográfico de marcaje y recaptura de ballenas francas proporciona una estimación más precisa de la mortalidad total de la especie e indica que sólo se registra una de cada cinco muertes de este animal.³¹⁵
147. Ciertas personas cuestionan esta evaluación al afirmar que el alcance de la cobertura de las tareas de monitoreo no es suficiente para garantizar la fiabilidad de las hipótesis relativas a la mortalidad no observada. Esta postura se ve respaldada por casos en los que se predijo que un animal que se daba por perdido o fallecido fue posteriormente observado con vida.
148. Con fines de asignación del estado de conservación en el Catálogo, el Acuario de Nueva Inglaterra presume que un animal ha muerto si no se vuelve a ver en el lapso de seis años.³¹⁶ Asimismo, se solía dar por muerto a un ballenato si durante el año de su nacimiento se veía siempre sola a su madre en el lugar de

308. *Idem*.

309. NEA (2024), “As the North Atlantic Right Whale Population Slowly Increases...”, en: <<https://bit.ly/3Fe67yy>>; Informe Final de Evaluación de Poblaciones de Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Stock Assessment Report*) de 2023, 89 Reg. Fed. 104990 (26 de diciembre de 2024). Desde 2017, el NMFS ha realizado estimaciones anuales del tamaño de la población de la ballena franca del Atlántico Norte en colaboración con el Acuario de Nueva Inglaterra, las cuales se publican en la reunión anual del Consorcio para la Conservación de la Ballena Franca del Atlántico Norte (NARWC, por sus siglas en inglés), que suele celebrarse en octubre de cada año.

310. NOAA Fisheries (2024), *North Atlantic Right Whale* (*Eubalaena glacialis*): *Stock Definition*, p. 19, en: <<https://bit.ly/3Kr9JPD>>. Véase también: NEA (2024), “As the North Atlantic Right Whale Population Slowly Increases...”, en: <<https://bit.ly/3Fe67yy>>.

311. D. W. Linden (2024), “Estimación del tamaño de la población de ballenas francas del Atlántico Norte entre 1990 y 2023” (*Population size estimation of North Atlantic right whales from 1990-2023*), memorando técnico NMFS-NE-324 de la NOAA, Northeast Fisheries Science Center, National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/43HMaIG>>; D. W. Linden (2025), “Using known births to account for delayed marking in population estimation of North Atlantic right whales” (Uso de los nacimientos conocidos para compensar el marcaje tardío en la estimación poblacional de la ballena franca del Atlántico Norte), *Ecology and Evolution*, vol. 15, núm. 3, art. e71035, en: <<https://doi.org/10.1002/ece3.71035>>.

312. NEA (2024), “As the North Atlantic Right Whale Population Slowly Increases...”, en: <<https://bit.ly/3Fe67yy>>.

313. Véase R. Pace III *et al.* (2021), “Cryptic mortality of North Atlantic right whales” (Mortalidad críptica de la ballena franca del Atlántico Norte), *Conservation Science and Practice*, vol. 3, núm. 2, art. e346, en: <<https://bit.ly/4mwVEPg>>.

314. *Idem*.

315. *Idem*.

316. E. L. Meyer-Gutbrod *et al.* (2021), “Ocean regime shift is driving collapse of the North Atlantic right whale population” (Cambios en el régimen oceánico provocan el colapso de la población de ballenas francas del Atlántico Norte), *Oceanography*, vol. 34, núm. 3, pp. 22-31, en: <<https://doi.org/10.5670/oceanog.2021.308>>.

alimentación.³¹⁷ Nótese que dicha presunción no se toma para la modelización de la evaluación de la población ni en la estimación de la mortalidad total (observada y no observada), ya que ambas se basan en la estimación de probabilidades. No obstante, se han registrado algunos casos de individuos presuntamente muertos —ya sea de manera oficial o extraoficial— que han reaparecido y han sido identificados. Un estudio descubrió, gracias a pruebas genéticas, que cuatro crías que se daban por muertas estaban vivas, lo que pone en tela de juicio la presunción de que las crías que no se ven con sus madres en las zonas de alimentación durante el año de su nacimiento deben considerarse muertas.³¹⁸ A Calvin (núm. 2223), una ballena franca muy conocida, no se le había visto en tres años y la última vez que se le avistó presentaba heridas recientes y graves por enmallamiento, por lo que fue una sorpresa encontrarla con vida el 23 de abril de 2025 al sur de Martha's Vineyard.³¹⁹

3.1.3 Tareas de monitoreo

149. La fiabilidad de las evaluaciones de población ha mejorado en comparación con décadas pasadas, sobre todo gracias a la inversión de mayores esfuerzos en observaciones directas desde plataformas aéreas y marítimas, a lo que se han sumado una cada vez más amplia red de estaciones de detección acústica y el mantenimiento continuo del Catálogo. Además, las capacidades que ofrecen los avances tecnológicos para evaluar el tamaño y el estado físico contribuyen a una mejor comprensión de la situación general de la población.
150. Un ejemplo del aumento sustancial de la capacidad de monitoreo es la optimización en las actividades de monitoreo acústico pasivo. Las medidas iniciales se han complementado con la instalación de más boyas fijas, buques tripulados que remolcan conjuntos de sensores acústicos y buques autónomos que navegan en la superficie, así como planeadores Slocum que se desplazan por debajo de la superficie.³²⁰ Trabajos recientes buscan aprovechar la red de anclajes de monitoreo acústico pasivo, planeadores y boyas, así como modelos de aprendizaje automático, para aumentar la precisión de las estimaciones de abundancia local generadas a partir de detecciones acústicas.³²¹ En un ámbito aún más lejano, también se están investigando tecnologías que podrían funcionar desde plataformas espaciales,³²² lo que incluye la enseñanza a herramientas de inteligencia artificial para identificar ballenas francas a partir de imágenes satelitales,³²³ la utilización de aparatos espaciales de detección del color del océano para detectar señales indicativas de concentraciones densas de *Calanus finmarchicus*,³²⁴ y el uso de vehículos submarinos autónomos para ampliar el área barrida cubierta por la red de detección acústica pasiva.³²⁵

317. P. K. Hamilton *et al.* (2022), "Genetic identifications challenge our assumptions of physical development and mother-calf associations and separation times: a case study of the North Atlantic right whale (*Eubalaena glacialis*)" (Identificación genética pone en tela de juicio suposiciones sobre el desarrollo físico, las asociaciones madre-cría y los tiempos de separación: estudio de caso de la ballena franca del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*)), *Mammalian Biology*, vol. 102, pp. 1389-1408, en: <<https://bit.ly/44SN6Mt>>.

318. *Idem*.

319. NEA (2025), "Large group of critically endangered North Atlantic right whales seen in shipping lanes south of Massachusetts" (Se avista grupo numeroso de ballenas francas del Atlántico Norte, en peligro crítico de extinción, en las rutas marítimas al sur de Massachusetts), New England Aquarium, comunicado de prensa, 1 de mayo de 2025, en: <<https://bit.ly/43V9EKq>>.

320. J. Liang, "USV Equipped With New Sonar Array Helped Track North Atlantic Right Whales in Real Time" (USV equipado con nuevo sistema de sonar ayudó a rastrear ballenas francas del Atlántico Norte en tiempo real), *Deeper Blue*, 29 de abril de 2025, en: <<https://bit.ly/4kwDU4Q>>.

321. M. L. García *et al.* (2025), *op. cit.*, en: <<https://doi.org/10.3354/esr01384>>; J. Roberts *et al.* (2024), "North Atlantic right whale density surface model for the US Atlantic evaluated with passive acoustic monitoring" (Modelo de densidad superficial de la ballena franca del Atlántico Norte para el Atlántico estadounidense evaluado con monitoreo acústico pasivo), *Marine Ecology Progress Series*, vol. 732, pp. 167-192, en: <<https://bit.ly/4kekrpP>>.

322. K. Davies *et al.* (2025), "Semi-Automated Detection of Right Whales (*Eubalaena* spp.) in Very High-Resolution Satellite Imagery" (Detección semiautomática de ballenas francas (*Eubalaena* spp.) en imágenes satelitales de muy alta resolución), *Marine Mammal Science*, art. 0:e70024, en: <<https://doi.org/10.1111/mms.70024>>; M. Hodul *et al.* (2023), "Individual North Atlantic right whales identified from space" (Ballenas francas del Atlántico Norte identificadas individualmente desde el espacio), *Marine Mammal Science*, vol. 39, núm. 1, pp. 220-231, en: <<https://doi.org/10.1111/mms.12971>>.

323. NOAA Fisheries (2025), "Geospatial Artificial Intelligence For Animals" (Inteligencia artificial geoespacial dedicada a fauna), National Marine Fisheries Service - National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4mUre9N>>.

324. R. Shunmugapandi *et al.* (2025), "Ocean color anomaly detection to estimate surface *Calanus finmarchicus* concentration in the Gulf of Maine" (Detección de anomalías en el color del océano para estimar la concentración superficial de *Calanus finmarchicus* en el golfo de Maine), *Frontiers in Marine Science*, vol. 12, art. 1507638, en: <<https://doi.org/10.3389/fmars.2025.1507638>>.

325. K. L. Indeck *et al.* (2025), "Glider Surveillance for Near-Real-Time Detection and Spatial Management of North Atlantic Right Whales" (Vigilancia con planeadores para la detección casi en tiempo real y el manejo espacial de ballenas francas del Atlántico Norte), *Oceanography*, vol. 38, núm. 1, pp. 13-21, en: <<https://doi.org/10.5670/oceanog.2025e111>>.

151. Otros sucesos demuestran que, a pesar de los continuos avances, la vigilancia en Estados Unidos sigue siendo deficiente. En 2025, investigadores descubrieron dos crías de las que no existían en los registros de crías.³²⁶
 152. La vigilancia de las rutas migratorias y el hábitat estacional de la ballena franca reviste fundamental importancia para apoyar las tareas de conservación en curso, y se ha convertido en una tarea compartida entre el gobierno, la comunidad científica y las organizaciones dedicadas a la defensa de esta especie. Es posible seguir (rastrear) a ballenas avistadas que han sufrido enmallamiento y se encuentran con restos de artes de pesca enredadas con el propósito de intentar liberarlas.³²⁷ Asimismo, los casos en que se detectan ejemplares que presentan lesiones o un estado físico precario y que posteriormente no vuelven a ser observados pueden aportar información para las valoraciones de las poblaciones.
- ### 3.1.4 Interacción humana con la ballena franca del Atlántico Norte
153. La tradición oral y otros indicios apuntan al aprovechamiento de ballenas varadas y también a que, desde “tiempos inmemoriales”, comunidades indígenas de la costa este de Estados Unidos practican la caza de ballenas desde la costa con fines de subsistencia.³²⁸
 154. La comunidad wampanoag de Gay Head (Aquinnah) —primeros habitantes de la isla Noepe, ahora conocida como Martha’s Vineyard— mantiene un vínculo ancestral con los cetáceos presentes en las aguas locales, incluidas las ballenas francas del Atlántico Norte, mismo que se plasma en la composición y la interpretación de canciones.³²⁹ Un hilo conductor fundamental de la historia oral de los wampanoag es la comprensión de la unidad de la naturaleza y de que las ballenas varadas o apresadas son un regalo para la comunidad, al brindar alimento, sustento y materiales.³³⁰
 155. De acuerdo con algunas investigaciones, los registros escritos sobre la caza y la captura de ballenas francas del Atlántico Norte se remontan a los años 880-890, en documentos que describen una expedición ballenera. Otros registros antiguos describen actividades organizadas de caza pelágica de ballenas llevadas a cabo por culturas vascas y nórdicas.³³¹
 156. Se estima que la población total de ballenas francas del Atlántico Norte antes de la caza oscilaba entre 9,075 y 21,328 individuos.³³²
 157. La caza de ballenas en Estados Unidos durante la época colonial comenzó a finales del siglo XVII, alcanzó su apogeo a principios del siglo XVIII y continuó hasta principios del siglo XIX. En un principio, la actividad tuvo lugar en las costas y zonas costeras y, con el tiempo, se fue desplazando hacia alta mar.³³³ Se tiene un

326. NOAA Fisheries (2025), “North Atlantic Right Whale Calving...”, en: <<https://bit.ly/3HbHzqx>>.

327. CCS (2024), “Disentanglement Network” (Red de desenmallamiento), Center for Coastal Studies, en: <<https://bit.ly/4jEqKBX>>.

328. D. Hunt (2024), “Breach: Indigenous whaling at center of new art exhibit” (“Breach”: la caza de ballenas indígena, protagonista de una nueva exposición artística), *ICT News*, 9 de julio de 2024, en: <<https://bit.ly/4kEa5zQ>>, con declaraciones de Ramona Peters, anciana de la tribu Mashpee Wampanoag, quien señala: “Éramos un pueblo que comía ballenas. No salíamos a cazarlas; ellas venían aquí, a Cape Cod”.

329. H. Duffy (2024), “A breakthrough in decoding how whales speak” (Avance en la descodificación del lenguaje de las ballenas), *Martha’s Vineyard Times*, 23 de mayo de 2024, en: <<https://bit.ly/3SRNnYG>>.

330. La tribu Wampanoag ha utilizado tradicionalmente la carne, la grasa, los huesos y la barbas de ballena. B. Lopes, *Nutahshay8òk Peetòp: My Family Whale* (Mi familia ballena), taller, Mashpee Wampanoag Tribe Education Department, 22 de octubre de 2024; T. Humphrey, “Aquinnah Wampanoag Tribe Holds Whale Burial Ceremony” (La tribu Wampanoag de Aquinnah celebra una ceremonia de entierro de ballena), *Vineyard Gazette*, 8 de febrero de 2024), en: <<https://bit.ly/3H8P4P3>>. “Tradicionalmente, el hueso era un material muy importante que se utilizaba de diversas maneras”, afirmó Jonathan Perry, artista Wampanoag y miembro del consejo tribal de Aquinnah.

331. D. Laist (2017), *North Atlantic Right Whales, From Hunted Leviathan to Conservation Icon* (Ballena franca del Atlántico Norte, de leviatán cazado a icono de la conservación), Johns Hopkins University Press, Baltimore, pp. 88-89.

332. Esta estimación se basa en la extrapolación de modelos espacialmente explícitos de la capacidad de carga de ballenas francas en el Pacífico Norte. S. Monserrat *et al.* (2015), “A spatially explicit estimate of the prewhaling abundance of the endangered North Atlantic right whale” (Estimación espacial explícita de la abundancia de la ballena franca del Atlántico Norte antes de la caza ballenera), *Conservation Biology*, vol. 30, núm. 4, pp. 783-791, en: <<https://bit.ly/4dAwTO9>>.

333. S. Kraus *et al.* (2020), *op. cit.*, pp. 11-12.

Figura 13. Pesca de la ballena, por Friedrich von Martens, c. 1834-1835



Fuente: Museo de la Ballena de New Bedford.

informe que indica que en enero de 1700 se mataron 29 ballenas en la bahía de Cape Cod en un solo día. De acuerdo con las estimaciones, entre 1634 y 1950 se capturaron al menos 5,500 ballenas francas en el Atlántico Norte occidental, casi 80 por ciento de éstas en un periodo de apenas 50 años, entre 1680 y 1730.³³⁴

158. Las descripciones de la ballena franca del Atlántico Norte suelen atribuir el nombre común *right whale* —en inglés— a la valoración de los balleneros, quienes consideraban que eran las ballenas “correctas o adecuadas” para cazar porque a veces se mostraban dóciles al merodear en la superficie o en las inmediaciones. Quizás lo más importante es que las ballenas francas tienden a flotar una vez muertas debido a la densidad de su cuerpo y a un porcentaje relativamente alto de grasa.³³⁵ Algunas investigaciones han revelado que el término *ballena franca* podría haberse aplicado de forma indiscriminada, y abarcar a la ballena de Groenlandia, especie con una morfología corporal similar.³³⁶
159. Las disputas por las ballenas varadas eran bastante frecuentes a lo largo de la costa este de Estados Unidos ya en el siglo XVII. Los primeros registros demuestran que, en algunas zonas, las ballenas varadas se reservaban por tratado o acuerdo a las comunidades indígenas. Los archivos de casos judiciales recogen disputas entre colonos europeos y comunidades indígenas por la propiedad de las ballenas varadas en tierras de los wampanoag, aquinnah y shinnecock (en Massachusetts y Nueva York).³³⁷

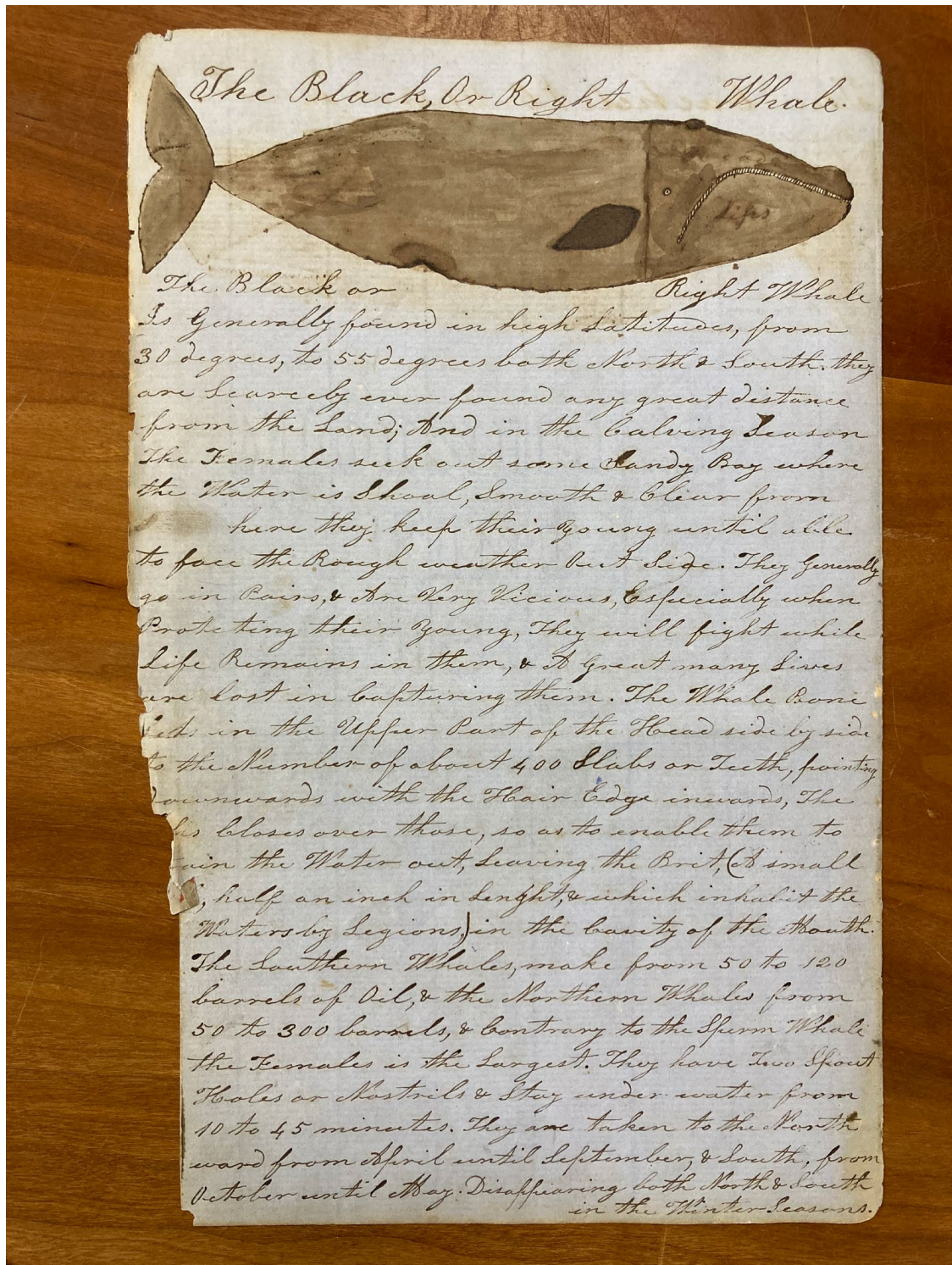
334. NOAA Fisheries (2024), *North Atlantic Right Whale* (*Eubalaena glacialis*): *Stock Definition*, p. 20, en: <<https://bit.ly/3Kr9JPD>>.

335. NOAA Fisheries (2025), “North Atlantic Right...”, en: <<https://bit.ly/42KM1F5>>. Véase también: P. Folger (1751-1753), *Peleg Folger whaling journal* (Diario de caza de ballenas de Peleg Folger), Ships’ Logs Collection, Nantucket Historical Association, p. 58, en: <<https://bit.ly/3HbucGE>>, donde se presenta una descripción detallada de la ballena franca, incluido su característico soplo en forma de V.

336. D. Laist (2017), *op. cit.*, pp. 17-28.

337. J. Braginton-Smith y D. Oliver (2004), “Caza de ballenas en la costa de Cape Cod: los primeros balleneros de Estados Unidos” (*Cape Cod Shore Whaling: America’s First Whalers*), Historical Society of Old Yarmouth, Yarmouth Port, pp. 171-175.

Fotografía 7. Diario de navegación en el que se describe a la ballena franca



Fuente: Bitácora del bergantín goleta Dr. Franklin, de Westport, Massachusetts, capitaneado por David S. Russell, llevada por Daniel C. Whitfield, en el viaje del 8 de noviembre de 1856 al 1 de agosto de 1859, Museo de la Ballena de New Bedford.

160. A principios del siglo XIX, la caza comercial de ballenas era uno de los principales motores de la prosperidad en las zonas portuarias de la costa este, especialmente en Boston, Nantucket y New Bedford.³³⁸ En 1846, la flota comercial estaba totalmente capitalizada con 640 balleneros nacionales, que operaban como una industria con un valor de diez millones de dólares.³³⁹
161. Los registros indican que, entre 1804 y 1817, los balleneros estadounidenses capturaron 193,522 ballenas en todo el mundo,³⁴⁰ cifra que comprende a algunas ballenas francas del Atlántico Norte, así como a una amplia variedad de otras especies de todo el mundo. A principios de la década de 1890, la caza comercial había llevado a las ballenas francas del Atlántico Norte “al borde de la extinción”.³⁴¹
162. A partir de la década de 1880, los avistamientos de ballenas francas en la costa este de Estados Unidos se volvieron poco frecuentes;³⁴² para 1935, según cálculos retrospectivos, la población de ballenas francas del Atlántico Norte podría haber rondado el centenar de ejemplares.³⁴³
163. En 1931 y 1937, en el marco de los primeros convenios internacionales sobre la caza de ballenas, se impusieron prohibiciones a la caza de ballenas francas.³⁴⁴ Desde la entrada en vigor de la Convención Internacional para la Reglamentación de la Caza de la Ballena (*International Convention for the Regulation of Whaling*) en 1948, se aplica una moratoria absoluta a la caza de ballenas francas.³⁴⁵
164. Por cuanto a actividades de vigilancia por parte de la Guardia Costera, en la década de 1930 sus inspectores se embarcaron en buques balleneros con pabellón estadounidense —sujetos a multas o decomiso en caso de violación de convenciones balleneras internacionales— y también supervisaron el cumplimiento por parte de buques extranjeros.³⁴⁶ En la década de 1940, la USCG declaró que era responsable de regular la caza de ballena,³⁴⁷ y algunos años después la responsabilidad de aplicar la Ley de la Convención Ballenera (*Whaling Convention Act*) de 1949, que incorporó la Convención internacional en la legislación interna de Estados Unidos, recayó en esta dependencia.³⁴⁸
165. En 1970, el USFWS incluyó a las ballenas francas (*Eubalaena* spp.) en la lista de especies en peligro de extinción en apego a la Ley de Conservación de Especies en Peligro de Extinción (*Endangered Species Conservation Act*) de 1969, precursora de la ESA de 1973.³⁴⁹ La ballena franca del Atlántico Norte sigue figurando en la lista de especies en peligro de extinción de la ESA.³⁵⁰

338. M. MacEacheran (2018), “The city that lit the world” (La ciudad que iluminó el mundo), *BBC Travel*, 20 de julio de 2018, en: <<https://bit.ly/4mwW5cm>>.

339. D. Thompson (2012), “The Spectacular Rise and Fall of US Whaling: An Innovation Story” (El espectacular auge y caída de la caza de ballenas en Estados Unidos: una historia de innovación), *The Atlantic*, 22 de febrero de 2012, en: <<https://bit.ly/4dxgytA>>. Se aclara que la cifra de 10 millones de dólares se refiere a la moneda de 1880. Cabe señalar que la distribución de la riqueza generada por la industria ballenera era muy desigual y las condiciones laborales en este sector variaban desde situaciones similares a la servidumbre hasta oportunidades para superar las barreras sociales y alcanzar altos cargos de responsabilidad. Véase: J. Jones (2023), *Rendered Obsolete: Energy Culture and the Afterlife of US Whaling* (Quedó en el Olvido: la cultura energética y el legado de la industria ballenera estadounidense), University of North Carolina Press; A. Guerin (2021), “Shared Routes of Mammalian Kinship: Race and Migration in Long Island Whaling Diasporas” (Rutas compartidas del parentesco entre mamíferos: raza y migración en las diásporas balleneras de Long Island), *Island Studies Journal*, vol. 16, núm. 1, pp. 43-61, en: <<https://doi.org/10.24043/isj.160>>; S. Finley (2020), *Whaling Captains of Color, America's First Meritocracy* (Capitanes de color en barcos balleneros: la primera meritocracia de Estados Unidos), Naval Institute Press; N. Shoemaker (2015), *Native American Whalers and the World* (Los balleneros nativos americanos y el mundo), University of North Carolina Press, Chapel Hill, pp. 58-60; NBHS (2022), “Amos Haskins”, New Bedford Historical Society, en: <<https://bit.ly/4jHWm9L>>.

340. D. R. Headrick (2020), *Humans Versus Nature: A Global Environmental History* (Los seres humanos frente a la naturaleza: historia mundial del medio ambiente), Oxford University Press, Oxford, p. 380.

341. NOAA Fisheries (2025), “North Atlantic Right...”, en: <<https://bit.ly/42KM1F5>>.

342. S. Kraus *et al.* (2020), *op. cit.*, p. 20.

343. NOAA Fisheries (2024), *North Atlantic Right Whale* (*Eubalaena glacialis*): *Stock Definition*, p. 20, en: <<https://bit.ly/3Kr9JPD>>.

344. C. Wold (2024), “40 Years After the Moratorium on Commercial Whaling: Assessing the Competence of the International Whaling Commission to Confront Critical Threats to Cetaceans” (Cuarenta años después de la moratoria a la caza comercial de ballenas: evaluación de la competencia de la Comisión Ballenera Internacional para hacer frente a las amenazas críticas que se ciernen sobre los cetáceos), *Pace International Law Review*, vol. 36, núm. 2, p. 289, en: <<https://doi.org/10.58948/2331-3536.1436>>. Véase también: MMC (s.f.), “North Atlantic Right...”, en: <<https://bit.ly/4dABtvH>>.

345. *Idem*.

346. Q. R. Walsh (2010), *The Whaling Expedition of the Ulysses, 1937-38* (La expedición ballenera del Ulysses, 1937-1938), University Press of Florida, Gainesville.

347. I. Marshal (1943), “Aplicación de la Legislación Marítima” (*Admiralty Law Enforcement*), United States Coast Guard Institute, Groton, p. 190.

348. Ley de la Convención Ballenera de 1949 (*Whaling Convention Act of 1949*), USC, título 16, sección 916 y subsecuentes. “La aplicación de la reglamentación sobre caza de ballenas corresponde a la Guardia Costera, generalmente mediante la asignación de personal especializado a este servicio”.

349. Conservación de especies en peligro de extinción y otros peces o vida silvestre (*Conservation of Endangered Species and Other Fish or Wildlife*), *Federal Register*, vol. 35, núm. 233, p. 18320, 2 de diciembre de 1970, en: <<https://bit.ly/45v06li>>. Véase también: NOAA Fisheries (2025), “North Atlantic Right Whale: Conservation & Management”, *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/4jrCyYi>>.

350. Vida silvestre amenazada y en peligro de extinción (*Endangered and Threatened Wildlife*), CFR, título 50, sección 17.11.

166. En 2020, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza designó a la ballena franca del Atlántico Norte como “en peligro crítico” y las incluyó en su Lista Roja. Si bien no hay un efecto regulatorio en Estados Unidos de dicha designación, ésta tiene lugar cuando se considera que una especie corre un alto riesgo de extinción a escala mundial.³⁵¹
167. Desde que se comprendió por primera vez el agotamiento de la especie debido a la caza comercial e industrial, a lo que siguió el reconocimiento de las amenazas modernas que enfrenta la especie y el desafío de su recuperación, la comunidad científica, autoridades reguladoras, conservacionistas e integrantes de la industria pesquera y marítima han demostrado un considerable nivel de cooperación y una intención común en aras de lograr mejores resultados. Algunas personas han pagado un alto costo por su involucramiento, al grado de haber perdido la vida durante operaciones de desenmallamiento y actividades de levantamiento de censos.³⁵²
168. Hoy en día, la ballena franca ocupa un lugar destacado en la cultura de muchas comunidades a lo largo de la costa este de Estados Unidos. Una muestra de ello es un programa educativo y de propugnación centrado en la especie, en el que estudiantes de la localidad de Castine, en Maine, participan de forma voluntaria en los *Calvineers*, llamados así por Calvin, una ballena franca (núm. 2223) que quedó huérfana a los siete meses

Fotografía 8. Trabajos de liberación de una cría de ballena franca del Atlántico Norte frente a Cabo Cañaveral, Florida



Fuente: Servicio de Pesca de la NOAA – Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (NOAA Fisheries – National Oceanic and Atmospheric Administration).

351. UICN (2020), “North Atlantic Right Whale” (Ballena franca del Atlántico Norte), Lista Roja de Especies Amenazadas de la UICN, Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, en: <<https://bit.ly/3SjJDiu>>.

352. En 2017, un pescador y socorrista especializado en el rescate de ballenas perdió la vida mientras intentaba liberar a una ballena franca en aguas canadienses. También se han producido pérdidas en la comunidad aeronáutica, cuando aviones que transportaban a aviadores y observadores de mamíferos marinos se estrellaron en el océano. Véase: E. Fraser y V. Pruss, “He was a Hero: Fisherman who died saving whale saw rescue as a duty” (‘Fue un héroe’: pescador que murió salvando a una ballena consideraba el rescate como un deber), *CBC News*, 11 de julio de 2017, en: <<https://bit.ly/3FBeUui>>.

cuando su madre murió a causa de una colisión con un buque.³⁵³ Quienes participan en el programa, llevan a cabo proyectos, elaboran materiales de difusión y componen canciones que permiten reflejar el vínculo de la juventud con la vida marina en las reuniones regionales donde se discuten medidas de reglamentación, conservación y recuperación.³⁵⁴

169. Las comunidades indígenas siguen reivindicando sus derechos sobre las ballenas varadas. En febrero de 2024, cuando una ballena franca hembra joven apareció muerta en la costa de Martha's Vineyard (la núm. 5120), enredada en un sedal, la comunidad indígena de Aquinnah ofreció un lugar en sus tierras para que se le practicara la necropsia.³⁵⁵ La comunidad también celebró una ceremonia en su honor y ahora custodian sus restos.³⁵⁶ Jonathan Perry, miembro del consejo del pueblo Aquinnah, afirmó: "Nunca renunciamos a nuestros derechos. En esencia, nunca hemos roto ese vínculo con el mar y con esos mamíferos marinos".³⁵⁷

3.2 Área de interés

170. Aunque el grado de riesgo al que se enfrentan varía dependiendo del lugar donde se encuentren, las ballenas francas del Atlántico Norte están expuestas, en toda su área de distribución actual, al tráfico marítimo relacionado con actividades recreativas y con el flujo del comercio nacional e internacional que utiliza los puertos en la costa del Atlántico. Además, en su hábitat se desarrollan muchas más actividades, como la pesca comercial con diversos tipos de artes; el entrenamiento militar en zonas designadas, y quehaceres en alta mar, incluidas la explotación de recursos energéticos y la investigación oceanográfica.
171. El área habitual de distribución, alimentación y cría de la ballena franca del Atlántico Norte comprende las aguas atlánticas a lo largo de la plataforma continental oriental de América del Norte, desde la costa de Florida hasta Canadá. Hay detecciones raras que incluyen las zonas situadas más allá del área de distribución actual, lo que podría reflejar una distribución más amplia cuando la población era más numerosa. Se han detectado ejemplares fuera de su área de distribución habitual, incluyendo, por ejemplo, los alrededores de Terranova, así como al otro lado del océano, en Groenlandia y Europa.³⁵⁸ A pesar de ello, en aguas lejanas, el área de distribución de la ballena franca del Atlántico Norte se describe a menudo como "casi exclusivamente" a lo largo de la costa este de Canadá y Estados Unidos.³⁵⁹
172. El hábitat crítico de la ballena franca del Atlántico Norte, tal y como se define en la ESA, se designó por primera vez en 1994 y se precisó en 2016 a efecto de incorporar resultados de censos y estudios científicos.³⁶⁰ La designación de hábitat crítico conforme a la ESA está limitada a las aguas bajo la jurisdicción estadounidense.
173. En 2016, NOAA Fisheries designó dos áreas de hábitat crítico que, en conjunto, abarcan aproximadamente 29,763 millas náuticas cuadradas de hábitat marino: la Unidad 1, una zona de alimentación frente a la costa de Nueva Inglaterra, que incluye el golfo de Maine y el banco Georges, y la Unidad 2, una zona de alumbramiento frente a las costas de Florida, Georgia, Carolina del Sur y Carolina del Norte.³⁶¹

353. S. Hughes (2020), "The Calvineers: Right Whale Heroes" (Los Calvineers: héroes de la ballena franca), *Blue Ocean Society for Maine Conservation*, 8 de julio de 2020, en: <<https://bit.ly/45jRNz0>>; S. Kraus y R. Rolland (2007), "La ballena urbana" (*The Urban Whale*), Harvard University Press, Cambridge, p. 110.

354. S. Hughes (2020), *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/45jRNz0>>.

355. T. Humphrey (2024), *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/3H8P4P3>>.

356. *Idem.*

357. *Idem.*

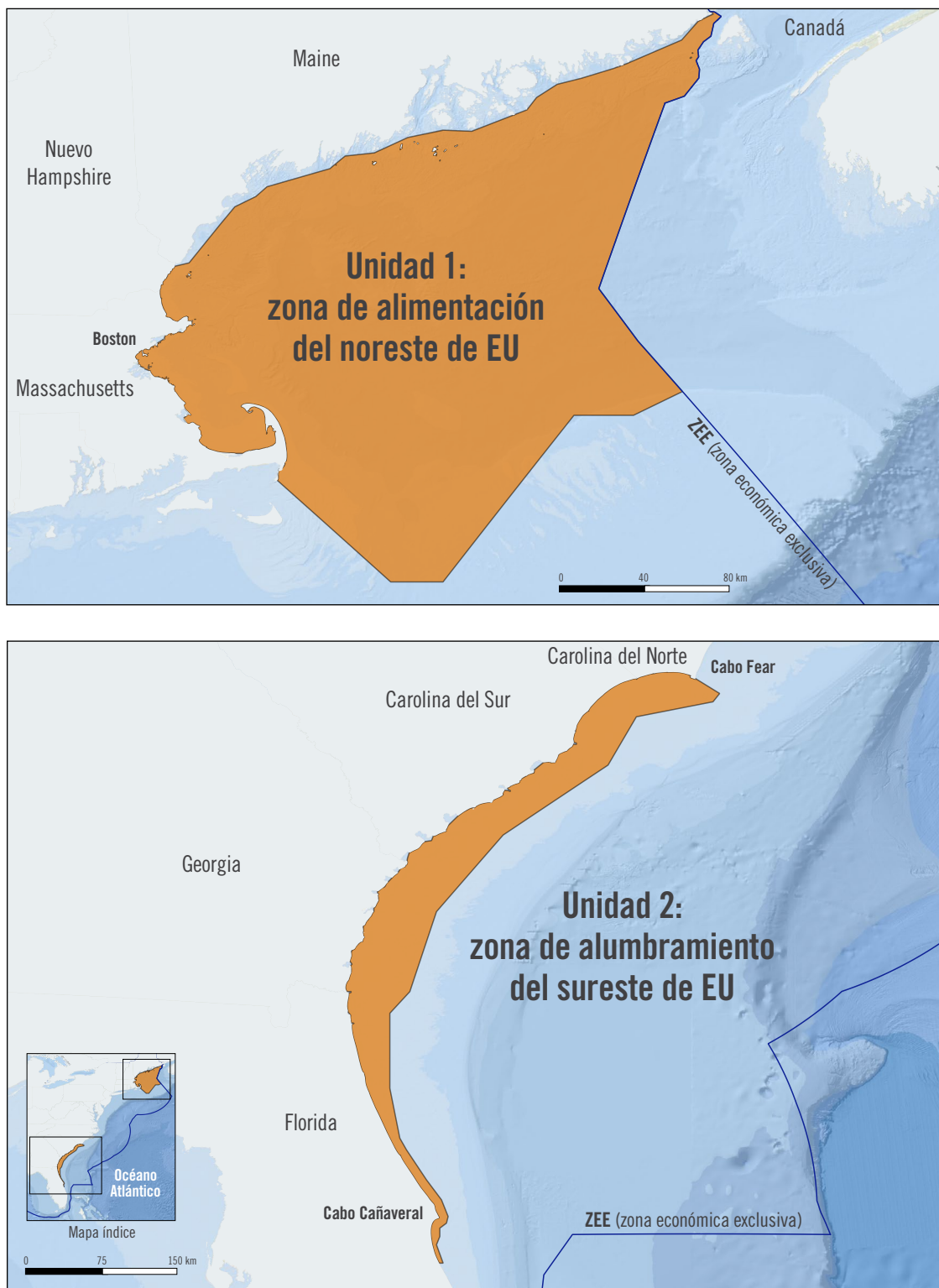
358. UICN (2020), *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/3SjJDiu>>.

359. MMC (2025), "North Atlantic Right...", en: <<https://bit.ly/4dABtvH>>.

360. Especies amenazadas y en peligro de extinción; hábitat crítico de la ballena franca del Atlántico Norte, en peligro de extinción (*Endangered and Threatened Species; Critical Habitat for Endangered North Atlantic Right Whale*), *Federal Register*, vol. 81, núm. 17, p. 4838, 27 de enero de 2016.

361. NOAA Fisheries, "North Atlantic Right...", en: <<https://bit.ly/42KM1F5>>.

Figura 14. Hábitat crítico de la ballena franca del Atlántico Norte



Fuente: NOAA Fisheries (2022), "North Atlantic Right Whale Critical Habitat Map and GIS Data" (Mapa y datos SIG del hábitat crítico de la ballena franca del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/42ILUd0>>.

174. El Santuario Marino Nacional Gerry E. Studds Stellwagen Bank fue designado en 1992 en vista del valor de la zona como hábitat de alimentación de la ballena franca y lugar de productivas poblaciones de peces y de una actividad pesquera recreativa y comercial acorde con ello.³⁶² El santuario complementa el régimen de ordenación pesquera establecido y garantiza que el área designada como tal se beneficie de un esfuerzo de manejo específico para equilibrar la conservación con el aprovechamiento humano.
175. Más al sur, a unos 200 km (130 millas) al sureste de Cape Cod, se encuentra el Monumento Nacional Marino de los Cañones y Montes Submarinos del Noreste (*Northeast Canyons and Seamounts Marine National Monument, MNM*), destinado a reconocer el hábitat marino que sustenta a innumerables especies y donde

Figura 15. Mapa del Santuario Marino Nacional Gerry E. Studds Stellwagen Bank



Fuente: NOAA, Stellwagen Bank National Marine Sanctuary, "Maps" (Mapas), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <https://bit.ly/4nSPrOd>.

362. NOAA-NMS (2021), "Frequently Asked Questions" (Preguntas frecuentes), *Stellwagen Bank National Marine Sanctuary*, National Oceanic and Atmospheric Administration – National Marine Sanctuaries Office, en: <https://bit.ly/4mGZXb5>. Nota: Se promulgó directamente por ley y con disposiciones especiales que exigen la consulta para actividades que "puedan afectar" (en lugar de "probablemente afecten") los recursos del santuario.

se pueden encontrar ballenas francas. La finalidad de la designación como MNM tiene como propósito proteger hábitats del mar profundo y las especies que dependen de esta área.³⁶³

176. Los cambios estacionales en la distribución de la ballena franca se comprenden generalmente a partir de los datos de avistamientos obtenidos por diversas fuentes marítimas y aéreas, así como de detecciones acústicas pasivas. A pesar de esta comprensión general de las tendencias estacionales, no se conoce bien hasta qué punto los animales individuales exploran aguas que no se consideran su hábitat común.³⁶⁴ Para complicar aún más las cosas, las ballenas francas son capaces de recorrer largas distancias en periodos relativamente cortos.³⁶⁵
177. Se han empleado modelos que emulan las características oceanográficas y aprovechan los datos históricos de avistamientos para orientar los esfuerzos de vigilancia. Tales modelos ofrecen la posibilidad de mejorar las evaluaciones de riesgo en que se basan las medidas de manejo. Del mismo modo, se ha recurrido a datos de avistamientos previos para fundamentar medidas de recuperación basadas en herramientas espaciales, como la veda temporal de pesquerías y el establecimiento de zonas de manejo estacional en las que determinados buques están sujetos a restricciones de velocidad obligatorias. Las ZME se establecieron sobre la base de los mejores conocimientos científicos disponibles con respecto a los patrones de vida y el comportamiento migratorio de la ballena franca, derivados de los avistamientos notificados.³⁶⁶ Dicho lo anterior, es preciso señalar que se han observado tanto individuos como agrupaciones de múltiples ballenas en momentos y lugares que no se habían previsto. Estas desviaciones parecen seguir un patrón de variabilidad decenal y se están llevando a cabo estudios para determinar el papel que las condiciones oceanográficas y la disponibilidad de presas desempeñan al respecto.³⁶⁷
178. Aparte de las zonas geográficas descritas *supra*, entre los lugares clave en los que pueden persistir individuos y agrupaciones se incluyen las aguas que bordean Martha's Vineyard, Nantucket, el Gran Canal del Sur y la bahía de Cape Cod, así como la bahía de Fundy, en general. Históricamente, la migración estacional incluye a las hembras preñadas que viajan a las zonas de cría frente a la costa sureste de Estados Unidos y el regreso de ballenas a las zonas de alimentación frente a la costa noreste canadiense y estadounidense. En los últimos años, la distribución y abundancia de ballenas francas en áreas de hábitat predecibles "ha cambiado y, en algunos casos, de forma drástica".³⁶⁸ Desde 2010 se ha observado o detectado un menor número de ballenas francas en la bahía de Fundy, mientras que desde 2015 se observan o detectan mayores cantidades en el

363. DOI (2023), "Secretaries Pritzker, Jewell Applaud President's Designation of Northeast Canyons and Seamounts Marine National Monument" (Las secretarías Pritzker y Jewell aplauden la designación presidencial del Monumento Nacional Marino de los Cañones y Montes Submarinos del Noreste), comunicado de prensa, United States Department of the Interior, 15 de septiembre de 2016, en: <<https://bit.ly/4jNpNHA>>.

364. Véase, por ejemplo: NEA (2025), "For the first time ever, North Atlantic right whales are seen in The Bahamas" (Por primera vez en la historia, se avistan ballenas francas del Atlántico Norte en las Bahamas), New England Aquarium, comunicado de prensa, 17 de abril de 2025, en: <<https://bit.ly/43iYNUa>>, donde se alude a dos ballenas francas adultas hembras conocidas como "Koala" (número de catálogo 3940) y "Curlew" (núm. 4190) avistadas cerca de las costas de Florida y Alabama antes de aparecer en las Bahamas.

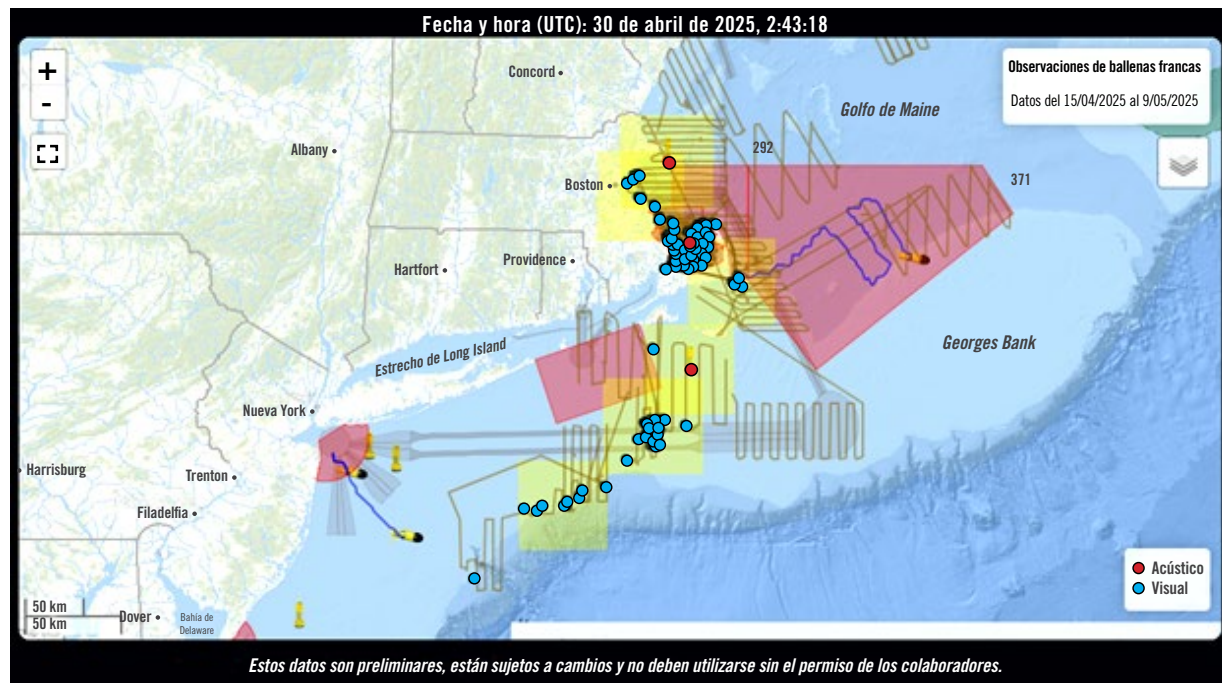
365. Véase, por ejemplo: B. Mate *et al.* (1997), "Satellite-Monitored Movements of the Northern Right Whale" (Movimientos de la ballena franca austral monitorizados por satélite), *The Journal of Wildlife Management*, vol. 61, núm. 4, pp. 1393-1405, en: <<https://bit.ly/45t0bMB>>.

366. Téngase en cuenta que NOAA Fisheries ha reconocido que esto ha cambiado con el tiempo y que los límites y la ubicación de las zonas de manejo estacional deben reconsiderarse a la luz de la información más reciente: "Desde 2008, la distribución de la BFAN ha cambiado, lo que ha dado lugar a una desalineación entre las zonas de elevado riesgo de colisión con embarcaciones y los límites espaciales y temporales actuales de las ZME. Los datos mejorados sobre el tráfico de embarcaciones y la distribución y el uso del hábitat por parte de las ballenas francas resaltan aún más esta desalineación y la necesidad de ajustar los límites y el calendario de las ZME para abordar mejor el riesgo de colisiones letales". NOAA Fisheries (2022), *Draft Environmental Assessment for Amendments to the North Atlantic Right Whale Vessel Strike Reduction Rule* (Manifestación de impacto ambiental preliminar respecto de las reformas propuestas al Reglamento para [Implementar Restricciones de Velocidad a fin de] Reducir las Colisiones de Buques con Ballenas Francas del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 9, en: <<https://bit.ly/446ToGm>> [MIA preliminar para la propuesta de modificación al VSR].

367. E. L. Meyer Gutbrod *et al.* (2023), "Redefining North Atlantic right whale habitat-use patterns under climate change" (Redefinición de los patrones de uso del hábitat de la ballena franca del Atlántico Norte en un contexto de cambio climático), *Limnology and Oceanography*, vol. 68, pp. S71-S86, en: <<https://bit.ly/3HbJoDL>>; O. O'Brien *et al.* (2022), "Repatriation of historic North Atlantic right whale habitat during an era of rapid climate change" (Repatriación del hábitat histórico de la ballena franca del Atlántico Norte en una era de rápido cambio climático), *Scientific Reports*, vol. 12, art. núm. 12407, pp. 1-10 en: <<https://doi.org/10.1038/s41598-022-16200-8>>.

368. H. M. Pettis *et al.* (2022), *op. cit.*, p. 2, en: <<https://bit.ly/4mAALCY>>.

Figura 16. Observaciones de ballenas francas (15 de abril a 9 de mayo de 2025)



Fuente: WhaleMap, 30 de abril de 2025, "Latest right whale observations" (Observaciones más recientes de ballenas francas), en: <<https://whalemap.org>>. Véase también: H. Johnson *et al.* (2021), "WhaleMap: a tool to collate and display whale survey results in near real-time" (WhaleMap: una herramienta para recopilar y mostrar los resultados de avistamientos de ballenas casi en tiempo real), *Journal of Open Source Software*, vol. 6, núm. 62, art. 3094, pp. 1-4, en: <<https://bit.ly/3EWbP7S>>.

golfo de San Lorenzo, en Canadá.³⁶⁹ Las proximidades de Nantucket Shoals también se han convertido en un hábitat *importante* durante todo el año.³⁷⁰

179. Se llevan a cabo investigaciones a fin de comprender con mayor claridad los factores que podrían estar impulsando las tendencias emergentes en el movimiento y los lugares de alimentación de la ballena franca, entre ellos la abundancia y distribución de las presas, las condiciones oceanográficas y otros elementos. Trabajos recientes se han centrado en el valor calórico de las especies de zooplancton y su distribución como indicador de la utilización del hábitat por parte de la ballena franca del Atlántico Norte.³⁷¹ Si bien es cierto que una elevada densidad de *C. finmarchicus* se correlaciona con las agregaciones de ballenas francas, la capacidad para dar seguimiento a las condiciones ambientales y anticipar estas agregaciones sigue siendo insuficiente y, por el momento, no es posible realizar "pronósticos sobre la presencia de ballenas".

369. Gobierno de Canadá (2025), "North Atlantic Right Whale (*Eubalaena glacialis*)" (Ballena franca del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*)), Species summary, en: <<https://bit.ly/44RqvzP>>.

370. E. Quintana Rizzo *et al.* (2021), "Residency, demographics, and movement patterns of North Atlantic right whales *Eubalaena glacialis* in an offshore wind energy development area in southern New England, USA" (Residencia, demografía y patrones de movimiento de la ballena franca del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*) en una zona de explotación de energía eólica marina en el sur de Nueva Inglaterra, Estados Unidos), *Endangered Species Research*, vol. 45, pp. 251-268, en: <<https://doi.org/10.3354/esr01137>>.

371. Los autores interpretaron sus hallazgos a la luz de las tendencias en la temperatura del océano que podrían favorecer a *Centropages typicus*, una fuente de alimento menos abundante, y perjudicar a *Calanus finmarchicus*, presa habitual de la ballena franca, lo que podría afectar el aprovechamiento del hábitat habitual de alimentación y provocar cambios en la distribución estacional del cetáceo. T. C. Evans *et al.* (2025), "Beyond *Calanus*: changes to the copepod community in the northeast USA and implications for North Atlantic right whale foraging energetics" (Más allá del *Calanus*: cambios en la comunidad de copépodos en el noreste de Estados Unidos y sus implicaciones por cuanto a fuentes de energía de que dependen las ballenas francas del Atlántico Norte), *Endangered Species Research*, vol. 56, pp. 1-17, en <<https://doi.org/10.3354/esr01376>>. Véase también: E. L. Meyer Gutbrod *et al.* (2015), "Climate-associated changes in prey availability drive reproductive dynamics of the North Atlantic right whale population" (Cambios asociados al cambio climático en la disponibilidad de presas determinan la dinámica reproductiva de la población de ballenas francas del Atlántico Norte), *Marine Ecology Progress Series*, vol. 535, pp. 243-258, en: <<https://doi.org/10.3354/meps11372>>.

180. Históricamente, las ballenas francas del Atlántico Norte han sido capaces de encontrar áreas con una densidad altísima de copépodos en cuatro zonas: la bahía de Cape Cod, el Gran Canal del Sur, la bahía de Fundy y la cuenca de Roseway.³⁷² En los últimos años, parecen haber abandonado su zona de alimentación habitual en la bahía de Fundy para dirigirse más al norte, hacia el golfo de San Lorenzo, pero nuevas investigaciones parecen indicar que la densidad de presas en esas aguas está disminuyendo, lo que las convierte en un hábitat menos adecuado para la alimentación de la BFAN y plantea la pregunta de hacia dónde se dirigirán las ballenas ahora en busca de copépodos en cantidad suficiente.³⁷³
181. Otras investigaciones se han centrado en comprender mejor los efectos de los antecedentes familiares en el comportamiento de las ballenas francas en relación con el uso del hábitat —concretamente, si “el uso del hábitat influido por la madre y la transmisión matrilineal de conocimientos ecológicos y conductuales pueden darse en la especie”—, y han descubierto nuevas pruebas de los cambios recientes en el uso de las zonas de alimentación.³⁷⁴
182. Curiosamente, las investigaciones también están descubriendo que las ballenas francas pasan más tiempo en la región central del Atlántico de lo que se pensaba, después de que los datos obtenidos por un nuevo sistema de monitorización acústica las hayan captado con más frecuencia de lo previsto frente a la costa de Nueva Jersey.³⁷⁵
183. Desde la implementación de las zonas de navegación lenta por presencia de ballenas francas —zonas de manejo dinámico (ZMD) activadas por señales acústicas—, las capacidades de monitoreo acústico de ballenas también han aumentado, lo que, en 2022, dio lugar al establecimiento de 46 zonas de velocidad reducida en la región central del Atlántico.³⁷⁶ Esto indica —con base además en otros datos emanados tanto de actividades de monitoreo como de investigaciones— que la distribución de la BFAN *se ha desplazado* desde 2008, cuando se promulgó el VSR, fenómeno que a su vez resulta en lo que se ha descrito como una “desalineación entre las zonas de alto riesgo de colisión con embarcaciones y los actuales límites espaciales y temporales de las ZME”.³⁷⁷

372. M. F. Baumgartner *et al.* (2017), “North Atlantic right whale foraging ecology and its role in human-caused mortality” (Ecología alimentaria de la ballena franca del Atlántico Norte y su papel en la mortalidad causada por actividades humanas), *Marine Ecology Progress Series*, vol. 581, pp. 165-181, en: <<https://doi.org/10.3354/meps12315>>.

373. K. Gavrilchuk *et al.* (2021), “Foraging habitat of North Atlantic right whales has declined in the Gulf of St. Lawrence, Canada, and may be insufficient for successful reproduction” (El hábitat de alimentación de las ballenas francas del Atlántico Norte ha disminuido en el golfo de San Lorenzo, en Canadá, y podría ser insuficiente para su reproducción exitosa), *Endangered Species Research*, vol. 44, pp. 113-136, en: <<https://doi.org/10.3354/esr01097>>.

374. A. L. Bishop *et al.* (2022) “Maternal Lineage and Habitat Use Patterns Explain Variation in the Fecundity of a Critically Endangered Baleen Whale” (El linaje materno y los patrones de uso del hábitat explican la variación en la fecundidad de una ballena barbada en peligro crítico de extinción), *Frontiers in Marine Science*, vol. 9, art. 880910, pp. 1-13, en: <<https://doi.org/10.3389/fmars.2022.880910>>. “Se observó que 92.3 por ciento de las crías nacidas en 2015 o después coincidían con los patrones de uso del hábitat de sus madres que frecuentaban el golfo de San Lorenzo, mientras que 56.1 por ciento de las crías nacidas antes de 2015 presentaban el mismo comportamiento. Por el contrario, 68.8 por ciento de las crías nacidas en 2015 o después coincidían con los patrones de uso del hábitat de sus madres que no frecuentaban el golfo de San Lorenzo, mientras que 67.7 por ciento de las nacidas antes de 2015 actuaban de la misma manera”.

375. J. Ji *et al.* (2024), “Machine learning for modeling North Atlantic right whale presence to support offshore wind energy development in the US Mid-Atlantic” (Aprendizaje automático para la modelización de la presencia de ballenas francas del Atlántico Norte con miras a respaldar la explotación de energía eólica marina en la costa atlántica central de Estados Unidos), *Scientific Reports*, vol. 14, art. 29147, pp. 1-12, en: <<https://doi.org/10.1038/s41598-024-80084-z>>; G. Davis *et al.* (2017), “Long-term passive acoustic recordings track the changing distribution of North Atlantic right whales (*Eubalaena glacialis*) from 2004 to 2014” (Grabaciones acústicas pasivas a largo plazo registran cambios en la distribución de la ballena franca del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*) entre 2004 y 2014), *Scientific Reports*, vol. 7, art. 13460, pp. 1-12, en: <<https://doi.org/10.1038/s41598-017-13359-3>>.

376. T. Schlossberg, “Keeping an Ear Out for Whales” (Atención al sonido de las ballenas), *Oceanus*, 31 de mayo de 2023, en: <<https://bit.ly/3HdpSa1>>.

377. Propuesta de modificación al VSR, *op. cit.*, p. 46925.

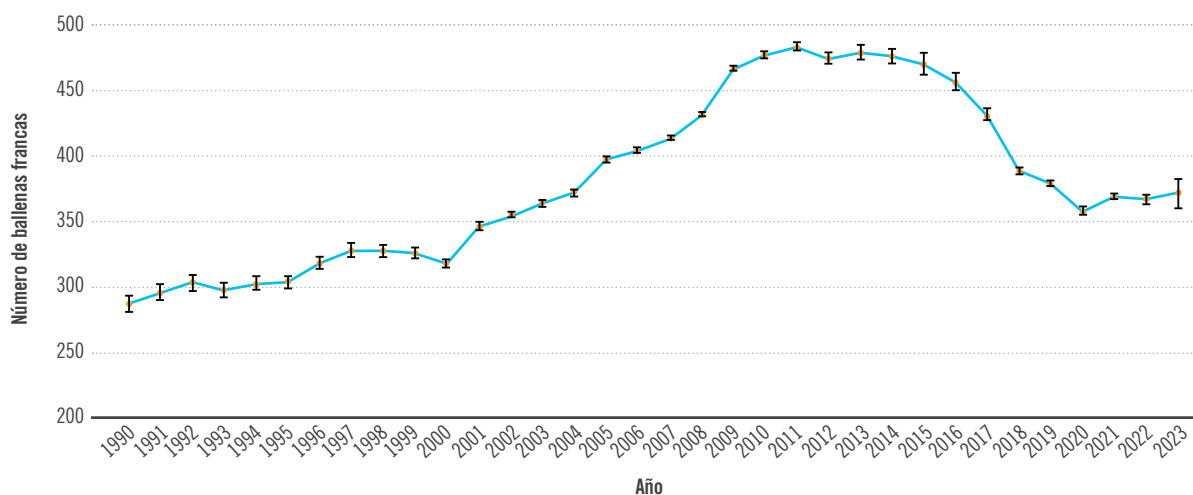


4. Lesiones graves y mortalidad de la ballena franca del Atlántico Norte

4.1 Tendencias demográficas y evento de mortalidad inusual

184. La comunidad científica sostenía que la ballena franca del Atlántico Norte estaba prácticamente extinguida, hasta que entre junio y octubre de 1980, en el marco de un programa de observación aérea y marítima, se avistaron 25 ejemplares de esta especie, entre ellos cuatro hembras con crías, cerca de Eastport, Maine, y en la desembocadura de la bahía de Fundy.³⁷⁸ Este hecho marcó el inicio del trabajo para documentar la población y tratar de comprender mejor la especie.
185. Entre 1980 y 2010, la población de ballenas francas aumentó gradualmente desde alrededor de un centenar de ejemplares hasta alcanzar su máximo en 2010, con unos 486 individuos.³⁷⁹ No obstante, incluso durante este periodo de crecimiento, había preocupación en la comunidad científica sobre una inminente disminución de la población del cetáceo debido a las elevadas tasas de mortalidad asociadas con las colisiones con embarcaciones y el enmallamiento en artes de pesca.³⁸⁰
186. Los resultados de los programas de observación y monitoreo de la BFAN indican que, después de 2010, la población ha estado en descenso.

Figura 17. Estimación de la población de ballenas francas del Atlántico Norte (1990-2023)



Nota: Las evaluaciones anuales se muestran a manera de “estimación” puntual, junto con barras de error que representan 95 por ciento de la probabilidad posterior. Por ejemplo, la estimación para 2023 fue de 372 +11/-12 individuos.

Fuente: H. M. Pettis y P. K. Hamilton (2025), *North Atlantic Right Whale Consortium 2024 Annual Report Card* (Consortio para la Conservación de la Ballena Franca del Atlántico Norte, informe anual 2024), en: <<https://bit.ly/3HC2Fyf>>.

378. S. Kraus *et al.* (2020), *op. cit.*, p. XI; NEA (2023), “Right Whale FAQs” (Preguntas frecuentes sobre la ballena franca), New England Aquarium, en: <<https://bit.ly/3Flcmk7>>.

379. E. L. Meyer Gutbrod y C. H. Greene (2014), “Climate-associated regime shifts drive decadal-scale variability in recovery of North Atlantic right whale population” (Las alteraciones en el régimen asociadas con el cambio climático provocan una variabilidad a escala decenal en la recuperación de la población de ballenas francas del Atlántico Norte), *Oceanography*, vol. 27, núm. 3, pp. 148-153, en: <<http://dx.doi.org/10.5670/oceanog.2014.64>>.

380. *Idem.*

187. El 25 de agosto de 2017, NOAA Fisheries declaró un evento de mortalidad inusual (*unusual mortality event*, UME) para la ballena franca del Atlántico Norte.³⁸¹ Esta declaración se produjo tras la elevada cifra de muertes de BFAN a lo largo de la costa atlántica, principalmente en el golfo de San Lorenzo, en Canadá, donde se encontraron doce de los 17 ejemplares muertos hallados en 2017.³⁸² El UME de la BFAN sigue en curso en el momento de publicación del presente expediente de hechos.³⁸³
188. La MMPA establece el proceso para determinar un UME y preparar un plan de contingencia con medidas de respuesta.³⁸⁴ Un evento de mortalidad inusual se define como: “el varamiento inesperado que implica la muerte de un número considerable de mamíferos marinos y que requiere una respuesta inmediata”.³⁸⁵ El Grupo de Trabajo Nacional sobre Eventos de Mortalidad Inusual de Mamíferos Marinos (*National Working Group on Marine Mammal Unusual Mortality Events*), conformado por especialistas en salud de mamíferos marinos,³⁸⁶ debe evaluar las circunstancias del suceso teniendo en cuenta siete criterios para determinar si se ha producido o se está produciendo un UME.³⁸⁷
189. Cualquiera de los criterios puede indicar un evento de mortalidad inusual y, en el caso de la ballena franca, se cumplieron cuatro de esos criterios, todos ellos relacionados con el aumento de la morbilidad.³⁸⁸ Según NOAA Fisheries, “[l]as amenazas más acuciantes para la supervivencia de la ballena franca radican en el enmallamiento en artes de pesca y las colisiones con embarcaciones, que en conjunto son responsables de al menos 86 muertes y lesiones graves en Canadá y Estados Unidos entre 2000 y 2017, lo que representa aproximadamente 20 por ciento de la población existente”.³⁸⁹
190. Al observar los datos de las necropsias realizadas a ballenas francas fallecidas entre 1970 y 2002, “la causa principal de muerte en adultos y juveniles al parecer consiste en traumatismos relacionados con actividades humanas, provocados por colisiones con embarcaciones (14/30) y enmallamiento en artes de pesca (4/30)”.³⁹⁰ Respecto de 44 necropsias realizadas a ballenas francas entre 2003 y 2018, 38 (es decir, 88 por ciento) atribuyeron la muerte a causas antropogénicas, concretamente colisiones con embarcaciones y enmallamiento en artes de pesca.³⁹¹ De 2018 a la fecha, al menos 49 ballenas francas han muerto o resultado gravemente heridas debido a colisiones con embarcaciones y enmallamiento en artes de pesca.³⁹²

381. NOAA Fisheries (2017), “August 25: NOAA declares deaths of North Atlantic right whales in US and Canada an Unusual Mortality Event” (25 de agosto: La NOAA declara la muerte de ballenas francas del Atlántico Norte en Estados Unidos y Canadá como un “evento de mortalidad inusual”), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, 24 de agosto de 2017, en: <<https://bit.ly/4dH0BBk>>.

382. NOAA Fisheries (2025), “2017-2025 North Atlantic Right Whale Unusual Mortality Event” (Evento de mortalidad inusual de ballenas francas del Atlántico Norte 2017-2025), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/3SqGFJ0>>.

383. *Idem*.

384. MMPA, USC, título 16, sección 1421c.

385. *Ibid.*, sección 1421h(9).

386. NOAA Fisheries (2025), “Marine Mammal Unusual Mortality Events” (Eventos de mortalidad inusual de mamíferos marinos), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/3FdO6JT>>.

387. NOAA Fisheries (2023), “Understanding Marine Mammal Unusual Mortality Events” (Cómo entender los eventos de mortalidad inusual de mamíferos marinos), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/3ZqtnQN>>.

388. NOAA Fisheries (2025), “Frequent Questions: 2017–2025 North Atlantic Right Whale Unusual Mortality Event” (Preguntas frecuentes: Evento de mortalidad inusual de ballenas francas del Atlántico Norte, 2017–2025), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4dXames>>.

389. Evaluación del VSR, p. i, en: <<https://bit.ly/4kdUdny>> (citas internas omitidas).

390. M. J. Moore *et al.* (2004), “Morphometry, gross morphology and available histopathology in North Atlantic right whale (*Eubalaena glacialis*) mortalities (1970–2002)” (Morfometría, morfología macroscópica e histopatología disponible en las muertes de ballenas francas del Atlántico Norte [1970–2002]), *Journal Cetacean Research Management*, vol. 6, núm. 3, pp. 199–214, en: <<https://doi.org/10.47536/jcrm.v6i3.762>>.

391. S. M. Sharp *et al.* (2019), “Gross and histopathologic diagnoses from North Atlantic right whale *Eubalaena glacialis* mortalities between 2003 and 2018” (Diagnósticos macroscópicos e histopatológicos de muertes de ballenas francas del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*) entre 2003 y 2018), *Diseases of Aquatic Organisms*, vol. 135, pp. 1–31, en: <<https://bit.ly/43FbLlp>>.

392. NOAA Fisheries (2025), “2017–2025 ... Unusual Mortality Event”, en: <<https://bit.ly/3SqGFJ0>>. Para obtener información más detallada, véase: NOAA Fisheries (2025), “Causes of death of ballenas francas del Atlántico Norte en cadáveres confirmados” (*North Atlantic Right Whale Causes of Death for Confirmed Carcasses*), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/3FbPH9V>>. Cabe señalar que este cuadro incluye animales observados muertos por primera vez lo mismo en Estados Unidos que en Canadá.

Cuadro 2. Evento de mortalidad inusual de ballenas francas del Atlántico Norte (2017-2025)

Año	Muertes						Lesiones graves				Morbilidad (lesiones o enfermedades subletales)				Total
	VS	ENT	PERI	UNK	NE	PEND	VS	ENT	DEP	CALF	VS	ENT	INJ-UNK	BC-UNK	
2017	5	4	0	2	6	0	0	5	0		0	11	1	1	35
2018	0	3	0	0	0	0	0	7	0		0	8	0	3	21
2019	4	1	0	1	4	0	0	3	0		0	5	0	0	18
2020	1	0	1	0	0	0	1	3	1		1	3	1	0	12
2021	1	1	0	0	0	0	1	3	0		1	3	0	0	10
2022	0	0	0	0	0	0	0	4	0		1	12	1	1	19
2023	1	0	1	0	0	0	0	4	0		2	11	3	0	22
2024	3	1	0	0	1	0	1	6	0		4	7	0	3	26
2025	0	0	0	0	0	0	0	1	0		0	0	3	1	5
Total	15	10	2	3	11	0	3	35	1		9	60	9	9	168

Nota: VS: colisión con embarcaciones (*vessel strike*); ENT: enmallamiento (*entanglement*); PERI: perinatal (*perinatal*); UNK: causa desconocida o sin determinar (*unknown/undetermined*); NE: sin examinar (*not examined*); PEND: pendiente (*pending*); DEP CALF: ballenato dependiente (*dependent calf*); INJ-UNK: lesión desconocida (*unknown injury*), y BC-UNK: mala condición física causada por factores desconocidos (*poor body condition caused by unknown*). Los individuos de BFAN se cuentan solo una vez; las ballenas con múltiples eventos se incluyen en el nivel de impacto más alto. Nótese que estos datos reflejan casos de mortalidad, lesiones graves y morbilidad en Estados Unidos y Canadá. Consúltense información más detallada sobre estos casos en: <<https://bit.ly/4gXWqCH>>.

Fuente: NOAA Fisheries (2025), “2017-2025 North Atlantic Right Whale Unusual Mortality Event” (Evento de mortalidad inusual de ballenas francas del Atlántico Norte, 2017-2025), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/3SqGFJ0>>. Cuadro generado con datos obtenidos el 10 de diciembre de 2025.

191. Desde 2017 se han registrado 168 muertes confirmadas, lesiones graves y casos de morbilidad (es decir, lesiones o enfermedades subletales) de ballenas francas. Estos 168 eventos de mortandad inusual se muestran en el cuadro 2. Ninguna de las muertes de ejemplares adultos registradas en los últimos 30 años se debe a causas naturales; todos los casos en donde se ha podido determinar una causa son atribuibles a factores humanos.³⁹³
192. Teniendo en cuenta que estas cifras pueden cambiar, para fines ilustrativos se puede señalar que, con base en el número actual estimado de alrededor de 70 hembras con capacidad reproductiva y el tiempo que necesitan para descansar y recuperar masa corporal entre un alumbramiento y otro, un año en el que nacieran 20 ballenatos se consideraría relativamente productivo. Sin embargo, se necesitarían más ballenatos por año durante muchos años para que la recuperación de la especie sea posible.³⁹⁴
193. Con base en varios estudios se ha determinado que “la mortalidad de las hembras adultas es el factor clave que determina la tasa de cambio de la especie, y los datos de necropsias realizadas durante décadas demuestran que las muertes de ballenas francas que no son crías se deben casi en su totalidad a causas antropogénicas”.³⁹⁵ Esto lleva a la conclusión de que la mortalidad provocada por actividades humanas ha limitado la recuperación de la ballena franca del Atlántico Norte, y al hallazgo de que “si su población hubiera aumentado al ritmo anual de que es capaz, el número de ejemplares de la especie sería casi el doble de lo que es ahora, y su situación de emergencia actual no sería tan grave”.³⁹⁶

393. D. W. Linden *et al.* (2024), “Quantifying Uncertainty in Anthropogenic Causes of Injury and Mortality for an Endangered Baleen Whale” (Cuantificación de la incertidumbre en las causas antropogénicas de lesiones y mortalidad de una ballena barbada en peligro de extinción), *Ecosphere*, vol. 15, núm. 12, art. e70086, p. 10, en: <<https://doi.org/10.1002/ecs2.70086>>. “Las pruebas de que, durante los últimos 30 años, el principal factor determinante de la mortalidad de subadultos y adultos de BFAN ha sido la interacción con los seres humanos son abrumadoras”. *Nota:* Este estudio se basa en datos del Centro Científico Pesquero del Noreste (Northeast Fisheries Science Center), recolectados en toda el área de distribución de la especie.

394. NOAA Fisheries (2025), “North Atlantic Right Whale Calving...”, en: <<https://bit.ly/3HbHzqx>>.

395. P. Corkeron *et al.* (2018), “The recovery of North Atlantic right whales, *Eubalaena glacialis*, has been constrained by human-caused mortality” (La recuperación de la ballena franca del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*) se ha visto limitada por la mortalidad causada por actividades humanas), *Royal Society Open Science*, vol. 5, núm. 11, art. 180892, pp. 1-12, en: <<http://doi.org/10.1098/rsos.180892>> *Nota:* Este estudio se realizó en el área de distribución de la especie, en la región de la costa Atlántica.

396. *Idem.*

194. La declaración del evento de mortalidad inusual ha generado la movilización de recursos adicionales para facilitar un mayor número de respuestas *in situ* —y más completas— ante los varamientos, así como para investigar las circunstancias y efectos de los eventos de mortalidad individual. El trabajo que se está realizando tanto en Estados Unidos como en Canadá en relación con el evento de mortalidad inusual refleja una amplia colaboración entre especialistas en patología y medicina veterinaria marina en áreas altamente especializadas, al igual que la coordinación en una amplia zona geográfica.³⁹⁷

4.2 Causas de mortalidad y lesiones graves de la ballena franca del Atlántico Norte

4.2.1 Factores de riesgo

195. Más allá de la mortalidad y las lesiones graves causadas por actividades humanas, la ballena franca del Atlántico Norte se enfrenta a diversas amenazas para su supervivencia y su posible recuperación como especie en peligro de extinción, incluidos los posibles efectos del cambio climático y las repercusiones en el hábitat del gran cetáceo.³⁹⁸ El presente expediente de hechos se centra en las colisiones con buques y los enmallamientos en artes de pesca, principales causas de mortalidad y lesiones graves de la especie de interés.³⁹⁹
196. La disponibilidad, abundancia y ubicación de las presas tienen un efecto en los lugares a los que se dirigen las ballenas francas, lo que a su vez afecta el riesgo de que se encuentren con embarcaciones y artes de pesca en su búsqueda de alimento (forrajeo). Es probable que los efectos del cambio climático estén afectando la abundancia y la ubicación de los copépodos, lo que provoca que las ballenas se desplacen y lleven a cabo su actividad de forrajeo en zonas diferentes a las habituales.⁴⁰⁰ La distribución de la ballena franca; sus comportamientos alimentarios durante ciertas épocas del año; a qué altura de la columna de agua se alimenta; con qué frecuencia y dónde realiza la alimentación por filtración, y la frecuencia y profundidad de sus inmersiones⁴⁰¹ dependen en su totalidad de la distribución de los copépodos en el agua, que, a su vez, está influenciada por el tipo de copépodo y sus características, tal y como se ha comentado *supra* en el apartado 3.2.

4.2.2 Tráfico marítimo y colisiones con buques

197. La NOAA ha explicado que “las ballenas francas del Atlántico Norte se denominan a veces *ballenas urbanas* por su proximidad a entornos costeros poblados. Dicha cercanía provoca colisiones con embarcaciones que navegan por estas aguas, lo que hace que resulten heridas o mueran”.⁴⁰² El tiempo que las ballenas francas pasan cerca de la superficie también aumenta el riesgo de las colisiones con embarcaciones, en particular las hembras con crías que pasan tiempo amamantando cerca de la superficie.⁴⁰³
198. El transporte marítimo hacia puertos en la costa atlántica estadounidense ha aumentado con el tiempo. Como resultado, es más frecuente que los buques naveguen por el hábitat de las ballenas, lo que aumenta la probabilidad de que ocurran encuentros; además, una mayor presencia de buques más grandes incrementa la letalidad de los encuentros que se producen. Del mismo modo, al aumentar el tráfico marítimo se

397. MMPA, USC, título 16, sección 1421d. Véase: NOAA Fisheries (2025), “Frequent Questions: 2017–2025...”, en: <<https://bit.ly/4dXames>>. Nota: Este trabajo se está realizando en toda el área de distribución de la especie, mediante esfuerzos conjuntos.

398. NOAA Fisheries (2022), “Revisión quinquenal de la ballena franca del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*): resumen y evaluación” (*North Atlantic right whale (Eubalaena glacialis) 5-Year Review: Summary and Evaluation*), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, pp. 21–28, en: <<https://bit.ly/4mQZIKp>>; NOAA Fisheries (2024), *North Atlantic Right Whale (Eubalaena glacialis): Stock Definition*, p. 32 y 33, en: <<https://bit.ly/3Kr9JPD>>.

399. NOAA Fisheries (2025), “North Atlantic Right Whale: Road to Recovery” (Ballena franca del Atlántico Norte: camino hacia la recuperación), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4jlxvbO>>.

400. E. L. Meyer Gutbrod *et al.* (2021), *op. cit.*, pp. 22–31, en: <<https://doi.org/10.5670/oceanog.2021.308>>.

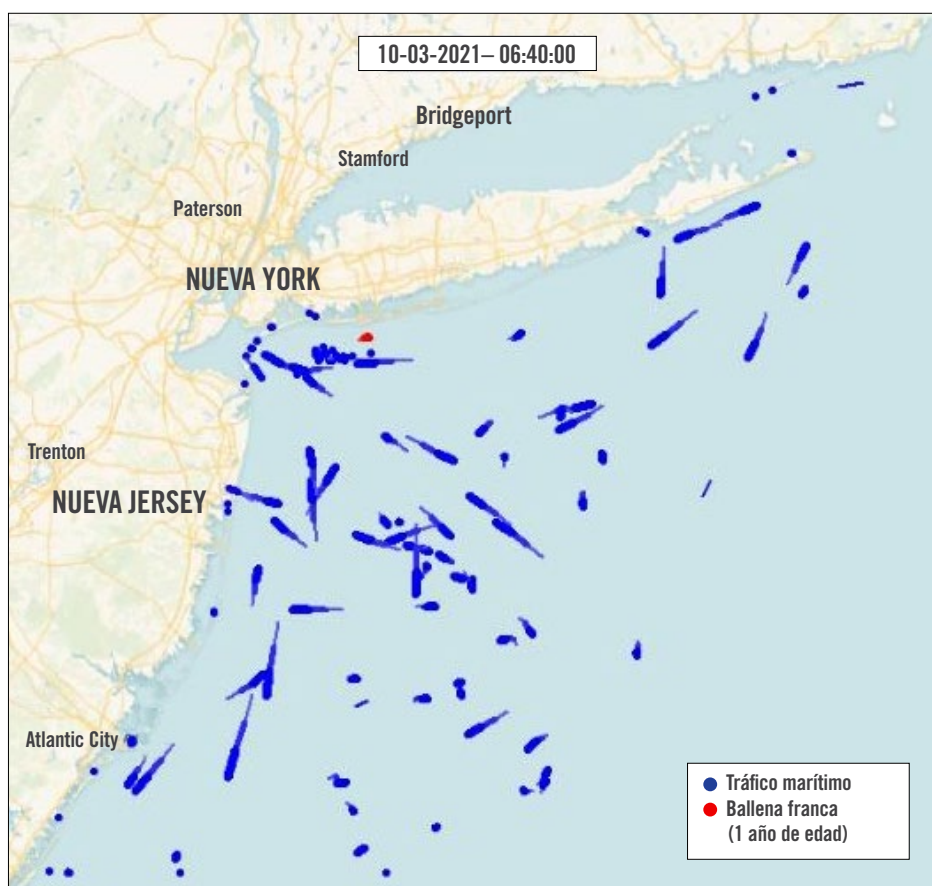
401. Incluso se han observado algunas ballenas francas con lodo en el cuerpo, sobre todo en la cabeza, lo que sugiere que podrían sumergirse hasta el fondo del mar para alimentarse. P. Hamilton y S. Kraus (2019), *op. cit.*, en: <<http://doi.org/10.3354/esr00963>>.

402. NOAA Fisheries (2025), “North Atlantic Right Whale: Road to Recovery”, *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/4jlxvbO>>.

403. MIA preliminar para la propuesta de modificación al VSR, pp. 13 y 16, en: <<https://bit.ly/446ToGm>>.

incrementan los niveles de ruido oceánico, con el consiguiente riesgo de ahogar o *enmascarar* las vocalizaciones de las ballenas. Más aún, se ha observado que la BFAN percibe sonidos, como el ruido de los buques, y muestra respuestas conductuales diferenciales.⁴⁰⁴ En ese sentido, es preciso investigar más a fondo para caracterizar y comprender mejor los efectos del ruido a escala poblacional.⁴⁰⁵

Figura 18. Ruta migratoria de una ballena franca etiquetada con un transmisor satelital para su geolocalización (marzo de 2021)



Nota: Captura de pantalla tomada de una visualización frente a la línea costera de Nueva York y Nueva Jersey que ilustra el riesgo al que se enfrentan las ballenas francas que nadan a lo largo de la costa este de Estados Unidos. Se muestra la ruta migratoria de una ballena franca de un año de edad que, en marzo de 2021, fue etiquetada con un dispositivo de localización por satélite frente a la costa de Virginia y Carolina del Norte.

Fuente: NOAA Fisheries (2025), “Reducing Vessel Strikes to North Atlantic Right Whales” (Reducción de colisiones de embarcaciones con ballenas francas del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4jXE7xM>>.

404. R. M. Rolland *et al.* (2012), “Evidence that ship noise increases stress in right whales” (Pruebas de que el ruido de los barcos aumenta el estrés en las ballenas francas), *Proceedings of the Royal Society B: Biological Sciences*, vol. 279, núm. 1737, pp. 2363-2368, en: <<http://doi.org/10.1098/rspb.2011.2429>>; L. P. Matthews y S. E. Parks (2021), “An overview of North Atlantic right whale acoustic behavior, hearing capabilities, and responses to sound” (Resumen del comportamiento acústico, capacidades auditivas y respuestas al sonido de la ballena franca del Atlántico Norte), *Marine Pollution Bulletin*, vol. 173(B), art. 113043, pp. 1-14, en: <<https://doi.org/10.1016/j.marpolbul.2021.113043>>. *Nota:* Ambos estudios se realizaron en aguas tanto estadounidenses como canadienses.

405. M. F. McKenna *et al.* (2024), “Understanding vessel noise across a network of marine protected areas” (Comprensión del ruido de los buques en una red de áreas marinas protegidas), *Environmental Monitoring and Assessment*, vol. 196, núm. 369, pp. 1-21, en: <<https://doi.org/10.1007/s10661-024-12497-2>>.

199. Desde la entrada en vigor del VSR en 2008 hasta julio de 2022, NOAA Fisheries documentó 12 ballenas francas que sufrieron colisiones en aguas estadounidenses en las que estuvieron involucradas embarcaciones de todos los tamaños y que resultó en seis lesiones graves y seis muertes.⁴⁰⁶ Es posible que esta cifra sea inferior a la real, sobre todo porque las colisiones con embarcaciones que se producen lejos de la costa o en las que están implicados grandes buques transoceánicos (OGV, por sus siglas en inglés) “no se registran en los datos, ya que muchos buques de gran tamaño no detectan su interacción con las ballenas grandes y, en general, éstas son más difíciles de detectar cuando mueren lejos de la costa”.⁴⁰⁷ Ante la falta de información y los choques con embarcaciones no detectados, resulta difícil determinar los efectos a largo plazo de las colisiones con buques a escala poblacional.
200. Cinco de los doce incidentes documentados en Estados Unidos involucraron embarcaciones menores a 65 pies, “lo que demuestra el riesgo significativo que esta clase de buques no regulados puede representar para las ballenas francas”.⁴⁰⁸ En muchos casos se desconoce la ubicación de las colisiones, pero cuatro de los cinco incidentes que involucraron embarcaciones de menos de 65 pies ocurrieron dentro de zonas de manejo estacional activas.⁴⁰⁹

Fotografía 9. Ballena franca cerca de una embarcación frente a la costa de Florida



Fuente: Comisión para la Conservación de Vida Silvestre y Pesca de Florida (*Florida Fish and Wildlife Conservation Commission, FWC*); fotografía reproducida con permiso de la NOAA núm. 775-1875.

406. MIA preliminar para la propuesta de modificación al VSR, p. 10, en: <<https://bit.ly/446ToGm>>. Véase, en el apéndice A de esta MIA, el cuadro 1: “Known North Atlantic right whale vessel strike mortalities and serious injuries in US waters (or first sighted in US waters) since 1999” (Mortalidad y lesiones graves conocidas de ballenas francas del Atlántico Norte causadas por colisiones con embarcaciones en aguas estadounidenses —o avistadas por primera vez en dichas aguas— desde 1999), incluido como apéndice 7 del presente expediente de hechos.

407. *Idem*.

408. *Idem*.

409. *Idem*.

201. Al examinar los casos individuales documentados de colisiones con embarcaciones que han provocado lesiones graves o la muerte, a menudo se observan lesiones y cicatrices causadas por hélices. Las necropsias de ballenas francas muertas pueden revelar lesiones antiguas que causaron daños que, de otro modo, pasarían desapercibidos. También permiten evaluar la magnitud de los daños físicos y las lesiones que puede causar una colisión con una embarcación, ya que muchas ballenas que mueren a causa de colisiones con embarcaciones fallecen por traumatismos contusos que sólo son visibles en el interior del cuerpo. Los exámenes forenses *postmortem* han revelado lesiones tan graves que es probable que el animal muriera en el impacto, como fracturas de cavidades craneales y vértebras de columna, y también han revelado fracturas catastróficas de componentes esqueléticos, como los huesos de la mandíbula, que podrían haberle permitido sobrevivir durante un periodo de tiempo antes de sucumbir a las lesiones.⁴¹⁰
202. Cabe destacar que en los incidentes conocidos de colisiones con embarcaciones predominan de manera desproporcionada las hembras, las crías y los juveniles.⁴¹¹ “Los pares de madre y cría corren un alto riesgo de colisión con embarcaciones, ya que suelen descansar y amamantar en hábitats cercanos a la costa, en la superficie o muy cerca, sobre todo en la zona de cría del sureste”.⁴¹² El apéndice 7 del expediente de hechos muestra todos los casos conocidos de muertes y lesiones graves de BFAN causadas por colisiones con embarcaciones en aguas estadounidenses (o ballenas lesionadas o muertas avistadas por primera vez en dichas aguas), registrados entre 1999 y 2022. Desde 2022, se han producido cuatro colisiones mortales más con buques.⁴¹³
203. Las colisiones con embarcaciones se han convertido en un riesgo más grave para la especie debido a la intensificación del comercio marítimo y el aumento del tamaño, la velocidad y la masa o capacidad de carga de los buques comerciales. Los primeros trabajos para caracterizar la relación entre la velocidad de los buques y la letalidad de las colisiones, así como la magnitud de las fuerzas que interactúan cuando se producen colisiones con ballenas,⁴¹⁴ resultaron fundamentales para la elaboración y adopción del VSR; sin embargo, datos recientes sugieren que sería conveniente tener en cuenta modelos biofísicos que incorporen la forma del casco y la masa del buque en función del tipo de embarcación. Este trabajo de investigación ofrece una visión más completa de la amenaza y subraya el hecho de que sigue existiendo un alto riesgo de que una ballena franca muera al ser golpeada por un buque que navega a 10 nudos por hora, dependiendo de la forma del casco y la masa del buque.⁴¹⁵ Otras investigaciones han confirmado que la clase de embarcación que más contribuye a la mortalidad de las ballenas francas es la XL, de más de 106 metros (350 pies) de eslora.⁴¹⁶

410. Véanse: R. Campbell-Malone (2007), *Biomechanics of North Atlantic right whale bone: mandibular fracture as a fatal endpoint for blunt vessel-whale collision modeling* (Biomecánica del hueso de la ballena franca del Atlántico Norte: fractura mandibular como punto final letal en la modelización de colisiones entre ballenas y embarcaciones), tesis para obtener el grado de doctor, Massachusetts Institute of Technology (MIT), en: <<https://dspace.mit.edu/handle/1721.1/43819>>; S. M. Sharp *et al.* (2019), *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/43FbLlp>>.

411. *Ibid.*, p. 13.

412. MIA preliminar para la propuesta de modificación al VSR, p. 13, en: <<https://bit.ly/446ToGm>> (citadas internamente omitidas).

413. NOAA Fisheries (2025), “2017-2025 ... Unusual Mortality Event”, en: <<https://bit.ly/3SgGFJ0>>.

414. G. Silber *et al.* (2010), “Hydrodynamics of a ship/whale collision” (Hidrodinámica de una colisión entre un buque y una ballena), *Journal of Experimental Marine Biology and Ecology*, vol. 39, núm. 1-2, pp. 10-19, en: <<https://doi.org/10.1016/j.jembe.2010.05.013>>; A. Vanderlaan y C. Taggart (2007), “Vessel Collisions with Whales: The Probability of Lethal Injury Based on Vessel Speed” (Colisiones de embarcaciones con ballenas: probabilidad de lesiones mortales en función de la velocidad de la embarcación), *Marine Mammal Science*, vol. 23, núm. 1, pp. 144-156, en: <<https://doi.org/10.1111/j.1748-7692.2006.00098.x>>. Véase también: P. B. Conn y G. K. Silber (2013), “Vessel speed restrictions reduce risk of collision-related mortality for North Atlantic right whales” (Las restricciones de velocidad de los buques reducen el riesgo de mortalidad por colisión para las ballenas francas del Atlántico Norte), *Ecosphere*, vol. 4, núm. 4, pp. 1-16, en: <<https://doi.org/10.1890/ES13-00004.1>>.

415. D. E. Kelly *et al.* (2021), “Assessing the lethality of ship strikes on whales using simple biophysical models” (Evaluación de la letalidad de las colisiones de buques con ballenas mediante modelos biofísicos sencillos), *Marine Mammal Science*, vol. 37, núm. 1, pp. 251-267, en: <<https://doi.org/10.1111/mms.12745>>; L. Garrison *et al.* (2025), “The effects of vessel speed and size on the lethality of strikes of large whales in US waters” (Efectos de la velocidad y el tamaño de los buques en la letalidad de las colisiones con grandes cetáceos en aguas estadounidenses), *Frontiers in Marine Science*, vol. 11, art. 1467387, pp. 1-13, en: <<https://doi.org/10.3389/fmars.2024.1467387>>.

416. H. Blondin *et al.* (2025), “Vessel strike encounter risk model informs mortality risk for endangered North Atlantic right whales along the United States east coast” (El modelo de riesgos de colisión con embarcaciones permite conocer el riesgo de mortalidad de la ballena franca del Atlántico Norte, especie en peligro de extinción, en la costa este de Estados Unidos), *Scientific Reports*, vol. 15, núm. 736, pp. 1-16, en: <<https://doi.org/10.1038/s41598-024-84886-z>>.

204. No obstante, como se ha señalado *supra*, embarcaciones más pequeñas han sido responsables de colisiones mortales con ballenas francas, como lo demuestra el caso de Infinity (núm. 3230) y su cría, ambas embestidas por una embarcación frente a San Agustín, Florida, en febrero de 2021. El buque era un barco de pesca recreativa, de 54 pies de eslora, que navegaba a 21 nudos. La cría murió casi al instante por el impacto del buque (traumatismo contuso-cortante)⁴¹⁷ e Infinity fue avistada tres días después frente a la costa de Georgia con heridas visibles, entre ellas laceraciones profundas que parecían causadas por una hélice. No se la ha vuelto a avistar desde entonces.⁴¹⁸

Fotografía 10. Cría de Infinity con heridas letales visibles, causadas por la hélice de una embarcación



Fuente: Tucker Joenz, Comisión para la Conservación de Vida Silvestre y Pesca de Florida (Florida Fish and Wildlife Conservation Commission, FWC); fotografía reproducida con permiso de la NOAA núm. 18786.

205. Como se ha mencionado, una proporción inusualmente alta de las colisiones con embarcaciones conocidas involucra a hembras y crías, como ocurrió en dos de los casos mortales del año pasado. En marzo de 2024, una ballena franca hembra (núm. 1950) murió tras colisionar con una embarcación. Era madre de seis crías y dejó atrás a otra recién nacida que se presumió gravemente herida debido a la muerte de su madre.⁴¹⁹ Se realizó una necropsia y los resultados preliminares fueron “lesiones catastróficas con dislocación de la columna vertebral de la ballena y fracturas en todas las vértebras de la parte inferior de la espalda. Estos hallazgos son compatibles con un traumatismo contuso causado por el impacto de una embarcación antes de su muerte.”⁴²⁰ Se dijo que la OLE estaba investigando el incidente. Se trata de la cuadragésima muerte desde que se declaró la UME en 2017.⁴²¹

417. Las lesiones observadas en ballenas embestidas por embarcaciones se dividen en dos categorías distintas: 1) el traumatismo cortante, que a menudo resulta del contacto con las hélices, y 2) el traumatismo contuso, que resulta presumiblemente del contacto con el casco de una embarcación. Véase: R. Campbell-Malone *et al.* (2008), “Gross and Histologic Evidence of Sharp and Blunt Trauma in North Atlantic Right Whales (*Eubalaena glacialis*) Killed by Vessels” (Evidencia macroscópica e histológica de traumatismo cortante y contuso en ballenas francas del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*) muertas por colisiones con embarcaciones), *Journal of Zoo and Wildlife Medicine*, vol. 39, núm. 1, pp. 37-55, en: <<https://doi.org/10.1638/2006-0057.1>>.

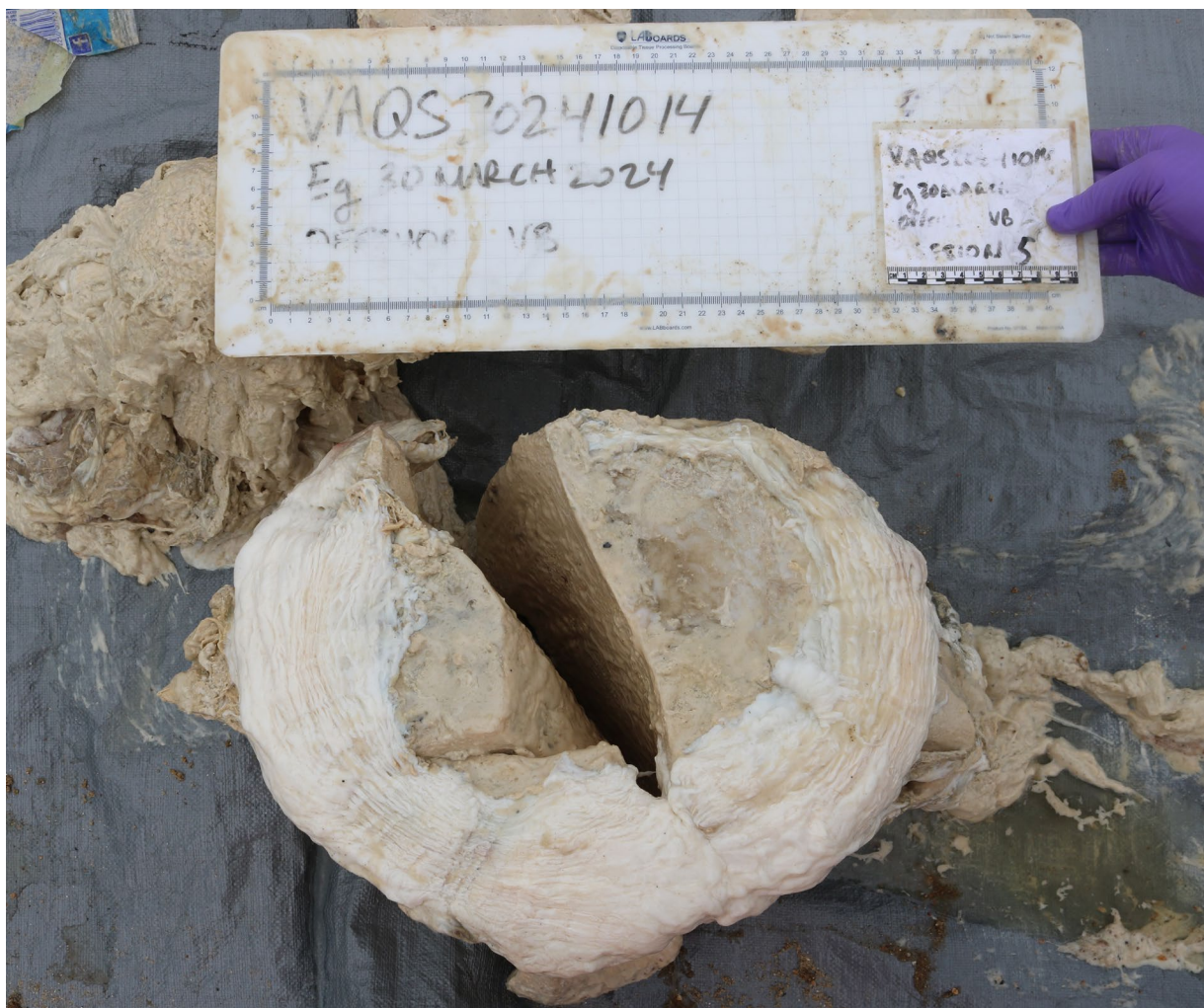
418. NOAA Fisheries (2023), “North Atlantic Right Whale Calf Stranded Dead in Florida” (Cría de ballena franca del Atlántico Norte varada y muerta en Florida), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/3Sozst6>>; Georgia Wildlife (2022), “Looking Back: Capt. Recalls Whale Collision” (En retrospectiva: capitán recuerda colisión con ballena), Georgia Department of Natural Resources – Wildlife Resources Division, en: <<https://bit.ly/4kBpWPu>>.

419. NOAA Fisheries (2025), “North Atlantic Right Whale Updates: Dead Female Right Whale (1950) Off Virginia” (Novedades sobre la ballena franca del Atlántico Norte: ballena franca hembra muerta (1950) frente a las costas de Virginia), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, 4 de abril de 2024, en: <<https://bit.ly/3Z4HmeL>>.

420. *Idem.*

421. *Idem.*

Fotografía 11. Vértebra de la ballena franca hembra núm. 1950 muerta por colisión con embarcación



Vértebra de la parte inferior de la espalda de la ballena fracturada por la mitad. Especialistas examinaron esta vértebra y otras lesiones en la columna vertebral de la ballena y determinaron que la causa de la muerte fue traumatismo contuso debido al impacto con una embarcación.

Fuente: Acuario y Centro de Ciencias Marinas de Virginia (Virginia Aquarium and Marine Science Center); fotografía reproducida con permiso de la NOAA núm. 24359.

206. El 6 de enero de 2024 se notificó a NOAA Fisheries del avistamiento tres días antes de una BFAN con una cría herida frente a las costas de Carolina del Sur.⁴²² La madre de la cría fue identificada como Juno (núm. 1612), la primera hembra de ballena franca en dar a luz esa temporada (vista por primera vez con su cría el 28 de noviembre de 2023 frente a las costas de Georgetown, Carolina del Sur).⁴²³ La madre y la cría habían sido vistas por última vez antes de la lesión, el 9 de diciembre de 2023, frente a las costas de Amelia Island, Florida.⁴²⁴

422. NOAA Fisheries, "North Atlantic Right Whale Updates: 2024 Calf of Juno (Right Whale 1612)" (Novedades sobre la ballena franca del Atlántico Norte: cría de Juno (ballena franca núm. 1612) en 2024), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, 10 de enero de 2024, en: <<https://bit.ly/4khKX1J>>.

423. *Idem*.

424. *Idem*.

Fotografía 12. Juno (núm. 1612) con su cría, vistas el 9 de diciembre de 2023 frente a las costas de Amelia Island, Florida



Fuente: Comisión para la Conservación de Vida Silvestre y Pesca de Florida (Florida Fish and Wildlife Conservation Commission, FWC); fotografía reproducida con permiso de la NOAA núm. 26919.

207. El ballenato presentaba heridas profundas en la cabeza causadas por una hélice, consideradas *lesiones graves*, con pocas probabilidades de sobrevivir. Especialistas examinaron fotografías y videografía aérea para determinar si el tamaño de las laceraciones causadas por la hélice en el ballenato podía aportar alguna indicación sobre el tamaño y el tipo de buque. “Como resultado de esta evaluación, las estimaciones preliminares indican que el buque implicado en el incidente medía entre 35 y 57 pies de eslora.”⁴²⁵ El 26 de febrero de 2024, la cría fue avistada frente a la costa de Georgia junto a su madre, sangrando por las heridas causadas por el impacto con un buque, hecho documentado con anterioridad.⁴²⁶ El 3 de marzo de 2024, exactamente dos meses después de que se avistara por primera vez herida, la cría apareció muerta en la costa nacional de Cumberland Island, en Georgia.⁴²⁷

425. *Ibid.*, 26 de enero de 2024.

426. *Ibid.*, 2 de marzo de 2024.

427. *Ibid.*, 4 de marzo de 2024. Véase también: L. Cohen, “First North Atlantic right whale baby born this season suffered ‘slow, agonizing death’ after vessel strike, NOAA says” (La primera cría de ballena franca del Atlántico Norte nacida esta temporada sufrió ‘una muerte lenta y agonizante’ tras colisionar con una embarcación, según informa la NOAA), *CBS News*, 5 de marzo de 2024, en: <<http://bit.ly/436E4JP>>.

Fotografía 13. Cría de Juno, el 26 de febrero de 2024, con laceraciones causadas por la colisión con una embarcación



Fuente: Departamento de Recursos Naturales de Georgia (Georgia Department of Natural Resources); fotografía reproducida con permiso de la NOAA núm. 24359.

208. Un último ejemplo ilustra el riesgo a largo plazo asociado a las heridas causadas por colisiones con embarcaciones, en particular para las ballenas francas hembras. El 12 de enero de 2005, una hembra adulta (núm. 2143) murió a causa de las heridas provocadas por la hélice de una embarcación con la que colisionó siendo cría, que se habían curado, pero se reabrieron tras quedar preñada.⁴²⁸

4.2.3 Enmallamiento en artes de pesca

209. En el marco de diversas investigaciones científicas se han realizado simulaciones de cómo se cree que las ballenas francas quedan atrapadas en las líneas de boyas verticales de las pesquerías en aguas del Atlántico.⁴²⁹ Gracias a un simulador, es posible ver cómo podría reaccionar una ballena franca al tocar un cabo y cómo, al girar por instinto, enrolla su cuerpo alrededor de éste. Esto nos da una idea de cómo se producen los enmallamientos y de cómo, en su intento por liberarse del aparejo, los animales pueden terminar enredándose aún más, lo que en última instancia les dificulta o impide liberarse por sí mismos.

428. Apéndice 7 del expediente de hechos: "Mortalidad y lesiones graves conocidas de ballenas francas del Atlántico Norte causadas por colisiones con embarcaciones en aguas estadounidenses (o avistadas por primera vez en dichas aguas) entre 1999 y 2022".

429. NEA (2018), "Simulation: Right Whale Entanglement Event" (Simulación: enmallamiento de una ballena franca), New England Aquarium, en: <<https://bit.ly/4kxtPoV>>; L. E. Howle *et al.* (2019), "Simulation of the entanglement of a North Atlantic right whale (*Eubalaena glacialis*) with fixed fishing gear" (Simulación de enmallamiento de una ballena franca del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*) con artes de pesca fijas), *Marine Mammal Science*, vol. 35, núm. 3, pp. 760-778, en: <<https://doi.org/10.1111/mms.12562>>.

Fotografía 14. Ballena franca con el hocico enredado en el cabo de una trampa que al parecer está arrastrando



Fuente: Comisión para la Conservación de Vida Silvestre y Pesca de Florida (Florida Fish and Wildlife Conservation Commission, FWC); fotografía reproducida con permiso de la NOAA núm. 594-1759.

210. En algunos casos, el enmallamiento provoca el ahogamiento inmediato y la muerte del animal: si el cetáceo queda enredado en un aparejo de pesca del que no puede liberarse o que le impide nadar hasta la superficie para respirar, se ahogará, normalmente por asfixia y no por inhalación de agua.⁴³⁰
211. En otros casos, el proceso entraña un plazo mayor: es posible que el animal sobreviva durante más tiempo, mientras arrastra el aparejo enredado, pero al final muere por debilitamiento extremo debido al costo energético que dicho arrastre supone o por inanición, sin poder alimentarse al tener el artefacto enredado en la cabeza, que es el lugar donde con frecuencia ocurre el enmallamiento.⁴³¹
212. Los casos crónicos de enmallamiento, en los que el animal puede seguir nadando, suelen provocar lesiones graves con el tiempo; por ejemplo, cuando una cuerda se enreda en “más de una parte del cuerpo, como las barbas, y se enrolla varias veces alrededor de una aleta, el movimiento continuo del animal provoca una laceración crónica que llega hasta los huesos de la extremidad”.⁴³² El animal puede presentar heridas, en algunos casos descritas como “incisiones crónicas en el hueso provocadas por el roce con cables”,⁴³³ lo que puede provocar daños graves en los tejidos e incluso infecciones.

430. M. J. Moore y J. M. van der Hoop (2012), “The painful side of trap and fixed net fisheries: chronic entanglement of large whales” (El lado doloroso de la pesca con trampas y redes fijas: el enmallamiento crónico de grandes ballenas), *Journal of Marine Biology*, vol. 2012, art. 230653, pp. 1-4, en: <<https://doi.org/10.1155/2012/230653>>.

431. *Idem*.

432. *Idem*.

433. M. J. Moore *et al.* (2004), *op. cit.*, en: <<https://doi.org/10.47536/jcrm.v6i3.762>>.

Fotografía 15. Ballena franca con una aleta enredada



Fuente: Comisión para la Conservación de Vida Silvestre y Pesca de Florida (Florida Fish and Wildlife Conservation Commission, FWC); fotografía reproducida con permiso de la NOAA núm. 932-1905.

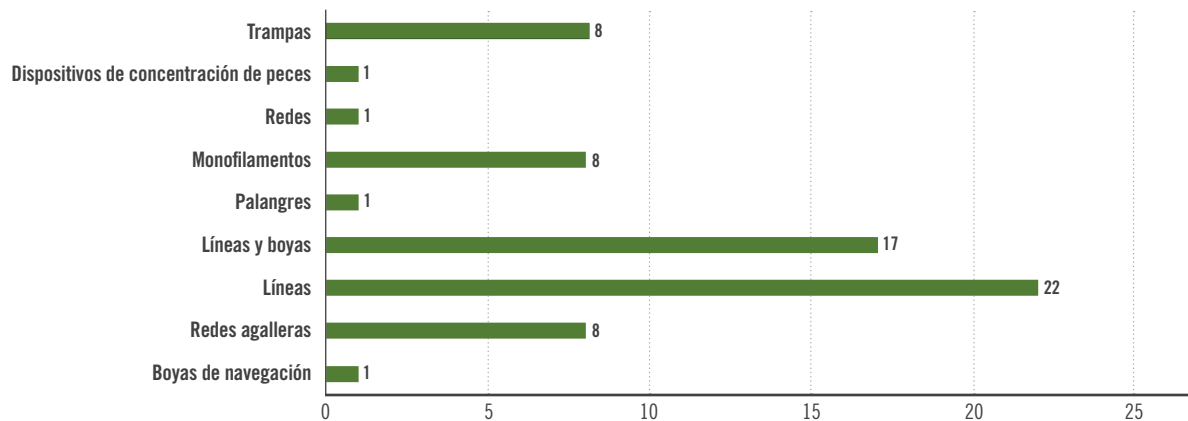
213. Se ha comprobado que los casos mortales de enmallamiento en artes de pesca tardan, en promedio, seis meses en provocar la muerte del animal, ya sea como consecuencia de desnutrición y debilitamiento o bien por heridas e infecciones.⁴³⁴
214. Incluso los ejemplares que logran liberarse del aparejo sufren dolor y lesiones como consecuencia del enredo, cuya intensidad dependerá del peso del aparejo arrastrado por la ballena, de cuánto haya ésta luchado para liberarse, y de la resistencia y configuración de los cabos en que está enredada, entre otros factores, pudiendo producirse laceraciones profundas en la piel, la grasa y los músculos, mismas que incluso pueden llegar a alcanzar el hueso subyacente.⁴³⁵ Hay una mayor incidencia de enmallamiento grave en crías y en juveniles, lo que sugiere que este grupo es más propenso que los adultos a sufrir heridas profundas por enmallamiento.⁴³⁶

434. M. J. Moore *et al.* (2006), "Fatally entangled right whales can die extremely slowly" (Los casos mortales de enmallamiento pueden provocar una agonía muy lenta a las ballenas francas atrapadas), *OCEANS 2006*, pp. 1-3, en: <<https://doi.org/10.1109/OCEANS.2006.306792>>.

435. M. J. Moore y J. van der Hoop (2012), *op. cit.*, en: <<https://doi.org/10.1155/2012/230653>>; véase también: S. Dolman y M. J. Moore (2017), "Welfare Implications of Cetacean Bycatch and Entanglements" (Repercusiones en el bienestar de la captura incidental y el enmallamiento de cetáceos), en A. Butterworth (ed.) *Marine Mammal Welfare* (Bienestar de los mamíferos marinos), Springer, Cham, pp. 41-65.

436. A. Knowlton *et al.* (2012), "Monitoring North Atlantic right whale *Eubalaena glacialis* entanglement rates: A 30 yr retrospective" (Monitoreo de las tasas de enmallamientos de la ballena franca del Atlántico Norte *Eubalaena glacialis*: una retrospectiva de 30 años), *Marine Ecology Progress Series*, vol. 466, pp. 293-302, en: <<https://bit.ly/4kvBeoa>>.

Figura 19. Causas confirmadas de enmallamiento de grandes cetáceos en Estados Unidos (2022)



Fuente: NOAA Fisheries (2024), *National Report on Large Whale Entanglements Confirmed in the United States in 2022* (Informe nacional sobre enmallamientos de grandes cetáceos confirmados en Estados Unidos en 2022), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 8, en: <https://bit.ly/3HeNoDB>.

215. Los datos más recientes y completos de que se dispone sobre los casos de enmallamiento de grandes ballenas en general en Estados Unidos se publicaron en enero de 2024 y reflejan los datos de 2022. En dicho informe se señala que en 2022 se confirmaron 67 casos de ballenas recién enredadas, 65 animales vivos y dos muertos en el momento de la notificación.⁴³⁷ La cifra de 67 casos nuevos se considera una *estimación conservadora*, ya que sólo tiene en cuenta los casos confirmados de enmallamiento, pero no incluye otros avistamientos notificados, y el informe reconoce que muchas ballenas enredadas pasan desapercibidas (por ejemplo, no se observan mientras están enredadas y mueren en el mar).⁴³⁸
216. En cuanto a las fuentes de enmallamiento, el informe encontró que 27 de los 67 casos confirmados (40 por ciento) se relacionaron con artes de pesca comercial o recreativa.⁴³⁹ Los 40 casos restantes —es decir, 60 por ciento del total— correspondieron a líneas o cabos que no pudieron atribuirse de manera definitiva a una pesquería u otra fuente, pero es probable que algunos de estos casos estuvieran vinculados a actividades pesqueras.⁴⁴⁰ Los casos de enmallamiento confirmados correspondientes a artes de pesca comerciales o recreativas fueron 32 de un total registrado de 60 —o sea, poco más de 50 por ciento— en 2023, y 46 de 95—aproximadamente 48 por ciento— al año siguiente (2024).⁴⁴¹
217. En 2022 no se confirmaron nuevos enmallamientos de ballenas francas en Estados Unidos, pero el informe apunta a la probabilidad de que “[m]uchas BFAN enmalladas en años anteriores siguieran atrapadas en 2022”.⁴⁴² El informe señalaba que “el número de casos confirmados de ballenas francas del Atlántico Norte presas en redes en aguas estadounidenses en 2021 se situó cerca del promedio de los últimos catorce años”, que es de 4.4 ± 2.3 .⁴⁴³ Si se analizan datos más recientes, se puede corroborar que cuatro ballenas francas quedaron enmalladas en aguas estadounidenses en 2023 y otras cuatro más en 2024.⁴⁴⁴

437. NOAA Fisheries (2024), *National Report ... 2022*, p. 1, en: <https://bit.ly/3HeNoDB>.

438. *Ibid.*, pp. 1-2.

439. *Ibid.*, p. 8.

440. *Idem.*

441. NOAA Fisheries (2025), *National Report on Large Whale Entanglements Confirmed in the United States in 2023* (Informe nacional sobre enmallamientos de grandes cetáceos confirmados en Estados Unidos en 2023), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 1, en: <https://bit.ly/4nAJoNp>; NOAA Fisheries (2025), *National Report on Large Whale Entanglements Confirmed in the United States in 2024* (Informe nacional sobre enmallamientos de grandes cetáceos confirmados en Estados Unidos en 2024), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 1, en: <https://bit.ly/47N2njin>.

442. NOAA Fisheries (2024), *National Report ... 2022*, p. 4, en: <https://bit.ly/3HeNoDB>.

443. *Idem.*

444. Véase la nota 441, *supra*.

218. NOAA Fisheries registra donde se observó por primera vez el enmallamiento (es decir, lugar de avistamiento) pero señala que esta ubicación no es un indicador confiable de donde ocurrió el evento. Ello se debe a que una ballena puede alejarse del lugar de donde se enmalló antes de que pueda ser observada. Por ello, las ballenas que eventualmente se pueden quedar enmalladas en aguas canadienses pueden ser “observadas por primera vez” en aguas estadounidenses y viceversa.⁴⁴⁵
219. Aunque en 2022 no hubo nuevos enmallamientos confirmados de ballenas francas en Estados Unidos, el ejemplar núm. 5120 fue visto en aguas de ese país sin afectación alguna por artes de pesca el 1 de mayo de ese año y cuatro meses después, el 31 de agosto, se le avistó con un enmallamiento grave en el golfo de San Lorenzo, en Canadá. La hembra de tres años murió y quedó varada Martha's Vineyard, Massachusetts el 28 de enero del 2024. NOAA Fisheries determinó que dicha ballena murió de enmallamiento crónico con equipo de pesca de langosta americana del estado de Maine. Las autoridades estatales correspondientes se mostraron en desacuerdo, afirmando que el equipo de pesca no se puede vincular con la pesquería de las aguas de Maine y sugirieron que el animal pudo haberse enmallado con artes de pesca en aguas federales.⁴⁴⁶
220. Todos los incidentes de enmallamiento de ballenas francas conocidos ocurridos entre 1980 y 2022 han sido objeto de estudios de caso detallados realizados por investigadores, que incluyen información —en la medida en que ésta se conoce— sobre el historial de vida de la ballena, el momento y la duración del incidente, el número de incidencias anteriores y el tipo de arte y sus componentes, así como fotografías y un dibujo de la configuración del aparejo y del enmallamiento.⁴⁴⁷ Los investigadores autores de estos estudios señalan que “las ballenas francas con aparejos enredados representan apenas un subconjunto de los enmallamientos registrados”.⁴⁴⁸ Entre 1980 y 2022 se documentaron en total de 1,880 enmallamientos de BFAN y sólo en 146 de esos casos (7.8%) las ballenas tenían artes de pesca enredadas.⁴⁴⁹
221. El enmallamiento en artes de pesca puede plantear las mayores dificultades para la plena recuperación de la población de BFAN, dados los efectos sinérgicos de los incidentes sufridos por los individuos, en particular, y la especie, en su conjunto, habida cuenta del elevado porcentaje de la población que los experimenta.⁴⁵⁰ El atrapamiento en artes de pesca tiene diversos efectos a corto y largo plazo. Los efectos persistentes que sufren los especímenes que sobreviven al impacto inicial del enmallamiento van desde desnutrición crónica y periodos de sufrimiento prolongados hasta una disminución en las tasas de natalidad, y en algunos casos, sobreviene la muerte.⁴⁵¹ Esta concatenación de amenazas y efectos es objeto de estudio como causa principal de la disminución en el tamaño de las ballenas francas y del decremento en su tasa de reproducción a lo largo del tiempo.

445. NOAA Fisheries (2024), *National Report ... 2022*, p. 1, en: <<https://bit.ly/3HeNoDB>>.

446. Compárese: NOAA Fisheries (2024), *2022 Atlantic Large Whale Entanglement Report* (Informe sobre el enmallamiento de grandes cetáceos en el Atlántico en 2022), National Marine Fisheries Service – Greater Atlantic Region, Protected Resources Division, p. 47-56, en: <<https://bit.ly/4mYIPyc>>, con la carta del gobierno de Maine dirigida al coordinador de desenmallamiento de grandes cetáceos, Oficina Regional de Pesca del Gran Atlántico, NOAA Fisheries, de fecha 5 de enero de 2025, Department of Marine Resources, State of Maine, en: <<https://bit.ly/46zEdHX>>.

447. Consortium for Wildlife Bycatch Reduction (2025), “Case Studies in North Atlantic Right Whale Fishing Gear Entanglements” (Estudios de caso sobre enmallamientos de ballenas francas del Atlántico Norte en artes de pesca), Fishery Animal Interactions, en: <<https://bit.ly/4jopQtd>>.

448. *Idem*.

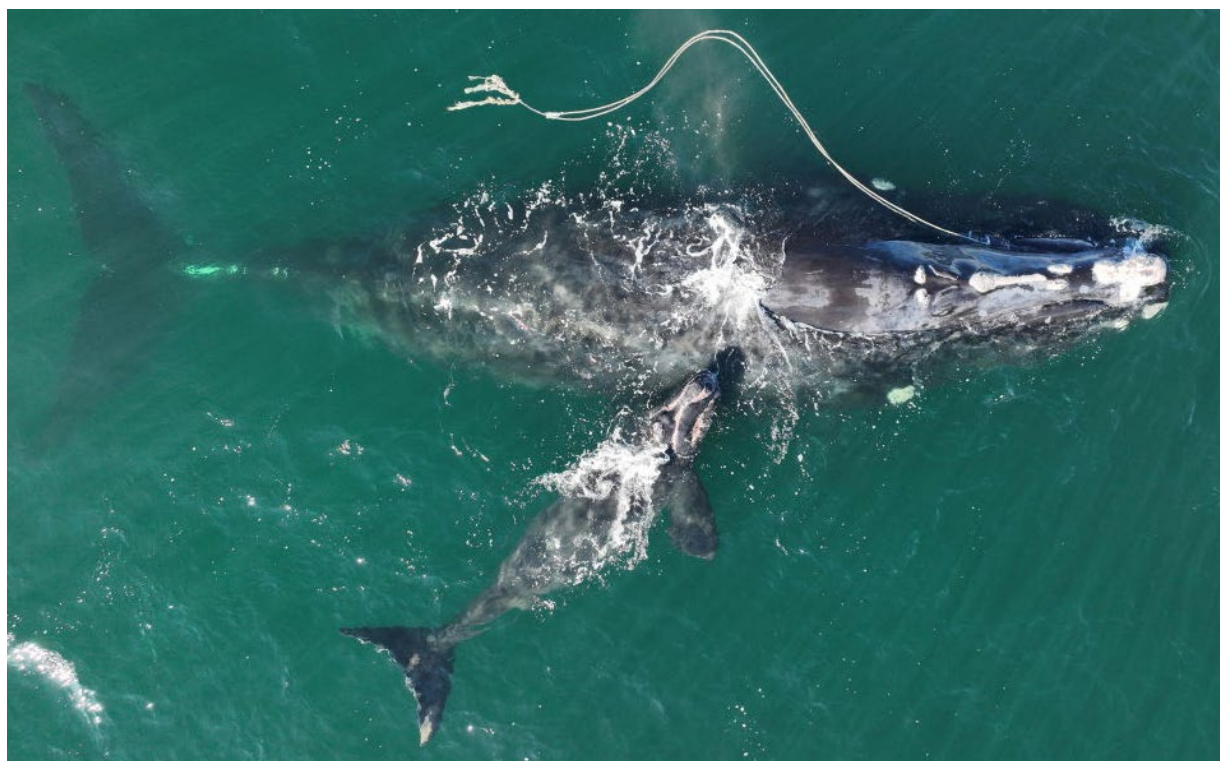
449. *Idem*.

450. J. van der Hoop *et al.* (2016), “Entanglement is a costly life-history stage in large whales” (El enmallamiento es una etapa costosa del ciclo de vida en grandes ballenas), *Ecology and Evolution*, vol. 7, núm. 1, pp. 92-106, en: <<https://doi.org/10.1002/ece3.2615>>; J. Reed *et al.* (2024), “Disentangling the influence of entanglement on recruitment in North Atlantic right whales” (Desentrañando la influencia del enmallamiento en la repoblación de la ballena franca del Atlántico Norte), *Proceedings of the Royal Society B*, vol. 291, núm. 2018, art. 20240314, pp. 1-10, en: <<https://doi.org/10.1098/rspb.2024.0314>>; N. J. Crum *et al.* (2025), “Unobserved Individual and Population Level Impacts of Fishing Gear Entanglements on North Atlantic Right Whales” (Impactos no observados a nivel individual y de población de los enmallamientos en artes de pesca en las ballenas francas del Atlántico Norte), *Animal Conservation*, vol. 0, pp. 1-11, en: <<https://doi.org/10.1111/acv.13016>>. Nota: Estos estudios incluyeron datos recolectados en la costa atlántica, en toda el área de distribución de la especie.

451. S. M. Sharp *et al.* (2019), *op. cit.*, en: <<https://bit.ly/43FbLlp>>.

222. Se piensa que los enmallamientos son una de las razones por las que la BFAN presenta intervalos de gestación más largos (ahora de seis a diez años) que en décadas anteriores. Estimaciones actuales indican que 89 por ciento de las hembras han quedado enredadas al menos una vez en su vida.⁴⁵² La probabilidad de que una hembra se reproduzca tras un incidente de enmallamiento puede correlacionarse con el nivel de gravedad (leve, moderado, grave) y, en el caso de las hembras jóvenes, la probabilidad de que se incorporen a la población reproductora tras el incidente se reduce incluso en casos leves.⁴⁵³
223. No obstante, algunas hembras, como Monarch (núm. 2460), que ha quedado atrapada al menos en tres ocasiones, incluida una vez de gravedad que le dejó una cicatriz extensa cerca de la cola, han seguido reproduciéndose.⁴⁵⁴ Hace poco, en 2025, dio a luz a su quinta cría conocida, pero sus descendientes han sufrido enmallamientos al menos siete veces en total y la cría nacida en 2007, registrada con el número 3710, fue hallada muerta a los dos años de edad.⁴⁵⁵ Cabe agregar que Monarch era una de las dos parejas madre-cría mencionadas que fueron vistas por primera vez fuera de las zonas de alumbramiento del sureste en 2025.⁴⁵⁶ Otro caso célebre es el de la ballena franca Snow Cone (núm. 3560), que dio a luz en 2021 estando atrapada en una red, pero no se la ha vuelto a ver desde octubre de 2022, cuando fue avistada por última vez en mal estado de salud y sin su cría.⁴⁵⁷

Fotografía 16. Snow Cone (núm. 3560) con su cría frente a la costa de Cumberland Island, Georgia, el 2 de diciembre de 2021



Fuente: Departamento de Recursos Naturales de Georgia (Georgia Department of Natural Resources); fotografía reproducida con permiso de la NOAA núm. 20556.

452. J. Reed *et al.* (2024), *op. cit.* en: <<https://doi.org/10.1098/rspb.2024.0314>>.

453. *Idem.*

454. NOAA Fisheries (2025), “North Atlantic Right Whale Calving...”, en: <<https://bit.ly/3HbHzqx>>.

455. *Idem.*

456. *Idem.*

457. NOAA Fisheries (2024), *National Report ... 2022*, en: <<https://bit.ly/3HeNoDB>>.

224. Además del análisis cuantitativo y la evaluación de datos numéricos, especialistas en la materia han examinado cuestiones relacionadas con el bienestar de las ballenas, así como usos y métodos marítimos que provocan dolor intenso, incapacitación prolongada y un periodo prolongado de sufrimiento antes de la muerte de un ejemplar enmallado.⁴⁵⁸ Este trabajo cualitativo examina los parámetros físicos indicativos del estrés, como la química sanguínea (con inclusión de los niveles hormonales),⁴⁵⁹ los comportamientos observados, la demanda energética que supone el enmallamiento y los posibles efectos en la reproducción.⁴⁶⁰
225. Las investigaciones sobre las hormonas presentes en las barbas han arrojado niveles elevados de cortisol, lo que demuestra que las ballenas sufren estrés a causa de las graves lesiones que les provoca quedar atrapadas en una red.⁴⁶¹ Investigaciones recientes sobre genética y estrés causado por enmallamientos están descubriendo que las ballenas francas muestran marcadores que se relacionan con inflamación crónica y problemas en la cicatrización de heridas, especialmente en la boca (área donde suelen enredarse), como también marcadores que se relacionan con la depresión y el estrés postraumático en los seres humanos, todo lo cual afecta la epigenética (expresión génica).⁴⁶²
226. Otras investigaciones en curso se centran en determinar si los enmallamientos están dañando las barbas (lo que se conoce como “alteración del peine de barbas”) de tal manera que, incluso después de liberarse o si la ballena logra desprenderse del aparejo, pueden quedar espacios en las barbas o dañarlas, lo que podría provocar problemas de alimentación a largo plazo.⁴⁶³ Algunos de estos factores pueden explicar el mal estado físico de muchos ejemplares de ballena franca, que a su vez afecta su bienestar, su potencial reproductivo y, en última instancia, su supervivencia a largo plazo.⁴⁶⁴
227. Como se mencionó, las ballenas francas del Atlántico Norte son hoy día mucho más pequeñas —tanto en longitud como en masa— de lo que se podría proyectar con base en registros históricos y la historia reciente.⁴⁶⁵ Es probable que sus reservas de energía sean inferiores al esperado debido al costo energético que supone quedar atrapada en una red; y con menor reserva de energía, el costo energético relativo de cada enmallamiento resulta mayor de lo que se pensaba anteriormente.⁴⁶⁶ Se requiere llevar a cabo investigación adicional para entender los efectos sinérgicos de todas las amenazas y factores mencionados.

458. Véase por ejemplo. M. J. Moore y J. van der Hoop (2012), *op. cit.*, en: <<https://doi.org/10.1155/2012/230653>>.

459. M. J. Moore *et al.* (2021), “Assessing North Atlantic right whale health: threats, and development of tools critical for conservation of the species” (Evaluación de la salud de la ballena franca del Atlántico Norte: amenazas y elaboración de herramientas fundamentales para la conservación de la especie), *Diseases of Aquatic Organisms*, vol. 143, pp. 205-226, en: <<https://doi.org/10.3354/dao03578>>.

460. A. Knowlton *et al.* (2022), “Fishing gear entanglement threatens recovery of critically endangered North Atlantic right whales” (Enmallamiento en artes de pesca amenaza la recuperación de la ballena franca del Atlántico Norte, en peligro crítico de extinción), *Conservation Science and Practice*, vol. 4, núm. 8, art. e12736, pp. 1-14, en: <<https://doi.org/10.1111/csp2.12736>>.

461. N. Lysiak *et al.* (2018), “Characterizing the Duration and Severity of Fishing Gear Entanglement on a North Atlantic Right Whale (*Eubalaena glacialis*) Using Stable Isotopes, Steroid and Thyroid Hormones in Baleen” (Caracterización de la duración y gravedad de los casos de enmallamiento en artes de pesca de una ballena franca del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*) mediante isótopos estables, esteroides y hormonas tiroideas en barbas), *Frontiers in Marine Science*, vol. 5, art. 168, en: <<https://doi.org/10.3389/fmars.2018.00168>>.

462. K. Chadwick *et al.* (2024), “The North Atlantic Right Whale – Stressing about their future” (Ballena franca del Atlántico Norte: preocupación por su futuro), presentación en la reunión anual del Consorcio para la Conservación de la Ballena Franca del Atlántico Norte, 24 de octubre de 2024. Cabe señalar que los datos presentados por la coautora se basan en una muestra reducida de doce ejemplares, toda vez que el equipo de investigación utilizó para el estudio muestras históricas de ballenas antes de haber sufrido enmallamiento y, posteriormente, obtuvo muestras de los mismos ejemplares tras los incidentes registrados.

463. Véase: R. H. Lamberts *et al.* (2005), “Functional morphology of the mouth of the bowhead whale and its implications for conservation” (Morfología funcional de la boca de la ballena boreal y sus implicaciones para la conservación), *Journal of Mammalogy*, vol. 86, núm. 2, pp. 342-352, en: <<https://doi.org/10.1644/BER-123.1>>.

464. Véase: J. C. Hütt *et al.* (2023), “Uncertain bioenergetics of North Atlantic right whales” (Incertidumbre sobre la bioenergética de la ballena franca del Atlántico Norte), *Marine Ecology Progress Series*, vol. 725, pp. 167-184, en: <<https://doi.org/10.3354/meps14461>>.

465. J. Stewart *et al.* (2021), *op. cit.*, en: <<https://doi.org/10.1016/j.cub.2021.04.067>>. “Se espera que una ballena nacida en 2019 alcance una longitud máxima de aproximadamente un metro menos que una ballena nacida en 1981 [...] Esto corresponde a una disminución del 7.3% de la longitud corporal máxima”.

466. J. van der Hoop *et al.* (2013), “Behavioral impacts of disentanglement of a right whale under sedation and the energetic cost of entanglement” (Repercusiones en el comportamiento del desenmallamiento de una ballena franca bajo sedación y el costo energético del enmallamiento), *Marine Mammal Science*, vol. 30, núm. 1, pp. 282-307, en: <<https://doi.org/10.1111/mms.12042>>; véase también: J. van der Hoop *et al.* (2016), *op. cit.*, en: <<https://doi.org/10.1002/ece3.2615>>.



5. Medidas adoptadas por Estados Unidos para aplicar la legislación ambiental en cuestión

228. Como se señaló *supra*, tanto la ESA como la MMPA establecen medidas de protección jurídicamente vinculantes en favor de la ballena franca del Atlántico Norte. Entre ellas figura la obligación de Estados Unidos de aplicar la prohibición de la captura ilegal de esta especie. Es también su deber hacer cumplir las disposiciones reglamentarias promulgadas con arreglo a la MMPA y la ESA, con lo que garantiza el cumplimiento de los requisitos destinados a reducir al mínimo las capturas incidentales de ballenas francas. Entre las disposiciones pertinentes figuran el VSR y la reglamentación en materia de pesquerías por la que se implementa el ALWTRP. Aunque no se citan en la petición y, por lo tanto, no se examinan en el presente expediente de hechos, existen otras disposiciones reglamentarias pertinentes para la protección de la especie que también prohíben acercarse más allá de 500 yardas [457 metros] de una ballena franca sin permiso y exigen que las embarcaciones adopten medidas para esquivar al cetáceo si se llegan a encontrar a menos de esa distancia.⁴⁶⁷
229. La NEPA es una ley de procedimiento administrativo y establece requisitos que las dependencias federales deben cumplir al proponer acciones federales de gran envergadura que podrían tener un efecto significativo en el entorno humano. Cuando NOAA Fisheries propuso el Reglamento para Reducir los Riesgos, se determinó que se trataba de una acción de orden federal de ese tipo con un posible impacto significativo en el entorno humano. En consecuencia, la dependencia preparó una MIA en relación con la propuesta de reglamento.⁴⁶⁸
230. Este apartado del expediente de hechos ofrece, en primer lugar, información contextual sobre la política y las medidas de Estados Unidos para aplicar la MMPA y la ESA. A continuación, presenta información detallada sobre las medidas adoptadas por el gobierno estadounidense para aplicar el VSR y el Reglamento del ALWTRP con el fin de cumplir los requisitos de la NEPA al elaborar la MIA con arreglo al Reglamento para Reducir los Riesgos.

5.1 Políticas y métodos de aplicación

231. Como ya se ha señalado, la OLE y la OGC de la NOAA, junto con la Guardia Costera y los estados participantes en convenios JEA, son las principales entidades a cargo de la aplicación de la MMPA y la ESA. Sus funciones, estructuras y políticas para tal efecto se describen a continuación.
- 5.1.1 Estructura y conformación de la plantilla de la Oficina de Aplicación de la Legislación de la NOAA
232. Dos divisiones al interior de la Oficina de Aplicación de la Legislación (OLE) son responsables de la aplicación de la MMPA, la ESA, el ALWTRP y el VSR en el área de interés objeto del presente expediente de hechos: 1) la División Noreste (*Northeast Division*, NED), responsable de veinte estados del noreste —desde Virginia hasta Maine y Minnesota—, los Grandes Lagos, más de 100,000 millas náuticas cuadradas de aguas comprendidas en la zona económica exclusiva (ZEE) de Estados Unidos, tres santuarios marinos nacionales, 110 puertos de entrada internacionales y 265 puertos nacionales,⁴⁶⁹ y 2) la División Sureste (*Southeast Division*, SED), a cargo de una superficie de 350,000 millas náuticas cuadradas de la ZEE que “abarca el sur del Atlántico [estadounidense], el golfo de México y el Caribe” y que comprende la costa oeste de Florida, las costas de Alabama, Misisipi, Luisiana y Texas, Puerto Rico y las Islas Vírgenes de Estados Unidos.⁴⁷⁰

467. Prohibiciones especiales para mamíferos marinos en peligro de extinción (*Special Prohibitions for Endangered Marine Mammals*), CFR, título 50, sección 224.103(c). Existen excepciones limitadas a estos requisitos reglamentarios.

468. Modificaciones al ALWTRP de 2019, *Federal Register*, vol. 84, núm. 149, p. 37822, 2 de agosto de 2019.

469. NOAA Fisheries (2023), *Fiscal Year 2020 Annual Report: NOAA Office of Law Enforcement* (Informe anual correspondiente al año fiscal 2020: Oficina de Aplicación de la Legislación de la NOAA), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 15, en: <<https://bit.ly/3HdAzcJ>> [Informe AF 2020 OLE de la NOAA].

470. *Ibid.*, p. 21.

233. NOAA Fisheries lidera aplicación de la MMPA y la ESA, toda vez que la OLE, adscrita a esta dependencia, tiene por encomienda principal garantizar la sustentabilidad del sector pesquero y la protección de la vida silvestre marina y sus hábitats. Entre otras funciones, la OLE “lleva a cabo actividades de investigación, vigilancia o patrullaje [y] difusión de la normativa dirigida a la industria”.⁴⁷¹
234. La OLE de la NOAA emplea a agentes especiales, inspectores ambientales y personal que brinda apoyo en misiones e investigaciones. La investigación criminológica está a cargo de agentes especiales, en tanto que quienes se desempeñan como inspectores ambientales son oficiales que portan uniforme y realizan tareas de patrullaje e inspección y prestan asistencia en materia de cumplimiento a pescadores comerciales. Desde el año fiscal 2016 hasta el año fiscal 2020, tanto la SED como la NED emplearon a más agentes especiales que inspectores ambientales.⁴⁷²
235. En el año fiscal 2020, la NED contrató a 18 agentes especiales, doce inspectores ambientales, ocho personas en funciones de apoyo a la investigación y una en calidad de contratista.⁴⁷³ Por su parte, para el mismo año fiscal 2020, la SED empleó a 19 agentes especiales, trece inspectores ambientales, cuatro auxiliares de investigación y tres contratistas.⁴⁷⁴
236. La formación de inspectores ambientales y agentes especiales se imparte en el Centro Federal de Formación para la Aplicación de la Legislación (*Federal Law Enforcement Training Center*), en Georgia.⁴⁷⁵ Los inspectores ambientales deben completar 28 semanas de capacitación inicial, y quienes se desempeñarán como agentes especiales deberán completar 30 semanas.⁴⁷⁶ En ambos casos, los cursos de formación constan de cuatro semanas de instrucción relativa a la aplicación de la legislación naval y doce semanas del Programa de Formación y Evaluación de Campo (*Field Training and Evaluation Program*) de la NOAA.⁴⁷⁷ El programa de aplicación de la legislación marítima pone énfasis en “operaciones seguras y debidas de los buques de patrullaje naval, para lo cual se imparte formación específica en operaciones de aplicación de la legislación por parte del personal responsable”.⁴⁷⁸ Los oficiales y agentes también asisten cada año a cursos de actualización de una semana de duración.⁴⁷⁹
237. En cuanto al equipamiento, en el ejercicio fiscal 2020, la NED contaba con dos embarcaciones de 34 pies y 34 vehículos; la SED disponía de ocho embarcaciones, de entre 24 y 34 pies, y 44 vehículos.⁴⁸⁰ La SED estaba en proceso de sustituir sus cuatro embarcaciones de 24 pies por nuevas embarcaciones patrulla de 26 pies.⁴⁸¹
238. El último informe anual sobre la OLE de la NOAA correspondiente al ejercicio fiscal 2020 indica que se destinaron 45.1 millones de dólares a actividades de aplicación de la ley y vigilancia, distribuidos entre todos sus programas de protección de los recursos marinos.⁴⁸² Dentro de ese presupuesto, 5.6 millones correspondieron a la División Noreste y 5.4 millones a la División Sureste.⁴⁸³

471. Véase: MIA final, vol. II, p. 344 (donde se describe la OLE-NED), en: <<https://bit.ly/4gCn7fS>>.

472. NOAA Fisheries (2017), *Fiscal Year 2016 Annual Report: NOAA Office of Law Enforcement* (Informe anual correspondiente al año fiscal 2016: Oficina de Aplicación de la Legislación de la NOAA), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, pp. 17 y 25, en: <<https://bit.ly/3ZCmGLj>> [Informe AF 2016 OLE de la NOAA]; NOAA Fisheries (2018), *Fiscal Year 2017 Annual Report: NOAA Office of Law Enforcement* (Informe anual correspondiente al año fiscal 2017: Oficina de Aplicación de la Legislación de la NOAA), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, pp. 14 y 22, en: <<https://bit.ly/3HgMLJO>>; NOAA Fisheries (2020), *Fiscal Year 2018 Annual Report: NOAA Office of Law Enforcement* (Informe anual correspondiente al año fiscal 2018: Oficina de Aplicación de la Legislación de la NOAA), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, pp. 16 y 22, en: <<https://bit.ly/43jc4DA>>; NOAA Fisheries (2021), *Fiscal Year 2019 Annual Report: NOAA Office of Law Enforcement* (Informe anual correspondiente al año fiscal 2019: Oficina de Aplicación de la Legislación de la NOAA), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, pp. 19 y 27, en: <<https://bit.ly/44YiNUK>>; Informe AF 2020 OLE de la NOAA, pp. 15 y 21, en: <<https://bit.ly/3HdAzcl>>.

473. Informe AF 2020 OLE de la NOAA, p. 15.

474. *Ibid.*, p. 21.

475. *Ibid.*, p. 5.

476. *Idem.*

477. *Idem.*

478. FLETC (2025), “Marine Law Enforcement Training Program” (Programa de formación sobre aplicación de la legislación marítima), Federal Law Enforcement Training Centers, en: <<https://bit.ly/4dM74L9>>.

479. Informe AF 2020 OLE de la NOAA, p. 5.

480. *Ibid.*, p. 4.

481. *Idem.*

482. *Ibid.*, p. 3.

483. *Ibid.*, p. 5.

239. Las prioridades de la OLE de la NOAA por cuanto a aplicación de la ley en las divisiones Noreste y Sureste para 2023-2027 enumeran las siguientes: “Realizar labores de vigilancia, divulgación e investigación para promover el cumplimiento, y disuadir y detectar casos de contravención relacionados con [...] el incumplimiento tanto del [VSR] en favor de la protección de la BFAN [como del] Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico”.⁴⁸⁴

5.1.2 Políticas y procesos relativos a la imposición de sanciones de la NOAA

240. La División de Aplicación de la Legislación (*Enforcement Section*) de la OGC de la NOAA emite políticas y autorizaciones en materia de sanciones por infringir la ley. La Política para Determinar las Sanciones Administrativas Civiles y de Permisos (*Policy for the Assessment of Civil Administrative Penalties and Permit Sanctions*; en adelante, “Política sobre Imposición de Sanciones”) ofrece orientación y lineamientos para determinar las sanciones administrativas civiles y aquellas aplicables a permisos.⁴⁸⁵ Este instrumento establece una multiplicidad de objetivos, entre otros garantizar que la aplicación de la normativa sea justa y uniforme; que las sanciones sean suficientes para disuadir a quienes infringen, y que “el cumplimiento se logre y mantenga sin demora con el fin de proteger los recursos naturales”.⁴⁸⁶
241. Una autoridad o agente tiene diversas opciones de medidas a emprender al detectar una posible infracción. Cuando se trata de faltas de menor gravedad, como algunas violaciones a la ESA y la MMPA, la OLE puede emitir notificaciones o multas de reparación (*fix-it notices/tickets*); amonestaciones por escrito, o bien, “convenios de resolución por la vía sumaria” (*summary settlements*).⁴⁸⁷ Con una multa de reparación, la persona o entidad destinataria podrá corregir la violación de la ley en un periodo determinado sin incurrir en sanciones civiles y sin que quede registro.⁴⁸⁸ Las amonestaciones por escrito tampoco obligan a la parte destinataria a pagar una multa o penalización civil, pero sí quedan registradas y “constituyen un antecedente para aplicar medidas más severas en caso de reincidencia”.⁴⁸⁹ Por otra parte, los convenios de resolución por la vía sumaria sí requieren el pago de una penalización.⁴⁹⁰
242. La NOAA compara los convenios de resolución por la vía sumaria con las multas de tránsito.⁴⁹¹ En lugar de presentar cargos formales por una violación menor (por ejemplo, actividades recreativas de bajo nivel, mantenimiento de registros o presentación de informes) ante la OGC, un agente especial de la NOAA para la aplicación de la ley emite una propuesta de convenio de resolución “rápida” que entrega directamente a la parte demandada en el lugar donde se cometió la infracción o poco después de que ésta tuvo lugar.⁴⁹² Dicha propuesta de convenio incluye una explicación de la infracción y una sanción reducida.⁴⁹³

484. NOAA OLE (2023), Prioridades en materia de aplicación de la ley para 2023-2027 (*Enforcement Priorities 2023-2027*), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, pp. 8 y 11, en: <<https://bit.ly/44RtDM6>>.

485. Véase en general: Política sobre Imposición de Sanciones, en: <<https://bit.ly/4kcPqT8>>.

486. *Ibid.*, p. 1.

487. *Ibid.*, p. 2. Véase también: NOAA-OGC (2022), “National Summary Settlement & Fix-It Schedule” (Programa Nacional de Reparación y Resolución por la Vía Sumaria), National Oceanic and Atmospheric Administration – Office of General Counsel, en: <<https://bit.ly/3L9Zhg4>>, por el que se autorizan notificaciones de reparación y convenios de resolución por la vía sumaria para determinadas contravenciones de la MMPA y la ESA [Programa de Resolución por la Vía Sumaria].

488. Política sobre Imposición de Sanciones, p. 2, en: <<https://bit.ly/4kcPqT8>>.

489. NOAA-OGC (2025), “Frequently Asked Questions – Enforcement” (Preguntas frecuentes: aplicación de la legislación), National Oceanic and Atmospheric Administration – Office of General Counsel, en: <<https://bit.ly/4dABSxv>>.

490. Política sobre Imposición de Sanciones, pp. 2-3, en: <<https://bit.ly/4kcPqT8>>.

491. Respuesta a la solicitud de información, p. 8, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>.

492. Política sobre Imposición de Sanciones, p. 2, en: <<https://bit.ly/4kcPqT8>>; Acuerdo de Sanción Civil (*Compromise of Civil Penalty*), CFR, título 15, sección 904.106, donde se establece que la NOAA “puede comprometer, modificar, remitir o mitigar [...] toda sanción civil impuesta o en proceso de imposición”; Respuesta a la solicitud de información, p. 8, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>. Téngase en cuenta que la OLE cuenta con facultades (que la OGC le delegó) para emitir propuestas de convenios de resolución por la vía sumaria. Véase, en general: NOAA-OGC, memorando s.n. (23 de mayo de 2013), dirigido a la Oficina de Aplicación de la Legislación (*Office of Law Enforcement*) del NMFS respecto de la delegación de la facultad de resolución por la vía sumaria (*Delegation of Summary Settlement Authority*), National Oceanic and Atmospheric Administration – Office of General Counsel, en: <<https://bit.ly/45PIUgN>> [Memorando sobre resolución por vía sumaria].

493. Memorando sobre resolución por vía sumaria, pp. 2-3, en: <<https://bit.ly/45PIUgN>>.

243. De acuerdo con la NOAA, los convenios de resolución por la vía sumaria benefician a la dependencia al permitirle adoptar sin demora medidas coercitivas o de aplicación, lo cual a su vez “incrementa el efecto disuasorio” y permite a la dependencia reubicar y destinar recursos a faltas de mayor gravedad.⁴⁹⁴ Tratándose de un “mecanismo menos intensivo en recursos”, dichos convenios también permiten a la NOAA sancionar infracciones menos graves que “de otra forma podrían quedar sin sanción por no contarse con recursos suficientes”.⁴⁹⁵ Asimismo, estos convenios también pueden resultar atractivos para las partes demandadas, ya que las multas impuestas en caso de resolución por la vía sumaria suelen ser inferiores a las previstas en la Política sobre Imposición de Sanciones de la NOAA.⁴⁹⁶
244. Las autoridades y agentes deben contar con facultades y formación para dictar convenios de resolución por la vía sumaria.⁴⁹⁷ La OGC establece el Programa Nacional de Reparación y Resolución por la Vía Sumaria (*National Summary Settlement & Fix-It Schedule*; en adelante, “Programa de Resolución por la Vía Sumaria”), que incluye la lista de violaciones para las que se autoriza dicho procedimiento de resolución.⁴⁹⁸ Un convenio de resolución por la vía sumaria puede no ser pertinente, incluso cuando la violación esté listada en dicho programa, si hay factores agravantes o si el infractor tiene un historial de infracciones previas.⁴⁹⁹
245. Antes de emitir una propuesta de convenio de resolución por la vía sumaria, la persona (oficial o agente) a cargo deberá considerar los factores agravantes y las violaciones anteriores, que en ambos casos podrían desaconsejar o incluso inhabilitar dicho recurso de resolución rápida.⁵⁰⁰ Con base en las directrices de la NOAA, si “en el lugar mismo de la violación se puede descartar que se hayan cometido violaciones previas y el convenio de resolución por la vía sumaria está fundamentado, entonces la autoridad o agente podrá emitir de inmediato una propuesta de convenio de resolución en el lugar de los hechos”.⁵⁰¹ De lo contrario, se deberá formular una propuesta de esta índole en el plazo de una semana a partir de la infracción.⁵⁰² A continuación, la parte demandada dispone de 30 días para responder.⁵⁰³ Si la parte demandada rechaza la oferta o no responde, el caso se remite a la OGC para que adopte nuevas medidas de aplicación de la legislación.⁵⁰⁴
246. Son múltiples las violaciones de la MMPA y la ESA para las que se autoriza el uso de convenios de resolución por la vía sumaria. De pertinencia para el presente expediente de hechos, tanto la primera vez que se vulnera la obligación de utilizar artes de pesca prescritas por el ALWTRP como la primera aproximación ilícita a ballenas francas o primer incumplimiento de las medidas para evitar colisiones con la especie califican para la emisión de convenios de resolución por la vía sumaria (explicados *infra*).⁵⁰⁵ Sin embargo, la reincidencia de ambas contravenciones descarta la posibilidad de recurrir a tales convenios.

494. Respuesta a la solicitud de información, p. 8, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>. “Los convenios de resolución por la vía sumaria también ofrecen una aplicación ‘en tiempo real’ que vincula directamente una sanción con una infracción, lo que aumenta el efecto disuasorio”. Véase también: Memorando sobre resolución por vía sumaria, p. 2, en: <<https://bit.ly/45PIUgN>>.

495. Respuesta a la solicitud de información, p. 8, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>.

496. *Idem*.

497. Memorando sobre resolución por vía sumaria, pp. 2-3, en: <<https://bit.ly/45PIUgN>>.

498. Política sobre Imposición de Sanciones, pp. 2-3, en: <<https://bit.ly/4kcPqT8>>. Cfr. Programa de Resolución por la Vía Sumaria, en: <<https://bit.ly/3L9Zhg4>>. Elaborado por la GCES, “con la colaboración de la OLE, las oficinas de programas pertinentes, las partes interesadas regionales y otros socios federales y estatales encargados de hacer cumplir la ley”, este programa “debe ser aprobado por la consejería jurídica general de la NOAA, la consejería jurídica general adjunta o el jefe de la sección de cumplimiento para entrar en vigor”. Véase también: Respuesta a la solicitud de información, p. 8, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>.

499. Respuesta a la solicitud de información, p. 8, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>.

500. Memorando sobre resolución por vía sumaria, p. 4, en: <<https://bit.ly/45PIUgN>>. “Los convenios de resolución por la vía sumaria no procederán si el asunto presenta alguno de los siguientes factores agravantes: falta de cooperación de la parte demandada; interferencia con las autoridades competentes; ocultación deliberada de pruebas; denegación de acceso a registros o de información necesaria para determinar el cumplimiento; infracciones previas considerables de la parte demandada; daños importantes al recurso; beneficio económico significativo para la parte infractora; infracciones múltiples [...], o cualquier otro factor contrario al propósito del Programa de Resolución por la Vía Sumaria, que estriba en resolver con celeridad las violaciones de menor gravedad”.

501. *Idem*. Cabe señalar que en los casos en que quien ejerce el cargo de oficial o agente no puede verificar si existen infracciones previas en el lugar, la verificación debe realizarse “tan pronto como sea posible”.

502. *Idem*.

503. *Ibid.*, p. 6.

504. *Ibid.*, p. 7.

505. Programa Resolución por la Vía Sumaria, pp. 6 y 8, en: <<https://bit.ly/3L9Zhg4>>.

247. De acuerdo con lo dispuesto en el Programa de Resolución por la Vía Sumaria, el incumplimiento de la obligación de utilizar artes de pesca prescritas en las disposiciones reglamentarias para la reducción de capturas incidentales —incluido el Reglamento del ALWTRP— es elegible a una sanción de USD 500.⁵⁰⁶ En comparación, la Política sobre Imposición de Sanciones califica las infracciones de la MMPA relacionadas con artes de pesca como infracciones de nivel III,⁵⁰⁷ cuya sanción, por violación no intencional, oscila entre 2,500 y 5,000 dólares estadounidenses.⁵⁰⁸
248. Por incurrir en conductas consistentes en acercamiento ilícito a una ballena franca u omisiones respecto de las medidas obligatorias de esquivo, el monto recomendado a imponer para un convenio de resolución por la vía sumaria asciende a USD 500 en el caso de embarcaciones recreativas o de esparcimiento, y a USD 1,000 si se trata de embarcaciones comerciales.⁵⁰⁹ En contraste, la Política sobre Imposición de Sanciones designa tales conductas como infracción de nivel I para embarcaciones de esparcimiento y de nivel II cuando se trata de un buque comercial.⁵¹⁰ Las sanciones pueden ir desde un apercibimiento por escrito hasta una multa de USD 1,500 en el caso de embarcaciones de esparcimiento que incurran en negligencia, y de 3,000 a 5,000 dólares para embarcaciones comerciales en iguales circunstancias, previéndose rangos sancionatorios mayores para violaciones que deriven de conductas imprudentes o intencionales.⁵¹¹
249. Cuando se presentan incidentes más graves, la OLE remite directamente el caso a la OGC para que determine si se deben presentar cargos o desestimar el caso.⁵¹² La OGC podrá emitir un apercibimiento por escrito, una notificación de infracción y determinación del monto de la sanción (*Notice of Violation and Assessment of Administrative Penalty*, NOVA) o una notificación de intento de sanción —o de denegación— del permiso, dependiendo de las circunstancias.⁵¹³ Más aún, si una persona abogada de la OGC determina que puede tratarse de una infracción lo “suficientemente significativa” de un delito penal, el caso se remite a la Fiscalía de Estados Unidos (*US Attorney’s Office*), dependiente del Departamento de Justicia (*Department of Justice*), para que se inicie un proceso penal.⁵¹⁴ El Departamento de Justicia de Estados Unidos tiene la responsabilidad de interponer acciones penales contra cualquier persona física o moral que haya infringido las leyes de conservación de especies marinas.⁵¹⁵
250. Con arreglo a la Política sobre Imposición de Sanciones, el importe base de las sanciones dependerá de la gravedad de la contravención y del grado de culpabilidad atribuible a la persona acusada de haberla cometido.⁵¹⁶ Los factores con base en los cuales se puede ajustar el importe de la sanción al alza o a la baja incluyen antecedentes de infracciones anteriores, acciones de buena fe en el cumplimiento de la ley después de haber cometido la violación y otras consideraciones, como el impacto económico de la sanción y la capacidad de pago.⁵¹⁷

506. *Ibid.*, p. 6. Al parecer, en algunas ocasiones la NOAA cobra menos de 500 dólares. Véase, por ejemplo: NOAA OLE NED (2023), *Council Report – First Quarter, FY 2023* (Informe al Consejo: primer trimestre, año fiscal 2023), National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 13, en: <<https://bit.ly/3Fjgmj>>, donde se indica un importe de USD 250 correspondiente a convenios de resolución por la vía sumaria por contravenciones relacionadas con artes de pesca que no cumplen las disposiciones del ALWTRP [Informe NOAA OLE NED, trim. 1-2023].

507. Política sobre Imposición de Sanciones, apéndice 3: “Offense Level Guidance” (Guía para determinar el tipo de infracción), p. 58, en: <<https://bit.ly/4kcPqT8>>.

508. *Ibid.*, p. 28.

509. Programa de Resolución por la Vía Sumaria, p. 8, en: <<https://bit.ly/3L9Zhg4>>.

510. Política sobre Imposición de Sanciones, apéndice 3: “Offense Level Guidance” (Guía para determinar el tipo de infracción), p. 52, en: <<https://bit.ly/4kcPqT8>>.

511. *Ibid.*, p. 27. El monto de las sanciones aumenta en caso de infracciones por imprudencia o intencionadas.

512. *Ibid.*, p. 3.

513. *Idem.*

514. *Idem.*

515. Véase, en general: EENRD – DOJ, (2025), “Environmental Crimes Section” (Sección de Delitos Ambientales), Environment and Natural Resources Division – US Department of Justice, en: <<https://bit.ly/3HgGc9W>>.

516. Política sobre Imposición de Sanciones, pp. 4-5, en: <<https://bit.ly/4kcPqT8>>.

517. *Ibid.*, pp. 10-13. “Entre los asuntos y circunstancias atenuantes o agravantes de una sanción figuran también un largo historial de cumplimiento; las repercusiones económicas de una sanción impuesta a una empresa; la posterior derogación de una disposición reglamentaria; las medidas correctivas adoptadas por la parte demandada; indicios de un patrón, conducta habitual, plan común o conspiración; el papel desempeñado en la actividad por quien cometió la infracción, y la necesidad de disminuir las ganancias económicas que alguien podría obtener al cometer una infracción, especialmente cuando esas ganancias resultan superiores que la multa a pagar si se le sanciona”.

251. La Política sobre Imposición de Sanciones señala que su imposición “puede tener repercusiones financieras negativas no sólo para quienes presuntamente hayan cometido la infracción, sino también para, por ejemplo, tripulantes o personal de la embarcación, empresas procesadoras o distribuidoras y mercados”.⁵¹⁸ Por tal motivo, la política de la NOAA estipula que “las sanciones a los permisos sólo proceden, por regla general, en casos de infracciones de gravedad moderada o grave” y que “la revocación del permiso procede en casos excepcionales”.⁵¹⁹
252. Cuando la NOAA recauda multas y sanciones y confisca bienes, éstos —recursos monetarios y bienes— se depositan en un fondo de activos recaudados y confiscados por aplicación de la ley. A lo largo de los años, la NOAA ha trabajado para mejorar la transparencia en torno a la ejecución de dichos recursos y ahora, en su presupuesto anual, identifica y contabiliza dos fondos de activos recaudados y confiscados: uno por aplicación en santuarios (*Sanctuaries Enforcement Asset Forfeiture Fund*) y el otro en relación con pesquerías (*Fisheries Asset Forfeiture Fund*).⁵²⁰
253. El fondos de activos recaudados y confiscados por aplicación de la legislación en santuarios recibe los ingresos procedentes de sanciones civiles y decomisos por violaciones a la normativa en materia de santuarios de la NOAA, y los activos obtenidos se destinan a la protección de los recursos dentro del santuario en el que se produjo la infracción. La NOAA ejerció un monto por USD 600,000 de este fondo en su presupuesto correspondiente al año fiscal 2024.⁵²¹
254. El fondo correspondiente a pesquerías se basa en una disposición de la Ley Magnuson-Stevens de Conservación y Gestión Pesquera (*Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act*, MSA), que autoriza a la NOAA a financiar algunos gastos relativos a la aplicación de la legislación con las multas, sanciones y bienes confiscados resultantes de contravenciones a la MSA, la MMPA, la Ley de Santuarios Marinos Nacionales (*National Marine Sanctuaries Act*, NMSA) o cualquier otra ley sobre recursos marinos aplicada por la dependencia. La NOAA registró en su presupuesto para el año fiscal 2024 un monto de USD 2,118,000 tomados de este fondo.⁵²²
255. La Política de la NOAA sobre Usos Prohibidos y Aprobados del Fondo de Activos Recaudados y Confiscados (*NOAA Policy on Prohibited and Approved Uses of the Asset Forfeiture Fund*) establece las aplicaciones proscritas y autorizadas de los fondos procedentes de multas, sanciones y decomisos de bienes relacionados con infracciones de las leyes sobre recursos marinos, como la MMPA.⁵²³ En un caso concreto, la NOAA estableció códigos presupuestarios distintos para diferenciar las multas y sanciones recaudadas por infracciones del Plan de Gestión Pesquera de Especies Múltiples del Noreste (*Northeast Multispecies Fishery Management Plan*), con el fin de garantizar que esos fondos se destinaran a Nueva Inglaterra.⁵²⁴ Los usos aprobados van desde la asistencia para el cumplimiento hasta “[e]l reembolso a otras instancias federales o estatales por servicios relacionados con la aplicación de la legislación prestados en conformidad con un acuerdo celebrado con la NOAA”, pasando por “[l]os gastos directamente relacionados con investigaciones específicas y procedimientos interpuestos por aplicación de la ley”, la “[f]ormación impartida a socios federales y estatales sobre las leyes y reglamentos federales que competen a la NOAA” y “[g]astos asociados a la revisión de medidas de aplicación anteriores en su conjunto”.⁵²⁵

518. *Ibid.*, p. 7.

519. *Idem.*

520. Política de la NOAA sobre Usos Prohibidos y Aprobados del Fondo de Decomiso de Activos (*NOAA Policy on Prohibited and Approved Uses of the Asset Forfeiture Fund*), *Federal Register*, vol. 76, núm. 56, p. 16386, 23 de marzo de 2011.

521. NOAA (2023), Resumen del presupuesto para el año fiscal 2024 (*FY2024 Budget Summary*), National Oceanic and Atmospheric Administration, pp. 29-30 y 96, en: <<https://bit.ly/3FQyUD2>>.

522. *Ibid.*, pp. 40 y 97.

523. Política de la NOAA sobre Usos Prohibidos y Aprobados del Fondo de Decomiso de Activos (2011), *op. cit.*

524. *Ibid.*, p. 16387.

525. *Idem.*

5.1.3 Guardia Costera y aplicación de la legislación en el ámbito estatal

256. Si bien la Guardia Costera se dedica principalmente a la vigilancia en el mar, también realiza misiones de patrullaje aéreo. La Guardia Costera y los estados participantes en convenios JEA colaboran con NOAA Fisheries en la aplicación de la ESA y la MMPA, incluidos el VSR y el ALWTRP, entre otras leyes y reglamentos. Tres distritos de la Guardia Costera (áreas de operación delimitadas geográficamente con estructuras de mando regionales diferenciadas) son responsables de proteger a la ballena franca del Atlántico Norte a lo largo de la costa atlántica: el Distrito Noreste (antes “Distrito 1”), desde el norte de Nueva Jersey hasta Maine; el Distrito Este (antes “Distrito 5”), desde Carolina del Sur hasta Nueva Jersey, y el Distrito Sureste (antes “Distrito 7”), desde Florida hasta Carolina del Sur.⁵²⁶ En ocasiones (poco frecuentes), la ballena franca del Atlántico Norte llega a desplazarse a zonas fuera de su hábitat típico, que corresponden al Distrito Heartland de la Guardia Costera (antiguo Distrito 8, del noroeste de Florida a Texas).⁵²⁷
257. Debido a su capacidad única para velar por la aplicación de la legislación en alta mar, “[l]a Guardia Costera es la principal autoridad de Estados Unidos responsable de aplicar en aguas nacionales la legislación federal que protege las especies listadas”,⁵²⁸ en colaboración estrecha con la NOAA y otros socios para hacer cumplir esas leyes. En 2014, la Guardia Costera publicó *Ocean Guardian* [Guardianes de los océanos], como estrategia nacional actualizada para la aplicación de la normativa sobre recursos marinos vivos,⁵²⁹ y *Ocean Steward* [Responsables del manejo sustentable de los recursos oceánicos], a manera de “marco de la Guardia Costera para la aplicación de la legislación en materia de recursos marinos protegidos y su conservación.”⁵³⁰ La estrategia *Ocean Guardian* establece cuatro objetivos: 1) lograr el cumplimiento de las leyes en materia de recursos marinos vivos mediante la implementación de programas específicos de aplicación, disuasión y educación; 2) administrar de manera efectiva los programas de recursos marinos vivos mediante la adopción de medidas internas; 3) contar con una fuerza laboral eficiente en el ámbito de los recursos marinos vivos, y 4) establecer alianzas productivas en materia de recursos marinos vivos.⁵³¹ El marco *Ocean Steward*, por su parte, destaca la presencia efectiva, la aplicación dirigida de la legislación, el establecimiento de alianzas, una mayor participación y la difusión eficaz como aspectos fundamentales de una aplicación efectiva.⁵³²
258. La mayoría del personal de la Guardia Costera encargado de la aplicación de la legislación (y otro personal con la misma encomienda) recibe formación en competencias fundamentales para dicha tarea en la Academia para la Aplicación de la Legislación Marítima (*Maritime Law Enforcement Academy*, MLEA) de Charleston, Carolina del Sur.⁵³³ Con el objetivo de preparar a sus participantes para “aplicar leyes y tratados en el mar”,⁵³⁴ el Curso Básico para Oficiales de Abordaje de la MLEA tiene una duración de 24 días de formación y el plan de estudios incluye cursos sobre reglamentación de la pesca comercial.⁵³⁵ La MLEA se encarga, además, de supervisar dos Centros Regionales de Formación sobre Pesquerías del Atlántico: el Centro Regional de Formación sobre Pesquerías del Noreste (*Northeast Regional Fishery Training Center*), en Cape Cod, y el Centro Regional de Formación sobre Pesquerías del Sureste (*Southeast Regional Fishery Training Center*), en Charleston. Ambos planteles toman como base el programa de formación personalizado de la MLEA para “impartir formación sobre la reglamentación vigente en materia de pesquerías, leyes de conservación y prioridades de colaboración.”⁵³⁶

526. Véase: USCG (2025), “Coast Guard renames geographic operational districts” (La Guardia Costera cambia el nombre de los distritos operativos geográficos), United States Coast Guard, 3 de julio de 2025, en: <<https://bit.ly/4pAv20C>>. La jurisdicción del Distrito Sureste (anteriormente “Distrito 7”) de la Guardia Costera también incluye los territorios de Puerto Rico y las Islas Vírgenes estadounidenses.

527. *Idem*.

528. USCG (2014), *Ocean Steward...*, p. 1, en: <<https://cec.org/files/sem/20250602/abc001.pdf>>.

529. USCG (2014), *Ocean Guardian: Living Marine Resources Strategic Plan* (Plan estratégico para la conservación de recursos marinos), US Coast Guard, en: <<https://bit.ly/3Z0DpYE>>.

530. USCG (2014), *Ocean Steward...*, p. 1, en: <<https://cec.org/files/sem/20250602/abc001.pdf>> (citas internas omitidas).

531. USCG (2014), *Ocean Guardian...*, en: <<https://bit.ly/3Z0DpYE>>.

532. USCG (2014), *Ocean Steward...*, p. 7-9, en: <<https://cec.org/files/sem/20250602/abc001.pdf>> (citas internas omitidas).

533. USCG (s.f.), “Maritime Law Enforcement Academy” (Academia para la Aplicación de la Legislación Marítima), Force Readiness Command, US Coast Guard, en: <<https://bit.ly/45tjMre>>.

534. USCG (s.f.), “Basic Boarding Officer Course (BBOC)” (Curso básico para oficiales de embarque), US Coast Guard, en: <<https://bit.ly/4jovQ5g>>.

535. *Idem*.

536. USCG (s.f.), “Regional Fisheries Training Centers” (Centros regionales de formación sobre pesquerías), US Coast Guard, en: <<https://bit.ly/3Z2W8CN>>.

259. A pesar de haber solicitado información al respecto, el Secretariado no pudo obtener datos sobre el número de oficiales de abordaje de la Guardia Costera capacitados y autorizados para aplicar las disposiciones reglamentarias locales en materia de pesca, ni sobre el grado en que se han dedicado recursos a la aplicación de las disposiciones reglamentarias relativas a los recursos marinos vivos o protegidos por las diversas plataformas operativas aéreas y acuáticas. En sus comentarios al proyecto de expediente de hechos Estados Unidos explicó que la información no está disponible al público y que, con el propósito de proteger los recursos marinos, la USCG realiza actividades y patrullajes en el mar, lo mismo como misiones independientes que en conjunto con otros patrullajes rutinarios, de manera que resulta difícil proporcionar un desglose específico de horas dedicadas a estas actividades.⁵³⁷
260. Si bien este expediente de hechos se centra en la aplicación de la MMPA y la ESA mediante el VSR y el Reglamento del ALWTRP, la Guardia Costera también realiza actividades de aplicación y participa en otros programas destinados a reducir la mortalidad y las lesiones graves de la ballena franca. Por ejemplo, la Guardia Costera estableció y opera los sistemas de notificación obligatoria de buques (*mandatory ship reporting*, MSR),⁵³⁸ que exigen a las embarcaciones de 300 GT (tonelaje de arqueo bruto; del inglés: *gross tonnage*) o más informar de su entrada en dos zonas designadas frecuentadas por ballenas francas: WHALESNORTH y WHALESOUTH.⁵³⁹ En respuesta a su notificación, los buques reciben un mensaje con la ubicación de cualquier avistamiento reciente de ballenas francas. En 2022, la Guardia Costera indicó que, en los últimos diez años, se habían impuesto seis sanciones por infracciones al sistema de notificación obligatoria de buques. Al mismo tiempo, la dependencia indicó que la tasa de cumplimiento observado de las salvaguardas del MSR era del 66 por ciento.⁵⁴⁰
261. Por cuanto a los estados, la OLE mantiene acuerdos de aplicación conjunta con todas las entidades federativas del Atlántico, excepto Carolina del Norte.⁵⁴¹ A decir de la NOAA, “las relaciones de colaboración con los estados cumplen una función de suma relevancia en las actividades de aplicación efectiva de la legislación a escala local”.⁵⁴² Para el año fiscal 2020, el presupuesto del Programa Conjunto de Aplicación de la Legislación ascendió a 18.5 millones de dólares, lo que representa 25 por ciento del presupuesto total de la NOAA destinado a la aplicación de la legislación (USD 74,000,000).⁵⁴³ En su respuesta, Estados Unidos señala que “[l]as asociaciones con estos organismos encargados de la aplicación de la ley contribuyen a promover la observancia de las leyes y reglamentos federales de competencia de la NOAA”, entre otras cosas, “al reforzar la presencia activa, la visibilidad y las interacciones [de la NOAA] con la industria regulada”.⁵⁴⁴ Según explica la NOAA, “este programa colaborativo permite a la OLE centrarse en la investigación y resolución de violaciones más graves al integrar las actividades de monitoreo e inspección [del cumplimiento] de los requisitos federales con la labor de la Guardia Costera estadounidense y de los socios estatales y territoriales encargados de velar por el cumplimiento de la ley”.⁵⁴⁵ Por otro lado, se han extendido permisos para pescar en aguas tanto estatales como federales, y en algunos casos se puede pescar en ambas zonas en un mismo día. Los convenios JEA permiten a las autoridades estatales responder a esta realidad, toda vez que brindan la flexibilidad para vigilar tanto las aguas que son competencia de los estados como las federales.

537. SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*), Comentarios de Estados Unidos sobre el proyecto de expediente de hechos de conformidad con el artículo 24.28(5) del T-MEC, 11 de agosto de 2025 [Comentarios de EU sobre el proyecto de expediente de hechos].

538. Sistemas de notificación obligatoria de buques (*Mandatory Ship Reporting Systems*), *Federal Register*, vol. 64, núm. 104, p. 29229, 1 de junio de 1999 (codificado en el CFR, título 33, secciones 169.100-169.140). La Organización Marítima Internacional adoptó estos sistemas MSR (por sus siglas en inglés) en la resolución MSC.85(70), de fecha 7 de diciembre de 1998.

539. Sistemas de notificación de buques (*Ship Reporting Systems*), CFR, título 33, secciones 169.100-169.140. Véase también: NOAA – USCG (2019), *Right Whale Mandatory Ship Reporting System* (Sistema de notificación obligatoria de avistamientos de ballenas francas), National Oceanic and Atmospheric Administration – US Coast Guard, en: <<https://bit.ly/4dCEgoo>>.

540. K. Moore (2022), Reducción de colisiones entre embarcaciones y ballenas – Guardia Costera de Estados Unidos: preparada, competente y atenta (*Vessel/Whale Strike Reduction: United States Coast Guard - Ready, Relevant, Responsive*), presentación ante el Panel de la Comisión de Mamíferos Marinos en abril de 2022, Programa de Recursos Marinos Vivos en la Zona del Atlántico (*Atlantic Area Living Marine Resources Program Manager*), US Coast Guard, diapositiva 15, en: <<https://bit.ly/4kC9zSr>>.

541. Respuesta, p. 23, en: <<https://bit.ly/49yzTux>>.

542. MIA final, vol. II, p. 344, en: <<https://bit.ly/4gCn7fS>>.

543. Informe AF 2020 OLE de la NOAA, p. 3, en: <<https://bit.ly/3HdAzcj>>.

544. Respuesta, p. 22, en: <<https://bit.ly/49yzTux>>.

545. NOAA (2024), *Budget Estimates: Fiscal Year 2025* (Estimaciones presupuestarias: año fiscal 2025), National Oceanic and Atmospheric Administration, p. NMFS-88.

262. Los convenios de aplicación conjunta de la legislación (es decir, los convenios JEA) se instrumentan con arreglo a acuerdos anuales,⁵⁴⁶ y “en colaboración con los socios pertinentes, la NOAA establece las prioridades para cada JEA, las cuales varían según la región y estado.”⁵⁴⁷ De acuerdo con la NOAA, los siguientes estados disponen —en sus respectivos convenios JEA— de financiamiento relacionado con la aplicación del VSR: Rhode Island, Massachusetts, Nueva York, Nueva Jersey, Delaware, Maryland y Virginia.⁵⁴⁸
263. Por lo general, la Guardia Costera y las autoridades estatales inspectoras de la aplicación de la legislación remiten a la OLE informes de actuación coercitiva —en los que se enumeran las presuntas violaciones, los hechos y las partes demandadas— para que ésta determine la acción que corresponde.⁵⁴⁹ De hecho, cuando oficiales de la Guardia Costera hacen cumplir leyes cuya aplicación compete a otros organismos o departamentos, como la MMPA, se considera que éstos “actúan como agentes” de dicho organismo o departamento.⁵⁵⁰

5.1.4 Estrategia general de aplicación de la normativa

264. Si bien la dotación actual de personal sigue la tendencia histórica de la OLE de concentrar sus recursos en agentes especiales y personal de investigación, también representa un aumento significativo del número de inspectores uniformados en las oficinas regionales durante la última década.⁵⁵¹ En 2010, la Oficina del Inspector General (*Office of Inspector General*) del Departamento de Comercio (*Department of Commerce*) e integrantes del Congreso cuestionaron la asignación de recursos de la OLE a favor del personal agente especial (dedicado a la investigación de casos penales), en virtud de las denuncias de “aplicación severa e injusta, sobre todo en la región noreste de la NOAA” y también por el hecho de que muy pocos incidentes daban lugar a denuncias penales.⁵⁵² En aquel momento, 90 por ciento de la plantilla de la OLE estaba compuesta por agentes especiales (quienes investigan casos penales) y no se contaba con inspectores ambientales uniformados en el noreste.⁵⁵³ Desde entonces, el número de inspectores ambientales en todo el país ha aumentado casi cada año, al pasar de 18 en 2010⁵⁵⁴ a 71 en 2020.⁵⁵⁵ Como se mencionó en el informe de la OLE correspondiente al año fiscal 2020, el personal combinado de sus divisiones Noreste y Sureste (NED y SED, respectivamente) se conformaba de 25 inspectores ambientales y 37 agentes especiales que cubrían “los 20 estados del noreste —desde Virginia hasta Maine y Minnesota—, los Grandes Lagos” y “el sur del Atlántico [estadounidense], el golfo de México y el Caribe”.⁵⁵⁶
265. Durante la visita del Secretariado de la CCA al sitio, protagonistas, grupos de interés y especialistas en la materia locales afirmaron que la OLE carece de recursos, no cuenta con personal suficiente y que a sus oficiales se les asignan zonas geográficas extensas, en especial en lo que respecta a la aplicación del Reglamento del ALWTRP. Según se relató, las partes interesadas y la gente que pesca langosta ven con mayor frecuencia a autoridades estatales e interactúan con ellas, tanto en el mar como en actividades de difusión y vinculación comunitaria.⁵⁵⁷ La misma NOAA ha señalado que, con el paso de los años, la OLE “ha aumentado su capacidad para vigilar las pesquerías en aguas estatales mediante la instrumentación [de convenios de aplicación conjunta] con socios estatales y, en colaboración con la Guardia Costera de Estados Unidos, ha coordinado

546. MIA final, vol. II, p. 344, en: <<https://bit.ly/4gCn7fS>>.

547. Respuesta a la solicitud de información, p. 2, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>.

548. *Idem*.

549. Memorando sobre resolución por vía sumaria, p. 3, en: <<https://bit.ly/45PIUGN>>.

550. *Law enforcement* (Aplicación de la ley), USC, título 14, sección 522(b)(1).

551. Véase, en general: DOC-OIG (2010), Revisión de los programas y operaciones de aplicación de la legislación de NOAA Fisheries (*Review of NOAA Fisheries Enforcement Programs and Operations*), US Department of Commerce Office of Inspector General, en: <<https://bit.ly/3HfuAE1>>.

552. *Ibid.*, Memorando (21 de enero de 2010).

553. *Ibid.*, p. 4.

554. Informe AF 2016 OLE de la NOAA, p. 3, en: <<https://bit.ly/3ZCmGLj>>.

555. Informe AF 2020 OLE de la NOAA, p. 2, en: <<https://bit.ly/3HdAzcz>>.

556. *Ibid.*, pp. 15 y 21.

557. Entrevistas realizadas por el Secretariado en el marco de su visita que tuvo lugar del 14 al 17 de abril de 2025.

iniciativas de aplicación en aguas federales”.⁵⁵⁸ En este sentido, el Secretariado fue informado por las partes interesadas sobre la disparidad de capacidades y recursos de los estados para la aplicación de la legislación, así como sobre la posibilidad de que sus prioridades no coincidieran. Por ejemplo, no todos los estados disponen de buques capaces de remolcar artes de pesca y patrullar en zonas más alejadas de la costa.⁵⁵⁹ Además, al menos una persona experta en la materia señaló que, cuando abundan las ballenas francas en las aguas estatales de Massachusetts, las autoridades estatales responsables a menudo concentran sus recursos en esas aguas y no pueden patrullar simultáneamente las aguas federales cercanas con la frecuencia habitual.⁵⁶⁰

266. Grupos de interés y especialistas locales sostuvieron, asimismo, que el programa de aplicación de la ley concerniente a los recursos marinos vivos de la Guardia Costera carece de recursos suficientes. Una persona experta en la materia señaló que personal oficial de la Guardia Costera de la costa este suele permanecer entre tres y cuatro años en un puesto antes de recibir nuevas órdenes, que a menudo implica su traslado a un lugar diferente. Como resultado, existe un ciclo de reeducación y falta de continuidad que afecta negativamente el conocimiento institucional de las iniciativas de conservación de la ballena franca en el seno de la Guardia Costera.⁵⁶¹ En sus comentarios sobre el proyecto de expediente de hechos, Estados Unidos explicó que los desafíos relacionados a la rotación del servicio activo se aplican a casi todas las misiones y áreas de responsabilidad de la Guardia Costera, y no solamente a los miembros uniformados que prestan servicio en la costa este para misiones relacionadas con los recursos marinos vivos. Además, la Guardia Costera emplea también personal civil que ayuda con la continuidad, ya que sus órdenes no suelen cambiar con tanta frecuencia.⁵⁶²
267. Durante la visita del Secretariado de la CCA, un grupo de varias ballenas francas se encontraba en la bahía de Cape Cod y sus alrededores, con inclusión del canal de Cape Cod, una vía navegable con una extensión de 27 km (17 millas) administrada por el Cuerpo de Ingenieros del Ejército de Estados Unidos (*United States Army Corps of Engineers*).⁵⁶³ El 15 de abril de 2025, el canal se cerró al paso de grandes navíos comerciales desde las 6:30 hasta las 7:50 horas, tras avistarse una ballena franca entre los puentes Bourne y Sagamore.⁵⁶⁴ A primera hora de la mañana siguiente, el 16 de abril, pescadores locales informaron sobre el avistamiento de ballenas francas en la desembocadura del canal, pero no divisaron patrullas de aplicación de la legislación en ese momento y señalaron que el canal permanecía abierto.
268. El Secretariado no recibió información de la Parte sobre su postura general en materia de aplicación de la legislación —incluidos los niveles objetivo de cumplimiento observado, las inspecciones en muelle, la presencia en altamar y la frecuencia de interacción con embarcaciones (tasa de contacto)—, ni tampoco sobre el alcance, la frecuencia y la eficacia de la capacitación sobre el ALWTRP y el VSR impartida al personal de inspección ambiental.⁵⁶⁵ En sus comentarios al proyecto de expediente de hechos, Estados Unidos explicó que la Guardia Costera contribuye a aplicar el ALWTRP en el mar, con apoyo de navíos y elementos aéreos de su propiedad. Asimismo, en calidad de entidad asesora, la USCG colabora con el ALWTRT en cuestiones relacionadas con la implementación y aplicación de dicho plan. A lo anterior se suma la aportación de la USCG a los elementos del ALWTRP relativos a las especies que el plan protege, mediante respuestas a casos de varamiento y enmallamiento.⁵⁶⁶

558. MIA final, vol. II, p. 344, en: <<https://bit.ly/4gCn7fS>>.

559. Entrevistas realizadas por el Secretariado en el marco de su visita que tuvo lugar del 14 al 17 de abril de 2025.

560. *Idem*.

561. *Idem*.

562. Comentarios de EU sobre el proyecto de expediente de hechos.

563. H. McCarron, “Whales briefly halt ship traffic in Cape Cod Canal: 85 endangered whales seen in past week” (Ballenas detienen brevemente el tráfico marítimo en el canal de Cape Cod: 85 ballenas en peligro de extinción avistadas durante la última semana), *Cape Cod Times*, 15 de abril de 2025, en: <<https://bit.ly/4dzgfyf>>.

564. *Idem*.

565. *Cfr.* Apéndice 4 del expediente de hechos: “Solicitud de información al gobierno de Estados Unidos”.

566. Comentarios de EU sobre el proyecto de expediente de hechos.

5.2 Medidas adoptadas para aplicar el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones

269. La Peticionaria asevera que Estados Unidos no ha aplicado de manera efectiva el VSR, concebido para disminuir las lesiones graves y la mortalidad de la ballena franca y hacer cumplir la prohibición de la ESA de capturar especies en peligro de extinción y el objetivo de mortalidad cero previsto en la MMPA. Señala que las colisiones con embarcaciones continúan siendo la principal causa de muerte de ballenas francas del Atlántico Norte y afirma que Estados Unidos no está interponiendo acciones civiles o penales suficientes a la luz de la cantidad de posibles casos de incumplimiento.⁵⁶⁷
270. El VSR entró en vigor el 9 de diciembre de 2008 y aplica un límite de velocidad de 10 nudos a las embarcaciones de 65 pies (19.8 metros) de eslora o mayores cuando navegan en zonas de manejo estacional (ZME) activas, pero no se aplica a los buques militares o que gozan de inmunidad soberana.
271. La Peticionaria cita los informes de la Consejería Jurídica de la NOAA sobre las acciones civiles de aplicación de la legislación interpuestas desde 2010 por contravenciones al VSR. Asimismo, destaca un periodo de un año y cinco intervalos de seis meses en los que no se emprendió ninguna acción civil de aplicación de la ley (en total, 3.5 años de los once años sobre los que se informa).⁵⁶⁸ La Peticionaria juxtapone esos datos con su propio análisis de cumplimiento, que indica miles de infracciones al año y constata un incumplimiento “desenfrenado”.⁵⁶⁹ Afirma que “muchos” de los casos de violación de la ley son “flagrantes”, al registrarse velocidades máximas que alcanzan los 40 nudos.⁵⁷⁰
272. En su respuesta, Estados Unidos indica que, “en general, la velocidad de las embarcaciones en las ZME ha disminuido considerablemente desde que la NOAA adoptó el [VSR]”, en parte gracias al “despliegue transparente y adecuado de los recursos de investigación e interposición de acciones judiciales por parte de la NOAA”.⁵⁷¹ El gobierno estadounidense concluye que, “la información que obra en los registros públicos demuestra de manera clara que la NOAA está aplicando el [VSR]”.⁵⁷² La respuesta de la Parte destaca las acciones pluridimensionales emprendidas en diversas áreas para aplicar el reglamento en cuestión, entre las que se cuentan actividades de difusión, capacitación y otras modalidades de iniciativas educativas dirigidas a la comunidad regulada con miras a fomentar el cumplimiento. La Parte afirma que “es de vital importancia comprender que, al poner énfasis únicamente en las sanciones impuestas, se pasa por alto gran parte del esfuerzo que la NOAA realiza para aplicar el reglamento” y que “las multas y sanciones [...] son, por lo general, un instrumento de último recurso”.⁵⁷³ Menciona también que, desde 2014, la Guardia Costera de Estados Unidos ha intentado ponerse en contacto con embarcaciones en tiempo real en más de 300 ocasiones, con vistas a incentivar la observancia del VSR.⁵⁷⁴
273. Con todo, el gobierno de Estados Unidos “reconoce que hay asuntos en el [VSR] que merecen atención”.⁵⁷⁵ En particular, en la respuesta se planteó la cuestión de la *excepción por motivos de seguridad* y el reconocimiento por parte de la Peticionaria de que algunas embarcaciones pueden recurrir legalmente a esta exención; sin embargo, la Parte no se refirió directamente al número de embarcaciones que pueden estar operando legítimamente al amparo de la exención ni tampoco aludió a cuántas pueden intentar acogerse a ella de manera ilegal.⁵⁷⁶ Más adelante en el expediente de hechos se ofrece una descripción más detallada de los distintos tipos de medidas de aplicación y los indicadores pertinentes al respecto.

567. Petición revisada, p. 3, párrafos 7-8, en <<https://bit.ly/3K33UIJ>>.

568. *Ibid.*, p. 3, párrafo 7.

569. *Ibid.*, p. 3, párrafo 8.

570. *Ibid.*, p. 4, párrafo 8.

571. Respuesta, p. 19, en: <<https://bit.ly/49yzTux>>.

572. *Idem.*

573. Respuesta, p. 18, en: <<https://bit.ly/49yzTux>>.

574. *Idem.* Actualizado con base en los comentarios de EU sobre el proyecto de expediente de hechos.

575. *Ibid.*, p. 19.

576. *Ibid.*, pp. 18-19.

274. Como se señaló ya antes, la Oficina de Aplicación de la Legislación (OLE) y la Consejería Jurídica (OGC) de la NOAA son las principales entidades responsables de velar por el cumplimiento del VSR.⁵⁷⁷ En “estrecha colaboración” con la NOAA, la Guardia Costera de Estados Unidos también tiene a su cargo la aplicación de la normativa. Estas entidades implementan diversas medidas relacionadas con la aplicación del VSR: en primer lugar, NOAA Fisheries informa al público sobre dicho Reglamento para dar a conocer las restricciones de velocidad y mejorar su cumplimiento; en segundo lugar, la OLE de la NOAA realiza patrullaje y monitorea de forma remota su cumplimiento, y después podría emitir cartas de asistencia para el cumplimiento (*compliance assistance letters*) dirigidas a operadores de embarcaciones que hayan excedido el límite de 10 nudos, con el doble propósito de instruir con mayor rigor a los navegantes respecto a la norma y advertirles de las posibles medidas de aplicación en caso de que vuelvan a exceder el límite de velocidad en una ZME activa.⁵⁷⁸ A continuación, la Consejería Jurídica de la NOAA puede emitir una NOVA la cual frecuentemente se emite cuando el operador de una embarcación ha “demostrado incumplimiento sustancial o reiterado del reglamento de velocidad”.⁵⁷⁹ En casos “menos graves”, tanto la Consejería Jurídica como la Oficina de Aplicación de la Legislación pueden emitir una amonestación por escrito.⁵⁸⁰
275. Además, la Guardia Costera de Estados Unidos tiene la capacidad de “contactar y proporcionar información” en tiempo real a quienes navegan, durante lo cual se les llama por radio desde la costa y se les recuerda el VSR. El cumplimiento de las medidas de “contactar e informar” se comunica a NOAA Fisheries.⁵⁸¹ La Parte ha señalado que:
- [L]a Guardia Costera también remite a la NOAA las probables violaciones al límite de velocidad identificadas mediante patrullajes independientes. La Guardia Costera además, proporciona elementos de información a las investigaciones de NOAA, incluyendo la propiedad del navío y cualquier contacto previo con otros navíos que probablemente hayan excedido el límite de velocidad.⁵⁸²
276. La NOAA se sirve del Sistema Nacional de Identificación Automática (*Nationwide Automatic Identification System*, NAIS) de la Guardia Costera de Estados Unidos⁵⁸³ para obtener información sobre determinados buques no destinados a actividades de pesca,⁵⁸⁴ así como “otras bases de datos de buques”, con vistas a vigilar el cumplimiento del VSR.⁵⁸⁵ Por otro lado, el sistema de identificación automática (*automatic identification system*, AIS) es un método de rastreo automático de embarcaciones que utiliza transceptores para compartir información —como la identidad del buque; el tipo de embarcación de que se trata; su posición, rumbo, velocidad y estado de navegación, y otra información relacionada con la seguridad— con otros buques y las autoridades costeras como parte de una red mundial requerida, en principio, por la Organización Marítima Internacional.⁵⁸⁶ El sistema AIS transmite datos cada 2-10 segundos, dependiendo de la velocidad y el ángulo de giro de la embarcación, y emite señales con mayor frecuencia cuando la embarcación se desplaza con rapidez.⁵⁸⁷ NOAA recibe estos datos vía acuerdo institucional con el Centro Volpe del Departamento de Transporte (*Department of Transportation Volpe Center*).⁵⁸⁸

577. Evaluación del VSR, p. 30, en: <<https://bit.ly/4kdUdny>>.

578. *Idem*.

579. *Idem*.

580. *Idem*.

581. *Ibid.*, pp. 30-31.

582. Respuesta a la solicitud de información, p. 1, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>. En los comentarios sobre el proyecto de expediente de hechos, Estados Unidos explicó que la capacidad de la USCG y la NOAA Fisheries para entablar procesos por violación al VSR basándose únicamente en la revisión de datos del sistema AIS libera los limitados recursos de la Guardia Costera para llevar a cabo abordajes en el mar, cuando éstos son necesarios a efecto de recabar pruebas. Cfr. Comentarios de EU sobre el proyecto de expediente de hechos.

583. USCG (s.f.), “Nationwide Automatic Identification System” (Sistema Nacional de Identificación Automática), US Coast Guard, en: <<https://bit.ly/4dBP2Lm>>.

584. La Guardia Costera de Estados Unidos exige a “la mayoría” de las embarcaciones no militares de más de 65 pies que dispongan de unidades AIS, toda vez que dichas unidades resultan “esenciales” para monitorear el movimiento de las embarcaciones en zonas de manejo estacional. Requisitos para las embarcaciones en materia de avisos de arribo y zarpe, y sistema de identificación automática (*Vessel Requirements for Notices of Arrival and Departure, and Automatic Identification System*), *Federal Register*, vol. 80, núm. 20, pp. 5282 y 5309, 30 de enero de 2015; Evaluación del VSR, p. 8, en: <<https://bit.ly/4kdUdny>>.

585. Evaluación del VSR, p. 8, en: <<https://bit.ly/4kdUdny>>.

586. IMO (s.f.), “AIS transponders” (Transpondedores de los sistemas de identificación automática), International Maritime Organization, en: <<https://bit.ly/45u9bRD>>.

587. GFW (2023), *AIS Explainer* (Guía explicativa sobre el AIS), Global Fishing Watch, p. 3, en: <<https://bit.ly/4kHMP3C>>.

588. Respuesta a la solicitud de información, p. 2, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>. Estados Unidos explica que una parte de estos datos están disponibles al público a través de la plataforma web AccessAIS, iniciativa conjunta entre la Oficina de Gestión de Energía Oceánica (*Bureau of Ocean Energy Management*, BOEM), la NOAA y la Guardia Costera que permite la visualización de datos y patrones de tráfico naviero. Véase: BOEM-NOAA-USCG (2024), “AccessAIS”, en: <<https://marinecadastre.gov/accessais>>.



Fuente: Servicio de Pesca de la NOAA – Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (NOAA Fisheries, National Oceanic and Atmospheric Administration).

277. En 2022, la NOAA declaró que la OLE “ha mejorado sus capacidades para rastrear la velocidad de los buques en el mar, y ha empezado a examinar nuevas tecnologías de rastreo de buques y a investigar opciones de monitoreo terrestre y aéreo”.⁵⁸⁹ Recientemente, la NOAA informó que la OLE está desarrollando un programa de Sistemas Aéreos No Tripulados (drones) para vigilar el tránsito de navíos por las ZME con el fin de investigar violaciones del VSR. Mediante el uso de equipos de radar, estos sistemas permitirán al OLE identificar navíos, monitorear las condiciones meteorológicas dentro de las ZME en tiempo real, y capturar video del tránsito naval.⁵⁹⁰
278. Como segunda fuente adicional de información sobre la velocidad de los buques, NOAA Fisheries cuenta con un sistema de monitoreo de embarcaciones (*vessel monitoring system*, VMS) por satélite que vigila la “ubicación y movimiento” de los buques pesqueros comerciales que deben⁵⁹¹ llevar a bordo unidades transceptoras.⁵⁹² A escala nacional, el sistema cubre más de 4,000 embarcaciones,⁵⁹³ de las cuales 930 corresponden al noreste y 1,236 al sureste.⁵⁹⁴ El mapa a continuación muestra los datos del VMS correspondientes al periodo 2015-2019 de los buques pesqueros comerciales de todas las pesquerías de la costa este de Estados Unidos.

589. Propuesta de modificación al VSR, p. 46932.

590. Respuesta a la solicitud de información, p. 4, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>.

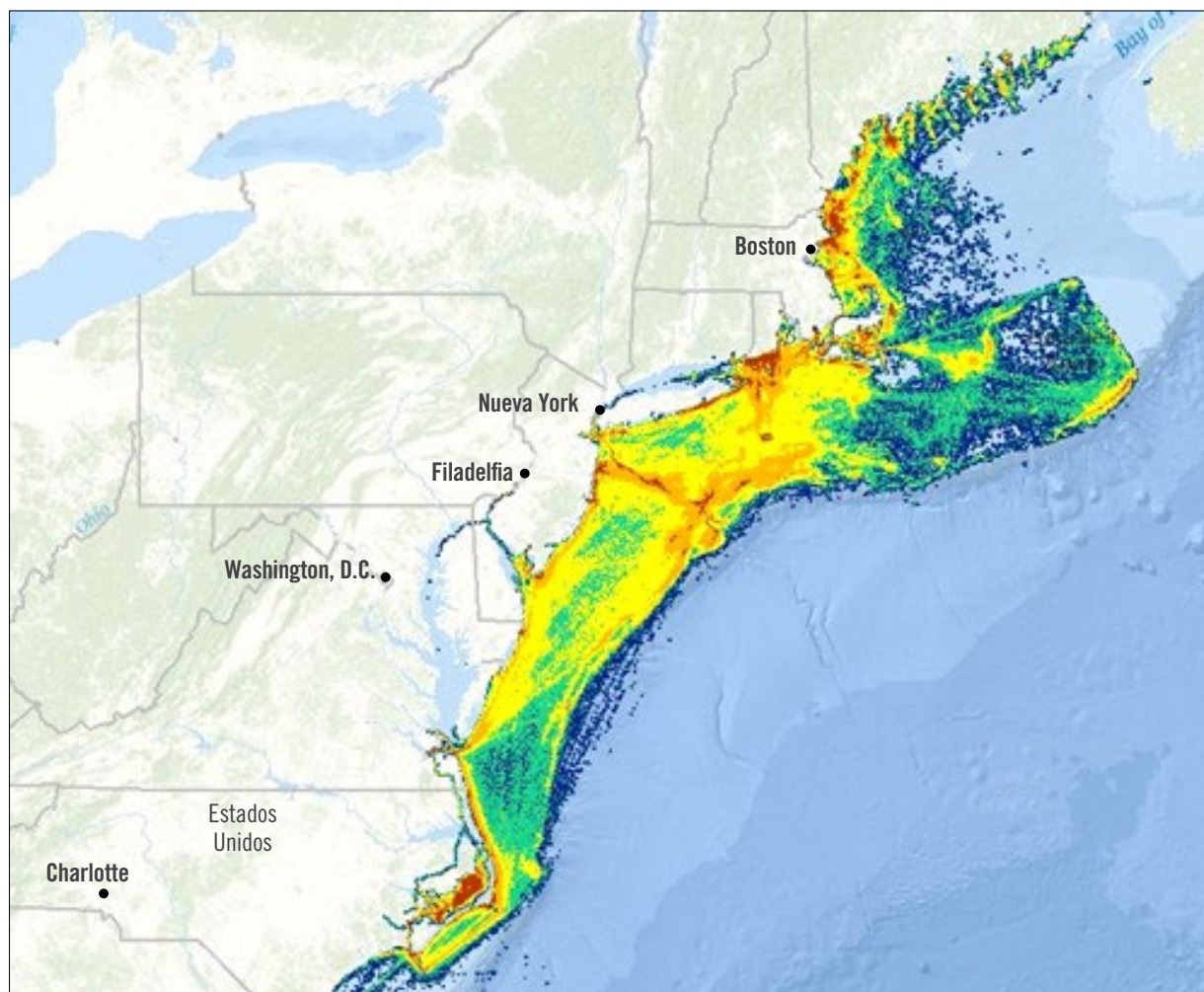
591. Requisitos de VMS y DAS para personas o entidades propietarias u operadoras de embarcaciones (*VMS and DAS requirements for vessel owners/operators*), CFR, título 50, sección 648.10; NOAA Fisheries (2024), “Regional Vessel Monitoring Information” (Información regional sobre monitoreo de embarcaciones), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4kilXaB>>.

592. Informe AF 2020 OLE de la NOAA, p. 7, en: <<https://bit.ly/3HdAzCj>>.

593. NOAA Fisheries (2024), “Enforcement: Vessel Monitoring” (Aplicación de la legislación: monitoreo de embarcaciones), en: <<https://bit.ly/4kCbCpB>>.

594. Informe AF 2020 OLE de la NOAA, pp. 15 y 21, en: <<https://bit.ly/3HdAzCj>>.

Figura 20. Actividad y tránsito de las embarcaciones de pesca comercial (2015-2019)



Nota: En la imagen se muestran los siguientes elementos: actividad de buques, densidad de tránsito (≥ 5 y ≥ 6 nudos) registrado con el sistema VMS entre enero de 2015 y diciembre de 2019, donde rojo representa una densidad muy alta, naranja: densidad alta, amarillo: densidad media-alta, verde: densidad media-baja y azul: densidad baja. Este conjunto de datos representa ampliamente la densidad de la actividad de embarcaciones de pesca comercial en el noreste de Estados Unidos, y refleja datos de buques a los que NOAA Fisheries exige llevar a bordo un sistema de monitoreo VMS; sin embargo, no distingue entre actividad pesquera y mero tránsito. Es por ello que los puertos se muestran como zonas con alta densidad, a pesar de que en esas ubicaciones la actividad pesquera es muy escasa o nula. Para obtener más información acerca de cómo se procesan y filtran los datos del VMS, véase el sitio web correspondiente.

Fuente: Northeast Ocean Data, "Commercial Fishing" (Pesca comercial), en: <<https://bit.ly/43ySGkC>>.

279. Dado que compartir información acerca de la postura y procedimientos de las autoridades a cargo de la aplicación de la ley puede afectar sus esfuerzos en la materia, hay muchos aspectos de las distintas medidas y capacidades correspondientes por parte del gobierno que normalmente no se comparten con el público, a saber: 1) cuántas horas dedican la OLE de la NOAA, dependencias estatales que operan con arreglo a convenios de aplicación conjunta y la Guardia Costera a vigilar las ZME o ZMD y sus alrededores; 2) cuántas horas de vigilancia o patrullaje en las ZME o ZMD se dedican a detectar infracciones del VSR en contraste con el tiempo total dedicado a otras medidas de aplicación de la ley; 3) qué tanto las autoridades dependen del NAIS o el VMS para detectar infracciones; 4) en qué medida la NOAA ha impartido talleres presenciales o a distancia sobre el cumplimiento del VSR o ha apoyado de otro modo la organización de estas actividades (con aportaciones financieras a entidades estatales u ONG, por ejemplo), y 5) información sobre procedimientos abiertos o en curso.

280. A pesar de todas las incógnitas enumeradas, Estados Unidos ofrece cierta información pública sobre el cumplimiento y la aplicación del VSR.⁵⁹⁵ En 2023, NOAA Fisheries puso en marcha el “Tablero de visualización del tráfico naviero en zonas de velocidad estacional activas para proteger a la ballena franca del Atlántico Norte” (*North Atlantic Right Whale Active Seasonal Speed Zone Vessel Traffic Dashboard*; en adelante, “tablero de visualización VSR”), destinado a monitorear la distancia recorrida por los buques —tránsito— según la clasificación de velocidad, la zona de velocidad (ZME), el tipo de buque y el mes en curso.⁵⁹⁶ La División Noreste de la OLE de la NOAA presenta informes trimestrales al Consejo de Gestión Pesquera de Nueva Inglaterra (*New England Fishery Management Council*) sobre acciones de investigación y violaciones;⁵⁹⁷ la División Sureste, por su parte, presenta informes trimestrales al Consejo de Gestión Pesquera del Atlántico Sur (*South Atlantic Fishery Management Council*) relativos a la cantidad de acciones emprendidas en el ámbito de la aplicación de la legislación, totales de convenios de resolución, número de casos abiertos y cerrados, y descripciones de incidentes concretos.⁵⁹⁸ Estos informes también pueden contener información sobre casos remitidos a la OLE por estados participantes en convenios JEA y la Guardia Costera de Estados Unidos.
281. El análisis que a continuación se presenta de las medidas emprendidas por Estados Unidos para aplicar el VSR comienza con una evaluación del cumplimiento en las zonas de manejo estacional obligatorias —con inclusión del impacto que la excepción de seguridad podría ocasionar en las tasas de cumplimiento— antes de pasar a explorar las estrategias y los datos de aplicación, y concluye con un examen de las zonas de manejo dinámico o de velocidad reducida y otras cuestiones pertinentes.
282. Estados Unidos estimó que, en el periodo comprendido entre 2018 y 2020, aproximadamente 80 por ciento de todo el tráfico cubierto por el VSR cumplió con el límite de velocidad de 10 nudos establecido para las ZME.⁵⁹⁹ NOAA Fisheries informa que, entre 2023 y 2024, los buques cubiertos por el VSR realizaron aproximadamente 50,000 tránsitos por ZME mientras éstas se encontraban activas.⁶⁰⁰ Del mismo modo, el tablero de visualización VSR indica que 82 por ciento de las embarcaciones cubiertas cumplieron con la normativa en la temporada 2023-2024 (véase la figura 21).⁶⁰¹

595. Para efectos del presente apartado, el término “cumplimiento” indica la tasa global en que las embarcaciones marinas navegan a 10 nudos o menos. Algunos operadores de embarcaciones que navegan a más de 10 nudos podrían estar aplicando una excepción por motivos de seguridad en conformidad con el VSR. De forma relacionada, pero distinta, el término “aplicación” comprende las medidas gubernamentales adoptadas respecto de una parte que posiblemente ha violado el VSR.

596. El “tablero de visualización VSR” contiene estadísticas agregadas sobre el tráfico de buques en las zonas de manejo estacional activas (ZME) para proteger a la ballena franca del Atlántico Norte, en conformidad con el VSR. Las estadísticas se generaron a partir de una combinación de datos AIS terrestres y satelitales. Siempre que resultó posible, se corrigieron o refinaron la eslora y el tipo de embarcación utilizando una base de datos marítima validada; sin embargo, no todos en todos los casos puede realizarse dicha validación. Si bien el tablero VSR proporciona estadísticas sobre velocidades y distancias recorridas por los buques dentro de las ZME, se recomienda precaución al interpretar las estadísticas de tráfico naviero debido a que el tablero contiene datos tanto de embarcaciones sujetas al VSR como de aquellas que no lo están; los buques sujetos a restricciones de velocidad obligatorias pueden estar operando a una velocidad por arriba del límite de 10 nudos en virtud de haber recurrido a una excepción por motivos de seguridad; la información sobre eslora y clase de las embarcaciones es autodeclarada y no siempre resulta posible validarla, y algunas clases de tamaño de buque incluidas en los datos pueden estar significativamente subrepresentadas debido a los requisitos del sistema AIS por cuanto al porte de las embarcaciones. Cabe señalar también que se han omitido los datos correspondientes a los tipos de buques exentos del Reglamento (por ejemplo, embarcaciones militares y de patrullaje [para aplicación de la legislación]). NOAA Fisheries (2025), “NOAA Fisheries North Atlantic Right Whale Active Seasonal Speed Zone Vessel Traffic Dashboard” (Tablero de visualización del tráfico naviero en zonas de velocidad estacional activas para proteger a la ballena franca del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/43zeKM9>> [Tablero de visualización VSR].

597. La NOAA presenta informes trimestrales, mientras que la Guardia Costera de Estados Unidos parece presentar informes cada ciclo de 1 a 24 meses. Véase: NEFMC (2025), “Library” (Biblioteca), New England Fishery Management Council, en: <<https://bit.ly/44Yb60D>>.

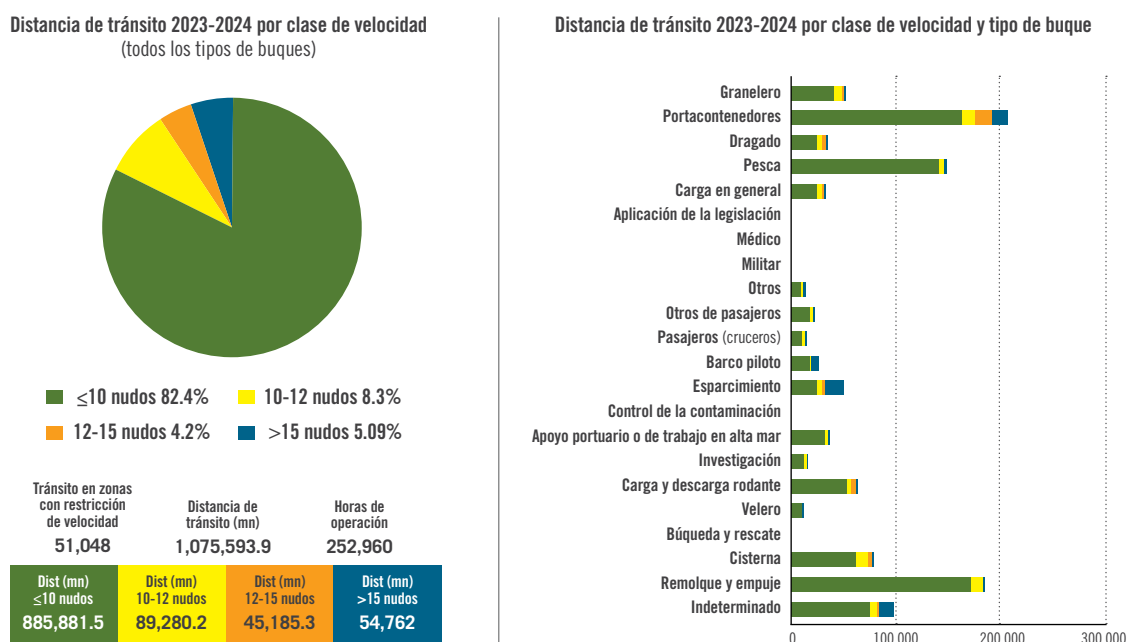
598. Véase: NOAA OLE SED (2024), *Fiscal Year 2024, Quarter 3 Fishery Management Council Report* (Informe al Consejo de Gestión Pesquera correspondiente al tercer trimestre del año fiscal 2024), NOAA Fisheries Office of Law Enforcement Southeast Division, National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, pp. 4-5, en: <<https://bit.ly/3Hz0rQq>>. Entre las ocho categorías de violaciones, el VSR no figura entre ellas.

599. Evaluación del VSR, p. 12, en: <<https://bit.ly/4kdUdny>>.

600. Apéndice 8 del expediente de hechos, cuadro A. Para la totalidad de las estadísticas del tablero de visualización VSR correspondientes a 2023-2024, los datos de las embarcaciones de 65 pies o más de eslora se seleccionaron manualmente a fin de incluir sólo las embarcaciones cubiertas por el VSR. Además, los datos de cada zona de manejo estacional se seleccionaron de la siguiente manera para incluir únicamente los meses completos en los que la ZME estuvo activa: Block Island (de noviembre a abril), Bahía de Cape Cod (de enero a abril, lo que no incluye el periodo del 1 al 15 de mayo, ya que el tablero de visualización sólo permite seleccionar meses completos), Gran Canal del Sur (abril a julio), Morehead City (noviembre a abril), Nueva York-Nueva Jersey (noviembre a abril), Norfolk (noviembre a abril), Carolina del Norte-Georgia (noviembre a abril), Race Point (de marzo a abril), Filadelfia (de noviembre a abril) y Sureste (de diciembre a marzo, sin contar los periodos del 15 al 30 de noviembre ni del 1 al 15 de abril). Después, se recopilieron los datos agregados, considerando esos parámetros para cada tipo de embarcación, a fin de producir estadísticas para la totalidad de la temporada 2023-2024 en el cuadro B del mismo apéndice. Datos obtenidos el 16 de septiembre de 2025.

601. Los datos del tablero de visualización VSR correspondientes a la temporada 2024-2025 continuaban incompletos al momento de elaborarse este expediente de hechos, por lo que la temporada 2023-2024 era la más reciente temporada completa de datos disponibles a la fecha de publicación del presente documento.

Figura 21. Velocidad y distancia de tránsito en las ZME, por clase de velocidad y tipo de embarcación (2023-2024)



283. NOAA Fisheries reconoce que un número *considerable* de buques atraviesan las ZME activas a una velocidad superior a 10 nudos.⁶⁰² El tránsito en contravención del VSR (20 por ciento aproximadamente) supuso unas 200,000 millas náuticas recorridas entre 2023 y 2024.⁶⁰³ Cabe destacar que la tasa global de inobservancia (alrededor de 20 por ciento) y la distancia navegada al margen de la ley fueron prácticamente las mismas en 2018-2019, tal y como se presenta en la *Evaluación al Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones*.⁶⁰⁴
284. En la temporada 2023-2024, 4.9 por ciento (es decir, 51,288 millas náuticas) de la distancia total recorrida por los buques en las ZME se realizó a velocidades superiores a 15 nudos.⁶⁰⁵ Al mismo tiempo, Estados Unidos estima que ni siquiera 1 por ciento de los buques navegan a más de 15 nudos en cinco de las diez zonas de manejo estacional.⁶⁰⁶ En términos de tales cifras agregadas, a continuación se analizan más detenidamente las diferencias en las tasas de cumplimiento por tipo de buque y región.
285. En 2023-2024, los buques pesqueros y las embarcaciones de vela registraron las tasas de cumplimiento más altas (95.6 y 96.3 por ciento, respectivamente),⁶⁰⁷ mientras que las embarcaciones piloto y las de uso recreativo o de esparcimiento mostraron las tasas de cumplimiento más bajas (68.8 y 41.7 por ciento,

602. Evaluación del VSR, p. 12, en: <<https://bit.ly/4kdUdny>>.

603. Tablero de visualización VSR; véase el cuadro A en el apéndice 8 del expediente de hechos.

604. Evaluación del VSR, p. 12, en: <<https://bit.ly/4kdUdny>>.

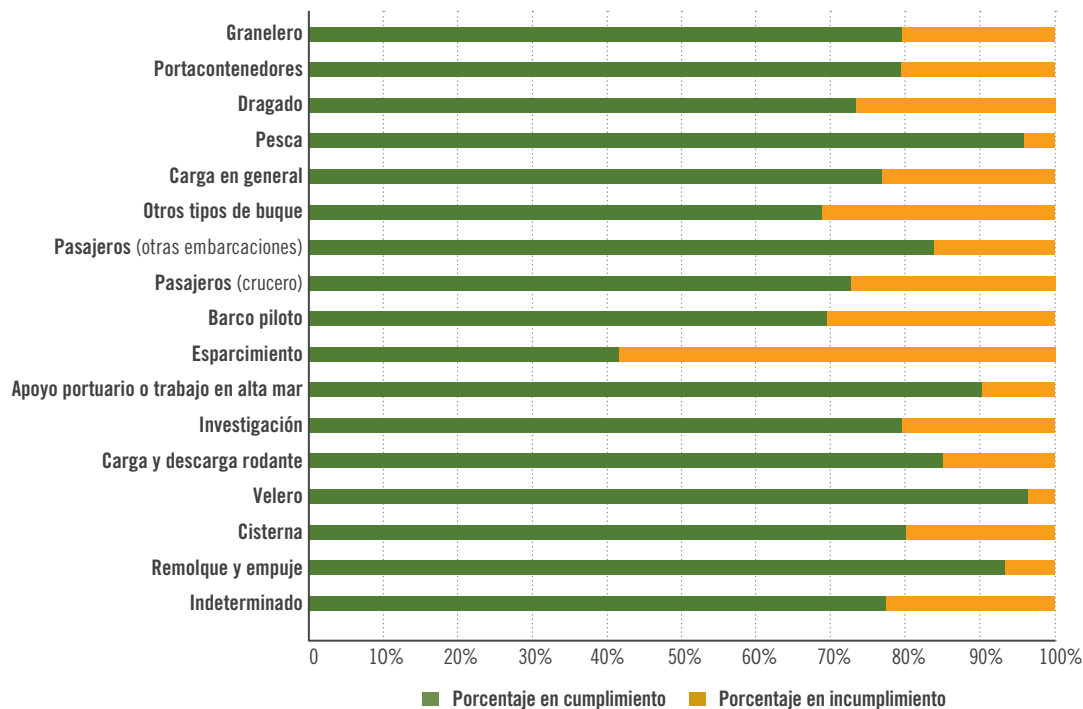
605. Apéndice 8 del expediente de hechos, cuadro A, en donde se divide la distancia de más de 15 nudos entre la distancia total del tránsito.

606. Evaluación del VSR, p. 12, en: <<https://bit.ly/4kdUdny>>.

607. Apéndice 8 del expediente de hechos, cuadro B.

respectivamente), como se muestra en la figura 22, *infra*.⁶⁰⁸ Por cuanto a distancia recorrida, los cuatro tipos de buques que recorrieron la mayor distancia total al margen de la ley (millas náuticas en inobservancia [mni]) fueron portacontenedores (42,360 mni); embarcaciones de esparcimiento (más de 29,000 mni); buques “indeterminados” (casi 22,000 mni), y buques cisterna (aproximadamente 15,600 mni).⁶⁰⁹ En comparación, los demás tipos de buques recorrieron un promedio de aproximadamente 6,000 millas náuticas fuera de cumplimiento estando en ZME.⁶¹⁰

Figura 22. Porcentaje de cumplimiento del VSR, por tipo de buque (2023-2024)



Nota: Cinco tipos de buques —otros de carga, embarcaciones de patrullaje [para aplicación de la legislación], militares, control de la contaminación y búsqueda y rescate— se excluyen de la figura porque no se informaron datos correspondientes o porque los datos registrados son marginales.

Fuente: Apéndice 8 del expediente de hechos, cuadro B, en el que se reflejan las distancias de tránsito recorridas en todas las ZME.

286. Más aún, como se muestra en la figura 23, los buques con una eslora de 350 pies o más atravesaron ZME aproximadamente 27,000 veces, cubriendo alrededor de 28,300 millas náuticas, a una velocidad superior a 15 nudos.⁶¹¹ Sólo se analizaron los meses de noviembre a abril, ya que abarcan la mayor parte del tiempo en que las zonas de manejo estacional se encuentran en fase activa (aunque se excluye la ZME ampliada Gran Canal del Sur y el medio mes adicional de las ZME Sureste y Bahía de Cape Cod).

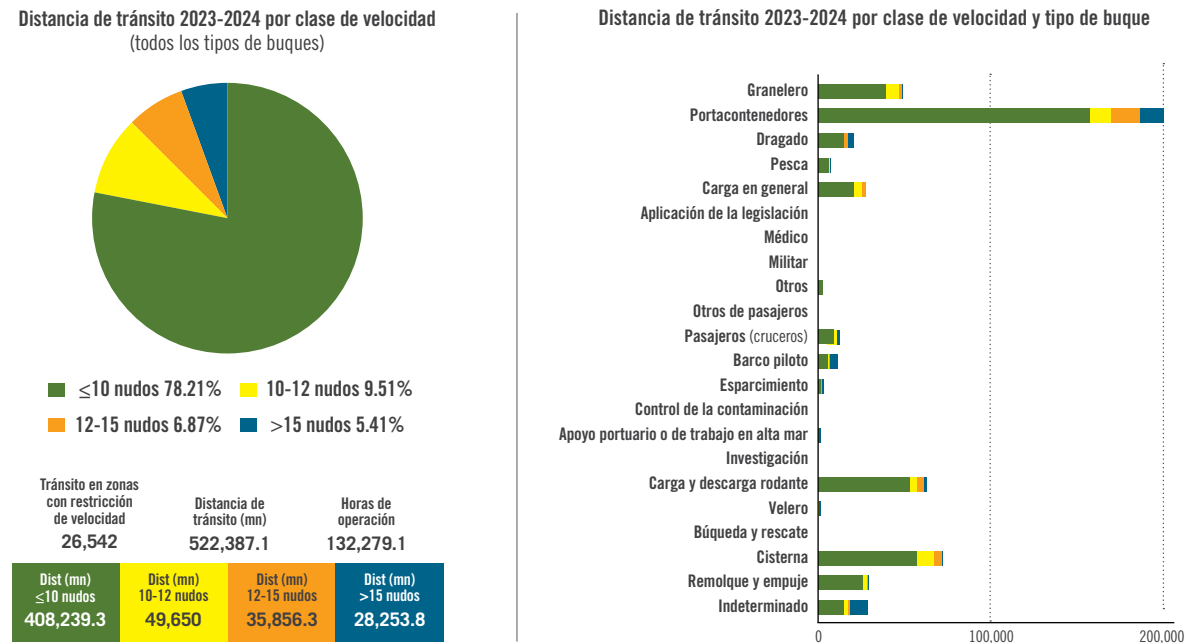
608. *Idem*.

609. *Idem*; NOAA Fisheries (2020), Apéndice A de la Evaluación del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones en relación con la ballena franca del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*), (*Appendix A to the North Atlantic Right Whale (Eubalaena glacialis) Vessel Speed Rule Assessment*), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 18 [Evaluación del VSR, apéndice A].

610. Apéndice 8 del expediente de hechos, cuadro B.

611. Datos plasmados en la figura 23. Véase: Tablero de visualización VSR, en: <<https://bit.ly/43zeKM9>>.

Figura 23. Embarcaciones de más de 350 pies de eslora navegando en las ZME (de noviembre de 2023 a abril de 2024)

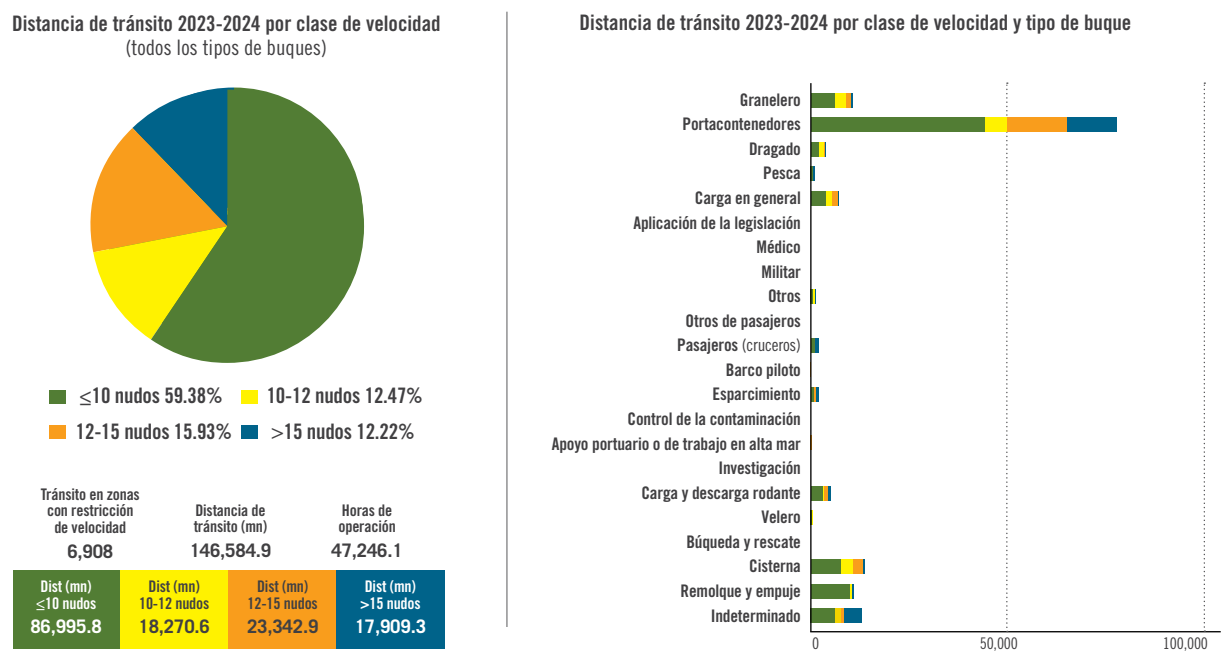


Nota: Los datos han sido filtrados por: 1) temporada 2023-2024 (2023-2024 Seasonal Speed Zone Season); 2) meses: de noviembre de 2023 a abril de 2024; 3) tamaño de la embarcación: mayores de 350 pies (Vessel Size Class: "350+ ft"). Imagen generada con datos obtenidos el 16 de septiembre de 2025.

Fuente: NOAA Fisheries (2025), "NOAA Fisheries North Atlantic Right Whale Active Seasonal Speed Zone Vessel Traffic Dashboard" (Tablero de visualización del tráfico naviero en zonas de velocidad estacional activas para proteger a la ballena franca del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/43zeKM9>>.

287. Más de la mitad del tráfico de buques de eslora superior a 350 pies transitando a 15 nudos o más se concentró en la ZME Carolina del Norte-Georgia, con una distancia de tránsito de 17,900 millas náuticas, de las que buena parte (12,300) correspondieron específicamente a buques portacontenedores de gran calado, (como se muestra en la figura 24). Las ZME con la segunda y tercera mayor distancia total recorrida por buques de más de 350 pies que no cumplieron la norma fueron Norfolk y Filadelfia, respectivamente, ambas con aproximadamente 3,000 millas náuticas navegadas (véase la figura 25). Estos datos de cumplimiento de la normativa por buques grandes se obtuvieron del tablero de visualización VSR y su pertinencia estriba precisamente en la amenaza mortal que suponen para las ballenas francas cuando se encuentran con ellas, debido a su tamaño y peso, como se señala en el apartado 4.2.2.
288. El tablero de visualización VSR de la NOAA provee el total de millas náuticas recorridas en cada ZME —lo mismo en cumplimiento que en incumplimiento del Reglamento—, y al dividir ambas cifras se obtiene el porcentaje de recorridos que incumplen el reglamento en cada ZME. Este porcentaje es una medida de la tasa de cumplimiento, y aplicarlo al número total de tránsitos por la ZME en cuestión, se obtiene el número estimado de tránsitos en incumplimiento. La estimación global (de todas las ZME) arroja que, entre 2023 y

Figura 24. Presencia en la ZME Carolina del Norte-Georgia de buques de más de 350 pies (2023-2024)



Nota: Los datos han sido filtrados por: 1) temporada 2023-2324 (2023-2024 Seasonal Speed Zone Season); 2) meses: noviembre 2023-abril 2024; 3) ZME: Carolina del Norte-Georgia; 4) tamaño de la embarcación: mayores de 350 pies (Vessel Size Class: "350+ ft"). Imagen generada con datos obtenidos el 16 de septiembre de 2025.

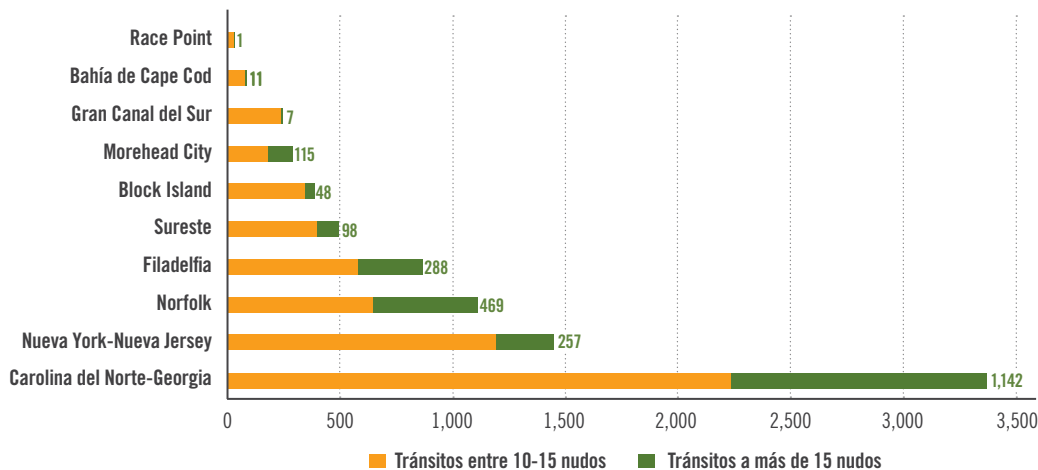
Fuente: NOAA Fisheries (2025), "NOAA Fisheries North Atlantic Right Whale Active Seasonal Speed Zone Vessel Traffic Dashboard" (Tablero de visualización del tráfico naviero en zonas de velocidad estacional activas para proteger a la ballena franca del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/43zeKM9>>.

2024, se infringió el Reglamento en 8,738 tránsitos.⁶¹² De manera similar, al aplicar el porcentaje de recorridos a más de 15 nudos al número de tránsitos de cada ZME y luego sumar los valores de todas las zonas, se obtiene una estimación de 2,530 tránsitos por encima de los 15 nudos.⁶¹³

289. Este cálculo no da cabida a la posibilidad de que algunos buques puedan infringir el VSR durante una gran parte de su tránsito por la ZME, ni de que la velocidad por arriba del límite establecido se justifique en virtud de que la embarcación se haya acogido a una excepción por motivos de seguridad, condiciones ambas que significarían que el cálculo sobreestima el número de tránsitos en incumplimiento. Tampoco da cuenta de la posibilidad de que la distancia recorrida en inobservancia corresponda a (se divida entre) a varias embarcaciones que infringieron el VSR durante periodos cortos, lo que de igual manera daría lugar a una subestimación del número de tránsitos en incumplimiento. Más aún, no se trata de una estimación del número de embarcaciones en incumplimiento, sino de recorridos (tránsitos), toda vez que el tablero de visualización VSR no registra públicamente cuántas embarcaciones distintas atraviesan cada ZME ni cuántas repiten esos tránsitos. Con todo, los resultados brindan una aproximación del posible número de tránsitos en incumplimiento al interior de las ZME. El número estimado de tránsitos que por arriba de 10 y 15 nudos se ilustra en la figura 25.

612. Apéndice 8 del expediente de hechos, cuadro A.
613. *Idem*.

Figura 25. Tránsitos en incumplimiento, por ZME (2023-2024)



Nota: Cinco tipos de buques están excluidos porque no se informan datos sobre ellos debido a exenciones: otros de carga, embarcaciones de patrullaje [para aplicación de la legislación], buques militares, de control de la contaminación y de búsqueda y rescate. Las cifras en verde corresponden al número de tránsitos al margen de la ley por exceder el límite de velocidad establecido.

Fuente: Apéndice 8 del expediente de hechos, cuadro B.

290. El cumplimiento también varía en función de cada ZME. Para explorar las diferencias por cuanto a niveles de cumplimiento, a continuación se proporciona información detallada de la temporada 2023-2024 respecto a cuatro ZME: Carolina del Norte-Georgia, Nueva York-Nueva Jersey y Norfolk, que tuvieron el mayor número de tránsitos de buques, y la ZME Sureste, que es la única zona conocida de cría de ballenas francas. Todos los tránsitos de buques y las distancias de tránsito que se mencionan a continuación corresponden a buques sujetos al VSR.
291. De todos estos polígonos, la ZME Carolina del Norte-Georgia registró tanto la tasa más alta de inobservancia (33 por ciento),⁶¹⁴ como la mayor distancia total de tránsito (260,000 millas náuticas) y el mayor número de recorridos o tránsitos de buques (aproximadamente 10,200).⁶¹⁵ Por lo mismo, de todas las ZME, ésta fue la que registró la mayor distancia de tránsito en incumplimiento de la norma: 85,250 millas náuticas, amén de ser la zona con el mayor porcentaje (11.1 por ciento) de buques navegando a más de 15 nudos.⁶¹⁶ Este tráfico es el resultado de un porcentaje elevado de tránsitos de embarcaciones de esparcimiento, portacontenedores y otros navíos “indeterminados”. Como se muestra en la figura 25 (*supra*), se estima que 3,372 recorridos no cumplieron con el VSR, de los cuales un tercio (1,142) navegaron a velocidades superiores a 15 nudos.
292. La ZME Nueva York-Nueva Jersey reportó una tasa de incumplimiento de 16 por ciento, además de ocupar el segundo lugar en distancia recorrida (180,000 millas náuticas) y más de 9,000 tránsitos navieros.⁶¹⁷ Aproximadamente 52 por ciento de la distancia de tránsito al margen de la ley se navegó a velocidades de entre 10 y 12 nudos, y 17.8 por ciento, a velocidades superiores a 15 nudos. Por cuanto al tipo de buques observados, predominan portacontenedores, remolcadores, embarcaciones piloto, buques cisterna y embarcaciones para actividades de dragado. Esta ZME registró cerca de 1,447 tránsitos a más de 10 nudos y 257 a más de 15 nudos.⁶¹⁸

614. *Idem*.

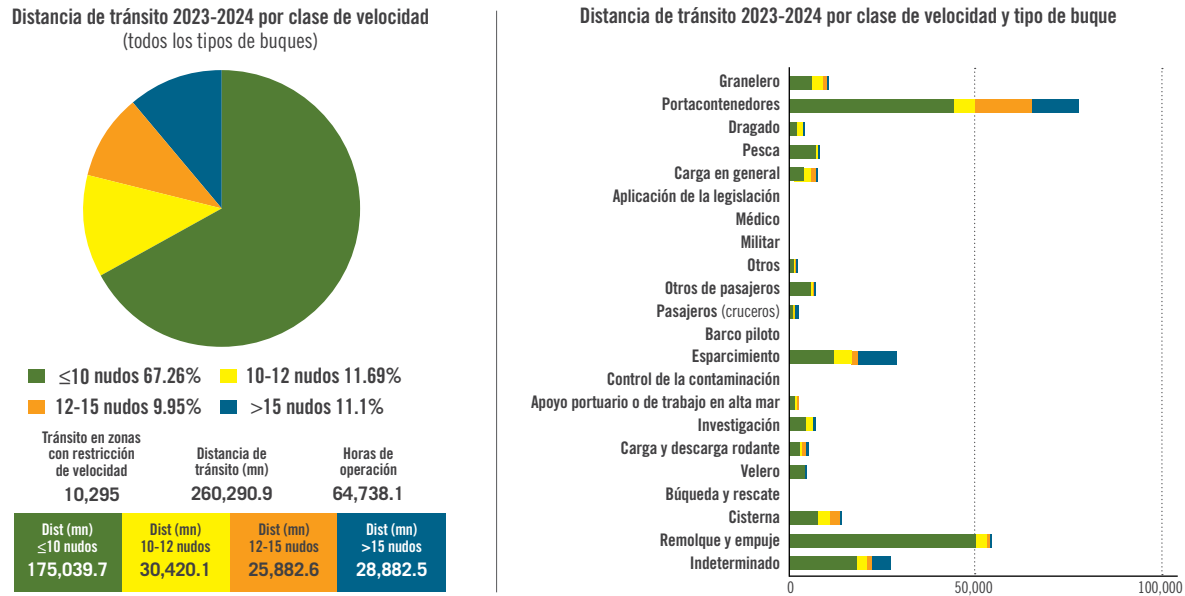
615. *Idem*. Véase también la figura 27 del expediente de hechos.

616. Evaluación del VSR, p. 12 y apéndice A, p. 12, en: <<https://bit.ly/4kdUdny>>. Véase también el apéndice 8 del expediente de hechos, cuadro A.

617. Apéndice 8 del expediente de hechos, cuadro A.

618. Véanse las figuras 25 y 27 del expediente de hechos.

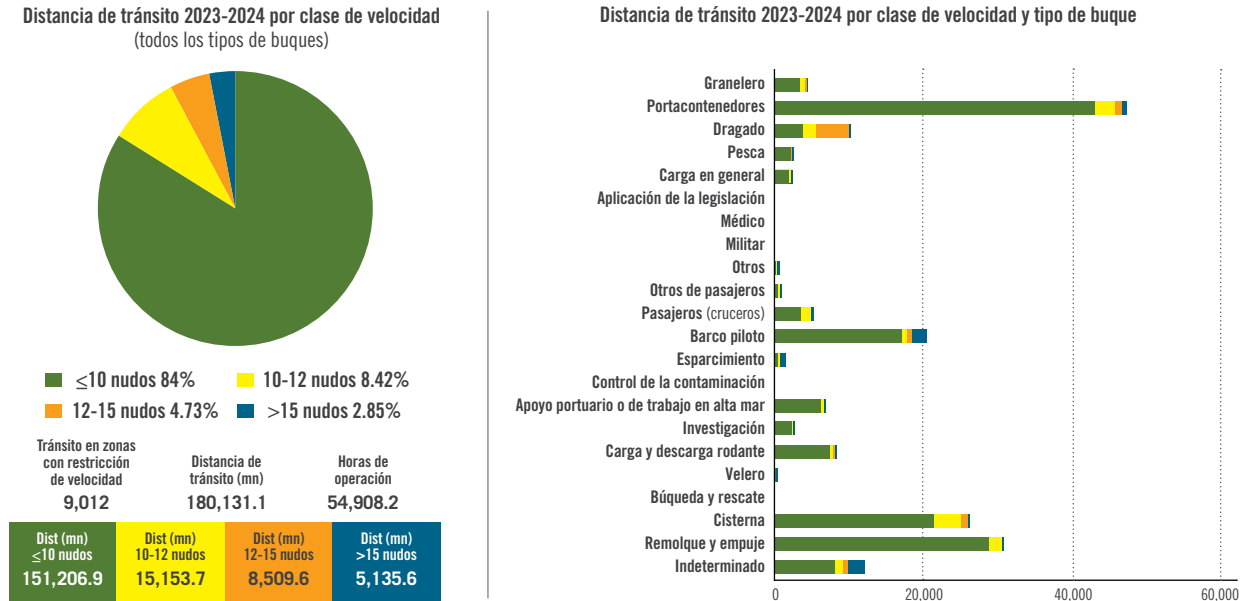
Figura 26. Datos del tablero de visualización VSR correspondientes a la ZME Carolina del Norte-Georgia (2023-2024)



Nota: Los datos han sido filtrados por: 1) temporada 2023-2024 (2023-2024 Seasonal Speed Zone Season); 2) meses: noviembre 2023-abril 2024; 3) zona: Carolina del Norte-Georgia; 4) tamaño de la embarcación: 65-350 pies, 350+ pies (Vessel Size Class: "65-350 ft," "350+ ft"). Datos obtenidos el 16 de septiembre de 2025.

Fuente: NOAA Fisheries (2025), "NOAA Fisheries North Atlantic Right Whale Active Seasonal Speed Zone Vessel Traffic Dashboard" (Tablero de visualización del tráfico naviero en zonas de velocidad estacional activas para proteger a la ballena franca del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/43zeKM9>>.

Figura 27. Datos del tablero de visualización VSR correspondientes a la ZME Nueva York-Nueva Jersey (2023-2024)

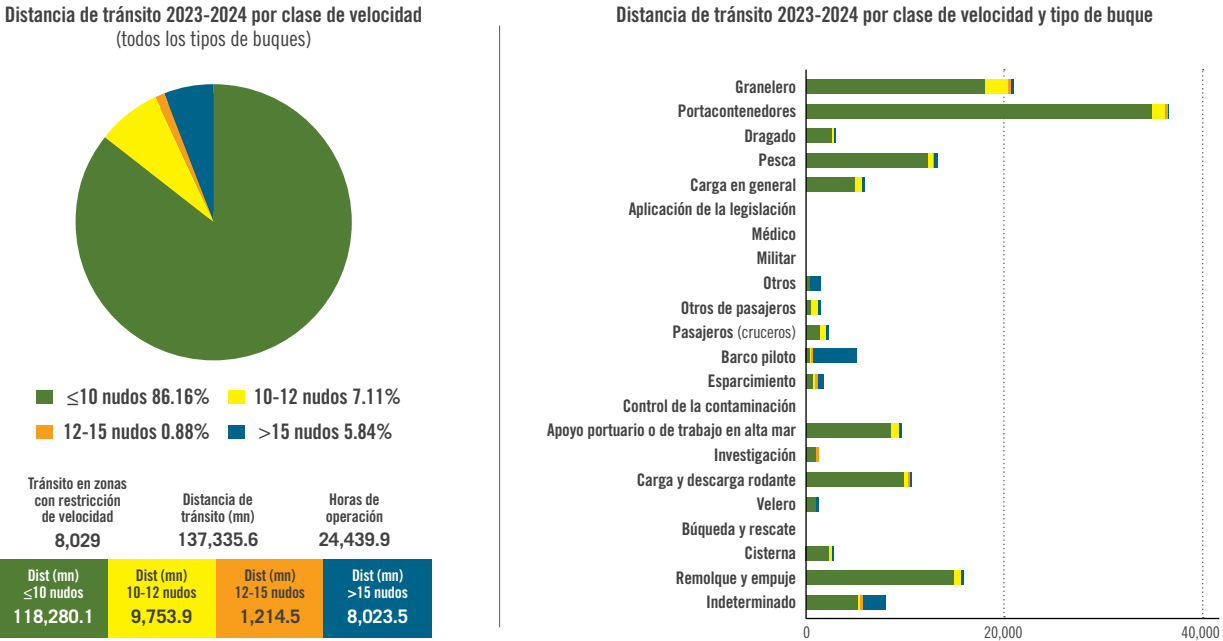


Nota: Los datos han sido filtrados por: 1) temporada 2023-2024 (2023-2024 Seasonal Speed Zone Season); 2) meses: noviembre 2023-abril 2024; 3) zona: Nueva York-Nueva Jersey; 4) tamaño de la embarcación: 65-350 pies, 350+ pies (Vessel Size Class: "65-350 ft," "350+ ft"). Imagen generada con datos obtenidos el 16 de septiembre de 2025.

Fuente: NOAA Fisheries (2025), "NOAA Fisheries North Atlantic Right Whale Active Seasonal Speed Zone Vessel Traffic Dashboard" (Tablero de visualización del tráfico naviero en zonas de velocidad estacional activas para proteger a la ballena franca del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/43zeKM9>>.

293. La ZME Norfolk registró una tasa de incumplimiento de 13.9 por ciento. En ella, navegaron más de 8,000 buques, que cubrieron 137,000 millas náuticas, y se estima que 1,100 de esos tránsitos navierons no cumplieron con el VSR. Si bien los buques portacontenedores fueron los que más transitaron en la zona, seguidos por los graneleros y los remolcadores y empujadores, la mayor parte del tráfico en inobservancia en Norfolk correspondió a barcos piloto y buques “indeterminados”. De acuerdo con los datos del tablero, la gran mayoría de los buques piloto transitaron a velocidades superiores a 15 nudos. Esta ZME registró un total estimado de 469 tránsitos a más de 15 nudos de velocidad, lo que representa 5.8 por ciento de la distancia de tránsito y se ubica en segundo lugar por cuanto a número anual de tránsitos en incumplimiento de todas las ZME.

Figura 28. Datos del tablero de visualización VSR correspondientes a Norfolk (2023-2024)

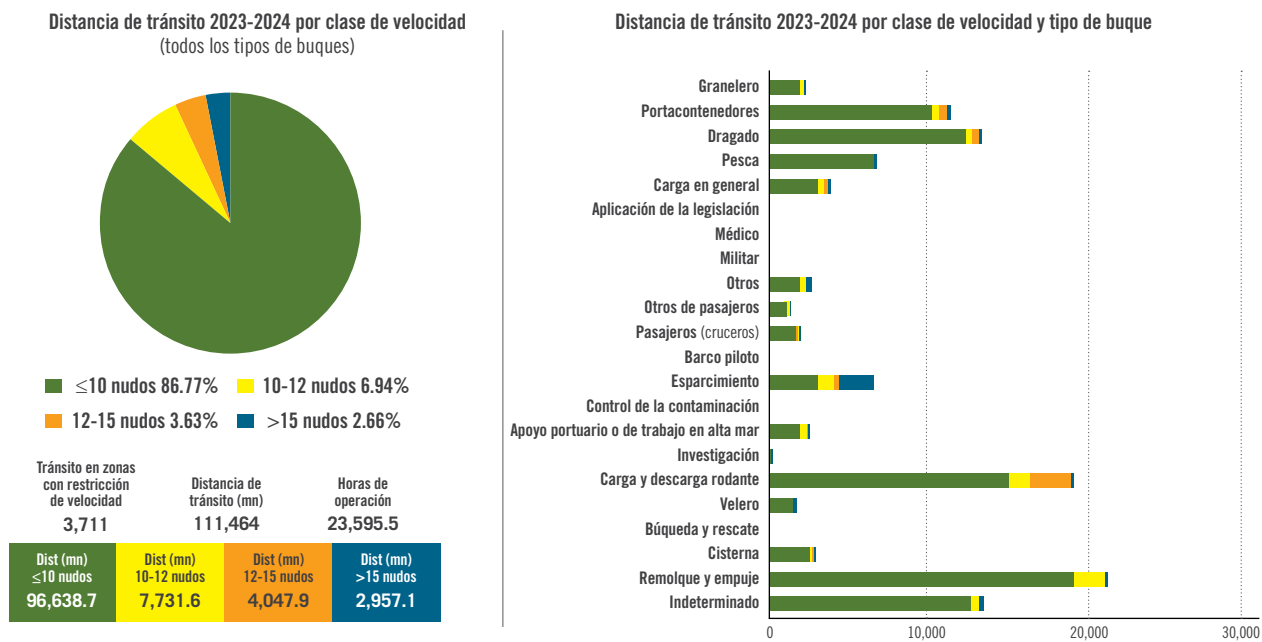


Nota: Los datos han sido filtrados por: 1) temporada 2023-2024 (2023-2024 Seasonal Speed Zone Season); 2) meses: noviembre 2023-abril 2024; 3) zona: Norfolk; 4) tamaño de la embarcación: 65-350 pies y mayor a 350 pies (Vessel Size Class: "65-350 ft," "350+ ft"). Imagen generada con datos obtenidos el 16 de septiembre de 2025.

Fuente: NOAA Fisheries (2025), "NOAA Fisheries North Atlantic Right Whale Active Seasonal Speed Zone Vessel Traffic Dashboard" (Tablero de visualización del tráfico naviero en zonas de velocidad estacional activas para proteger a la ballena franca del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/43zeKM9>>.

294. La ZME Sureste registró una tasa global de incumplimiento de 13.3 por ciento, con 3,711 tránsitos que cubrieron 111,464 millas náuticas, y se estima que 494 de dichos tránsitos no cumplieron con el VSR. Esta ZME se caracterizó por la presencia de un alto porcentaje de remolcadores, buques de carga rodada (ro-ro, del inglés: *roll-on roll-off*), portacontenedores, buques de dragado y embarcaciones de recreo. Además, 2.7 por ciento de los tránsitos se realizaron a velocidades superiores a 15 nudos, lo que significa que 98 tránsitos estimados tuvieron lugar a más de 15 nudos de velocidad.

Figura 29. Datos del tablero de visualización VSR correspondientes a la ZME Sureste (2023-2024)



Nota: Los datos han sido filtrados por: 1) temporada 2023-2024 (2023-2024 Seasonal Speed Zone Season); 2) meses: noviembre 2023-abril 2024; 3) zona: Sureste; 4) tamaño de la embarcación: 65-350 pies y mayor a 350 pies (Vessel Size Class: "65-350 ft," "350+ ft"). Imagen generada con datos obtenidos el 16 de septiembre de 2025.

Fuente: NOAA Fisheries (2025), "NOAA Fisheries North Atlantic Right Whale Active Seasonal Speed Zone Vessel Traffic Dashboard" (Tablero de visualización del tráfico naviero en zonas de velocidad estacional activas para proteger a la ballena franca del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/43zeKM9>>.

295. El grado de cumplimiento en las ZME se calcula de manera diferente dependiendo de las distintas entidades, lo que comprende informes de organizaciones no gubernamentales y trabajos de investigación académica. Por ejemplo, Oceana —la Peticionaria— ha elaborado su propio informe sobre la velocidad de los buques y el cumplimiento del VSR.⁶¹⁹ La metodología empleada por Oceana considera que un buque ha infringido el VSR cuando navega a más de 10 nudos durante dos señales del sistema de identificación automática (AIS),⁶²⁰ lo que, a consideración de la Peticionaria, significa que un buque incumple la normativa si un segmento de su tránsito al interior de una ZME supera los 10 nudos. Este método deja fuera la posibilidad de que el buque pudiera estar recurriendo a una excepción por motivos de seguridad con apego a la reglamentación en vigor. La ZME Carolina del Norte-Georgia, según determinó Oceana, registra la tasa de incumplimiento más alta: alrededor de 87.5 por ciento;⁶²¹ la ZME Sureste, 72 por ciento,⁶²² y con 37.6 por ciento, la ZME Gran Canal

619. Oceana (2021), *Speeding Toward Extinction: Vessel Strikes Threaten North Atlantic Right Whales* (A toda velocidad hacia la extinción: las colisiones con embarcaciones amenazan a la ballena franca del Atlántico Norte), en: <<https://bit.ly/43k78OE>> [Oceana: hacia la extinción de la BFAN].

620. *Ibid.*, p. 46. Oceana calculó el porcentaje de buques que no cumplieran la norma en una zona determinada como el número de referencias a la identidad del Servicio Móvil Marítimo [MMSI, por sus siglas en inglés], con al menos una señal del AIS que superaba los 10 nudos dividido entre el número total de referencias MMSI detectadas en la zona durante el periodo de tiempo pertinente. Los datos se filtraron para incluir únicamente los buques que registraron al menos dos señales del AIS durante su tránsito por una zona de restricción de velocidad.

621. *Ibid.*, p. 22. En la que indica tasas de incumplimiento de 89.6 por ciento entre noviembre de 2017 y julio de 2018; de 87.3 por ciento entre noviembre de 2018 y julio de 2019, y de 85.7 por ciento entre noviembre de 2019 y julio de 2020.

622. *Ibid.*, p. 22. En la que indica tasas de incumplimiento de 72.2 por ciento entre noviembre de 2017 y julio de 2018; 74.8 por ciento entre noviembre de 2018 y julio de 2019, y de 69.2 por ciento entre noviembre de 2019 y julio de 2020.

del Sur registra el nivel de incumplimiento más bajo.⁶²³ Oceana también encontró que los buques de carga son el tipo de embarcación que menos cumple con las ZME, ya que sólo alrededor de 50 por ciento de éstos cumplen con el VSR al atravesar las ZME.⁶²⁴ La organización sintetiza tales estimaciones en su figura sobre el número de buques que cada año incumplen la normativa, mismo que en la temporada 2018-2019 osciló entre 54 buques (frente a las costas de Race Point) y 1,185 (en los puertos de Nueva York y Nueva Jersey).⁶²⁵ Para añadir, Oceana informa que aproximadamente dos tercios de las embarcaciones que navegan a más de 10 nudos, tanto en las ZME como en las ZMD, son embarcaciones de bandera extranjera.⁶²⁶

296. Por otra parte, la NOAA “utiliza la velocidad promedio ponderada de los buques para identificar los tramos de tránsito que superan los 10 nudos y considera que la distancia total a 10 nudos o menos es el mejor indicador de cumplimiento aparente”.⁶²⁷ Básicamente, esto significa que la NOAA analiza la velocidad promedio durante el tránsito total de un buque por una ZME para generar sus tasas de cumplimiento.⁶²⁸
297. En otro ejemplo, en un documento publicado en 2014 se examinó el cumplimiento de ZME durante los primeros cinco años de vigencia del VSR y se observó que el porcentaje de tránsitos que cumplían los requisitos previstos para dichos polígonos aumentó de 42.7 por ciento en 2008 a 73.1 por ciento en 2013.⁶²⁹ La velocidad promedio de incumplimiento en las ZME activas se mantuvo cerca de los 12 nudos durante los cinco años.⁶³⁰
298. NOAA Fisheries reconoce una “limitación importante” en sus evaluaciones de cumplimiento, ya que la red del Sistema Nacional de Identificación Automática (*Nationwide Automatic Identification System*, NAIS) no efectúa un seguimiento ni detecta las excepciones por motivos de seguridad.⁶³¹ A modo de recordatorio, el VSR ordena a los operadores de buques que apliquen la excepción de seguridad anotar en el cuaderno de bitácora “los motivos por los que el buque está exento de cumplir el reglamento, la velocidad a la que navega, la latitud y longitud de la zona, y la hora y duración de dicha excepción”.⁶³² Un cuaderno de bitácora es un registro oficial de las operaciones de un buque y de determinadas actividades a bordo, que suele llevar el patrón del buque.⁶³³ Aunque no se obliga a presentar o enviar los cuadernos de bitácora, los operadores de buques deben conservarlos durante un periodo determinado para su posible revisión por parte de los inspectores o las autoridades.⁶³⁴ Debido a que no existe un repositorio centralizado de la información que figura en los cuadernos de bitácora, toda revisión de las anotaciones referidas al recurso de excepción por motivos de seguridad debe realizarse de forma individual.

623. *Ibid.*, p. 22. En la que indica tasas de incumplimiento de 37.1 por ciento entre noviembre de 2017 y julio de 2018; de 36.5 por ciento entre noviembre de 2018 y julio de 2019, y de 39.2 por ciento entre noviembre de 2019 y julio de 2020.

624. *Ibid.*, p. 36.

625. *Ibid.*, p. 22. Oceana también utiliza datos AIS a través de la plataforma Global Fishing Watch. Ambas entidades emplearon sus propias técnicas para estimar la información desconocida sobre los buques (los registros de buques del sistema AIS son declarados por las propias embarcaciones) y desglosar el tipo y tamaño de los buques. Compárese: Oceana: hacia la extinción de la BFAN, p. 46, en: <<https://bit.ly/43k78OE>> (donde se hace referencia al aprovechamiento del “aprendizaje automático para inferir la eslora [de un buque] a partir de sus patrones de movimiento; la red neuronal de GFW asigna la clase de embarcación correspondiente con base en datos de comportamiento y de registro”) con: Evaluación del VSR, apéndice A, figura 3, en: <<https://bit.ly/4kdUdny>> (donde se detalla la matriz de decisión para determinar el tipo y la eslora de la embarcación).

626. Oceana: hacia la extinción de la BFAN, p. 9, en: <<https://bit.ly/43k78OE>>.

627. Propuesta de modificación al VSR, p. 46932.

628. Véase la explicación en la nota 625, *supra*.

629. G. Silber *et al.* (2014), “Compliance with vessel speed restrictions to protect North Atlantic right whales” (Cumplimiento de las restricciones de velocidad de los buques para proteger a la ballena franca del Atlántico Norte), *PeerJ*, vol. 2, art. e399, pp. 5-6 y 8, en: <<https://bit.ly/43PfQVe>>. Monitorea cuando un buque rastreado por el sistema AIS infringe en cualquier momento el límite de velocidad, así como el porcentaje del total de la distancia recorrida en una ZME a velocidades superiores a 10 nudos.

630. *Idem*.

631. Evaluación del VSR, p. 9, en: <<https://bit.ly/4kdUdny>>.

632. Reglamento que Regula la Velocidad, CFR, título 50, sección 224.105(c).

633. Libro de registro y requisitos de entrada (*Logbook and entry requirements*), USC, título 46, sección 11301. Los registros en el cuaderno de bitácora de un buque deben ser precisos y, conforme a la legislación federal, la inscripción de información falsa podría constituir un delito si dicho cuaderno de bitácora es objeto de un análisis como parte de una investigación. Véase: Fraude y declaraciones falsas (*Fraud and False Statements*), USC, título 18, sección 1001.

634. Véase, por ejemplo: Libros de registro y registros (*Logbooks and records*), CFR, título 46, sección 35.07-5.

299. Por lo tanto, se desconoce cuántos casos que parecen ser violaciones del VSR en realidad constituyen excepciones lícitas y cuántos son violaciones injustificadas. Estados Unidos ha reconocido la posibilidad de que se abuse de la excepción de seguridad:

A la fecha, la dependencia carece de datos referentes al grado en que los buques recurren a la excepción por motivos de seguridad, pero hay indicios de que en algunos casos podrían estarse alegando graves limitaciones de maniobrabilidad sin motivos razonables. No existe un mecanismo eficaz que permita a la dependencia recoger esos datos a partir de las anotaciones en los cuadernos de bitácora que se exigen para poder acogerse a la excepción al cumplimiento del reglamento por cuestiones de seguridad.⁶³⁵

300. No obstante, la Parte señala que cuando los operadores de embarcaciones recurren a excepciones de exceso de velocidad por razones de seguridad, tales recursos “se investigan a fondo por parte de la OLE y se abordan caso por caso.”⁶³⁶ Estados Unidos informa que, de los 119 casos de cumplimiento cerrados en los que se emitieron notificaciones NOVA desde 2015 hasta la fecha, las partes demandadas invocaron la excepción de seguridad en 39 casos que entrañaron el involucramiento de “24 embarcaciones recreativas o de esparcimiento, diez buques de alta mar de la industria naviera, dos embarcaciones en régimen de alquiler o de pesca, un transbordador, un navío de transporte de tripulación y un velero.”⁶³⁷

301. La Parte además explica que la GCES evalúa toda la evidencia disponible para determinar si aplica el recurso de excepción por motivos de seguridad, lo que puede incluir: registros de las bitácoras de la embarcación; las declaraciones del capitán a la tripulación; datos de las boyas meteorológicas de la NOAA; avisos de la USCG; datos oceánicos, atmosféricos y meteorológicos,⁶³⁸ así como las características de la embarcación.⁶³⁹ Adicionalmente:

A efecto de fundamentar las negociaciones de acuerdos, en algunos casos específicos la GCES ha contratado a capitanes de embarcaciones para que funjan como testigos expertos durante el proceso de negociación y proporcionen una evaluación objetiva de si las condiciones específicas y circunstancias de un tránsito determinado justifican el recurso a la excepción por motivos de seguridad.

302. La Parte informa que la GCES puede negarse a presentar cargos contra los operadores de ciertas embarcaciones. Incluso, si la evidencia que respalda el uso de la excepción de seguridad no está disponible hasta después de la presentación de los cargos, la GCES puede desestimar o enmendar ciertos cargos. Si el uso de una excepción de seguridad no está justificado, la GCES enjuicia o resuelve de conformidad con la ley aplicable y la política de la NOAA. En todos los casos, las partes acusadas tienen derecho a una audiencia ante un juez en materia administrativa, donde pueden plantear la excepción de seguridad como defensa; el juez en materia administrativa evaluará entonces de forma independiente si el uso de la excepción es fundado.⁶⁴⁰

303. La *Evaluación al Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones* sugiere que NOAA Fisheries “investigue modificaciones al texto reglamentario, incluida la posible notificación electrónica simultánea de las excepciones de seguridad.”⁶⁴¹ En 2022 se propuso aplicar esta estrategia a las modificaciones al [VSR], modificaciones que nunca se concretaron. Los cambios propuestos habrían exigido al personal operador de embarcaciones “presentar al NMFS vía electrónica un informe de excepción de seguridad preciso y completo [...] en un plazo de 48 horas a partir de implementada la excepción [...], en el que se describen de forma detallada las circunstancias que conducen a la excepción y la necesidad de acogerse a ella.”⁶⁴²

635. Evaluación del VSR, p. 37, en: <<https://bit.ly/4kdUdny>>.

636. Respuesta a la solicitud de información, p. 4, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>.

637. *Ibid.* pp. 2 y 3.

638. *Ibid.* p. 4. La OLE recolecta evidencia sobre las condiciones que puedan respaldar el uso de la regla de excepción. Por ejemplo, la OLE ha usado un perfilador de corriente Doppler acústico para recopilar los datos en las corrientes en los canales de navegación durante los patrullajes. Esta información puede ser usada, en conjunto con otra información, para evaluar si era apropiado usar la excepción de seguridad.

639. *Idem.*

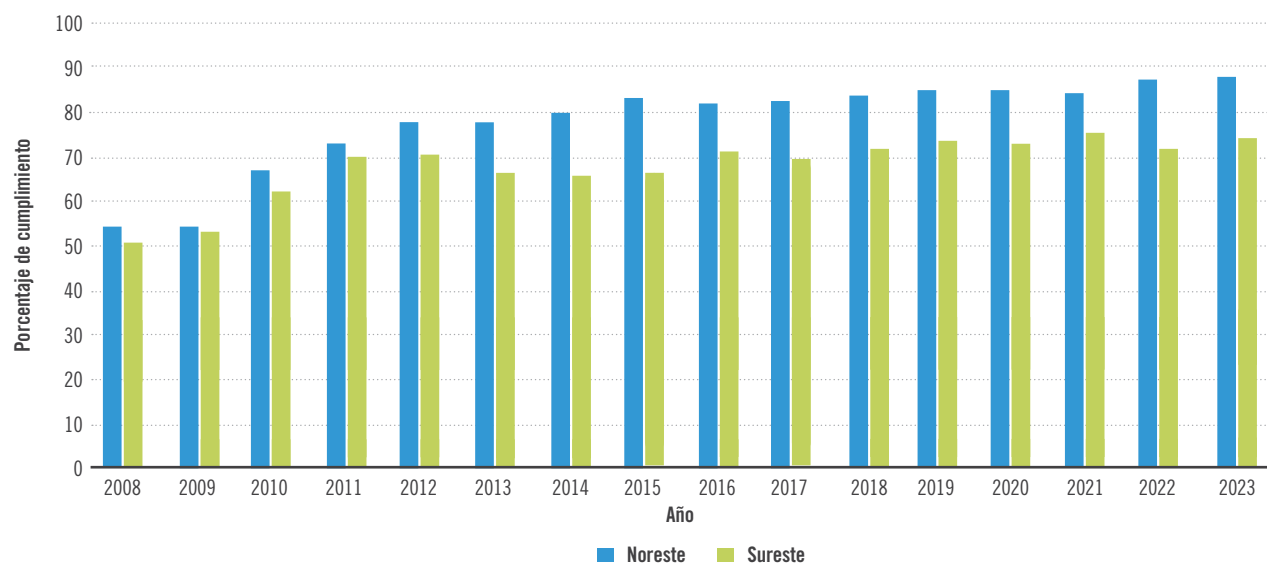
640. *Ibid.* p. 3.

641. Evaluación del VSR, p. 37, en: <<https://bit.ly/4kdUdny>>.

642. Propuesta de modificación al VSR, p. 46936.

304. Algunas organizaciones conservacionistas han señalado la falta de datos transparentes sobre el cumplimiento y la ambigüedad en torno al recurso de la excepción por motivos de seguridad.⁶⁴³ Como dificultad adicional para evaluar el cumplimiento, algunos estudios han planteado la cuestión de la precisión de las transmisiones del sistema AIS, desestimando en ocasiones datos de sus análisis y señalando que las designaciones de los tipos de buques también pueden ser erróneas.⁶⁴⁴
305. A modo de anécdota, cabe apuntar que el Secretariado ha tenido conocimiento de que el incentivo para navegar a mayor velocidad puede provenir de la industria naviera y de factores económicos, como las sanciones contractuales por retrasos en la entrega de los cargamentos o los costos mismos de transporte, que pueden superar con creces el posible importe de una infracción, por lo que algunas empresas y capitanes que realizan tal análisis de costo-beneficio optan por correr el riesgo de infringir el VSR.
306. En términos generales, se observa cada vez un mayor cumplimiento del VSR con el paso del tiempo. La figura 30 presenta una perspectiva histórica de los porcentajes de cumplimiento del VSR entre 2008 —año en que se promulgó el Reglamento— y 2024 en las zonas de manejo estacional activas, con estadísticas para cada región de la NOAA (noreste y sureste). La región noreste de la NOAA comprende las ZME Race Point, Gran Canal del Sur, Bahía de Cape Cod, Block Island, Nueva York-Nueva Jersey y Filadelfia, mientras que las ZME Morehead City, Carolina del Norte-Georgia y Sureste se agruparon en la región sureste.

Figura 30. Porcentaje de cumplimiento del VSR en ZME activas (2008-2023)



Fuente: Apéndice 8 del expediente de hechos, cuadro C.

643. *Idem.* Véase también: CLE, CBD, DW y WDC (2022), *Re: Comments on the Proposed Amendments to the North Atlantic Right Whale Vessel Strike Reduction Rule* (NOAA-NMFS-2022-0022) (Asunto: Comentarios en torno a las reformas propuestas al Reglamento para Reducir las Colisiones de Buques con Ballenas Francas del Atlántico Norte), Conservation Law Foundation, Center for Biological Diversity, Defenders of Wildlife, Whale y Dolphin Conservation (correo electrónico, 31 de octubre de 2022), en: <<https://bit.ly/4l2Di7l>>. Los comentarios apoyan además el proceso mejorado propuesto para documentar una exención por seguridad, toda vez que el protocolo para la presentación de información existente carece de requisitos de información detallada para hacerlo, a efecto de determinar las circunstancias que rodean una excepción y evaluar las situaciones en las que un operador de buque puede carecer de motivos razonables para recurrir a una excepción de seguridad.

644. M. D. Robards *et al.* (2016), "Conservation science and policy applications of the marine vessel Automatic Identification System (AIS): A review" (Aplicaciones del sistema de identificación automática (AIS) de buques en la ciencia y políticas de conservación: una revisión), *Bulletin of Marine Science*, vol. 92, núm. 1, pp. 75-103, en: <<https://doi.org/10.5343/bms.2015.1034>>, donde se analizan algunos de los desafíos que plantea el uso de datos AIS en aplicaciones de conservación estratégicas. Véase también: B. Calder y K. Schwehr (2009), "Traffic Analysis for the Calibration of Risk Assessment Methods" (Análisis del tráfico para la calibración de métodos de evaluación de riesgos), artículo técnico presentado en el marco de la Conferencia de Hidrografía de Estados Unidos, 2009 (11-14 de mayo de 2009), en: <<https://bit.ly/3SIdCRp>>, en el que describen el descarte del 52 por ciento de los mensajes individuales de un conjunto de datos de muestra para el análisis del comportamiento naviero, al suscitarse dudas sobre la precisión de los mensajes; G. Silber y S. Bettridge (2010), Operaciones de embarcaciones en las zonas de protección de ballenas francas en 2009 (*Vessel Operations in Right Whale Protection Areas in 2009*), memorando técnico NMFS-OPR-44 de la NOAA, julio de 2010, pp. 5-7, en: <<https://bit.ly/43WRCYa>>, en que se concluye que parte de los datos derivados del AIS carecen de precisión y se analiza la forma en que se corrigieron antes de efectuarse el análisis.

307. Cabe señalar que el porcentaje de tránsito en las ZME a más de 15 nudos en la región sureste comenzó en 8 por ciento en 2008-2009, cuando entró en vigor el VSR, y tras descender a 4-6 por ciento entre 2009 y 2012, se ha mantenido desde entonces en 8 por ciento o más (alcanzando un máximo de 13.3 por ciento en 2017). De modo que, a 16 años de la entrada en vigor de la norma, 8 por ciento del tránsito en la ZME Sureste continúa siendo de 15 nudos o más, mientras que la distancia total recorrida se ha duplicado durante el mismo periodo, pasando de 15,700 a 34,000 millas náuticas.⁶⁴⁵
308. Luego de analizar los datos de 2008 a 2020, NOAA Fisheries concluyó que “la tasa de cumplimiento se ha estabilizado, en general, en los últimos años (entre 79 y 81 por ciento) y que una cantidad significativa de tráfico marítimo (casi 200,000 millas náuticas) sigue transitando por las zonas de manejo estacional activas a velocidades superiores a los 10 nudos”.⁶⁴⁶ Se señala en forma puntual que “la observancia es generalmente mayor en las cuatro ZME más septentrionales y que, en particular, la velocidad excesiva de los buques (más de 12 nudos) representa un problema en la ZME Carolina del Norte-Georgia”.⁶⁴⁷
309. En cuanto a la aplicación del VSR, la Parte emplea una “variedad de herramientas de aplicación, entre ellas, actividades de difusión, educación [y] asistencia para el cumplimiento”.⁶⁴⁸ Como parte de la difusión y educación ciudadana, se hace uso de señalización en marinas y desembarcaderos costeros con miras a informar a los navegantes sobre las ballenas francas y la importancia de reducir la velocidad a 10 nudos o menos ante la presencia de cetáceos.⁶⁴⁹ Entre las iniciativas educativas se incluyen anuncios públicos, segmentos en programas de radio y artículos impresos; mensajes en boyas; información transmitida a buques de 300 o más unidades de arqueo bruto a través de los sistemas de notificación obligatoria de buques (MSR, por sus siglas en inglés); información transmitida a los navegantes a través de los avisos generales y especiales de la Guardia Costera (*Broadcast Notice to Mariners* y *Special Local Notice to Mariners*); material informativo del Programa de Protección de la Ballena Franca (*Right Whale Protection Program Notebooks*); módulos de formación para personal de la marina mercante; recursos de capacitación en informática, y presentaciones orales dirigidas a operadores y comités de seguridad portuarios, entre otras personas o entidades destinatarias.⁶⁵⁰ Además, la guía de NOAA Fisheries para cumplir con el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones [a fin de reducir las colisiones de buques con ballenas francas] (*Compliance Guide for Right Whale Ship Strike Reduction Rule*) proporciona mapas, coordenadas y periodos de vigencia de las zonas de manejo estacional y hace referencia a las zonas de manejo dinámico.⁶⁵¹ Y como incentivo para el cumplimiento del VSR, se ha creado un programa de evaluación para las compañías navieras, así como el programa de la Guardia Costera Qualship21 y la designación E-Zero, que reconocen el cumplimiento de las medidas de protección de las ballenas.⁶⁵²
310. El Secretariado solicitó información sobre las medidas e iniciativas educativas y de difusión en curso a cargo de la NOAA y la Guardia Costera,⁶⁵³ pero no recibió la información solicitada. Más allá de los esfuerzos en materia de educación, la propia Parte ha informado sobre medidas y programas de aplicación de la ley entre los que se incluyen actividades de patrullaje, vigilancia y monitoreo, emisión de amonestaciones, interposición de procedimientos civiles y penales, y llamadas por radio a las embarcaciones con fines informativos.

645. Apéndice 8 del expediente de hechos, cuadro C.

646. Evaluación del VSR, p. 12, en: <<https://bit.ly/4kdUdny>>.

647. *Idem*.

648. Respuesta, p. 16, en: <<https://bit.ly/49yzTux>>.

649. Christin B. Khan (2018), “Right Whale Signs” (Señales de ballenas francas), en: <<https://bit.ly/4mXt5Lb>>.

650. G. Silber y S. Bettridge (2012), Evaluación de la versión final del Reglamento para Implementar Restricciones de Velocidad a las Embarcaciones con el fin de Reducir el Riesgo de Colisiones con Ballenas Francas del Atlántico Norte (*An Assessment of the Final Rule to Implement Vessel Speed Restrictions to Reduce the Threat of Vessel Collisions with North Atlantic Right Whales*), memorando técnico NMFS-OPR-48 de la NOAA, febrero de 2012, pp. 17-27, en: <<https://repository.library.noaa.gov/view/noaa/4207>>.

651. Guía de cumplimiento NOAA, en: <<https://bit.ly/3SIP1Mn>>.

652. Véase, por ejemplo: NOAA-NMS (2019), “Right Whale Corporate Responsibility Project” (Proyecto de Responsabilidad Corporativa en Favor de la Protección de la Ballena Franca), National Oceanic and Atmospheric Administration – National Marine Sanctuaries Office, un programa de informe de cumplimiento para alentar a las compañías navieras a adherirse al VSR, en: <<https://bit.ly/3ZppuLM>>; USCG (2025), “The Qualship21 Program & E-Zero Designation” (Programa Qualship21 y designación E-Zero), Port State Control Division (CG-CVC-2), US Coast Guard, en: <<https://bit.ly/4kQinEx>>.

653. Cfr. Apéndice 4 del expediente de hechos: “Solicitud de información al gobierno de Estados Unidos”.

311. Con la intención de promover el cumplimiento del VSR, la Guardia Costera puede “llamar e informar” a los operadores de embarcaciones. Esta práctica comenzó en febrero de 2009 y, entre ese año y 2012, se aplicó en seis de las diez ZME, pero únicamente mientras se realizaban operaciones de control o patrullaje por otros motivos.⁶⁵⁴ La Parte informó al Secretariado que entre 2014 y 2021 la USCG realizó “más de 200” contactos de este tipo; es decir, un promedio de 28.6 por año.⁶⁵⁵
312. La OLE realiza vigilancia marítima y monitorea en forma remota a los buques por medios electrónicos para verificar el cumplimiento del VSR.⁶⁵⁶ Además, envía cartas de asistencia para el cumplimiento dirigidas al personal operario de embarcaciones a las que podría identificarse como posibles infractoras del reglamento. Con el objeto de “fomentar el cumplimiento voluntario”,⁶⁵⁷ estos comunicados son de carácter informativo, aportan información sobre la posible contravención y son un recordatorio de la restricción de velocidad.⁶⁵⁸ De acuerdo a los datos disponibles en pantalla sobre el número de cartas enviadas, éste parece haber incrementado con el tiempo. Entre septiembre de 2009 y enero de 2010, la dependencia emitió 85 cartas,⁶⁵⁹ entre noviembre de 2021 y abril de 2022, más de 250 misivas,⁶⁶⁰ y para agosto de 2022, según informes de la NOAA, se habían enviado cerca de 400 cartas ese año.⁶⁶¹ Recientemente, la Parte afirma que OLE ha enviado aproximadamente 2,200 cartas desde 2018 hasta agosto de 2025.
313. El Secretariado solicitó información sobre las fechas y la distribución geográfica de las cartas,⁶⁶² pero no se le facilitó la información solicitada.
314. En cuanto a la efectividad de las cartas de asistencia para promover el cumplimiento, un estudio que abarcó el periodo 2008-2013 reveló que los operadores de buques transitaron por ZME en incumplimiento del VSR durante 66 por ciento de su distancia de tránsito *antes* de recibir una carta de asistencia para el cumplimiento, y durante 33.3 por ciento de su distancia de tránsito después de recibirla.⁶⁶³
315. La NOAA ha declarado que “entabla procedimientos administrativos civiles para lograr una disuasión tanto específica como general. Las infracciones de la normativa vigente en materia de velocidad pueden dar lugar a sanciones económicas importantes, que sirven para disuadir a otros posibles infractores”.⁶⁶⁴ Con objeto de emprender acciones administrativas civiles por violar el VSR, personal jurídico de la OLE de la NOAA evalúa las posibles infracciones y, a continuación, decide si recomendar medidas coercitivas a la OGC,⁶⁶⁵ en cuyo caso la OGC podrá entonces emitir un apercibimiento por escrito o una notificación NOVA.⁶⁶⁶

654. G. Silber *et al.* (2014), *op. cit.*, pp. 5-6 y 8, en: <<https://bit.ly/43PfQVe>>.

655. Respuesta, p. 18, en: <<https://bit.ly/49yzTux>>. En uno de sus comentarios respecto del proyecto de expediente de hechos, la Parte informó que se han establecido más de 300 contactos desde 2014, lo que eleva el promedio a 27.3 al año. Comentarios de EU sobre el proyecto de expediente de hechos.

656. NOAA Fisheries (s.f.), “About Us: Office...”, en: <<https://bit.ly/4kw3CXa>>.

657. Respuesta, p. 18, en: <<https://bit.ly/49yzTux>>.

658. G. Silber *et al.* (2014), *op. cit.*, p. 4, en: <<https://bit.ly/43PfQVe>>.

659. *Ibid.*, pp. 5-6 y 8. Debe tenerse en cuenta que estas cartas se enviaron como parte del programa “Community Oriented Policing and Problem Solving” (COPPS) —iniciativa que busca la aplicación de la ley y la solución de problemas con un enfoque orientado a la comunidad—, de la OLE de la NOAA.

660. Respuesta, p. 18, en: <<https://bit.ly/49yzTux>>.

661. Propuesta de modificación al VSR, p. 46932.

662. Cfr. Apéndice 4 del expediente de hechos: “Solicitud de información al gobierno de Estados Unidos”.

663. G. Silber *et al.* (2014), *op. cit.*, pp. 5-6 y 8, en: <<https://bit.ly/43PfQVe>>.

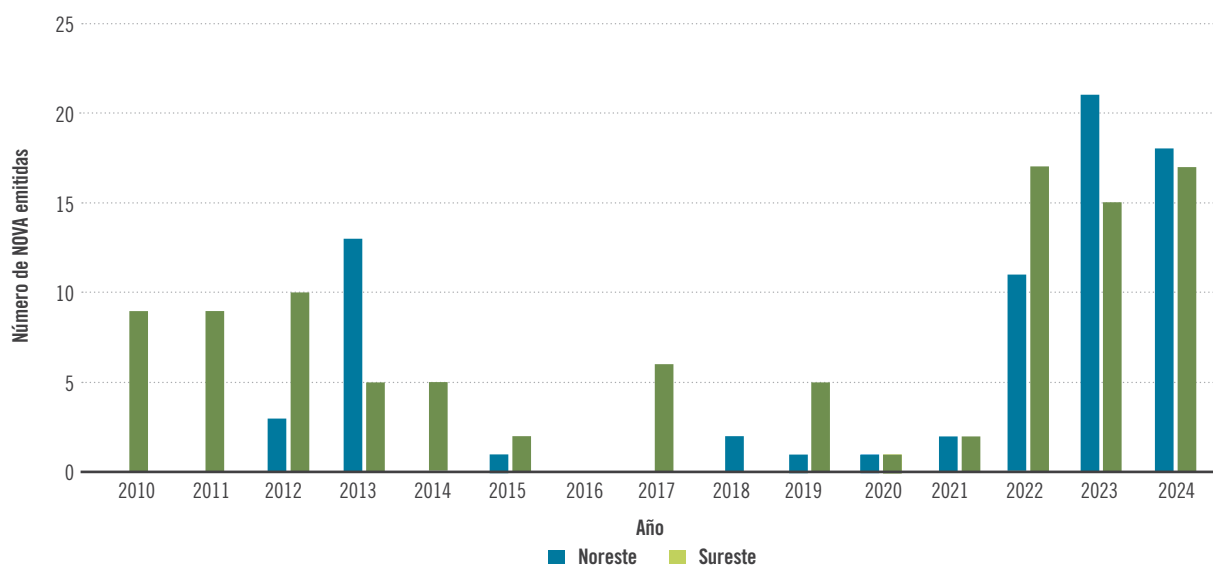
664. Propuesta de modificación al VSR, p. 46932.

665. Política sobre Imposición de Sanciones, p. 3, en: <<https://bit.ly/4kcPqT8>>.

666. *Idem.* Obsérvese que la Política sobre Imposición de Sanciones también menciona la posibilidad de emitir una notificación de sanción del permiso (*notice of permit sanction*, NOPS) y una notificación de intención de denegar el permiso (*notice of intent to deny permit*, NIDP), pero estas medidas revisten mayor pertinencia en el contexto de la aplicación de la normativa en materia de pesca y no consta que se haya emitido ninguna NOPS o NIDP por infringir el VSR. Cabe señalar también que la jurisdicción de los casos civiles relacionados con el VSR ha cambiado con el tiempo: de 2008 a 2011, jueces de derecho administrativo (*administrative law judges*, ALJ) de la Guardia Costera de Estados Unidos se ocuparon de los casos de aplicación de la legislación de la NOAA (incluidos las NOVA y las NOPS); posteriormente, esos casos pasaron a ser competencia de los ALJ de la EPA. En relación con los procedimientos actuales, los ALJ de la EPA utilizan una base de datos electrónica a disposición del público en: <<https://bit.ly/3FurP19>>, la cual permite realizar búsquedas por determinados reglamentos, pero no incluye el VSR como categoría independiente.

316. La OGC ofrece información pública sobre las medidas de aplicación en su sitio web, con detalle de las NOVA emitidas. Se observa que en el periodo 2010-2024 dicha dependencia emitió un total de 176 notificaciones NOVA por incumplimiento del VSR (cabe observar que 2010 es el primer año para el que se dispone de datos públicos en línea).⁶⁶⁷ En su respuesta a la solicitud de información del Secretariado de la CCA, la Parte señaló que entre 2008 y 2025 la NOAA emitió 177 notificaciones NOVA por infracciones del VSR y desestimó la imposición de cargos en ocho casos, para un total de 185 casos.⁶⁶⁸ De acuerdo con los datos proporcionados por la Parte, de esas 177 notificaciones, once casos acabaron en sentencias en rebeldía, y en 152 casos las multas se cubrieron “en su totalidad”, lo que incluye el pago de cantidades reducidas como resultado de convenios de resolución.⁶⁶⁹ En el párrafo 320, *infra*, se presenta más información sobre el total de las sanciones impuestas y los importes recaudados. La Parte también hizo notar que desde 2015 se han emitido al menos 119 notificaciones NOVA.⁶⁷⁰
317. La información disponible públicamente separa las NOVA por región y se tiene que, a lo largo de 15 años (2010-2024), se emitieron 70 de dichas notificaciones en el noreste y 94 en el sureste. Cabe señalar que en algunos años (2010 y 2016) no se emitió ninguna NOVA por infracciones al VSR; en otros, como 2018, se emitió una NOVA, y en 2020, dos.⁶⁷¹ Esta información se presenta en la figura 31.⁶⁷²

Figura 31. Notificaciones NOVA por incumplimiento del VSR emitidas (2010-2024)



Fuente: Datos obtenidos de NOAA-OGC (2025), “Enforcement Charging Information” (Información sobre la aplicación de la ley), National Oceanic and Atmospheric Administration – Office of General Counsel, en: <<https://bit.ly/45tOghy>>.

667. NOAA-OGC (2025), “Enforcement Charging Information” (Información sobre la aplicación de la ley), National Oceanic and Atmospheric Administration – Office of General Counsel, en: <<https://bit.ly/45tOghy>>.

668. Respuesta a la solicitud de información, p. 1, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>.

669. *Ibid.*, anexo 1.

670. *Ibid.*, pp. 1-2.

671. NOAA-OGC (2025), “Enforcement Charging Information”..., en: <<https://bit.ly/45tOghy>>.

672. *Idem*. Cabe señalar que hubo tres casos en los que se emitió una NOVA y luego se descubrieron otras infracciones de años anteriores. En tales casos — registrados con los números NE2000328 (enero-abril de 2021), NE2203425 (febrero de 2023) y SE2303207 (enero de 2024)—, las infracciones anteriores no se reflejan en virtud de carecerse de información sobre su número y fecha de comisión, por lo que sólo se evidencia una infracción en el año en que se emitió la NOVA original. Datos disponibles en: <<https://bit.ly/45tOghy>>.

318. Existen algunas diferencias entre la información pública presentada en la figura 31 y los datos proporcionados por la Parte puesto que por un lado indica que se emitieron cinco NOVA en 2017 (en comparación con seis en los datos públicos), dos NOVA en 2018 (en comparación con una en los datos públicos) y 23 NOVA en 2022 (en comparación con 28 en los datos públicos).⁶⁷³ Al comparar la información pública con los datos facilitados por la Parte, algunas de estas diferencias podrían deberse a la forma en que la Parte contabiliza las NOVA cuando los cargos se modifican o se apelan.
319. Al revisar los registros de las NOVA emitidas a lo largo de los años, no se encontró información públicamente disponible que indicara que se llegó a una resolución en 21 casos.⁶⁷⁴ De dichas 21 NOVA al parecer sin resolver, once corresponden al sureste y diez al noreste, y abarcan el periodo comprendido entre 2011 y 2024.⁶⁷⁵ La Parte afirma que cinco de esos casos se “cerraron”; en otros cinco se llegó a un arreglo y las sanciones convenidas se pagaron en su totalidad, y en siete casos hubo rebeldía procesal, de manera que las multas impuestas se pagaron por el importe total originalmente emitido.⁶⁷⁶ Tres casos siguen pendientes (en recurso de revisión o apelación) y uno ha sido remitido al Departamento del Tesoro para su cobro.⁶⁷⁷
320. De acuerdo con la información disponible al público, el monto total de sanciones civiles estimadas por infracciones al VSR desde 2010 hasta finales de 2024 ascendió a poco más de 4 millones de dólares (USD 4,263,806) y el total recaudado fue de USD 3,251,725.⁶⁷⁸ La Parte afirma que desde 2010 hasta finales de 2024 se emitieron NOVA por un total de USD 4,185,556 y se recaudaron USD 3,050,300.⁶⁷⁹ Las sanciones civiles impuestas como parte de las NOVA rara vez se cobran en su totalidad; casi todos los casos por infracciones del VSR se resuelven por un importe inferior al imputado. Hay varios años durante los cuales se resolvieron todas las NOVA emitidas: 2014, 2015, 2017, 2019, 2020, 2021.⁶⁸⁰ Por ejemplo, en 2024, las NOVA emitidas por infracciones del VSR se resolvieron por entre el 57 y el 90 por ciento de los importes imputados, que frecuentemente se llega a un convenio para el cobro del 90% del importe de la sanción impuesta.⁶⁸¹ Esta diferencia aparece reflejada en la figura 32, correspondiente al periodo comprendido entre 2010 y 2024.⁶⁸²
321. En cuanto al posible efecto correctivo en el cumplimiento del VSR asociado al hecho de recibir una NOVA, un estudio en el que se evaluaron buques entre 2008 y 2013 encontró que se expidieron notificaciones NOVA a 28 buques, de los cuales 14 volvieron a navegar por zonas de manejo estacional en el transcurso de 562 recorridos, con pleno cumplimiento del VSR en 40 por ciento de los recorridos y en 14.5 por ciento de la distancia total de tránsito.⁶⁸³

673. Compárense: Respuesta a la solicitud de información, anexo 1, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>, y NOAA-OGC (2025), “Enforcement Charging Information”..., en: <<https://bit.ly/45tOghy>>.

674. Casos registrados con los números: SE2314666, NE2403441, NE2203327, NE2107875, NE2300747, SE2303316, NE2201536, NE2203319, NE1701878, SE1102522, NE1101492, NE1003296, SE1102515, SE1104155, SE1104238, SE1002589, SE1002592, SE1002932, SE1002934, SE1002936 y SE1002968. Cfr. NOAA-OGC (2025), “Enforcement Charging Information”..., en: <<https://bit.ly/45tOghy>>.

675. *Idem*.

676. Los cinco casos cerrados que no resultaron en ningún pago son SE1002592, SE1002934, SE1002936, SE1002968 y SE1002932. Cinco casos resueltos se pagaron en su totalidad: NE2203319, NE2403441, SE1102515, SE1104155 y SE1104238, y en siete casos hubo incumplimiento (rebeldía procesal) y las multas originalmente impuestas se pagaron en su totalidad: NE1003296, NE1101492, NE1701878, NE2201536, SE2314666, SE1002589 y SE1102522. Cfr. Respuesta a la solicitud de información, anexo 2, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>.

677. *Idem*. Los casos número NE2203327, NE2300747 y SE2303316 están pendientes de apelación, y el caso NE2107875 está siendo atendido por el Departamento del Tesoro de Estados Unidos para su cobro.

678. NOAA-OGC (2025), “Enforcement Charging Information”..., en: <<https://bit.ly/45tOghy>>.

679. Respuesta a la solicitud de información, anexo 1, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>.

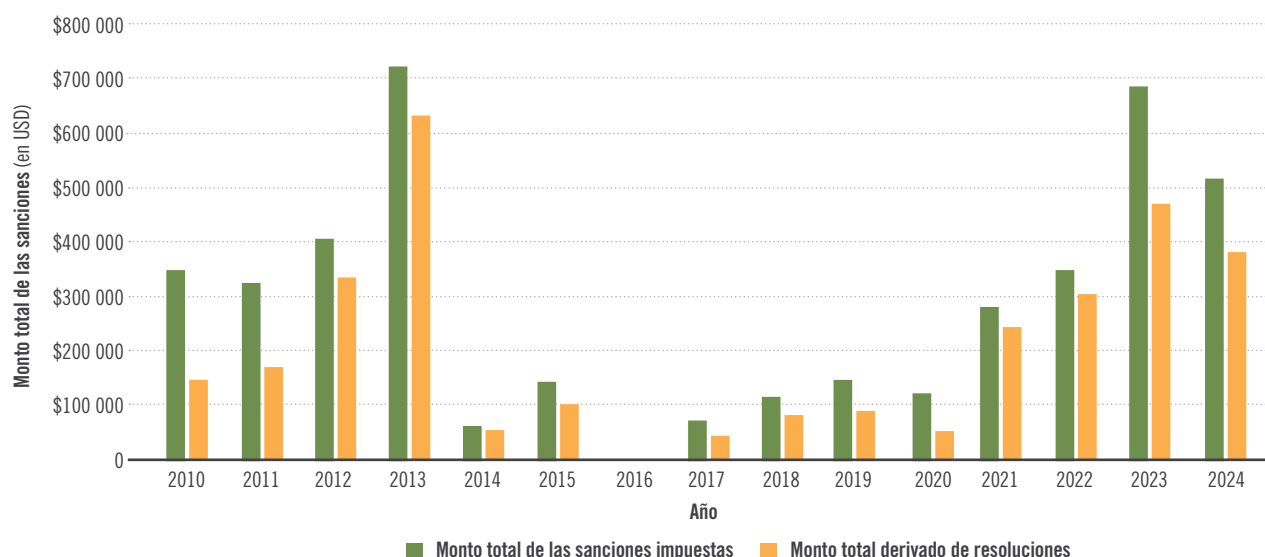
680. NOAA-OGC (2025), “Enforcement Charging Information”..., en: <<https://bit.ly/45tOghy>>.

681. *Idem*.

682. En el caso de las tres NOVA que se modificaron para añadir cargos adicionales (nota 672, *supra*), el importe de la resolución fue superior al importe original de la NOVA, pero el número de cargos adicionales y el momento en que se produjeron no estaban claros en todos los casos, por lo que esas tres notificaciones se registraron como finalmente resueltas por el importe total original. En concreto, la SE2303207, que se resolvió por USD 22,500, se consideró liquidada por USD 7,500; la NE2203425, que se resolvió por USD 40,500, se consideró liquidada por USD 20,000, y la NE2000328, que se resolvió por USD 288,000, se consideró liquidada por USD 145,000. El gobierno recaudó USD 178,500 adicionales por esas infracciones, lo que se refleja en los totales que figuran en el párrafo 320, pero ello no se pudo reflejar con precisión en la figura 32.

683. G. Silber *et al.* (2014), *op. cit.*, pp. 5-6 y 8, en: <<https://bit.ly/43PfQVe>>.

Figura 32. Sanciones impuestas en notificaciones NOVA por infracción del VSR y resoluciones finalmente acordadas (2010-2024)



Nota: Montos en dólares estadounidenses (USD).

Fuente: Datos obtenidos de NOAA-OGC (2025), “Enforcement Charging Information” (Información sobre la aplicación de la ley), National Oceanic and Atmospheric Administration – Office of General Counsel, en: <<https://bit.ly/45tOghy>>.

322. La OLE de la NOAA puede remitir las infracciones del VSR al Departamento de Justicia para que se impongan sanciones penales.⁶⁸⁴ La Parte respondió que en 2014 se remitió un caso, relacionado con acusaciones de entradas falsas en el cuaderno de bitácora del buque.⁶⁸⁵ El Secretariado no logró encontrar información en los registros públicos sobre acciones en materia penal por violaciones al VSR.

323. Al preguntar sobre la capacidad de la NOAA para investigar y determinar qué embarcaciones específicas son responsables de las colisiones con embarcaciones de ballenas francas, la Parte respondió que:

La NOAA ofrece un modelo retrospectivo que permite reconstruir la trayectoria de la deriva del cadáver de una ballena a lo largo del tiempo. Esto, junto con una necropsia, nos permite identificar la causa, el momento y la zona donde ocurrió la muerte. Mediante el rastreo de embarcaciones con los sistemas AIS y VMS, podemos identificar embarcaciones de interés e investigar lo ocurrido en casos en que una BFAN ha sufrido una colisión letal con una embarcación. Si se identifican embarcaciones de interés a partir del modelo retrospectivo u otros análisis, la OLE inicia una investigación; intenta realizar una entrevista con el propietario u operador del buque en cuestión, y —de estar disponibles— revisa las bitácoras, los informes de observación, los planes de tránsito y otra información pertinente para determinar si la embarcación estuvo involucrada en una interacción con la ballena. Además, el personal de la OLE analiza las condiciones atmosféricas a través de los datos disponibles de las boyas en la zona en el momento de la muerte para obtener información sobre posibles factores atenuantes que podrían haber contribuido a la interacción entre la BFAN y la embarcación.

684. Véanse: ESA, USC, título 16, sección 1540(b) (enmendada en USC, título 18, sección 3571(b)(5)), donde se establecen sanciones penales en conformidad con la ESA de hasta USD 100,000 en multas de carácter penal y un año de prisión); MMPA, USC, título 16, sección 1375(b)(1) (enmendada en USC, título 18, sección 3571(b)(5)), donde se establecen sanciones penales con arreglo a la MMPA que reflejan las sanciones de la ESA.

685. Respuesta a la solicitud de información, p. 2, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>.

A pesar de estas medidas, los únicos casos de colisión de embarcaciones con BFAN en los que determinamos con certeza el buque específico involucrado son aquellos en los que la embarcación notificó el evento de la colisión. Se han investigado otros eventos, pero ninguna de esas indagaciones ha logrado identificar una embarcación específica involucrada en una colisión no reportada con una ballena. Asimismo, se han emprendido otros esfuerzos para evaluar el tamaño general de una embarcación involucrada en una colisión, pero ninguno tiene la intención o la capacidad de identificar un buque fuente específico.⁶⁸⁶

324. En su respuesta, la Parte también confirmó que “en ninguna de las aproximadamente 177 notificaciones NOVA emitidas por violaciones del VSR se ha alegado una colisión de BFAN con una embarcación.”⁶⁸⁷
325. En 2022, en sus comentarios en torno a las modificaciones propuestas al VSR (mismas que nunca se concretaron), un grupo de la industria naviera declaró que, en su opinión, la aplicación del VSR por parte de la NOAA era más “robusta” inicialmente (tras adoptarse el reglamento), pero que en años recientes ésta había sido desigual.⁶⁸⁸
326. Pasando de las zonas de manejo estacional a las zonas de manejo dinámico, cabe recordar que las ZMD, también conocidas como zonas lentas, son aquellas donde se establecen límites de velocidad a título voluntario a fin de contribuir al objetivo de reducir al mínimo las capturas incidentales de ballenas francas por colisión con embarcaciones, incluso fuera del sistema de ZME.
327. Entre diciembre de 2008 y mayo de 2019, la NOAA anunció el establecimiento de 195 ZMD o zonas de navegación lenta, lo que representa la activación de un promedio de 17.8 zonas por año.⁶⁸⁹ Sin embargo, más de la mitad de esas zonas de manejo dinámico o de reducción de velocidad coincidieron con una zona de manejo estacional activa o bien, hubo un error en la comunicación pública, como puede ser la falta de inclusión en el aviso de la Guardia Costera a los navegantes.⁶⁹⁰ NOAA Fisheries ha observado que las ZMD “guardan consonancia” con los patrones de alimentación de la ballena franca, y en la mayoría de los casos se han declarado frente a las costas de Nueva Inglaterra.⁶⁹¹
328. Distintos indicadores demuestran la falta de cooperación sistemática de los navegantes con las ZMD voluntarias. La NOAA ha estimado que, entre 2008 y 2019, aunque los buques reducen su velocidad en un porcentaje estadísticamente significativo cuando se acercan a una ZMD, la velocidad promedio de todos los buques en las ZMD o zonas de velocidad reducida fue de 11.22 nudos.⁶⁹² La velocidad promedio de los grandes buques oceánicos en las ZMD o zonas de navegación lenta fue de 12.53 nudos, lo que “suscitó especial preocupación”, ya que representan 35 por ciento de la distancia total transitada en las ZMD.⁶⁹³ Sólo cuatro de las 86 zonas de manejo dinámico o de velocidad reducida estudiadas registraron un tráfico de grandes buques oceánicos promedio igual o inferior a 10 nudos.⁶⁹⁴
329. La Peticionaria estima que, en 2020, el 65.3 por ciento de los buques (111 unidades) que atravesaron las ZMD o zonas de navegación lenta situadas en el golfo de Maine navegó a más de 10 nudos en un punto de este polígono, y que 77.2 por ciento de las embarcaciones (692 buques) que transitaron por estas zonas en el sur de Nueva Inglaterra y 79.7 por ciento (593 buques) en la zona central del Atlántico navegaban a más de 10 nudos.⁶⁹⁵

686. *Ibid.*, p. 9.

687. *Ibid.*, p. 2.

688. Regulations.gov (2022), “Chamber of Shipping of America comments on Docket 220722-0162: Amendments to the North Atlantic Right Whale Vessel Strike Reduction Rule [FR August 1, 2022, pgs. 46921 – 46935]” (La Cámara de Transporte Marítimo de Estados Unidos comenta sobre el expediente 220722-0162: Reformas al Reglamento para Reducir las Colisiones de Buques con Ballenas Francas del Atlántico Norte), 30 de octubre de 2022, en: <<https://bit.ly/3ZpxVqA>>.

689. Evaluación del VSR, p. 15, en: <<https://bit.ly/4kdUdny>>.

690. *Ibid.*, pp. 15-16.

691. *Ibid.*, p. 16.

692. *Idem*.

693. *Ibid.*, pp. 16-17.

694. *Idem*.

695. Oceana: hacia la extinción de la BFAN, p. 32, en: <<https://bit.ly/43k78OE>>.

330. En su respuesta, la Parte no proporcionó estadísticas sobre la cooperación de las embarcaciones con las zonas de manejo dinámico o de navegación lenta voluntarias, y el tablero de visualización VSR —herramienta en línea de NOAA Fisheries— no hace un seguimiento de la colaboración con estas ZMD o de navegación lenta. Sin embargo, la *Evaluación al Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones* determinó que “algunas embarcaciones están reduciendo su velocidad de manera cooperativa en las ZMD activas, pero no lo suficiente como para cumplir con la restricción de velocidad de 10 nudos si fuera obligatoria.”⁶⁹⁶
331. La *Evaluación al Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones* concluyó que “si bien es cierto que la reducción en la mortalidad de ballenas francas observada desde 2008 es una señal prometedora, la mayor incidencia de lesiones graves y leves es motivo de preocupación.”⁶⁹⁷ En última instancia, señaló que el VSR es una de las numerosas medidas que se aplican de forma conjunta para reducir las colisiones con embarcaciones: “La tendencia a la baja en la mortalidad por colisiones con embarcaciones detectada en las ballenas francas es alentadora y podría ser fruto del amplio conjunto de programas que se están aplicando en la actualidad.”⁶⁹⁸
332. En cuanto a otras medidas para prevenir colisiones con embarcaciones, existe una nueva iniciativa relacionada con el AIS que se ha probado recientemente en el Santuario Marino Nacional Stellwagen Bank, en la bahía de Cape Cod.⁶⁹⁹ El proyecto utiliza el sistema AIS para detectar de forma automática los buques que se encuentran en el hábitat de la BFAN y les envía mensajes específicos para informarles que están entrando o saliendo de una ZME, una ZMD u otra en la que se ha avistado recientemente una ballena. Las alertas aparecen directamente en los sistemas de navegación de los buques. Una prueba reciente reveló que, tras 20 días de funcionamiento en el Santuario Marino Nacional Stellwagen Bank, 83 por ciento de las embarcaciones redujeron su velocidad a 10 nudos al recibir las alertas y cumplieron con las restricciones de velocidad.⁷⁰⁰ Hasta ahora, se han instalado estaciones AIS terrestres que detectan embarcaciones y envían alertas en la bahía de Cape Cod (Massachusetts), Virginia Beach (Virginia), Tybee Island (Georgia), Brunswick (Georgia) y Jacksonville (Florida), con el apoyo de la Guardia Costera y la NOAA. Para cubrir completamente todas las ZME, ZMD y zonas críticas se necesitarían hasta 130 estaciones en la costa este de Estados Unidos.⁷⁰¹
333. En el marco de la Ley de Reducción de la Inflación (*Inflation Reduction Act*, IRA), aprobada en 2022, se asignaron 82 millones de dólares adicionales a NOAA Fisheries para mejorar el monitoreo y la protección de las ballenas francas. La dependencia especificó que destinaría aproximadamente 20 millones a prevenir colisiones con embarcaciones y cinco millones a la aplicación de la legislación, y que el resto de los fondos se destinarían a reforzar las acciones de monitoreo y optimizar la tecnología de pesca a demanda.⁷⁰²

696. Evaluación del VSR, p. 17, en: <<https://bit.ly/4kdUdny>>. Esto concuerda con los hallazgos previos de G. Silber *et al.* (2012), “Vessel operator response to a voluntary measure for reducing collisions with whales” (Respuesta de los operadores de buques a una medida voluntaria para reducir las colisiones con ballenas), *Endangered Species Research*, vol. 17, pp. 245-254, en: <<http://dx.doi.org/10.3354/esr00434>>.

697. Evaluación del VSR, p. 28, en: <<https://bit.ly/4kdUdny>>.

698. *Idem.*

699. IFAW (2025), “Saving North Atlantic right whales: High-tech solutions to prevent vessel strikes” (Salvemos a las ballenas francas del Atlántico Norte: soluciones de alta tecnología para evitar colisiones con embarcaciones), International Fund for Animal Welfare, en: <<https://bit.ly/4dWJUSl>>.

700. *Idem.*

701. *Idem.*

702. NOAA Fisheries (2025), “Priority Climate Change Investments Under the Inflation Reduction Act” (Inversiones prioritarias en materia de cambio climático en el marco de la Ley de Reducción de la Inflación), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/43A5302>>; IRA Tracker (2023), “NOAA Announces IRA Funding for Conservation of Endangered North Atlantic Right Whales” (La NOAA anuncia fondos de la IRA para la conservación de la ballena franca del Atlántico Norte, especie en peligro de extinción), *Inflation Reduction Act Tracker*, Sabin Center for Climate Change Law – Environmental Defense Fund, 18 de septiembre de 2023en: <<https://bit.ly/4mwB7KZ>>. Véanse también: Congressman Frank Pallone, Jr. (2023), “Pallone Applauds Allocations for \$82 Million in Federal Funding for Whale Monitoring and Surveillance” (Pallone celebra la asignación de USD 82 millones en fondos federales para el monitoreo y la vigilancia de ballenas), 18 de septiembre de 2023, en: <<https://bit.ly/43Gi9J9>>, donde se detalla que la mayor parte de los fondos se invertirían en capacidades de monitoreo de ballenas, pero que USD 5 millones se destinarían a “reforzar las medidas de aplicación de la legislación, lo que comprende la adquisición de equipo nuevo, como unidades Doppler, dispositivos de localización por radar y unidades de monitoreo marítimo en tierra, además de contratos para operaciones”; NOAA Fisheries (2025), “Advancing Technologies for North Atlantic Right Whale Recovery” (Impulsar tecnologías para la recuperación de la ballena franca del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/3HgNk6c>>. Según una fuente, la NOAA adjudicó la mayor parte de sus fondos antes de que finalizara el mandato de Biden: IRA Tracker (2025), “IRA Section 40001 – Investing Coastal Communities and Climate Resilience” (Sección 40001 de la IRA: Inversión en comunidades costeras y resiliencia climática), *Inflation Reduction Act Tracker*, Sabin Center for Climate Change Law – Environmental Defense Fund, en: <<https://bit.ly/43q9A4Q>>.

334. Cabe destacar asimismo, en relación con la reducción de la velocidad de los buques, que en 2013 la autoridad portuaria de Nueva York y Nueva Jersey puso en marcha un programa de incentivos para embarcaciones limpias (*Clean Vessel Incentive*), plenamente compatible con la ZME de Nueva York-Nueva Jersey, que ofrece incentivos económicos a los buques que naveguen a una velocidad igual o inferior a 10 nudos, en razón de un consumo más eficiente del combustible que se consigue a velocidades más lentas.⁷⁰³

5.3 Medidas implementadas a efecto de aplicar la Ley para la Protección de Mamíferos Marinos y la Ley de Especies en Peligro de Extinción en relación con la BFAN

335. La Peticionaria asevera que “sólo en la última década, NOAA Fisheries informó que 218 ballenas francas del Atlántico Norte podrían haber sucumbido a causa de enmallamiento en artes de pesca y colisiones con embarcaciones, lo que supone aproximadamente 24 ejemplares muertos al año”.⁷⁰⁴ Señala, además:

[C]on base en registros gubernamentales de acciones administrativas civiles de aplicación de la legislación desde marzo de 2010, al parecer el gobierno de Estados Unidos no ha aplicado en absoluto la legislación relativa a las operaciones de pesca comercial en el Atlántico a fin de proteger a las ballenas francas del Atlántico Norte. En esos registros gubernamentales no se señala ninguna acción administrativa civil de aplicación de la legislación relacionada con la pesca comercial para proteger a las BFAN. [...] Se producen innumerables enmallamientos en artes de pesca y, sin embargo, no parece que se haya tomado ninguna medida administrativa civil relacionada con la pesca y las BFAN en los últimos once años. Esta falta total de aplicación de la ley constituye una omisión por parte de NOAA Fisheries, la Oficina de Aplicación de la Legislación y la Consejería Jurídica de la NOAA y la Guardia Costera de Estados Unidos de su obligación de cumplir, implementar y aplicar de manera efectiva las disposiciones previstas en la MMPA y la ESA para proteger a las BFAN.⁷⁰⁵

336. En su respuesta, Estados Unidos señala que “las disposiciones reglamentarias del ALWTRP están diseñadas para proteger a las BFAN mediante la reducción de la incidencia de lesiones graves y mortalidad derivadas del enmallamiento accidental en determinadas artes de pesca”.⁷⁰⁶ El Reglamento para Reducir los Riesgos tiene por objeto lograr una reducción de 60 por ciento en los riesgos asociados a las pesquerías de langosta americana y cangrejo jonás, que representan 93 por ciento de las líneas de boyas en zonas frecuentadas por ballenas francas.⁷⁰⁷ En agosto de 2022, luego de que el Reglamento para Reducir los Riesgos estuviera vigente durante casi un año, NOAA Fisheries informó que se había reducido el riesgo pesquero en aproximadamente 48 por ciento.⁷⁰⁸
337. La NOAA ha afirmado que “[d]esde 1997, y como resultado de las reformas al ALWTRP, las actividades de aplicación de la legislación han evolucionado para satisfacer las necesidades de hacer cumplir los diversos requisitos establecidos en dicho plan y vigilar su cumplimiento mediante la colaboración con dependencias federales y estatales”.⁷⁰⁹ Más recientemente, la aplicación del Reglamento para Reducir los Riesgos fue motivo de preocupación durante el proceso normativo conforme a la NEPA que dio lugar a su formulación. La NOAA reconoció que el cumplimiento de dicho reglamento era “fundamental para el éxito o el fracaso final del mismo en la reducción de la mortalidad y las lesiones graves de la ballena franca”.⁷¹⁰

703. Evaluación del VSR, p. 14, en: <<https://bit.ly/4kdUdny>>.

704. Petición, p. 1, párrafo 2, en: <<https://bit.ly/44BrTPy>>.

705. *Ibid.*, pp. 7-8, párrafo 28. Aseveración incorporada como referencia en la petición revisada, p. 13, párrafo 43, nota al pie 102, en: <<https://bit.ly/3K33UIJ>>.

706. Respuesta, p. 22, en: <<https://bit.ly/49yzTux>>.

707. Reglamento para Reducir los Riesgos, pp. 51971-51987.

708. NOAA Fisheries (2022), Seminario web informativo, ALWTRT: Actualización sobre la reducción de riesgos, fase 1 (*ALWTRT Informational Webinar: Phase 1 Risk Reduction Update*), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, 18 de agosto de 2022, en: <<https://bit.ly/4o4Hmpb>>.

709. MIA final, vol. II, p. 344, en: <<https://bit.ly/4gCn7fS>>.

710. Reglamento para Reducir los Riesgos, p. 51980.

338. El apéndice 3.5 de la versión final de la MIA relativa al Reglamento para Reducir los Riesgos ofrece una visión general de la “estrategia de vigilancia de la NOAA para la aplicación y el cumplimiento de la normativa”.⁷¹¹ En aquel momento, en 2021, la NOAA escribió que la dependencia estaba “en proceso de elaborar un plan de aplicación de la legislación en alta mar que combina prácticas tradicionales con el uso de nuevas tecnologías, con el fin de reforzar la aplicación de la legislación en toda la ZEE”.⁷¹² La NOAA hizo hincapié en cinco prioridades para una aplicación efectiva: 1) “mantener y mejorar” la plantilla de la División Noreste encargada de la aplicación de la legislación; 2) mantener los convenios de aplicación conjunta; 3) reforzar las tareas de aplicación de la legislación en alta mar mediante métodos alternativos, como inspecciones con vehículos teledirigidos; 4) continuar la labor de divulgación y vinculación con la industria, y 5) examinar los datos disponibles y elaborar protocolos para la recopilación de datos espaciales de alta resolución que sirvan de base para establecer las prioridades de aplicación y un plan integral destinado a tal propósito.⁷¹³
339. NOAA Fisheries ha descrito el desafío que supone rastrear las artes hasta pesquerías específicas en el caso de enmallamientos de ballenas francas (en todos los casos y no solamente en aquellos en que se provocan lesiones graves o la muerte) al afirmar que:
- [S]igue registrándose una elevada proporción de enmallamientos que no pueden identificarse por pesquería o ubicación de origen [...]. En la mayoría de los casos de enmallamiento, incluido 80 por ciento de los incidentes con ballenas francas, no se recupera ningún arte de pesca ni se puede identificar la pesquería de origen o el tipo de aparejo. En muchos casos, esto obedece a que no había artes presentes en las ballenas francas con signos claros de enmallamiento. De todos los incidentes de este tipo ocurridos entre el 1 de enero de 2010 y el 16 de marzo de 2020 con cetáceos grandes en los que aún había artes presentes, menos de la mitad de los casos disponían de artes para su análisis y menos de 14 por ciento de todos los casos presentaban marcas de artes que pudieran identificarse como procedentes de una zona de manejo de Estados Unidos.⁷¹⁴
340. En diciembre de 2024, la NOAA proporcionó estimaciones informales que indicaban que, entre 2020 y 2024, se recuperaron artes de pesca en 25 por ciento de los casos de enmallamiento de ballenas francas, y se identificó el origen de los aparejos en 43 por ciento de los incidentes.⁷¹⁵ Aunque ello puede representar una tendencia positiva en los últimos años, estos datos ponen de relieve las dificultades que entraña determinar no solamente qué pesquerías u operadores son responsables del enmallamiento de ballenas, sino también si determinadas pesquerías podrían tener una mayor responsabilidad a la hora de orientar las actividades de aplicación y cumplimiento. Durante la visita del sitio, una persona con conocimientos especializados señaló que las ballenas francas forcejean con las artes en las que se enmallan, en un intento por liberarse, y ello a veces provoca daños a los aparejos que dificultan aún más la identificación de su origen.
341. Cuando se recupera un aparejo de una ballena enmallada, éste se envía a NOAA Fisheries para su análisis y, si se determina que no cumple con la normativa, se envía a la OLE.⁷¹⁶ El análisis de las artes de pesca recuperadas tiene por objeto orientar futuras medidas e iniciativas por parte del Equipo para la Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (ALWTRT, por sus siglas en inglés).⁷¹⁷

711. MIA final, vol. II, p. 343, en: <<https://bit.ly/4gCn7fS>>.

712. *Idem*.

713. *Ibid.*, pp. 344-346.

714. NOAA Fisheries (2021), *Final Environmental Impact Statement, Regulatory Impact Review, and Final Regulatory Flexibility Analysis for Amending the Atlantic Large Whale Take Reduction Plan: Risk Reduction Rule* (Manifestación de impacto ambiental final, estudio del impacto de la normativa y análisis final de flexibilidad en la regulación para enmendar el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico: Reglamento para Reducir los Riesgos), vol. I, National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 232, en: <<https://bit.ly/3IDbFnF>> [MIA final, vol. I].

715. D. Morin (2024), “Observed Entanglements” (Enmallamientos observados), presentación en el seminario web informativo del Equipo para la Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (*ALWTRT Informational Webinar*), NOAA Fisheries, 20 de diciembre de 2024, p. 22, en: <<https://bit.ly/45rj6mb>>. Si bien las cifras presentadas por David Morin, coordinador de desenmallamiento de grandes cetáceos de NOAA Fisheries, abordan los enmallamientos en general, la MMPA únicamente se centra en el subconjunto de enmallamientos que resultan en lesiones graves o muerte.

716. NOAA Fisheries (2023), “Marine Mammal Entanglement in the Greater Atlantic Region” (Enmallamiento de mamíferos marinos en la región del Gran Atlántico), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/3HhElBH>>.

717. *Idem*.

342. A continuación se presenta información sobre acciones de aplicación de la legislación emprendidas recientemente, en las regiones noreste y sureste del Atlántico estadounidense.
343. En su respuesta, Estados Unidos afirma que “la NOAA, junto con sus socios estatales y federales [...] presta asistencia para el cumplimiento; vigila el hábitat de la BFAN; inspecciona las artes de pesca, y aplica sanciones económicas por infringir el ALWTRP”.⁷¹⁸
344. Al igual que con su política de aplicación del VSR, Estados Unidos pone énfasis en la asistencia, la capacitación y la difusión con miras a fomentar el cumplimiento del ALWTRP.⁷¹⁹ Por ejemplo, tras la publicación del Reglamento para Reducir los Riesgos, personal de la División Noreste y agentes estatales a cargo de la aplicación de la legislación, así como autoridades de la Guardia Costera, participaron en talleres de capacitación sobre artes de pesca.⁷²⁰ La División Noreste y los socios estatales también hicieron partícipes a pescadores de langosta en las discusiones entabladas en torno a los nuevos requisitos reglamentarios.⁷²¹ NOAA Fisheries señala, asimismo, que ha apoyado a los estados en la obtención de cabos de baja resistencia y que ha proporcionado gratuitamente “cierta cantidad (que varió según el estado)” de dichos cabos a los pescadores.⁷²² Además, NOAA Fisheries colabora con los consejos de ordenación pesquera de Nueva Inglaterra y del Atlántico Medio para fomentar el cumplimiento de las partes involucradas.⁷²³ Inmediatamente después de que los requisitos en materia de artes de pesca del Reglamento para Reducir los Riesgos entraran en vigor, la División Noreste “continuó haciendo hincapié en la asistencia para el cumplimiento a infractores por primera vez”, pero señaló que “podría imponer sanciones a quienes reincidieran más allá de la asistencia para el cumplimiento”.⁷²⁴
345. En su sitio web, NOAA Fisheries también ofrece numerosas guías sobre cumplimiento.⁷²⁵ Para quienes practican la pesca con trampas y nasas, se incluyen ilustraciones, fotografías y videos en los que se explican los requisitos de marcaje de las artes, así como los relativos a insertos y cabos débiles autorizados.⁷²⁶ Además, NOAA Fisheries envía —mediante correo electrónico y a través del boletín *NOAA Fisheries Navigator*— recordatorios anuales sobre los requisitos del ALWTRP en las zonas restringidas.⁷²⁷
346. Durante la visita del Secretariado de la CCA, especialistas y protagonistas y grupos de interés locales de Massachusetts expresaron opiniones encontradas en torno a la eficacia de las actividades de difusión de la NOAA y sus colaboradores. Algunas de las personas participantes sostuvieron que la difusión y las medidas educativas eran suficientes y que la comunidad pesquera tenía un conocimiento general de los requisitos reglamentarios; otras señalaron que la naturaleza cambiante de los reglamentos dificultaba su comprensión, incluso con las iniciativas de comunicación por parte de las autoridades responsables de la aplicación de la ley. También explicaron que la difusión entre los grupos de la industria pesquera local generalmente corría a cargo de inspectores ambientales estatales —y no de NOAA Fisheries—, y agregaron que suponían que ello podría obedecer a limitaciones de recursos de la NOAA.⁷²⁸ El Secretariado no pudo confirmar esta información directamente con la NOAA, así como tampoco pudo corroborar si la NOAA completó la elaboración del plan integral de aplicación previsto en la MIA final relativa al Reglamento para Reducir los Riesgos.

718. Respuesta, p. 23, en: <<https://bit.ly/49yzTux>>.

719. *Ibid.*, p. 22. Véase: Respuesta a la solicitud de información, pp. 8-9, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>, donde se describen la variedad de seminarios web educativos, capacitaciones presenciales y notificaciones diseñadas para el público y los socios encargados de hacer cumplir la ley.

720. NOAA OLE NED (2022), *Council Report – Second Quarter, FY 2022* (Informe al Consejo: segundo trimestre, año fiscal 2022), National Oceanic and Atmospheric Administration, pp. 3-4, en: <xxxxxxx> [Informe NOAA OLE NED, trim. 2-2022]; Respuesta a la solicitud de información, p. 9, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>.

721. Informe NOAA OLE NED, trim. 2-2022, p. 3-4, en: <xxxxxxx>.

722. Respuesta a la solicitud de información, p. 9, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>.

723. *Idem.*

724. NOAA OLE NED (2022), *Council Report – Third Quarter, FY 2022* (Informe al Consejo: tercer trimestre, año fiscal 2022), National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 6, en: <<https://bit.ly/3Kpt9oB>>.

725. Véase, en general: NOAA Fisheries (2025), “Atlantic Large Whale Take Reduction Plan” (Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico), en: <<https://bit.ly/3ZoCYHH>>.

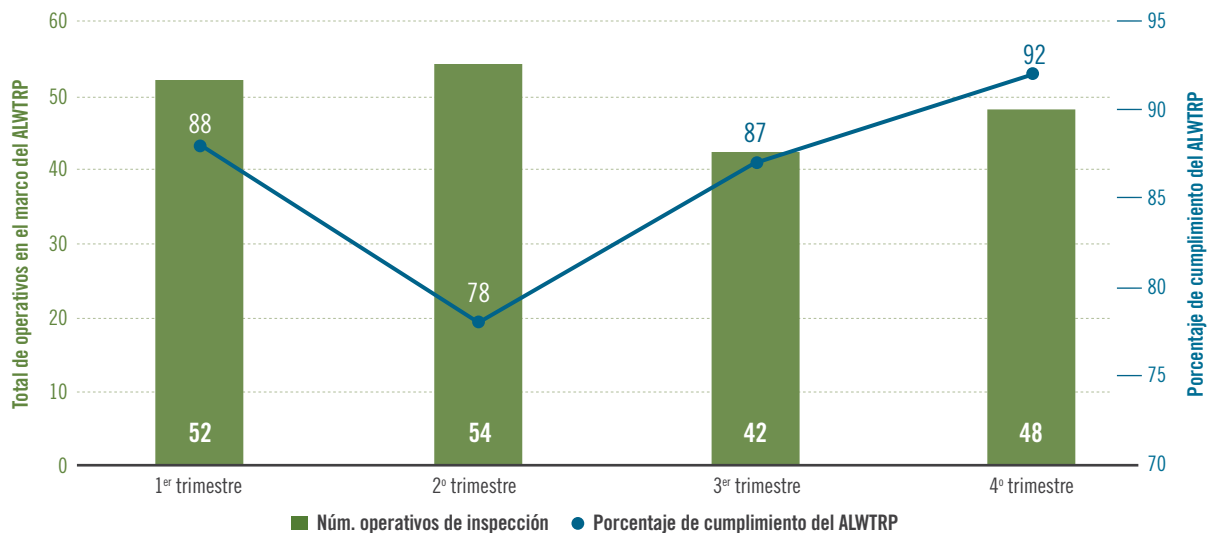
726. *Idem.*

727. Respuesta a la solicitud de información, p. 9, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>.

728. Entrevistas realizadas por el Secretariado en el marco de su visita realizada del 14 al 17 de abril de 2025.

347. Más allá de las actividades educativas y de difusión, “la OLE extrae e inspecciona artes de pesca comerciales —incluidas trampas y nasas— a efecto de verificar el cumplimiento de las disposiciones reglamentarias del ALWTRP. La OLE lleva a cabo inspecciones en términos del ALWTRP (patrullaje y otras operaciones) lo mismo de forma independiente que conjuntamente con otras entidades estatales y federales a cargo de aplicar la ley”.⁷²⁹ Estas inspecciones de aparejos pesqueros se llevan a cabo principalmente “en el mar, a bordo de patrullas marinas (de la OLE o de entidades colaboradoras)” o pueden corresponder también a patrullajes en muelles.⁷³⁰ La Parte señala que las posibles violaciones observadas durante los patrullajes en muelles “muy probablemente resultarán en actividades de asistencia para el cumplimiento”, y que las violaciones identificadas en el mar podrían implicar una sanción más formal.⁷³¹
348. La Parte ofreció datos sobre el número total de inspecciones a arte de pesca realizadas por la OLE y su red de estados participantes en convenios JEA a lo largo de la costa este. Los totales registrados ascienden a: 823 inspecciones en 2022; 1,346 en 2023; 1,623 en 2024, y 323 inspecciones durante lo que va de 2025.⁷³²
349. Más específicamente en el noreste, la NED y sus socios reportaron 196 patrullajes, en los que inspeccionaron 1,288 embarcaciones distintas para verificar el cumplimiento del ALWTRP.⁷³³ A modo de referencia, NOAA Fisheries estima que existen 3,970 embarcaciones (3,460 entidades únicas) dedicadas a la pesca con trampas y nasas de langosta americana y cangrejo jonás regulada por el ALWTRP.⁷³⁴ La División Noreste determinó que 87 por ciento de los buques inspeccionados se encontraban en cumplimiento en el año fiscal 2023.⁷³⁵

Figura 33. Resumen de patrullajes realizados y cumplimiento del ALWTRP durante el año fiscal 2023



Fuente: NOAA OLE NED (2024), *Council Report – First Quarter, FY 2024* (Informe al Consejo: primer trimestre, año fiscal 2024), National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 8, en: <<https://bit.ly/4p4K1Qq>>.

729. Respuesta a la solicitud de información, p. 6, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>.

730. *Idem*.

731. *Idem*.

732. *Ibid.*, pp. 6-7. NOAA Fisheries también señala que, dentro de ese número total, la OLE realizó 64 patrullajes de recuperación de artes de pesca de langosta y cangrejo a bordo de embarcaciones de socios estatales o de embarcaciones contratadas.

733. NOAA OLE NED (2024), *Council Report – First Quarter, FY 2024* (Informe al Consejo: primer trimestre, año fiscal 2024), National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 7, en: <<https://bit.ly/4p4K1Qq>> [Informe NOAA OLE NED, trim. 1-2024].

734. MIA final, vol. I, p. 18, en: <<https://bit.ly/3IDbFnF>>.

735. Informe NOAA OLE NED, trim. 1-2024, p. 8, en: <<https://bit.ly/4p4K1Qq>>.



Fuente: Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (National Oceanic and Atmospheric Administration, NOAA), archivo de noticias núm. 12272009.

350. Los estados participantes en convenios JEA desempeñan un papel importante en la aplicación de la legislación en el mar, incluso en zonas sujetas a jurisdicción federal.⁷³⁶ La OLE y tales estados “conducen patrullajes anuales en las zonas de pesca con artes restringidas”. La Patrulla Marina de Maine ha realizado operaciones de vigilancia en la zona de manejo de langosta (*lobster management area*, LMA) 1 durante su cierre; la Policía Ambiental de Massachusetts patrulla el norte de Massachusetts, la Porción MRA y la Zona Restringida de Massachusetts antes y durante su cierre, y el Departamento de Gestión Ambiental de Rhode Island patrulla la Zona Restringida South Island durante el cierre.⁷³⁷ Además, NOAA Fisheries señala el papel de “varias organizaciones no gubernamentales y redes de investigación”, que realizan observaciones aéreas en zonas restringidas y notifican a las autoridades competentes cuando detectan artes de pesca fijas.⁷³⁸
351. Del 1 de julio de 2023 al 30 de junio de 2024 —el año más reciente del que se dispone de datos públicos—, la NOAA informó de 194 operativos de patrullaje centrados en la pesca de langosta, de los cuales 186 estuvieron a cargo de autoridades estatales.⁷³⁹ Como se muestra en la figura 34, la Patrulla Marina de Maine —oficina del Departamento de Recursos Marinos de Maine a cargo de aplicar la legislación— llevó a cabo la gran mayoría de los patrullajes reportados por la NED.⁷⁴⁰ También la Policía Ambiental de Massachusetts realiza con frecuencia patrullajes en el mar y posee embarcaciones remolque con capacidad para extraer artes de pesca fijas.⁷⁴¹ Además, de acuerdo con NOAA Fisheries, New Hampshire y Rhode Island también realizan patrullajes y poseen buques de vigilancia con plataformas capaces de izar o remolcar artes fijas.⁷⁴² El Secretariado no pudo obtener información que confirmara cómo la NED determina qué acciones reflejar en sus cifras de operativos de vigilancia o patrullaje en el marco del ALWTRP.

736. NOAA Fisheries explica: “Nuestros esfuerzos de aplicación de las disposiciones del ALWTRP aprovechan en gran medida la multiplicación de fuerzas derivada de la colaboración con nuestros socios en materia de aplicación de la ley, en particular nuestros socios estatales.” Respuesta a la solicitud de información, p. 6, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>. Véase también: MIA final, vol. II, p. 344, en: <<https://bit.ly/4gCn7fS>>.

737. Respuesta a la solicitud de información, p. 7, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>.

738. *Idem*.

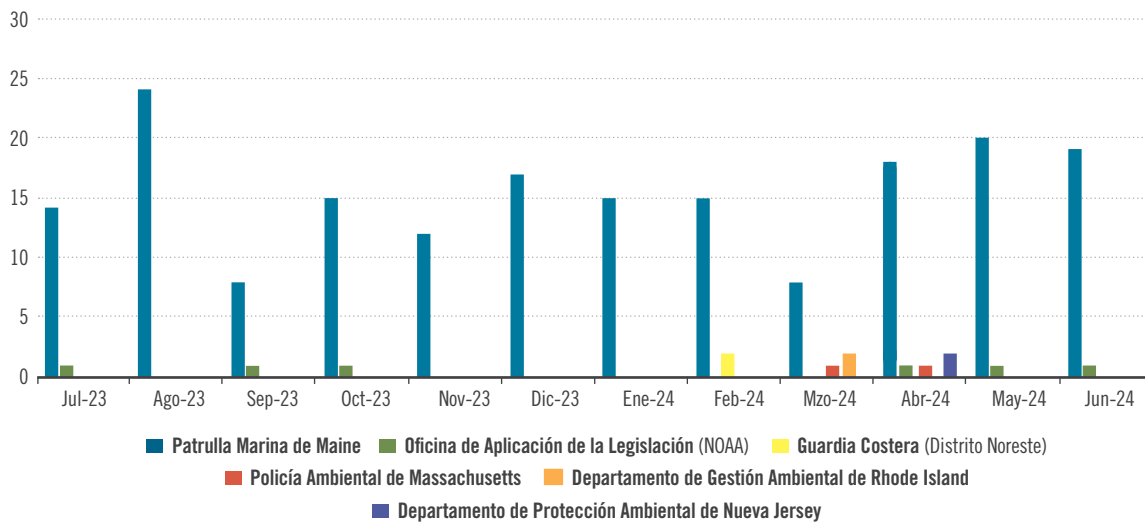
739. NOAA OLE NED (2023), *Council Report – Fourth Quarter, FY 2023* (Informe al Consejo: cuarto trimestre, año fiscal 2023), National Oceanic and Atmospheric Administration, pp. 6-7, en: <<https://bit.ly/48vErQm>>; Informe NOAA OLE NED, trim. 1-2024, p. 8, en: <<https://bit.ly/4p4K1Qq>>; NOAA OLE NED (2024), *Council Report – Second Quarter, FY 2024* (Informe al Consejo: segundo trimestre, año fiscal 2024), National Oceanic and Atmospheric Administration, pp. 7-8, en: <<https://bit.ly/3M4hV9w>> [Informe NOAA OLE NED, trim. 2-2024]; NOAA OLE NED (2024), *Council Report – Third Quarter, FY 2024* (Informe al Consejo: tercer trimestre, año fiscal 2024), National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 8, en: <<https://bit.ly/3Y1sA7r>> [Informe NOAA OLE NED, trim. 3-2024].

740. Véase también: Respuesta a la solicitud de información, p. 6, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>, donde se señala que “la Patrulla Marítima de Maine realiza la mayoría de los patrullajes de artes fijas en las pesquerías de langosta y cangrejo con trampas y nasas del noreste” y que “la mayor parte” de esas artes de pesca se encuentran en Maine.

741. *Idem*.

742. *Idem*.

Figura 34. Operativos de patrullaje conforme al ALWTRP centrados en la pesca de langosta en la región noreste (2023-2024)



Nota: Se muestran los operativos de patrullaje o vigilancia efectuados entre el cuarto trimestre del año fiscal 2023 y el tercer trimestre del año fiscal 2024.

Fuente: Datos tomados de informes trimestrales de la Oficina de Aplicación de la Legislación de la NOAA, División Noreste: NOAA OLE NED (2023), *Council Report – Fourth Quarter, FY 2023* (Informe al Consejo: cuarto trimestre, año fiscal 2023), National Oceanic and Atmospheric Administration, pp. 6-7, en: <<https://bit.ly/48vErQm>>; NOAA OLE NED (2024), *Council Report – First Quarter, FY 2024* (Informe al Consejo: primer trimestre, año fiscal 2024), National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 8, en: <<https://bit.ly/4p4K1Qq>>; NOAA OLE NED (2024), *Council Report – Second Quarter, FY 2024* (Informe al Consejo: segundo trimestre, año fiscal 2024), National Oceanic and Atmospheric Administration, pp. 7-8, en: <<https://bit.ly/3M4hV9w>>; NOAA OLE NED (2024), *Council Report – Third Quarter, FY 2024* (Informe al Consejo: tercer trimestre, año fiscal 2024), National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 8, en: <<https://bit.ly/3Y1sA7r>>.

352. La OLE también realiza operaciones con vehículos teledirigidos (en adelante “ROV”, del inglés: *remotely operated vehicle*) a efecto de inspeccionar las trampas para pesca de langosta.⁷⁴³ De acuerdo con la NOAA, el uso de ROV aumenta la eficiencia y la seguridad de las inspecciones de las artes, ya que permite a la OLE inspeccionar los aparejos *in situ* sin tener que izarlos. En su respuesta, Estados Unidos explica que “[c]uando se despliega, el ROV puede detectar y registrar cualquier infracción relacionada con las artes o las etiquetas desde la superficie del océano hasta el fondo marino”.⁷⁴⁴
353. La OLE ha conducido inspecciones con ROV en la bahía de Cape Cod, el golfo de Maine y frente a las costas cerca del banco Georges.⁷⁴⁵ La NED llevó a cabo dos operaciones de patrullaje con ROV en 2023: la primera permitió inspeccionar casi 200 nasas de 6 embarcaciones; la información correspondiente al segundo patrullaje no está disponible.⁷⁴⁶ Al año siguiente, en abril y junio de 2024, se condujeron tres patrullajes de este tipo, por los que se realizaron 49 inspecciones, las cuales fueron todas verificadas después con métodos tradicionales de recogida de artes de pesca.⁷⁴⁷ Cuando Estados Unidos presentó su respuesta a la petición en 2022, la NOAA había “enviado correos electrónicos a más de un millar de titulares de permisos federales de pesca de langosta para recordarles que debían cumplir los requisitos relativos a las artes de pesca diseñados para proteger a la BFAN”, en paralelo a haber efectuado inspecciones con ROV.⁷⁴⁸

743. Respuesta a la solicitud de información, p. 7, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>. Se señala que éste es el único tipo de arte de pesca para el cual se utilizan ROV, ya que “otras formas de artes de pesca fijas, como las redes de enmalle, suponen un riesgo demasiado alto de que el vehículo teledirigido se enrede y dañe el aparejo de pesca”.

744. Respuesta, p. 23, en: <<https://bit.ly/49yzTux>>.

745. Respuesta a la solicitud de información, p. 7, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>.

746. Informe NOAA OLE NED, trim. 1-2024, p. 7, en: <<https://bit.ly/4p4K1Qq>>.

747. Respuesta a la solicitud de información, p. 7, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>.

748. Respuesta, p. 23, en: <<https://bit.ly/49yzTux>>.

354. Durante el proceso de elaboración del Reglamento para Reducir los Riesgos, y en respuesta a las preocupaciones externadas en los comentarios en torno a la MIA relativa al proyecto de reglamento por cuanto a que la aplicación de la legislación en zonas mar adentro era “escasa”, la NOAA puso de relieve las inspecciones con ROV, que en ese momento constituían un programa piloto.⁷⁴⁹ En anticipación a estas inspecciones, realizadas por primera vez en 2021, NOAA Fisheries publicó un comunicado de prensa en el que alertaba a la comunidad de pescadores de langosta sobre los próximos patrullajes y proporcionaba información relativa al cumplimiento del ALWTRP.⁷⁵⁰ En conversaciones con el Secretariado de la CCA, partes interesadas cuestionaron la eficacia de los operativos de vigilancia con ROV como sustituto de los métodos tradicionales de recogida de artes para verificar el cumplimiento, y plantearon aspectos problemáticos como la presencia de algas en las líneas de boyas —que dificultan la verificación submarina del cumplimiento de los requisitos de marcaje de los aparejos— y el desempeño de los ROV en corrientes fuertes. Especialistas a quienes se consultó también reconocieron los desafíos asociados a la recogida segura y recolocación adecuada de las artes como parte de una inspección, y señalaron que se requieren conocimientos especializados y buques equipados para tal fin.⁷⁵¹
355. Además, en el año fiscal 2023, la División Noreste participó en al menos un operativo de patrullaje aéreo con la Guardia Costera desde la Estación Aérea de Cape Cod.⁷⁵² La NED informó haber efectuado patrullaje en una zona de veda a la pesca con trampas y nasas y recopilado información sobre la actividad de flotas,⁷⁵³ sin que se observara ninguna contravención al reglamento.⁷⁵⁴
356. De acuerdo con información proporcionada por la NED, en el ejercicio fiscal 2023, las violaciones más comunes al ALWTRP correspondieron a los siguientes requisitos: prohibición de almacenamiento en condiciones húmedas, utilización de cabos poco resistentes, marcaje de líneas, marcaje en boyas de superficie y número mínimo de trampas por zona o línea de arrastre.⁷⁵⁵
357. Además de la NED, el Distrito Noreste (antes “Distrito 1”) de la Guardia Costera proporciona actualizaciones periódicas sobre la aplicación de la legislación al Consejo de Manejo de Pesquerías de Nueva Inglaterra (*New England Fishery Management Council*).⁷⁵⁶ En los últimos cinco años, dichos informes han dado cuenta de aproximadamente diez violaciones del ALWTRP.⁷⁵⁷ Otros datos proporcionados por el Distrito Noreste de la Guardia Costera son de carácter más general. Por ejemplo, en su actualización de abril de 2025, el Distrito Noreste informó de 153 abordajes de buques pesqueros desde enero de 2025, con 21 infracciones pesqueras sancionadas y una tasa de cumplimiento observado de 89 por ciento.⁷⁵⁸ No se hizo mención específica al monitoreo o las violaciones en relación con el ALWTRP.
358. La División Sureste (*Southeastern Division*, SED) de la OLE y sus socios se encargan de hacer cumplir el ALWTRP al sur de Virginia. Durante las temporadas de cría de 2023 y 2024, la SED destacó en sus informes trimestrales al Consejo de Ordenación Pesquera del Atlántico Sur (*South Atlantic Fishery Management*

749. Reglamento para Reducir los Riesgos, p. 51980.

750. NOAA Fisheries, “Attention Federal Lobster Permit Holders: ROV Inspections” (Atención, titulares de permisos federales para la pesca de langosta: inspecciones con vehículos teledirigidos [ROV]), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, 2 de junio de 2021, en: <<https://bit.ly/4kvp3YR>>.

751. Entrevistas realizadas por el Secretariado en el marco de su visita realizada del 14 al 17 de abril de 2025.

752. NOAA OLE NED (2023), *Council Report – Second Quarter, FY 2023* (Informe al Consejo: segundo trimestre, año fiscal 2023), National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 10, en: <<https://bit.ly/4pc38s0>>.

753. *Idem*.

754. *Idem*.

755. Informe NOAA OLE NED, trim. 1-2024, p. 7, en: <<https://bit.ly/4p4K1Qq>>.

756. Véase: New England Fishery Management Council (2025), “Council Meetings” (Sesiones de Consejo), en: <<https://bit.ly/4jO3Bxd>> (informes disponibles para cada reunión individual).

757. Véanse, por ejemplo: USCG (2024), *First Coast Guard District Report to the NEFMC* (Informe del Distrito 1 de la Guardia Costera al Consejo de Ordenación Pesquera de Nueva Inglaterra), District One Chief of Enforcement, US Coast Guard, 16-18 de abril de 2024, p. 3, donde se observan tres casos de contravención al ALWTRP desde enero de 2024; USCG (2022), *First Coast Guard District 2022 Quarterly Report to the NEFMC* (Informe trimestral 2022 del Distrito 1 de la Guardia Costera al Consejo de Ordenación Pesquera de Nueva Inglaterra), Capt. Jamie Frederick, Chief, First District Enforcement Branch, US Coast Guard, 12-14 de abril de 2022, p. 3, donde se observa un caso de contravención al ALWTRP entre el 18 de enero y el 14 de abril de 2022.

758. USCG (2025), *First Coast Guard District Report to the NEFMC* (Informe del Distrito 1 de la Guardia Costera al Consejo de Ordenación Pesquera de Nueva Inglaterra), District One Chief of Enforcement, US Coast Guard, 14-17 de abril de 2025, p. 2.

Council) las inspecciones y operativos de vigilancia de artes de pesca realizados en el marco del ALWTRP. En estas medidas de aplicación participaron socios estatales, la Guardia Costera y la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (*Customs and Border Protection*).⁷⁵⁹ Agentes de diversas localidades llevaron a cabo el patrullaje. Además, en 2023, la SED informó que inspectores ambientales de las Islas Vírgenes, Florida, Georgia, Carolina del Sur y Carolina del Norte participaron en operativos de vigilancia marítima del ALWTRP como parte de la capacitación para embarcaciones pequeñas.⁷⁶⁰ Aunque esta información descriptiva se incluyó en los informes trimestrales de la SED, el Secretariado no logró obtener datos cuantitativos sobre el grado de aplicación o cumplimiento del ALWTRP por parte de la División Sureste.

359. El Secretariado tampoco pudo obtener información específica sobre las acciones de aplicación del ALWTRP en los distritos Este y Sureste de la Guardia Costera. Sin embargo, a escala nacional, la Guardia Costera informa de un alto nivel de cumplimiento de las disposiciones reglamentarias en materia de pesca, incluidas las que protegen a las especies marinas. La Guardia Costera informó que para el periodo comprendido entre los años fiscales 2019 y 2023, entre 97.2 y 99.1 por ciento de todas las embarcaciones inspeccionadas cumplían con la normativa pesquera o no habían cometido infracciones significativas.⁷⁶¹ Ahora bien, extrapolar las tasas de cumplimiento específico del ALWTRP a partir de estos datos resulta imposible debido a que no todos los buques se dedican a actividades pesqueras sujetas a dicho plan.
360. En sus comentarios sobre el proyecto del expediente de hechos, Estados Unidos explicó que la Guardia Costera ha detectado al menos 23 casos de posibles violaciones del ALWTRP desde el año fiscal 2014. La USCG remitió los expedientes de los casos a la OLE para un análisis más profundo y una posible resolución o fallo jurídico. La mayoría de las posibles violaciones detectadas se encontraron en el Distrito Noreste, lo que se corresponde con el hecho de que las restricciones del ALWTRP son predominantemente aplicables a las pesquerías en dicho distrito, seguido por los distritos Este y Sureste.
361. Más allá de sus propias actividades, NOAA Fisheries señala que no se tienen registros de violación alguna al ALWTRP que haya sido reportada por el público usando la línea directa de la NOAA para el cumplimiento de la ley.⁷⁶²
362. En cuanto a las sanciones pecuniarias impuestas, Estados Unidos señala: “Si bien la NOAA ha emprendido acciones administrativas civiles para aplicar el Reglamento del ALWTRP, tiene la facultad discrecional de utilizar otros instrumentos de aplicación de la ley”.⁷⁶³
363. La NOAA, a través de la GCES, no parece haber emprendido ninguna acción administrativa civil por infracciones relacionadas con artes de pesca contempladas en el ALWTRP entre 2014 y 2021, y desde 2022 ha emprendido sólo unas cuantas.
364. En 2022, una NOVA por “colocar trampas para cangrejos sin las marcas obligatorias en la línea de la boya y sin los eslabones débiles obligatorios” se resolvió por USD 4,950, cuando la multa original ascendía a USD 5,500.⁷⁶⁴

759. Véanse, por ejemplo: NOAA OLE SED (2023), *Fiscal Year 2023, Quarter 2 Fishery Management Council Report* (Informe al Consejo de Ordenación Pesquera correspondiente al segundo trimestre del año fiscal 2023), National Oceanic and Atmospheric Administration, pp. 4-5, en: <<https://bit.ly/4isduS6>> [Informe NOAA OLE SED, trim. 2-2023], donde se destacan los esfuerzos en colaboración con integrantes de la tripulación de la Guardia Costera estadounidense y agentes de la Comisión para la Conservación de Vida Silvestre y Pesca de Florida (*Florida Fish and Wildlife Conservation Commission*, FWC); NOAA OLE SED (2024), *Fiscal Year 2024, Quarter 2 Fishery Management Council Report* (Informe al Consejo de Ordenación Pesquera correspondiente al segundo trimestre del año fiscal 2024), National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 1, en: <<https://bit.ly/3KfIFU4>>, donde se destaca un operativo de patrullaje centrado en la BFAN realizado conjuntamente con la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza.

760. Informe NOAA OLE SED, trim. 2-2023, p. 13, en: <<https://bit.ly/4isduS6>>.

761. USCG (2024), *Strategic Context Fiscal Year 2025: Congressional Justification* (Contexto estratégico para el año fiscal 2025: justificación ante el Congreso), US Coast Guard, Department of Homeland Security, pp. USCG-3 y USCG-4, en: <<https://bit.ly/3HVNzRm>>.

762. Respuesta a la solicitud de información, p. 7, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>.

763. Respuesta, p. 22 (citas internas omitidas), en: <<https://bit.ly/49yzTux>>.

764. Expediente núm. SE2101392; F/V SC5182DM, declarado acusado en la Oficina del Asesor Jurídico General de la NOAA, Acciones de Ejecución Administrativa Civil: 1- 30 de junio de 2022, p. 2, en: <<https://bit.ly/46r55Zm>>.

365. En 2023, una NOVA por “desplegar trampas o nasas con boyas de superficie marcadas de forma inadecuada” se resolvió por USD 5,000, porción del cargo originalmente establecido en USD 12,500.⁷⁶⁵ Ese mismo año, otra NOVA emitida por falta de retiro de artes de pesca se resolvió con un pago de USD 7,875.⁷⁶⁶
366. En 2024 se emitió una NOVA por USD 16,500 en respuesta al marcaje inadecuado de artes de pesca de langosta, y la resolución se estableció en USD 13,200.⁷⁶⁷
367. En sus comentarios sobre el proyecto de expediente de hechos, Estados Unidos informó al Secretariado del CCA que, en 2025, la GCES ha emitido cuatro NOVA en respuesta a violaciones al ALWTRP, por un total de USD 71,450 en sanciones. Tres casos siguen en curso, en tanto que uno se resolvió en USD 13,500, monto que se pagó ya en su totalidad.⁷⁶⁸
368. NOAA Fisheries ha confirmado que la GCES tomó un total de nueve decisiones de acusación o denegación relacionadas con el ALWTRP desde 2014. De ellas, un caso fue denegado y uno fue devuelto a la OLE para la emisión de un convenio de resolución por la vía sumaria; los otros resultaron en notificaciones NOVA, como se explicó anteriormente.⁷⁶⁹
369. El Secretariado no encontró registros sobre sanciones a permisos por violaciones al ALWTRP, y NOAA Fisheries no proporcionó ningún registro de contravenciones relacionadas con permisos otorgados. En contraste, Massachusetts ha requerido la suspensión o revocación de permisos de pesca como un medio para hacer cumplir la normativa estatal en materia de pesca que protege a las ballenas francas.⁷⁷⁰
370. Al parecer, la OLE recurre más a los convenios de resolución por la vía sumaria para hacer cumplir los requisitos del ALWTRP en materia de artes.⁷⁷¹ En su respuesta, Estados Unidos señala que, “[d]esde 2019, la NOAA ha dictado [tales] convenios [...] en dieciséis casos de violaciones del ALWTRP”.⁷⁷² Desde que Estados Unidos presentó su respuesta en 2022, la OLE ha emitido al menos siete convenios de resolución por la vía sumaria adicionales para casos relacionados con contravenciones a las disposiciones reglamentarias de dicho plan.⁷⁷³ De esos convenios adicionales dictados, los importes cobrados oscilaron entre 250 y 1,250 dólares,⁷⁷⁴ siendo la política prevalente el ofrecer convenios de resolución por la vía sumaria por USD 500 en caso de tratarse de una primera violación de un requisito en materia de artes de pesca, sin factores agravantes.⁷⁷⁵ La mayor parte de los ofrecimientos de resolución fueron emitidos por la División Noreste.

765. Expediente núm. NE2202172; F/V Voyager, declarado resuelto en la Oficina del Asesor Jurídico General de la NOAA, Acciones de Ejecución Administrativa Civil: 1-31 de marzo de 2023, p. 4, en: <<https://bit.ly/4mm41fo>>.

766. Expediente núm. NE2201400; F/V Helen L, declarado acusado en la Oficina del Asesor Jurídico General de la NOAA, Acciones de Ejecución Administrativa Civil: 1-31 de enero de 2023, p. 1, en: <<https://bit.ly/3KsAnrm>>. Este cargo se registró como relacionado con la MMPA, sin mención del Reglamento del ALWTRP; no obstante, Estados Unidos confirmó que se trató de una violación de las disposiciones del ALWTRP. Véase: Comentarios de EU sobre el proyecto de expediente de hechos.

767. Expediente núm. NE2206039; F/V Beast of Burden & F/V Western Edge, declarado resuelto en la Oficina del Asesor Jurídico General de la NOAA, Acciones de Ejecución Administrativa Civil: 1-29 de febrero de 2024, p. 4, en: <<https://bit.ly/4pzPShB>>. Este cargo se registró como relacionado con la MMPA y la Ley de Gestión Cooperativa de Pesquerías Costeras del Atlántico (*Atlantic Coastal Fisheries Cooperative Management Act*), sin mención del Reglamento del ALWTRP; no obstante, Estados Unidos confirmó que se trató de una violación de las disposiciones del ALWTRP. Véase: Comentarios de EU sobre el proyecto de expediente de hechos.

768. Comentarios de EU sobre el proyecto de expediente de hechos.

769. Respuesta a la solicitud de información, p. 7, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>.

770. Véase, por ejemplo: Asunto de Brian Roche y el permiso comercial para pesca costera de langosta DMF núm. 4928 y todos los endosos asociados a permisos de pesca regulada, expediente núm. CCLP-4928-JS-21, Mancomunidad de Massachusetts, Departamento de Pesca y Caza, División de Pesca Marina, 22 de julio de 2022, en: <<https://bit.ly/400lp3>>.

771. NOAA Fisheries explica algunas de las ventajas que estos convenios de resolución por la vía sumaria tienen para la dependencia, para los objetivos de aplicación de la ley e incluso para el presunto infractor. Respuesta a la solicitud de información, p. 8, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>.

772. Respuesta, p. 22, en: <<https://bit.ly/49yzTux>>.

773. Informe NOAA OLE NED, trim. 2-2024, p. 15, en: <<https://bit.ly/3M4hV9w>>, donde se señala un convenio de resolución por la vía sumaria por infracción de las disposiciones relativas al marcaje de artes de pesca en el marco del ALWTRP; Informe NOAA OLE NED, trim. 1-2023, p. 13, en: <<https://bit.ly/3Fxiqgmj>>, donde se refieren cuatro convenios de resolución por la vía sumaria por infracciones relacionadas con el marcaje de artes de pesca en el marco del ALWTRP; NOAA OLE NED (2022), *Council Report – Fourth Quarter, FY 2022* (Informe al Consejo: cuarto trimestre, año fiscal 2022), National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 15, en: <<https://bit.ly/4p6fnGz>> [Informe NOAA OLE NED, trim. 4-2022], donde se alude a un convenio de resolución por la vía sumaria por infringir la normativa sobre marcaje de artes de pesca en el marco del ALWTRP; Informe NOAA OLE SED, trim. 2-2023, p. 21, en: <<https://bit.ly/4isduS6>>, donde se señala un convenio de resolución por la vía sumaria en relación con los requisitos en materia de artes de pesca del ALWTRP.

774. Véanse, por ejemplo: Informe NOAA OLE NED, trim. 4-2022, p. 15, en: <<https://bit.ly/4p6fnGz>> e Informe NOAA OLE NED, trim. 2-2024, p. 15, en: <<https://bit.ly/3M4hV9w>>, donde se señalan importes de 250 y 1,250 dólares, respectivamente, correspondientes a convenios de resolución por la vía sumaria por incumplimiento del requerimiento de marcaje de artes de pesca establecido en conformidad con las disposiciones reglamentarias del ALWTRP.

775. Respuesta a la solicitud de información, p. 8, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>, donde se señala que el programa de convenios de resolución por la vía sumaria (*Summary Settlement Schedule*) ahora permite convenir el pago de USD 500 para poner fin al procedimiento administrativo en casos de “incumplimiento con el plan de reducción de la capturas (*take reduction plan*, TRP) en lo concerniente al cuidado y configuración artes de pesca”, siempre y cuando se trate de una primera infracción.

371 Al margen de las violaciones al ALWTRP, el Secretariado no encontró ninguna acción civil o penal interpuesta con motivo de la ‘captura’ ilegal de una ballena franca por parte de la industria pesquera comercial. El 28 de enero de 2024 se halló muerta y enmallada en un arte de pesca a la ballena núm. 5120 a las orillas de Martha’s Vineyard.⁷⁷⁶ A partir del análisis del aparejo, “NOAA Fisheries [...] concluyó que el cabo es similar al utilizado en las líneas de boyas con trampas y nasas en aguas del estado de Maine”.⁷⁷⁷ Tras la necropsia, la NOAA anunció en octubre de 2024 la determinación de la causa de la muerte: enmallamiento crónico.⁷⁷⁸ Al respecto, la OLE informó al Secretariado de la CCA haber cerrado la investigación por falta de pruebas sólidas.⁷⁷⁹

372. La Parte también explica que:

En las raras circunstancias en las que la NOAA puede determinar a la entidad específica titular del permiso y propietaria de las artes de pesca en que se enredó una ballena, esos registros son confidenciales y no se comparten con el público. Compartimos los datos geográficos y de las pesquerías que dan origen a los enmallamientos a través de informes anuales que se publican en nuestro sitio web.⁷⁸⁰

5.4 Medidas adoptadas para cumplir con la Ley Nacional sobre Política Ambiental

373. La Peticionaria asevera que la elaboración de la MIA —versiones preliminar y final— relativa al Reglamento para Reducir los Riesgos incumplió los requisitos aplicables previstos en la Ley Nacional sobre Política Ambiental (NEPA). La Peticionaria planteó varias cuestiones relativas a la preparación de la MIA,⁷⁸¹ pero el presente expediente de hechos se centra, en conformidad con la Resolución de Consejo en: “[l]a aplicación efectiva de los requisitos de la NEPA relativos a la consideración de alternativas razonables y el análisis de efectos acumulativos al elaborar la MIA [para] el Reglamento para Reducir los Riesgos”.⁷⁸²

374. La Peticionaria asevera que, como parte de la preparación de la MIA, NOAA Fisheries “no dio la debida consideración a diversas alternativas razonables a las medidas de reducción de riesgos descritas en el Reglamento para Reducir los Riesgos propuesto”.⁷⁸³ Oceana ofreció comentarios sobre la versión preliminar de la MIA y sostiene que la dependencia “se rehusó a efectuar una evaluación exhaustiva de las propuestas de Oceana”.⁷⁸⁴ En concreto, la dependencia “se negó también a evaluar ciertas alternativas propuestas por la organización, entre otras, reducciones de trampas, el reforzamiento de requisitos sobre líneas débiles, cierres de zonas estáticas y requerimientos de marcaje de artes de pesca, con fundamento en que tales estrategias resultan ‘poco populares entre los interesados directos’”.⁷⁸⁵

375. La Peticionaria alega asimismo que NOAA Fisheries ignora el impacto acumulativo de actividades humanas en la ballena franca; en particular, se observa que la MIA omite considerar el impacto de todas las actividades humanas en las ballenas francas presentes en aguas canadienses, tal y como establecen los requisitos de la NEPA.⁷⁸⁶

776. NOAA Fisheries (2025), “North Atlantic Right Whale Updates” (Novedades sobre la ballena franca del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4mHHOd2>>.

777. *Idem*. Cabe señalar que el gobierno de Maine no estuvo de acuerdo con esta conclusión. En una carta de fecha 5 de enero de 2025, dirigida al coordinador de desenmallamiento de grandes cetáceos de la Oficina Regional de Pesca del Gran Atlántico de NOAA Fisheries, el Departamento de Recursos Marinos de Maine (*Marine Resources, State of Maine*) afirmó que el aparejo no podía vincularse de manera definitiva con la pesquería en aguas estatales de Maine, y sugirió que el animal podría haberse enmallado en aguas federales. Véase: <<https://bit.ly/46zEdHX>>.

778. *Idem*.

779. Comentarios de EU sobre el proyecto de expediente de hechos.

780. Respuesta a la solicitud de información, p. 10, en: <<https://bit.ly/4i1MLLH>>.

781. Petición revisada, pp. 11-13, párrafos 34-42, en <<https://bit.ly/3K33UIJ>>.

782. Resolución de Consejo 25-01, p. 2, en: <<https://bit.ly/4nBFWIR>>.

783. Petición revisada, p. 11, párrafo 35, en <<https://bit.ly/3K33UIJ>>.

784. *Ibid.*, p. 11, párrafo 36.

785. *Idem*.

786. *Ibid.*, p. 13, párrafo 41.

376. Como primer paso en la preparación de una MIA, la dependencia que encabeza el proceso emprende un proceso de exploración, en el que recaba la opinión del público sobre el alcance del análisis en que se evaluarán los efectos ambientales de una acción federal de gran envergadura.⁷⁸⁷ Con respecto al Reglamento para Reducir los Riesgos, el 2 de agosto de 2019, NOAA Fisheries anunció su intención de preparar una MIA y celebró ocho reuniones en el noreste: Rhode Island, Massachusetts, Nuevo Hampshire y Maine durante el mes de agosto de 2019 “para recabar comentarios públicos sobre formas de reducir el riesgo de enmallamiento de ballenas francas, jorobadas y rorcuales comunes en la pesca con trampas y nasas”.⁷⁸⁸
377. El aviso de intención de preparar una MIA respecto del Reglamento para Reducir los Riesgos señalaba que “la NEPA exige que las entidades federales realicen un análisis ambiental de las acciones que proponen a fin de determinar si éstas pueden afectar de manera importante el entorno humano”.⁷⁸⁹ NOAA Fisheries declaró que había “determinado que se debía preparar una MIA con arreglo a la NEPA con vistas a fundamentar la reglamentación para modificar el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico”.⁷⁹⁰
378. El 30 de diciembre de 2020, NOAA Fisheries anunció la disponibilidad al público de la MIA preliminar y de la propuesta de Reglamento para Reducir los Riesgos.⁷⁹¹ Se abrió un periodo de 60 días para presentar comentarios en torno a ambos documentos del Reglamento, mismo que finalizó el 1 de marzo de 2021.⁷⁹²
379. NOAA Fisheries elaboró la propuesta de Reglamento para Reducir los Riesgos y aspectos de la MIA preliminar en consulta con el ALWTRT, integrado por pescadores, científicos y conservacionistas, así como por autoridades estatales y federales desde Maine hasta Florida, que prestan asesoramiento sobre planes para mitigar los riesgos que entrañan las artes de pesca para tres especies de grandes cetáceos: ballena franca, ballena jorobada y rorcual común.⁷⁹³
380. El 2 de julio de 2021 se publicó la versión final de la MIA.⁷⁹⁴ La versión definitiva del Reglamento para Reducir los Riesgos se dio a conocer el 31 de agosto de 2021,⁷⁹⁵ se publicó en el *Federal Register* el 17 de septiembre de 2021 y entró en vigor el 18 de octubre de 2021.⁷⁹⁶

787. NOAA (2017), *Policy and Procedures for Compliance with the National Environmental Policy Act and Related Authorities: Companion Manual for NOAA Administrative Order 216-6A* (Política y procedimientos para el cumplimiento de la Ley Nacional sobre Política Ambiental y disposiciones relacionadas: manual complementario de la orden administrativa 216-6A de la NOAA), National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 16, en: <<https://bit.ly/4e8f8WU>>.

Véase también: Normativa del CEQ para Implementar la NEPA (*CEQ NEPA Regulations*), CFR, título 40, sección 1501.7 (1978).

788. Modificaciones al ALWTRP de 2019, *Federal Register*, vol. 84, núm. 149, p. 37822 y 37824, 2 de agosto de 2019. Véase, por ejemplo: NOAA Fisheries (2019), “Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Scoping Meeting: Narragansett, Rhode Island” (Reunión de definición del alcance del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico: Narragansett, Rhode Island), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/45jL742>>, donde se observa que en agosto de 2019 se tenían previstas ocho reuniones.

789. Modificaciones al ALWTRP de 2019, *Federal Register*, vol. 84, núm. 149, p. 37823, 2 de agosto de 2019 (se omiten citas internas).

790. *Idem*.

791. NOAA Fisheries (2020), “Proposed Pot/Trap Fisheries Regulations to Help Save North Atlantic Right Whales Available for Public Comment” (Se abre el plazo para presentar comentarios públicos sobre la propuesta de normativa para la pesca con nasas y trampas destinada a proteger a las ballenas francas del Atlántico Norte), mensaje de C. Oliver, administrador asistente, National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, 30 de diciembre de 2020, en: <<https://bit.ly/3FTnOUf>>.

792. Propuesta de Reglamento para Reducir los Riesgos, pp. 86878; NOAA Fisheries (2020), “Draft Environmental Impact Statement: Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Risk Reduction Rule” (Manifestación de impacto ambiental preliminar: Reglamento para Reducir los Riesgos [que enmienda las disposiciones] del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/3HtYLaW>>.

793. NOAA Fisheries (2025), “Atlantic Large Whale Take Reduction Team” (Equipo para la Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/4mxrETt>>; NOAA Fisheries (2025), “Atlantic Large Whale Take Reduction Plan” (Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico), en: <<https://bit.ly/4kWp1Jx>>.

794. Manifestaciones de impacto ambiental (MIA): aviso de disponibilidad (Environmental Impact Statements; Notice of Availability), *Federal Register*, vol. 86, núm. 125, p. 35288, 2 de julio de 2021.

795. NOAA Fisheries (2025), “2021 Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Modifications” (Modificaciones al Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico realizadas en 2021), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/45jEte6>>.

796. Reglamento para Reducir los Riesgos, p. 51970.

381. NOAA Fisheries declaró que, en conformidad con lo señalado en el apartado introductorio de la NEPA (*overview*) y en virtud de que el aviso de intención de preparar una MIA⁷⁹⁷ se publicó el 2 de agosto de 2019, la MIA se elaboró con arreglo a la entonces vigente Normativa del CEQ para Implementar la NEPA.⁷⁹⁸ Como se señaló ya *supra*, esta reglamentación fue derogada y eliminada del CFR, con vigencia efectiva a partir del 11 de abril de 2025.⁷⁹⁹

5.4.1 Alternativas razonables

382. La ahora rescindida Normativa del CEQ para Implementar la NEPA —en vigor durante la formulación del Reglamento para Reducir los Riesgos— requería a las dependencias “[e]xplorar con absoluto rigor y evaluar con objetividad todas las alternativas razonables”; discutir en detalle cada alternativa considerada, y brevemente exponer las razones para descartar alternativas y excluirlas del análisis.⁸⁰⁰

383. El apartado de la MIA dedicado a examinar las alternativas “constituye la parte medular de la manifestación de impacto ambiental” con apego a las hoy derogadas disposiciones reglamentarias del CEQ para la implementación de la NEPA, que también establecían que “[la MIA] debe exponer, en forma comparativa, las repercusiones en el medio ambiente tanto de la propuesta como de las alternativas, de manera que se definan con precisión los posibles problemas y se proporcione una base clara para que quien tome las decisiones y el público puedan elegir entre las distintas opciones”.⁸⁰¹

384. Como parte de la delimitación del alcance del Reglamento para Reducir los Riesgos, NOAA Fisheries solicitó a las partes interesadas —y tomó en consideración— recomendaciones en torno a estrategias para reducir el riesgo de enmallamiento de grandes cetáceos. En el cuadro 3.11 de la MIA final se resumen las alternativas consideradas como parte del proceso de exploración, pero en última instancia descartadas.⁸⁰² Algunas de las alternativas enumeradas corresponden a las que Oceana planteó en sus comentarios.⁸⁰³

385. Al momento de la elaboración de la versión final de la MIA, la ahora abrogada Normativa del CEQ para Implementar la NEPA requería a las dependencias “evaluar y tomar en consideración los comentarios [recibidos]”, así como realizar análisis ulteriores si fuesen necesarios.⁸⁰⁴ NOAA Fisheries tuvo en cuenta los comentarios respecto de la MIA preliminar presentados por el público, incluidos los de Oceana.⁸⁰⁵

797. Modificaciones al ALWTRP de 2019, *Federal Register*, vol. 84, núm. 149, p. 37822, 2 de agosto de 2019.

798. Reglamento para Reducir los Riesgos, p. 51984. Véase también: MIA final, vol. I, p. 396, en: <<https://bit.ly/3IDbFnF>>. “Las revisiones en términos de la NEPA iniciadas antes de la fecha de entrada en vigor de las disposiciones reglamentarias del CEQ de 2020 pueden efectuarse tomando como base la versión de 1978 de dicha reglamentación. La versión 2020 de la Normativa del CEQ para Implementar la NEPA entró en vigor el 14 de septiembre de 2020. La presente revisión comenzó el 2 de agosto de 2019 (fecha de publicación del aviso de intención) y la dependencia ha decidido proceder de conformidad con el reglamento de 1978”.

799. Derogación del Reglamento para implementar la Ley Nacional sobre Política Ambiental (*Removal of National Environmental Policy Act Implementing Regulations*), *Federal Register*, vol. 90, núm. 36, p. 10610, 25 de febrero de 2025.

800. Normativa del CEQ para Implementar la NEPA (*CEQ NEPA Regulations*), CFR, título 40, secciones 1502.14(a)-(b) (1978). Actualmente, la NEPA exige que las dependencias consideren una gama razonable de alternativas que sean técnica y económicamente viables y que satisfagan el propósito y la necesidad de la propuesta. NEPA, USC, título 42, sección 4332(2)(C)(iii).

801. Normativa del CEQ para Implementar la NEPA (*CEQ NEPA Regulations*), CFR, título 40, sección 1502.14 (1978).

802. MIA final, vol. I, pp. 117-122, en: <<https://bit.ly/3IDbFnF>>.

803. Véase: Oceana (2021), Comentarios sobre la propuesta de Reglamento para Reducir los Riesgos y la manifestación de impacto ambiental (MIA) preliminar conexa (*Comments re: Taking of Marine Mammals Incidental to Commercial Fishing Operations; Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Regulations; Atlantic Coastal Fisheries Cooperative Management Act Provisions; American Lobster Fishery – Proposed Rule; Request for comment*; 85 Fed. Reg. 86,878 (December 31, 2020); Dkt. No. 201221-0351; RIN 0649-BJ09 and the related Draft Environmental Impact Statement), 1 de marzo de 2021, p. 38, en: <<https://bit.ly/4n1vrc4>> [Comentarios de Oceana sobre el Reglamento para Reducir los Riesgos propuesto y la MIA preliminar].

804. Normativa del CEQ para Implementar la NEPA (*CEQ NEPA Regulations*), CFR, título 40, sección 1503.4(a) (1978). Dado que estas disposiciones reglamentarias han sido derogadas, este paso ahora se realiza con apego a: NOAA (2025), *Policy and Procedures for Compliance with the National Environmental Policy Act and Related Authorities: Companion Manual for NOAA Administrative Order 216-6A* (Política y procedimientos para el cumplimiento de la Ley Nacional sobre Política Ambiental y disposiciones relacionadas: manual complementario para la orden administrativa 216-6A de la NOAA), National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 17, en: <<https://bit.ly/4pp2pEd>>. En caso de haberse publicado una MIA preliminar, todos los comentarios sustantivos recibidos al respecto (o resúmenes de los mismos cuando el flujo de comentarios haya sido excepcionalmente voluminoso), así como cualesquiera respuestas a los comentarios, se adjuntarán a la MIA final.

805. Normativa del CEQ para Implementar la NEPA (*CEQ NEPA Regulations*), CFR, título 40, sección 1502.14(a) (1978).

La dependencia señaló haber recibido 171,213 comentarios en torno a la propuesta de Reglamento para Reducir los Riesgos y la MIA preliminar a través del portal para tal efecto.⁸⁰⁶ Tras revisar y considerar las cartas con comentarios presentadas por organizaciones no gubernamentales y enviadas por muchas personas a título individual, la dependencia determinó que se habían recibido 1,076 comentarios únicos.⁸⁰⁷

386. En virtud de la ahora abrogada Normativa del CEQ para Implementar la NEPA, al publicarse una MIA final, esta debía incluir las respuestas a los comentarios relativos a la MIA preliminar e informar de cualesquiera hallazgos o modificaciones resultantes de la consideración de tales comentarios.⁸⁰⁸ En la MIA final, la NOAA efectivamente respondió a los comentarios presentados en torno a la MIA preliminar.⁸⁰⁹

Alternativas consideradas

387. En la versión preliminar de la MIA respecto del Reglamento para Reducir los Riesgos, NOAA Fisheries consideró las siguientes opciones: 1) alternativa de “no tomar medidas”, 2) alternativa de preferencia y 3) otra alternativa.⁸¹⁰
388. La alternativa requerida de “no tomar medidas” representa el *statu quo*, y las alternativas 2 y 3 se conforman cada cual de una combinación única de medidas de reducción del riesgo, como zonas cerradas y requisitos sobre artes de pesca, a aplicarse en zonas geográficas ligeramente diferentes. Los principales elementos de las alternativas 2 y 3 se resumen a continuación. Para obtener una descripción más detallada de los mismos, se sugiere consultar el apéndice 6 del expediente de hechos, en el que se reproduce el cuadro 1.1 de la MIA final.⁸¹¹
389. Se plantearon las alternativas 2 y 3 y “se seleccionaron a partir de una combinación de medidas de reducción de riesgos que, en conjunto, cumplieran el objetivo de reducir en al menos 60 por ciento los riesgos de la pesca con nasas y trampas de langosta y cangrejo jonás en la región noreste como parte de cada paquete de alternativas”.⁸¹² NOAA Fisheries presentó un objetivo de reducción de riesgos de 60 a 80 por ciento como indicador para reducir la mortalidad y las lesiones graves en todas las pesquerías estadounidenses por debajo del nivel de PBR de 0.8/año.⁸¹³
390. La dependencia colaboró con el ALWTRT en la elaboración de las alternativas y pidió al equipo centrar su atención en las pesquerías de langosta americana y cangrejo Jonás en la región noreste, ya que éstas concentran 93 por ciento de las líneas de boyas en las zonas con presencia de ballenas francas.⁸¹⁴ El ALWTRT trabajó en la formulación de recomendaciones para alcanzar el objetivo de reducción de riesgos de 60 por ciento para las pesquerías de langosta y cangrejo jonás del noreste, objetivo establecido en ese nivel en virtud de las dificultades que entraña la regulación de múltiples pesquerías a lo largo de la costa y el desafío por cuanto a alcanzar un objetivo más ambicioso —como 80 por ciento— sin que ello conlleve repercusiones económicas significativas.⁸¹⁵

806. MIA final, vol. III, apéndice 7: “Comments Methods and Summary – Section 3: Substantive Comments Review and Analysis” (Comentarios, métodos y resumen – apartado 3: “Revisión y análisis de los comentarios sustantivos”), en: <<https://bit.ly/482GXyK>>.

807. *Ibid.*, cuadro 7-1 “Aportaciones por escrito de partes interesadas en torno a la versión preliminar de la MIA” (*Written DEIS Submissions by Stakeholder Group*).

808. Normativa del CEQ para Implementar la NEPA (*CEQ NEPA Regulations*), CFR, título 40, sección 1503.4(a) (1978). Como se señaló en la nota al pie 804, dado que estas disposiciones reglamentarias han sido derogadas, este paso ahora se realiza con apego a: NOAA (2025), *Policy and Procedures for Compliance with the National Environmental Policy Act and Related Authorities: Companion Manual for NOAA Administrative Order 216-6A* (Política y procedimientos para el cumplimiento de la Ley Nacional sobre Política Ambiental y disposiciones relacionadas: manual complementario para la orden administrativa 216-6A de la NOAA), National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 17, en: <<https://bit.ly/4pp2pEd>>. En caso de haberse publicado una MIA preliminar, todos los comentarios sustantivos recibidos al respecto (o resúmenes de los mismos cuando el flujo de comentarios haya sido excepcionalmente voluminoso), así como cualesquiera respuestas a los comentarios, se adjuntarán a la MIA final.

809. MIA final, vol I, apartados 1.5.2 y 1.5.3: “Comentarios públicos sobre la MIA preliminar” (*Public Comments on DEIS*) y “Respuesta a los comentarios” (*Response to Comments*), en: <<https://bit.ly/3IDbFnF>>.

810. *Ibid.*, pp. 88-98.

811. *Ibid.*, pp. 7-9.

812. *Ibid.*, p. 75.

813. *Idem.*

814. *Idem.*

815. *Idem.*

391. A continuación se resumen las características de la **alternativa 2** (opción preferida por la dependencia):

- **Reducción de líneas:** Se aumenta el número de trampas por línea madre o de arrastre (práctica conocida en inglés como *trawling up*) desde Maine hasta Rhode Island, con requisitos en cuanto al número de trampas por línea establecidos en función de la zona y las millas de pesca desde la costa: entre 3 y 50 trampas por línea o serie, con una longitud máxima (también aumentada) de hasta 1.75 millas náuticas.
- **Modificación de las zonas restringidas:** Se amplían los límites de las aguas estatales de la Zona Restringida de Massachusetts —ya en pie— con una *apertura parcial* hasta que los censos confirmen que no quedan más de tres ballenas en la zona.
- **Nuevas zonas restringidas:** Se establecen dos nuevas zonas de restricción estacional: al sur de la isla de Nantucket (de febrero a abril) y en el golfo de Maine (de octubre a enero).
- **Pesca sin líneas de boyas:** Se permite la pesca con trampas y nasas sin líneas de boyas persistentes en todas las zonas cerradas —tanto ya establecidas como nuevas— con autorizaciones de exención que contemplen condiciones relacionadas con la velocidad de los buques, el monitoreo y la presentación de informes con el fin de proteger a las ballenas francas.
- **Líneas débiles:** Se elimina el requisito de colocar eslabones débiles en la boya superficial y, en su lugar, se exige la colocación de insertos débiles en cantidades variables (resistencia máxima a la rotura de 1,700 libras) en distintos puntos de la línea (25, 33 y 50 por ciento de la longitud total), dependiendo de si la línea se encuentra en aguas estatales o federales.
- **Marcaje de aparejos:** Se exige un marcaje de las artes de pesca que diferencie las líneas verticales con marcas de colores específicos para cada estado y marcas adicionales para aguas federales y la zona de manejo de langosta (*lobster management area*, LMA) 3.

392. A continuación, se resumen las características de la **alternativa 3**:

- **Reducción de líneas:** Se limita la asignación de líneas a 50 por ciento del promedio mensual de líneas utilizadas en aguas federales no exentas de toda la región noreste, tomando como referencia el promedio registrado en 2017,⁸¹⁶ y se aumenta el número de trampas o nasas por línea madre o de arrastre (hasta 45 en la LMA 3), con una longitud máxima de hasta 1.75 millas náuticas.
- **Modificación de las zonas restringidas:** Se extiende una ampliación federal de las zonas de restricción estacional en toda la Zona Restringida de Massachusetts y las LMA 1 y LMA de Outer Cape, a menos que los censos confirmen que las ballenas francas han abandonado la zona restringida.
- **Nuevas zonas restringidas:** Se crean tres nuevas zonas de restricción estacional: al sur de la isla de Nantucket (de febrero a mayo), en el golfo de Maine (de octubre a febrero) y en la cuenca de Georges (de mayo a agosto), con algunas zonas cerradas únicamente a las líneas de boyas, lo que significa que se permitirá la pesca sin líneas de boyas en algunas de estas zonas o subdivisiones de las mismas.
- **Pesca sin líneas de boyas:** Se permitirá la pesca con trampas y nasas sin líneas de boyas persistentes en todas las zonas cerradas establecidas y nuevas, siempre que se cuente con autorizaciones de exención que incluyan condiciones relacionadas con la velocidad de las embarcaciones, el monitoreo y la presentación de informes, a fin de proteger a las ballenas francas.
- **Marcaje de aparejos:** Se exige el marcaje de los aparejos que diferencie las líneas verticales con marcas de colores específicos para cada estado y cinta de identificación que indique el estado de origen y la pesquería, entretejida en la línea de la boya para las aguas estatales y federales, con un requisito diferente para la LMA 3: una marca negra y cinta de identificación que indique el estado de origen y la pesquería, entretejida en la línea de la boya.

816. *Ibid.*, p. 94.

Comentarios de Oceana en torno a la versión preliminar de la MIA, consideración de los comentarios por parte de NOAA Fisheries y cambios relevantes a la MIA final

393. El 1 de marzo de 2021, Oceana presentó comentarios en torno a la versión preliminar de la MIA y la propuesta de Reglamento para Reducir los Riesgos.⁸¹⁷ En concreto, Oceana se pronunció sobre las estrategias propuestas en las alternativas de la MIA preliminar y sugirió modificaciones en seis áreas principales: 1) aumento de aparejos en las líneas, 2) límite de líneas, 3) manejo por zonas y periodos, 4) cabos débiles, 5) marcaje de artes y 6) refuerzo de las medidas de monitoreo.⁸¹⁸
394. En la MIA final, NOAA Fisheries explicó la forma en que revisó y analizó los comentarios recibidos, organizándolos por categorías temáticas y proporcionando respuestas en el apéndice 1.1.⁸¹⁹ El presente expediente de hechos aborda las cuestiones planteadas por Oceana en sus comentarios y se propone hacer un seguimiento de las consideraciones al respecto por parte de la autoridad y de cómo tales cuestiones se reflejaron en la MIA final.

Aumento de trampas por línea de arrastre (*trawling up*) para reducir la cantidad de líneas de boyas verticales

395. Oceana manifestó que “apoya enérgicamente la imposición de requisitos respecto al aumento del número de trampas por línea madre o de arrastre como método para reducir el número de líneas verticales”.⁸²⁰ Sugirió que la práctica de aumentar el número de artefactos por red permitiría continuar con las operaciones pesqueras “y minimizar el riesgo de enmallamiento en líneas verticales” si se combina con un límite máximo de líneas.⁸²¹ A decir de Oceana, un aspecto crucial estriba en no autorizar el uso de cabos más resistentes para las líneas verticales o de fondo a la hora de aumentar el número de trampas por línea, ya que una mayor resistencia de los cabos aumentaría el riesgo de lesiones graves o muerte de ballenas francas.⁸²²
396. Al comparar la alternativa 2 de la MIA preliminar con la versión final, se observa que, en términos generales, se aumentó el número de trampas por línea madre o de arrastre en función de la distancia a la costa.⁸²³ NOAA Fisheries respondió a las preocupaciones planteadas en el comentario de Oceana en el sentido de que no se debería autorizar el uso de líneas más resistentes al aumentar las trampas por línea o serie, dado el mayor riesgo que ello entrañaría de causar lesiones graves o incluso la muerte a ballenas francas.⁸²⁴ En la versión final de la MIA se reconoce que un mayor número de trampas en las líneas de arrastre en aguas profundas puede ejercer una fuerza adicional sobre la línea madre “una vez que varias nasas se han retirado del fondo y se encuentran en la columna de agua”.⁸²⁵
397. Tomando como punto de partida las mediciones realizadas durante operaciones comerciales y los datos de los tiempos de arrastre cronometrados, NOAA Fisheries explica que “al recuperar los aparejos con la captura, en particular series de 35 nasas o más con extensión de más de 50 brazas (91.4 m), la fuerza requerida supera las 1,700 libras (771 kilogramos) hasta bien transcurrida la mitad del arrastre de la línea de boya”.⁸²⁶

817. Comentarios de Oceana sobre el Reglamento para Reducir los Riesgos propuesto y la MIA preliminar, p. 21, en: <<https://bit.ly/4n1vrc4>>.

818. *Idem*.

819. MIA final, vol. II, apéndice 1.1 “Response to Comments on the Proposed Rule and Draft Environmental Impact Statement” (Respuesta a los comentarios sobre el reglamento propuesto y la MIA preliminar), p. 3, en: <<https://bit.ly/4gCn7fS>>.

820. Comentarios de Oceana sobre el Reglamento para Reducir los Riesgos propuesto y la MIA preliminar, p. 32, en: <<https://bit.ly/4n1vrc4>>.

821. *Idem*.

822. *Idem*.

823. MIA final, vol. I, Table 3.4: “A summary of changes to Alternative 2 from the DEIS to this FEIS” (cuadro 3.4: “Resumen de los cambios introducidos en la alternativa 2 desde la versión preliminar hasta la MIA final”), p. 90, en: <<https://bit.ly/3IDbFnF>>.

824. Comentarios de Oceana sobre el Reglamento para Reducir los Riesgos propuesto y la MIA preliminar, p. 32, en: <<https://bit.ly/4n1vrc4>>.

825. MIA final, vol. I, p. 110, en: <<https://bit.ly/3IDbFnF>>. Se señala que “condiciones incontrolables también pueden ejercer una fuerza adicional sobre la línea, entre ellas, el choque entre artes (por ejemplo, una línea de arrastre superpuesta a otra en uso); subidas del mar, corrientes o mareas, y líneas de arrastre con más trampas o nasas en serie y colocadas en aguas más profundas, lo que da lugar a que varias nasas cuelguen de la línea vertical de la boya durante el arrastre”.

826. *Idem*. Se omiten citas internas.

398. Este hecho lleva a la dependencia a concluir que “en la mayoría de las condiciones operativas, un cabo o un inserto débil en la mitad superior de una línea de boya no se vería sometido a fuerzas cercanas o superiores a 1,700 libras (771 kilogramos) durante el arrastre”.⁸²⁷ La dependencia confirma que las disposiciones reglamentarias propuestas sólo exigirían el uso de insertos o cabos débiles (con poca resistencia) para las líneas de boyas en una configuración operativamente segura a fin de “minimizar tanto los riesgos para la seguridad de pescadores como la pérdida de artes”, y que no se exigirían tales insertos o cabos débiles para las líneas de fondo o de arrastre, que son las que en realidad conectan las trampas entre sí.⁸²⁸
399. Asimismo, NOAA Fisheries reconoce que las adiciones en la línea de fondo como parte del aumento del número de trampas por línea de arrastre puede suponer un riesgo para las ballenas francas, ya que es posible que “[l]os pescadores dejen más distancia entre la primera y la segunda trampa a efecto de reducir la fuerza ejercida sobre la línea durante el arrastre y, con ello, la probabilidad de que ésta se rompa”.⁸²⁹ A su vez, “[e]ste mayor espaciamiento podría aumentar el riesgo de enmallamiento de las ballenas francas que utilizan toda la columna de agua e interactúan con el fondo marino”.⁸³⁰ Con todo, la dependencia afirma que, desde que se restringió el uso de líneas flotantes como parte del Plan, no se han observado ballenas francas enredadas en líneas de fondo, y que más bien son líneas de boyas las que se encuentran con mayor frecuencia en las ballenas francas enmalladas, por lo que, con el fin de reducir el riesgo, la atención y las disposiciones se centran en reducir el número de líneas de boyas verticales, en lugar de gestionar la longitud de las líneas de fondo.⁸³¹

Establecimiento de un límite máximo para el número de líneas verticales en el agua (*límite de líneas*)

400. Oceana destacó la importancia de limitar el número de líneas verticales en el agua como estrategia, y afirmó que NOAA Fisheries también ha reconocido que “la práctica de aumentar el número de trampas o nasas por línea de arrastre difícilmente será por sí sola suficiente si no se fija un límite a efecto de reducir el número total de líneas verticales”.⁸³² La organización citó además una declaración de NOAA Fisheries en la MIA preliminar, por la que se reconoce que las operaciones de pesca y unidades de esfuerzo pesquero podrían aumentar a menos que se establezca un límite en el número total de líneas.⁸³³
401. Oceana sostuvo que un límite máximo de líneas podría servir como medida que permitiría a NOAA Fisheries hacer un seguimiento de la aplicación del reglamento propuesto y realizar comparaciones con respecto de la referencia actual.⁸³⁴ Citando datos extraídos de la MIA preliminar, Oceana afirmó que “[una] reducción de 50 por ciento en el límite de líneas reduciría el riesgo de enmallamiento en un 45 por ciento en aguas federales, lo que haría de esta estrategia una de las más eficaces analizadas en la MIA preliminar”.⁸³⁵
402. En cuanto al establecimiento de límite máximo de líneas, NOAA Fisheries sólo consideró un máximo de líneas de boyas en aguas federales como parte de la alternativa 3, y señaló que “ésta no es la alternativa de preferencia y, por lo tanto, no figura en el reglamento propuesto”.⁸³⁶ No obstante, la dependencia afirma que en la MIA final

827. *Idem*.

828. *Idem*.

829. *Ibid.*, p. 197. Se omiten citas internas.

830. *Idem*.

831. *Idem*.

832. Comentarios de Oceana sobre el Reglamento para Reducir los Riesgos propuesto y la MIA preliminar, p. 33, en: <<https://bit.ly/4n1vrc4>>.

833. *Idem*, donde se cita la versión preliminar de la MIA, vol. I, pp. 5-139: “[...] sin restricciones respecto al número total de líneas que se pueden utilizar, como se sugiere en la alternativa tres, no existe ningún mecanismo para impedir que se active el esfuerzo pesquero latente. Muchos pescadores con licencia para capturar langosta no ejercen activamente la pesca, y muchos pescadores activos no utilizan todas las nasas que se les han asignado”.

834. *Idem*.

835. *Ibid.* Donde se cita la versión preliminar de la MIA, vol. I, pp. 6-220.

836. MIA final, vol. I, p. 194, en: <<https://bit.ly/3IDbFnF>>.

“se estima con mayor precisión la reducción relativa de las líneas de boyas a partir de un límite de líneas en aguas federales únicamente, en tanto que la MIA preliminar sólo presenta estimaciones de reducción del límite de líneas para toda la región noreste”⁸³⁷ Por consiguiente, al centrarse exclusivamente en aguas federales, las estimaciones de reducción de líneas que figuran en la MIA final son inferiores a las de la versión preliminar; de ahí que la reducción de líneas prevista en la alternativa 3 en aguas federales sea “mucho menor”, a decir de la dependencia, y “probablemente más cercana a la reducción que se lograría con estas medidas”.⁸³⁸

- 403 En la MIA final se indica que “[l]a mayoría de las líneas de la región noreste se utilizan en aguas estatales, por lo que limitar el número de líneas en aguas federales sólo tiene un impacto limitado en el número total de líneas utilizadas en la pesca de langosta y cangrejo jonás con trampas y nasas”.⁸³⁹
404. Asimismo, se explican las variaciones regionales y estacionales en la forma en que las pesquerías podrían responder a un límite de líneas, toda vez que ello “permitiría [a] las embarcaciones pesqueras responder a la reducción según sus preferencias y capacidad operativa individual”,⁸⁴⁰ con las posibles consecuencias que ello conllevaría, como “un aumento en el uso de líneas de boyas durante meses en los que el esfuerzo pesquero era antes menor”⁸⁴¹ y “un aumento a gran escala de nasas y trampas por línea de arrastre, de manera que los pescadores pudieran pescar con tantas trampas asignadas como sus operaciones individuales permitieran de forma segura en las líneas asignadas o permitidas”.⁸⁴²
405. NOAA Fisheries describe los desafíos que plantea la elaboración de un mecanismo regulador para aplicar un límite de líneas, ya que “requiere datos que actualmente no se recopilan en la pesquería de langosta”.⁸⁴³ En resumen, para asignar líneas en el marco de un límite de líneas se requieren datos detallados sobre el historial de pesca de cada buque y las unidades de esfuerzo pesquero por sector o por buque; sin embargo, los requisitos por cuanto a registro y presentación de informes varían de un estado a otro e incluso en el ámbito federal, por lo que “no se dispone de datos que permitan determinar fácilmente medidas eficaces de limitación de trampas y líneas”.⁸⁴⁴ La dependencia afirma que “no seleccionó esta alternativa menos preferida puesto que la elaboración de un programa de control de líneas de boyas requeriría mucho tiempo y mano de obra, y supondría un costo considerable para la industria”.⁸⁴⁵ En términos de costos:

En la MIA final se estima que una reducción del 50 por ciento de las líneas de boyas en aguas federales lograría por sí sola una reducción promedio del riesgo de 45 por ciento en aguas federales, con un impacto económico que oscilaría entre 3.9 y 13.4 millones de dólares. Al combinar el conjunto de medidas contempladas en la alternativa preferida, se prevé una reducción del riesgo de 69 por ciento, con un costo de entre 9.8 y 19.2 millones de dólares en el primer año de su implementación. Teniendo en cuenta los desafíos que plantea la implementación, así como las repercusiones económicas de esta alternativa preferida y el hecho de que la misma permite alcanzar el objetivo de reducción del riesgo establecido, no se aplicarán reducciones de las líneas de boyas en la versión definitiva del Reglamento [para Reducir los Riesgos].⁸⁴⁶

837. *Idem*.

838. *Idem*.

839. *Idem*.

840. MIA final, vol. II, apéndice 1.1, p. 22, en: <<https://bit.ly/4gCn7fS>>.

841. MIA final, vol. I, p. 195, en: <<https://bit.ly/3IDbFnF>>.

842. *Ibid.*, p. 196. Se observa que si bien la práctica de aumentar el número de artes por red a mayor escala, como consecuencia de la limitación del número de líneas, podría tener consecuencias negativas, toda vez que “las artes más pesadas presentan mayores probabilidades de causar lesiones graves o la muerte en caso de enmallamiento”, también es cierto que esta situación “podría contrarrestarse en cierta medida dada la disminución general del riesgo de enmallamiento y por la aplicación de insertos débiles o, incluso, líneas débiles en su totalidad”.

843. *Ibid.*, p. 194.

844. *Idem*.

845. MIA final, vol. II, apéndice 1, p. 22, en: <<https://bit.ly/4gCn7fS>>.

846. *Idem*.

406. La dependencia consideró incluir un límite en el número de líneas de boyas en aguas federales en la MIA final, pero en última instancia lo descartó para optar por otras medidas —como el cierre estacional al uso de líneas de boyas— que prohíben la pesca con nasas y trampas de langosta en zonas designadas durante periodos específicos.⁸⁴⁷

Uso de más zonas de manejo estacional y dinámico (*manejo estacional-espacial*)

407. Oceana señaló que, como parte del ALWTRP, NOAA Fisheries ha establecido zonas de manejo estacional y sostiene que “[p]ara lograr un manejo eficaz en el tiempo y el espacio, las disposiciones reglamentarias deben desviar el esfuerzo pesquero de los lugares y temporadas en que se sabe hay —o se espera que haya— ballenas”.⁸⁴⁸ Oceana también se refirió al manejo estacional estático por zonas contemplado en la versión preliminar de la MIA y afirmó que “los cierres propuestos son demasiado cortos y no cubren las agregaciones de BFAN que hoy se conocen”.⁸⁴⁹
408. En concreto, Oceana propuso que, a la luz de los avistamientos regulares de ballenas francas al sur de Nantucket y Martha’s Vineyard, se ampliara el manejo estacional por zonas estático en Nueva Inglaterra y se considerara la posibilidad de establecer este tipo de manejo estático en otras zonas frente a las costas de Nueva York, Nueva Jersey y Virginia.⁸⁵⁰ La organización hizo referencia a las anteriores propuestas de manejo por temporada y zona, en las que recomendaba que estas zonas se incluyeran en las alternativas consideradas en la MIA final.⁸⁵¹ Asimismo, sugirió que dicha manifestación de impacto ambiental considerara establecer un proceso de revisión anual “a efecto de evaluar posibles zonas de manejo y establecer nuevas zonas de manejo estacional estáticas en las regiones y temporadas en que se congregan las BFAN”.⁸⁵²
409. Oceana se mostró a favor de los cierres al uso de líneas verticales en zonas de manejo estacional estáticas, pero expresó su preocupación por el cumplimiento y los riesgos de colisiones con buques en estas zonas, y recomendó que en la MIA final también se evaluaran estrategias dirigidas a monitorear y prevenir las colisiones con buques en las zonas de manejo estacional sin líneas.⁸⁵³
410. Asimismo, recomendó la aplicación del manejo dinámico de zonas (MDZ), medida que consiste en cerrar áreas a la pesca en respuesta al avistamiento de ballenas francas, con el fin de reducir el riesgo de enmallamiento. Oceana insistió en que esta estrategia es una herramienta de manejo probada que debería considerarse en la MIA final, aunque NOAA Fisheries se negó de manera explícita a tenerla en cuenta en la versión preliminar, alegando que “resulta inviable en la actualidad con [el] proceso reglamentario”, sin dar explicación alguna.⁸⁵⁴
411. Oceana señaló que, entre 2002 y 2009, NOAA Fisheries aplicó el manejo dinámico de zonas y mencionó su uso exitoso en Canadá desde 2018.⁸⁵⁵ Afirmó que el MDZ debería considerarse una alternativa para reducir los riesgos, sobre todo porque los avances en las tecnologías de monitoreo aumentarán su eficacia y podrían brindar la flexibilidad necesaria para garantizar que la norma responde a los cambios en la distribución de las ballenas francas o a la nueva información. Además, el uso del MDZ podría resultar más conveniente para las pesquerías, ya que las áreas podrían ser más pequeñas y cerrarse por periodos más cortos en comparación con el manejo estacional por zonas estático. Oceana reconoció que el MDZ es más complicado de

847. MIA final, vol. I, pp. 194-196, en: <<https://bit.ly/3IDbFnF>>. Se indica que, incluso sin un límite de líneas, “[e]n aguas estatales seguiría lográndose una reducción del riesgo con ambas alternativas gracias al cierre selectivo [estacional] al uso de líneas de boyas”.

848. Comentarios de Oceana sobre el Reglamento para Reducir los Riesgos propuesto y la MIA preliminar, p. 33, en: <<https://bit.ly/4n1vrc4>>.

849. *Idem*.

850. *Ibid.*, p. 34.

851. *Idem*.

852. *Idem*.

853. *Idem*.

854. *Idem*.

855. *Ibid.*, p. 35.

administrar, pero afirmó que éste debería haberse considerado en la MIA preliminar y que “la imprevisibilidad de los movimientos de las ballenas hace que los cierres reactivos en respuesta a los avistamientos sean el método más eficaz para prevenir enmallamientos imprevistos”.⁸⁵⁶

412. NOAA Fisheries explica que, entre 2002 y 2009, recurrió al manejo dinámico de zonas (MDZ) como parte del ALWTRP para proteger las concentraciones de ballenas francas. Los requisitos de cierre o modificación de las artes de pesca de langosta y redes agalleras se activaban en caso de avistamiento de concentraciones de ballenas francas, lo que dio lugar a la creación de más de 60 zonas bajo este tipo de manejo dinámico.⁸⁵⁷ A decir de la dependencia, esta experiencia puso de manifiesto los desafíos que plantea la implementación de un MDZ como estrategia:

El programa entrañó una carga administrativa excesiva y suscitó numerosas quejas en cuanto a su viabilidad y eficacia, que iban desde retrasos en su aplicación —lo que impedía la protección de las ballenas— hasta una implementación tan apresurada que los pescadores no podían retirar o modificar sus artes de pesca a tiempo para las fechas de entrada en vigor previstas.⁸⁵⁸

413. En primer lugar, el desafío que supone el retiro de artes de pesca como parte del manejo dinámico de zonas para la pesca de langosta con artes fijas:

Estas medidas [retiro de aparejos] se consideraron problemáticas para la pesca de langosta con artes fijas, por lo que no se tuvieron en cuenta en la versión definitiva del Reglamento [para Reducir los Riesgos]. Cuando se decreta un cierre, las artes no pueden retirarse de forma inmediata, y factores como las condiciones meteorológicas y oceánicas influyen en el momento de su retiro. Los cierres dinámicos deben tener en cuenta cuestiones de seguridad, lo que los hace menos eficaces desde el punto de vista de la conservación, ya que esos retrasos pueden dar lugar a que las artes permanezcan en el agua después de haberse avistado ballenas y también a que, cuando finalmente los pescadores pueden retirar sus artes, las ballenas ya hayan abandonado la zona sujeta al cierre.⁸⁵⁹

414. En segundo lugar, la dificultad de poner en práctica el programa de manejo dinámico de zonas en el marco de una normativa poco ágil.⁸⁶⁰ NOAA Fisheries tiene dos formas de emitir cierres de zonas de manejo dinámico: a través de la reglamentación tradicional en conformidad con la Ley de Procedimiento Administrativo (*Administrative Procedure Act*) o mediante las disposiciones de reglamentación de emergencia previstas en la MMPA y la ESA. Ambos métodos requieren notificación pública y cumplimiento de la NEPA, la Ley de Reducción de Trámites (*Paperwork Reduction Act*) y el Decreto Presidencial 12866. Cabe señalar que las disposiciones de reglamentación de emergencia no prevén una exención total de los requisitos de procedimiento, sino sólo algunas modificaciones en función de la situación de emergencia de que se trate.⁸⁶¹ El otro factor que la dependencia plantea como desafiante son las limitaciones en cuanto a la vigencia de un reglamento de emergencia: 270 días para los reglamentos de emergencia con arreglo

856. *Ibid.*, p. 34, donde se citan las disposiciones reglamentarias para la implementación del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico promulgadas en 2002 (*Taking of Marine Mammals Incidental to Commercial Fishing Operations; Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Regulations*), *Federal Register*, vol. 67, núm. 6, p. 1133, 9 de enero de 2002.

857. MIA final, vol. II, apéndice 1.1, p. 39, en: <<https://bit.ly/4gCn7fS>>.

858. *Idem*.

859. *Ibid.*, p. 20.

860. *Ibid.*, p. 39.

861. *Ibid.*, p. 26. “Por ejemplo, las Disposiciones Reglamentarias para la Implementación de la NEPA [promulgadas por el CEQ] —compiladas en el CFR, título 40, partes 1500-1508— permiten a las dependencias gubernamentales consultar al Consejo sobre Calidad Ambiental para elaborar ‘disposiciones alternativas’ a efecto de abordar una situación de emergencia, pero se espera que las dependencias ‘limiten tales disposiciones a las medidas necesarias para controlar los efectos inmediatos de la emergencia.’ El Decreto Presidencial 12866 establece que, en una situación de emergencia, ‘la dependencia notificará a la brevedad a la Oficina de Información y Asuntos Regulatorios (*Office of Information and Regulatory Affairs*, OIRA) y, en la medida de lo posible, cumplirá con los apartados (a)(3)(B) y (C) de esta sección.’ La Ley de Reducción de Trámites (*Paperwork Reduction Act*) contiene disposiciones sobre revisiones de emergencia, sujetas a la aprobación de la Oficina de Administración y Presupuesto (*Office of Management and Budget*, OMB), si se determina que el proceso normal causará un perjuicio público o no es posible debido a un acontecimiento imprevisto, e incluso en ese caso, el organismo debe tomar todas las medidas posibles para consultar con el público. La necesidad de cumplir estos requisitos de procedimiento limitará la rapidez con que se adopten dichas medidas; sobre todo, en tanto una medida de emergencia afecte a una parte importante de la comunidad pesquera.”

a la MMPA y 240 días en el caso de la ESA.⁸⁶² Por último, NOAA Fisheries pone en duda la eficacia del MDZ, con base en su utilización en otros contextos.⁸⁶³

Obligación de utilizar cabos, insertos y demás artefactos poco resistentes

415. “Oceana no respalda el requisito propuesto de utilizar cabos, insertos en las líneas, mangas u otros dispositivos débiles (*materiales endebles*) que, en teoría, permitirían a una BFAN liberarse en caso de quedar atrapada en ellos”.⁸⁶⁴ La organización esgrime dos motivos para oponerse a esta estrategia: 1) la falta de estudios suficientes, en particular sobre juveniles y crías, y 2) el hecho de que —según afirma Oceana— no cumple el mandato de la ESA de proteger a las BFAN de “capturas subletales”.⁸⁶⁵
416. NOAA Fisheries cita dos estudios que respaldan el uso de cabos débiles (con una resistencia a la rotura de 1,700 libras), pero Oceana considera que estos estudios son insuficientes, ya que no incluyen pruebas directas y se basan en la fuerza de una ballena franca adulta para romper el cabo. Oceana concluyó lo siguiente:
- No se ha demostrado que el uso de cabos débiles sea eficaz para juveniles y crías, por lo que no puede formar parte de un plan integral de manejo de riesgos. Proteger todas las etapas de la vida es fundamental para la recuperación de la especie. Por lo tanto, cualquier estrategia de manejo debe proporcionar protección en todas las etapas de la vida a efecto de cumplir con eficacia los objetivos de conservación y no puede centrarse en los beneficios exclusivos de una sola etapa de la vida.⁸⁶⁶
417. En cuanto al segundo punto, Oceana afirmó que los cabos débiles reducirán la duración y la gravedad del enmallamiento, de conformidad con el mandato de la MMPA de reducir la mortalidad y las lesiones graves, pero que la prohibición de la ESA de incurrir en *capturas*, incluidas las *subletales*, exige que se eviten por completo los enmallamientos.⁸⁶⁷ A decir de Oceana, “[e]l uso de cabos débiles no servirá para reducir las *capturas* subletales de la BFAN, especie inscrita [en la lista de especies en peligro de extinción], ya que ésta seguirá interactuando con las artes en condiciones que se consideran ‘captura’, porque el enmallamiento y la rotura [de los cabos], si acaso se producen, causarán daños al cetáceo”.⁸⁶⁸ Además, Oceana refutó la premisa de NOAA Fisheries de que reducir la gravedad de las lesiones causadas por el enmallamiento es equivalente, en términos de manejo, a reducir la probabilidad de enmallamiento, afirmando que ese enfoque “carece de fundamento y es contrario a los conocimientos disponibles sobre mitigación de riesgos, los cuales se centran en prevenir las lesiones en lugar de mitigarlas”.⁸⁶⁹
418. Las alternativas presentadas en la MIA final incluyen algunas modificaciones de los requisitos relativos a los eslabones y cabos débiles, en contraste con lo planteado en la MIA preliminar y los requisitos vigentes.⁸⁷⁰ Las alternativas, sin embargo, mantienen el uso de líneas e insertos débiles, al contrario de lo que afirma Oceana en su comentario, donde sostiene que dichos requisitos deberían eliminarse para centrarse en eliminar por completo los enmallamientos, en lugar de intentar mitigarlos con cabos débiles que siguen teniendo el potencial de causar daños a los animales y capturas subletales conforme a la MMPA.⁸⁷¹

862. *Idem.*

863. *Ibid.*, p. 20.

864. Comentarios de Oceana sobre el Reglamento para Reducir los Riesgos propuesto y la MIA preliminar, p. 36, en: <<https://bit.ly/4n1vrc4>>.

865. *Idem.*

866. *Idem.*

867. *Idem.*

868. *Idem.*

869. *Idem.*, en referencia a una opinión experta del Dr. Sean Brilliant, del Departamento de Oceanografía de la Universidad de Dalhousie.

870. MIA final, vol. I, pp. 90, 92-95, en: <<https://bit.ly/3IDbFnF>>.

871. Comentarios de Oceana sobre el Reglamento para Reducir los Riesgos propuesto y la MIA preliminar, p. 36, en: <<https://bit.ly/4n1vrc4>>.

419. NOAA Fisheries explica las principales conclusiones en las que se basó al considerar el uso de cabos e insertos débiles.⁸⁷² Se refiere, por ejemplo, a la importancia que la forma en que se configuran los eslabones o mangas débiles reviste desde el punto de vista de la reducción de riesgos, ya que tales elementos están diseñados para romperse en el punto más débil de unión con la línea.⁸⁷³ A partir de la modelización de cabos débiles, se sabe que “varios factores contribuyen a la probabilidad de que un inserto débil se rompa cuando una ballena interactúa con la línea, así como al tiempo que ésta tarda en romperse, entre ellos, el número de trampas en una línea de arrastre y la ubicación del punto débil en relación con el lugar donde la ballena interactúa con el cabo”.⁸⁷⁴ La dependencia explica con más detalle algunas de estas hipótesis de reducción de riesgos de la siguiente manera:

Cuanto mayor sea el número de puntos débiles en una línea, mayor será la probabilidad de que un punto débil se encuentre fuera de la boca, donde la ballena tiene más posibilidades de liberarse del enmallamiento. Cuanto más bajo sea el inserto débil más bajo, mayor será la probabilidad de que haya un inserto débil por debajo de una ballena que entre en contacto con el cabo. Las configuraciones de líneas de arrastre con más de cinco trampas en serie son más propensas a romperse con un inserto y en menos tiempo que sin él, suponiendo que haya un inserto entre la ballena y las trampas y que se ejerza suficiente fuerza como para permitir que la ballena se libere de las trampas. No queda tan claro cómo se rompería un punto débil si se encontrara en medio de un complejo enmallamiento. Teniendo en cuenta los datos disponibles, lo óptimo es colocar insertos a intervalos regulares para reducir la cantidad o la probabilidad de que la línea de arrastre y el aparejo se vean envueltos en un enmallamiento. El NMFS evaluó la colocación de insertos lo suficientemente cerca entre sí como para minimizar el enredo de una ballena en toda su longitud.⁸⁷⁵

420. En su respuesta a los comentarios, NOAA Fisheries describe el modo en que evaluó el beneficio de reducir el riesgo que suponen las alternativas con cabos débiles. Para ello, compara “la reducción relativa del riesgo que se consigue con un cabo con uno o dos insertos débiles a determinadas profundidades de la línea de boya con un cabo con insertos a intervalos regulares de 40 pies”.⁸⁷⁶ La dependencia también ofrece la siguiente explicación:

Evaluamos la reducción de riesgos partiendo del supuesto de que los cabos débiles no suponen una amenaza inexistente para las ballenas y que colocar unos cuantos insertos no ofrece las mismas ventajas en términos de reducción de riesgos que utilizar cabos débiles en su totalidad o cabos con insertos débiles cada 40 pies. No obstante, en consonancia con las demás medidas de la versión definitiva del Reglamento [para Reducir los Riesgos], el NMFS considera que se alcanzarán los niveles de reducción de riesgos exigidos y se aplicará una medida de precaución en toda la región noreste.⁸⁷⁷

Obligatoriedad de marcar las artes de pesca

421. Oceana reconoció la utilidad del marcaje de las artes para la recopilación de datos con el fin de orientar el manejo de las pesquerías en el futuro, pero no consideró que deba verse como una medida de manejo dirigida a mitigar los riesgos de enmallamiento de las ballenas francas.⁸⁷⁸
422. NOAA Fisheries declara en su respuesta a los comentarios que el marcaje de artes de pesca contaba con “el apoyo unánime de las comunidades conservacionista y pesquera” y señala que “un total de 75 personas

872. MIA final, vol. I, pp. 109-111, en: <<https://bit.ly/3IDbFnF>>.

873. *Ibid.*, p. 109.

874. *Idem.*

875. *Ibid.*, pp. 109-110.

876. MIA final, vol. II, apéndice 1.1, p. 59, en: <<https://bit.ly/4gCn7fS>>.

877. *Idem.*

878. Comentarios de Oceana sobre el Reglamento para Reducir los Riesgos propuesto y la MIA preliminar, p. 37, en: <<https://bit.ly/4n1vrc4>>.

que presentaron comentarios apoyaron el marcaje de las artes de pesca, indicando que es la mejor manera de determinar dónde y en qué pesquerías se producen los enmallamientos, lo que podría eximir de culpa a otras zonas y pesquerías”.⁸⁷⁹ La dependencia no aborda la cuestión planteada por la Peticionaria, en el sentido de que el marcaje de artes de pesca puede generar datos que sirvan de base para futuras medidas de ordenación pesquera, pero no debe considerarse una estrategia para reducir los riesgos de enmallamiento de ballenas francas.⁸⁸⁰

423. En su análisis de las alternativas de marcaje de artes, la dependencia señala que el *statu quo* (representado por la alternativa 1, sin adopción de medidas) mantendría el uso de un sistema de marcaje de artes con marcas según las zonas de manejo, en lugar de marcas que identificaran las artes a escala estatal.⁸⁸¹ La dependencia explica que tanto la alternativa 2 como la 3 requerirían que se añadieran marcas a las artes de pesca “de al menos 0.9 m de longitud dentro de dos brazas de la boya, utilizando los colores específicos del estado, a fin de aumentar la posibilidad de que puedan ser vistos desde plataformas de oportunidad, como embarcaciones o aviones pequeños, para distinguir las artes de pesca de diferentes estados o zonas de manejo en aguas de la región noreste”.⁸⁸²
424. La dependencia señala que los casos en que se recuperaron y analizaron artes de pesca de pesquerías estadounidenses enredadas en ballenas permitieron concluir que “la mayoría de los casos de enmallamiento de cetáceos grandes con aparejos presentes mostraban marcas rojas, lo que representa una gran parte de la pesquería de trampas y nasas en la zona costera de la región noreste” (véase el cuadro 3).⁸⁸³ De conformidad con los requisitos en vigor en materia de marcaje de artes de pesca, “todas las pesquerías con trampas o nasas en aguas federales, fuera de las zonas exentas, deben marcar sus aparejos con color rojo en la mayoría de las pesquerías costeras de la región noreste, y con un color distinto (negro) en todas las pesquerías de altura”.⁸⁸⁴ La dependencia explica que la incorporación de marcas específicas para cada estado “ayudará a distinguir qué zonas contribuyen más al enmallamiento de ballenas grandes, lo que permitirá al personal administrador aplicar medidas más específicas en el futuro”.⁸⁸⁵

Cuadro 3. Número de casos de enmallamiento de grandes cetáceos por especie (1 de enero de 2010-16 de marzo de 2020)

Especie	Total de casos con identificador de origen	Total analizado	Sin marcas / no canadiense	Artes de pesca de Canadá	Total con marcas de EU	Rojo	Rojo y amarillo	Rojo y azul	Rojo y azul o negro	Azul
Jorobada (<i>Megaptera novaeangliae</i>)	214	79	183	14	17	7	7	1	1	1
Rorcual común (<i>Balaenoptera physalus</i>)	13	2	12	0	1	1	-	-	-	1
Minke (<i>Balaenoptera acutorostrata</i>)	59	28	47	4	8	7	-	-	-	-
Franca (<i>Eubalaena glacialis</i>)	62	25	43	16	3	3	-	-	-	-

Fuente: Cuadro 5.9 de la MIA final, vol. I, p. 233. Número de incidentes con aparejos recuperados analizados entre el 1 de enero de 2010 y el 16 de marzo de 2020 que presentaban marcas a partir de las cuales se pudo determinar su origen.

879. MIA final, vol. II, apéndice 1.1, p. 12, en: <<https://bit.ly/4gCn7fS>>.

880. *Ibid.*, pp. 12-15; Comentarios de Oceana sobre el Reglamento para Reducir los Riesgos propuesto y la MIA preliminar, p. 37, en: <<https://bit.ly/4n1vrc4>>.

881. MIA final, vol. I, p. 231, en: <<https://bit.ly/3IDbFnF>>.

882. *Idem.*

883. *Ibid.*, p. 234.

884. *Idem.*

885. *Idem.*

425. Al considerar la falta de información sobre el origen de las artes de pesca en los enmallamientos de ballenas francas, NOAA Fisheries explica:

Entre 5 y 13 por ciento de todos los casos de ballenas grandes enmalladas encontradas con restos de aparejos pudieron asociarse a pesquerías estadounidenses, en tanto que entre 69 y 92 por ciento de todos los casos no mostraban marcas que los asociara a Estados Unidos, pero tampoco pudieron identificarse como artes de pesca canadienses. Sólo tres de los 62 casos de ballenas francas afectadas presentaban artes con marcas de pesquerías estadounidenses, todas de color rojo, representativo de la gran zona costera de pesca de langosta del noreste. Por lo tanto, un porcentaje elevado de las artes recuperadas carece de marcas identificables con el sistema de marcaje vigente. Estos datos sugieren que el actual sistema de marcaje no contribuye en forma suficiente ni adecuada a determinar el origen de los aparejos causantes de enmallamientos. Por otro lado, contar con reglamentación que obligara a añadir una marca de gran tamaño en la parte superficial de los sistemas aumentaría el número de casos en los que resulta posible identificar las artes, incluso si éstas no son recuperables.⁸⁸⁶

426. Al comparar estas alternativas de marcaje de artes, la dependencia concluye que “se espera que los impactos de las alternativas 2 y 3 vayan de insignificantes (es decir, que el marcaje de artes no incida en el riesgo directo de enmallamiento o afectación del hábitat) a ligeramente positivos (al ofrecer en forma indirecta un mecanismo que ayude al NMFS a orientar y mejorar sus iniciativas para proteger a largo plazo a las ballenas grandes listadas en la ESA y al amparo de la MMPA)”.⁸⁸⁷ En última instancia, NOAA Fisheries considera que las alternativas 2 y 3 tienen “impactos positivos insignificantes o leves” en comparación con la alternativa 1 (sin adopción de medidas), e “impactos insignificantes al compararse entre sí”.⁸⁸⁸

Inclusión de requisitos de monitoreo mejorados para vigilar la eficacia del Reglamento

427. Oceana afirmó que la versión preliminar de la MIA “no evalúa una diversidad razonable de estrategias de monitoreo dirigidas a comprobar la eficacia de la propuesta de Reglamento para Reducir los Riesgos y fundamentar las decisiones relativas a un futuro manejo”.⁸⁸⁹ En concreto, la organización señaló que el monitoreo espacial, los datos obtenidos del AIS, el monitoreo de pesca y capturas incidentales, y tecnologías como el monitoreo acústico pasivo, los vehículos autónomos submarinos como los planeadores Slocum, los vehículos náuticos autónomos Saildrones y los drones aéreos son aspectos que deberían tenerse en cuenta.
428. Por otro lado, Oceana hizo un comentario general sobre la importancia de las tareas de monitoreo para registrar los avances y tomar las medidas necesarias en el futuro:

Además de considerar una variedad razonable de métodos para reducir los riesgos, la versión preliminar de la MIA también debería evaluar una variedad razonable de estrategias conducentes a monitorear la eficacia del Reglamento para Reducir los Riesgos propuesto y determinar cuándo se requerirá emprender medidas futuras. Específicamente, un Plan de Reducción de Capturas en conformidad con la MMPA debe contener proyectos o esquemas de monitoreo dirigidos a determinar el éxito de cada medida y un calendario para alcanzar los objetivos específicos del Plan. En la actualidad, el monitoreo de las pesquerías en el marco del ALWTRP es deficiente, con información de baja calidad sobre las capturas, el esfuerzo pesquero, las capturas incidentales y otras características fundamentales.⁸⁹⁰

429. La versión final de la MIA comprende una lista de “recomendaciones cercanas al consenso” del ALWTRT de abril de 2019, y una de las recomendaciones consiste en “elaborar un plan de monitoreo, que incluya censos

886. *Ibid.*, p. 232.

887. *Ibid.*, p. 236.

888. *Idem.*

889. Comentarios de Oceana sobre el Reglamento para Reducir los Riesgos propuesto y la MIA preliminar, p. 38, en: <<https://bit.ly/4n1vrc4>>.

890. *Ibid.*, p. 25, en referencia a la MMPA, USC, título 16, sección 1387(f).

de ballenas y datos sobre artes de pesca, como medida para supervisar la eficacia a lo largo del tiempo, así como para realizar un seguimiento de las estrategias de implementación e innovaciones”.⁸⁹¹ NOAA Fisheries confirma que “[l]os requisitos de monitoreo constituyen un elemento no reglamentario, pero importante, del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico. A efecto de guardar consonancia con las recomendaciones planteadas por el equipo en abril de 2019, se proponen tres componentes de monitoreo no reglamentarios”.⁸⁹²

430. En primer lugar, las medidas monitoreo de la aplicación y cumplimiento de la normativa incluirán “tanto actividades de difusión y esfuerzos dirigidos a informar a la comunidad pesquera de los requisitos reglamentarios aplicables, con el fin de facilitar su cumplimiento, como la inspección activa de artes de pesca, acompañada de las acciones de aplicación conexas”.⁸⁹³ La dependencia destaca, en particular, que “respalda la aplicación de la legislación en materia de protección de mamíferos marinos mediante el otorgamiento de fondos para la celebración de acuerdos conjuntos de aplicación en Maine, Nuevo Hampshire, Massachusetts y Rhode Island”.⁸⁹⁴ Asimismo, se refiere a un plan de aplicación de la normativa en alta mar creado en coordinación con la Guardia Costera y los organismos de entidades estatales participantes en convenios JEA responsables de la aplicación de la legislación, “que combina las prácticas tradicionales de aplicación de la normativa con el uso de nuevas tecnologías, como drones y monitoreo electrónico, en apoyo de la aplicación de leyes y reglamentos en toda la [zona económica exclusiva]”.⁸⁹⁵
431. Como segundo elemento, las actividades de monitoreo de la población de ballena franca del Atlántico Norte se modificarán de conformidad con las recomendaciones de un grupo de trabajo compuesto por especialistas, convocado en 2019, lo que incluye cambiar el levantamiento de censos a un ciclo de monitoreo trienal con un informe a presentar al ALWTRT cada tres años, “con vistas a evaluar y reconsiderar las zonas de manejo restringido”.⁸⁹⁶ El equipo revisará los datos sobre “la abundancia y distribución de las ballenas, así como otras características ambientales que afectan el uso del hábitat y la salud de la población, entre ellas la abundancia de copépodos y los parámetros oceanográficos”.⁸⁹⁷
432. En tercer lugar, las actividades de monitoreo y la presentación de informes de pesquerías implicarán la colaboración entre NOAA Fisheries y la Comisión de Pesca Marina de los Estados Atlánticos (*Atlantic States Marine Fisheries Commission*, ASMFC) “a efecto de mejorar la presentación de informes de la industria recolectora y la recopilación de datos biológicos tanto en aguas estatales como federales, lo que permitirá aumentar la resolución espacial de los datos sobre capturas, optimizar y ampliar los datos sobre el esfuerzo pesquero y obtener datos más precisos sobre la pesca en alta mar y las poblaciones de langosta mediante muestreos biológicos”.⁸⁹⁸ Los datos del sector pesquero permitirán al ALWTRT evaluar el esfuerzo pesquero y la distribución de las pesquerías de langosta y cangrejo jonás.⁸⁹⁹ Cabe señalar que al momento de elaborarse la versión preliminar de la MIA, Maine era el único estado de Nueva Inglaterra que no exigía la presentación de informes por parte de la totalidad de las embarcaciones (en su lugar, se basaba en un sistema de muestreo aleatorio de 10 por ciento de la flota pesquera para vigilar el cumplimiento) y se había comprometido a alcanzar dicho nivel (100%) de registro y elaboración de informes a más tardar en 2023.

891. MIA final, vol. I, p. 70, en: <<https://bit.ly/3IDbFnF>>.

892. *Ibid.*, p. 116.

893. *Idem.*

894. *Idem.*

895. *Idem.* Véase también el apéndice 3.5 de la MIA final, vol. II, en: <<https://bit.ly/4gCn7fS>>.

896. MIA final, vol. I, p. 116, en: <<https://bit.ly/3IDbFnF>>.

897. *Idem.*

898. *Idem.*

899. *Idem.*

Cuadro 4. Alternativas consideradas pero descartadas en la MIA final (monitoreo)

Alternativa considerada pero rechazada	Motivos del rechazo
Medidas emprendidas a lo largo de la costa este de EU, con refuerzos al sur de las islas y en la zona central del Atlántico más de una vez al mes. Presencia durante todo el año en la costa este de EU, con mayor intensidad en la zona central del Atlántico.	Poco populares entre las partes interesadas
Durante todo el año a lo largo de la costa este de EU y con mayor intensidad en la zona central del Atlántico.	Desafíos logísticos
Capacitación dirigida a quienes capturan langosta como observadores de ballenas e integrantes de equipos de desenmalle.	Dificultades por cuanto a financiamiento y logística
Pleno aprovechamiento del sistema de monitoreo de embarcaciones (<i>vessel monitoring system</i> , VMS), así como del AIS en la pesca.	Implementación del VMS por parte de una autoridad diferente, desafíos logísticos
Obligatoriedad del uso del VMS y la presentación de informes de viaje de los buques (<i>vessel trip report</i> , VTR) [registro de capturas y esfuerzo]	Implementación del VMS por parte de una autoridad diferente; aplicación del VTR en un plan de monitoreo independiente
Revisión anual, con las consiguientes modificaciones, de las zonas de veda de alta densidad de ballenas francas.	Desafíos logísticos

Fuente: Fragmento del cuadro 3.11, apartado 3.4: “Alternativas consideradas pero descartadas” (*Alternatives Considered but Rejected*), de la MIA, versión final: NOAA Fisheries (2021), *Final Environmental Impact Statement, Regulatory Impact Review, and Final Regulatory Flexibility Analysis for Amending the Atlantic Large Whale Take Reduction Plan: Risk Reduction Rule* (Manifestación de impacto ambiental final, estudio del impacto de la normativa y análisis final de flexibilidad en la regulación para enmendar el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico: Reglamento para Reducir los Riesgos), vol. I, National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, p. 121, en: <<https://bit.ly/3IDbFnF>>.

433. NOAA Fisheries también proporciona una lista de alternativas que había considerado en el proceso de evaluación del Reglamento para Reducir los Riesgos, pero que finalmente descartó (véase el cuadro 4).
434. En reconocimiento de la importancia de las tareas de monitoreo, la dependencia señala que “[e]s preciso también vigilar la eficacia de las modificaciones del Plan con miras a reducir la mortalidad y las lesiones graves de la ballena franca en aguas estadounidenses, así como las repercusiones tanto en la gente de pesca como en las comunidades pesqueras”.⁹⁰⁰ Más allá de los tres componentes de monitoreo no reglamentarios identificados *supra*, la dependencia parece aplazar la adopción de medidas con respecto a un plan de monitoreo más integral, tal como lo solicita la Peticionaria.⁹⁰¹
435. NOAA Fisheries afirma que “hará un monitoreo anual del número de líneas y de la coincidencia con ballenas francas a efecto de evaluar si se produce la reducción de líneas prevista”.⁹⁰² Estas labores de monitoreo “se verán facilitadas al disponer de datos más precisos una vez que el NMFS y el estado de Maine exijan al 100 por ciento la presentación de informes por parte de las personas o entidades recolectoras de langosta y, más aún, una vez que se implementen sistemas de rastreo de embarcaciones en aguas federales”.⁹⁰³ En particular, “[l]a adopción de medidas paralelas encaminadas a aumentar la presentación de informes de los recorridos de los buques redundará en datos más precisos relativos a la pesquería; por otro lado, se tienen en fase de prueba piloto sistemas de monitoreo de embarcaciones para su uso en la pesquería de langosta en aguas federales”.⁹⁰⁴

900. *Ibid.*, p. 61.

901. Comentarios de Oceana sobre el Reglamento para Reducir los Riesgos propuesto y la MIA preliminar, p. 25, en: <<https://bit.ly/4n1vrc4>> (en referencia a la MMPA, USC, título 16, sección 1387(f)).

902. MIA final, vol. I, p. 193, en: <<https://bit.ly/3IDbFnF>>.

903. *Idem.*

904. *Ibid.*, p. 38.

436. Por último, NOAA Fisheries señala que “se consideraron varias alternativas durante la elaboración de la MIA —preliminar y final—, así como al examinar la información presentada en los comentarios públicos”.⁹⁰⁵ La MIA final consideró alternativas que se modificaron con respecto a las incluidas en la versión preliminar “en respuesta a comentarios que tienen en cuenta la densidad poblacional de las ballenas, preocupaciones en materia de seguridad y equivalencias a efectos de conservación”.⁹⁰⁶ La MIA final presenta, además, una lista de alternativas consideradas pero descartadas, así como información adicional sobre algunas de las medidas contempladas pero también descartadas.⁹⁰⁷

5.4.2 Efectos acumulativos

437. A decir de la Peticionaria, “NOAA Fisheries no consideró el impacto acumulativo y los efectos indirectos en la BFAN derivados de todas las actividades humanas [... ya que] ignoró las repercusiones de las actividades humanas en las ballenas mientras se encuentran en aguas canadienses”,⁹⁰⁸ lo cual infringe las secciones 1508.25(c) y 1502.16(b) de la Normativa del CEQ para la Implementar la NEPA.⁹⁰⁹

438. La Peticionaria cita dos secciones de la Normativa del CEQ para Implementar la NEPA: la sección 1508.25(c), por la que se establece el alcance de una MIA, incluidos los impactos directos, indirectos y acumulativos,⁹¹⁰ y la sección 1502.16(b), que establece que los efectos indirectos y su importancia deben incluirse en la MIA, en el análisis sobre los impactos ambientales [de las medidas] y las alternativas al respecto.⁹¹¹

439. La MIA final se preparó de conformidad con la entonces vigente Normativa del CEQ para la Implementar la NEPA de 1978, que requería “un análisis de los efectos acumulativos en el que se examine el impacto de las medidas junto con otros factores que afectan los componentes físicos, biológicos y socioeconómicos de los recursos en el entorno afectado”.⁹¹²

440. Cabe aquí recordar la definición de *efecto acumulativo* en vigor en el momento de elaborarse la MIA de interés:

[...] efecto en el medio ambiente derivado de un impacto progresivo de acciones que se suman a otras pasadas, en curso y razonablemente predecibles en el futuro, con independencia del órgano —del orden federal u otro— o persona que las ejecute. Los efectos acumulativos pueden ser el resultado de acciones que, en lo individual, son insignificantes, pero que, en conjunto y con el paso del tiempo, cobran importancia.⁹¹³

441. El capítulo 8 de la MIA final contiene el análisis de los efectos acumulativos y en él “se examinan las consecuencias de las alternativas reglamentarias en el contexto de los factores pasados, presentes y futuros que influyen en los recursos asociados al Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico [ALWTRP]”.⁹¹⁴ En el apartado 8.3 se presenta un análisis centrado en los efectos de acciones pasadas, presentes y razonablemente previsibles en el futuro para diferentes especies de grandes cetáceos.⁹¹⁵ A su vez, en el subapartado 8.3.3.10, titulado “Canadian Serious Injury and Mortality” [Lesiones graves

905. *Ibid.*, p. 88.

906. *Ibid.*, p. 10.

907. *Ibid.*, pp. 117-122. Véase también el apéndice 1.1 de la MIA final, vol. II, en: <<https://bit.ly/4gCn7fS>>.

908. Petición revisada, p. 13, párrafo 41, en <<https://bit.ly/3K33UIJ>>.

909. *Idem*.

910. Normativa del CEQ para Implementar la NEPA (*CEQ NEPA Regulations*), CFR, título 40, sección 1508.25(c) (1978).

911. *Ibid.*, sección 1502.16(b) (1978).

912. MIA final, vol. I, p. 308, en: <<https://bit.ly/3IDbFnF>>.

913. Normativa del CEQ para Implementar la NEPA (*CEQ NEPA Regulations*), CFR, título 40, sección 1508.7 (1978).

914. MIA final, vol. I, p. 308, en: <<https://bit.ly/3IDbFnF>>.

915. *Ibid.*, p. 311.

y mortalidad en Canadá], se evalúan los efectos de las lesiones y la mortalidad causadas por actividades humanas en las ballenas franca, jorobada y minke y el rorcual común en aguas canadienses.⁹¹⁶ Resulta pertinente señalar que, al preparar la MIA final, la Parte tomó en cuenta los datos sobre estas especies en aguas fuera de su jurisdicción “a fin de garantizar que las decisiones federales tengan en cuenta la gama completa de las consecuencias de una acción”, de acuerdo con la legislación estadounidense en vigor en ese momento.⁹¹⁷ La información incluida en la MIA final se recopiló entre 2019 y 2021 y —evidentemente— no refleja información producida luego de su publicación en junio de 2021.

442. La MIA final proporciona datos sobre informes de colisiones con embarcaciones y enmallamiento de rorcuales comunes y ballenas jorobadas, minke y francas producidos en aguas canadienses —o bien, de ejemplares lesionados o muertos avistados por vez primera en dichas aguas—, y describe las tendencias de las lesiones graves y la mortalidad de la BFAN en aguas canadienses a lo largo del tiempo.⁹¹⁸ También hace una comparación entre los niveles registrados de enmallamiento y colisiones con embarcaciones que se sabe que han ocurrido en aguas canadienses, o de ballenas francas lesionadas o muertas avistadas por vez primera en Canadá, y el nivel de eliminación biológica potencial (PBR, por sus siglas en inglés) establecido por Estados Unidos para la población de BFAN y extrae conclusiones sobre la sostenibilidad de los niveles de lesiones graves y mortalidad inducidas por el ser humano en aguas estadounidenses y canadienses.⁹¹⁹ La MIA final incluye, asimismo, afirmaciones sobre la naturaleza del impacto que las lesiones graves y la mortalidad en aguas canadienses tienen en las especies de grandes cetáceos.⁹²⁰ El gobierno de Canadá cuestiona la exactitud de algunos de los datos presentados en la MIA final; por ese motivo, no se reproduce aquí dicha información.

916. *Ibid.*, p. 339.

917. *Ibid.*, p. 308. El propósito del análisis de efectos acumulativos es garantizar que las decisiones federales consideren toda la gama de consecuencias de una acción, y que esta información se incorpore al proceso de planificación.

918. *Ibid.*, p. 340.

919. *Idem.*

920. *Ibid.*, p. 341.

6. Compromiso permanente con la transparencia

443. Los expedientes de hechos brindan información detallada en torno a aseveraciones ciudadanas sobre omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental en América del Norte, información que puede ser de ayuda para los peticionarios, las Partes del T-MEC y otros sectores de la ciudadanía con interés en los asuntos que se exponen en dichos expedientes. Este expediente de hechos no presenta conclusiones respecto de las supuestas omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental en las que —según asevera la Peticionaria— ha incurrido Estados Unidos, ni tampoco sobre la efectividad de las acciones de aplicación de la Parte. La información contenida en este documento ha sido recopilada y presentada por el Secretariado de la CCA —incorporando los comentarios de las Partes sobre la exactitud del proyecto—, en cumplimiento de sus atribuciones y conforme a los procedimientos establecidos en el marco del T-MEC. El presente expediente de hechos no necesariamente refleja la opinión de las Partes.
444. En conformidad con el artículo 24.28(3) del T-MEC, este expediente de hechos se elaboró “sin perjuicio de cualesquiera medidas ulteriores que puedan tomarse” respecto de la petición SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*).⁹²¹
445. De conformidad con el artículo 24.25 del T-MEC, las Partes:
- [R]econocen la importancia de la cooperación como un mecanismo para implementar este capítulo, para mejorar sus beneficios, para fortalecer las capacidades conjuntas e individuales de las Partes para proteger el medio ambiente, y para promover el desarrollo sostenible mientras que fortalecen sus relaciones comerciales y de inversión.⁹²²
446. Asimismo, las Partes subrayan su compromiso por cuanto a ampliar su colaboración en asuntos ambientales⁹²³ y llevar a cabo actividades conjuntas —coordinadas e instrumentadas por la CCA— en conformidad con el Acuerdo en Materia de Cooperación Ambiental entre los gobiernos de Canadá, los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos (ACA).⁹²⁴
447. Conforme al artículo 24.28(7) del T-MEC, el Comité de Medio Ambiente podrá considerar este expediente de hechos a la luz del capítulo 24 y del ACA, y “podrá proporcionar recomendaciones al Consejo sobre si el asunto planteado en el expediente de hechos podría beneficiarse de actividades de cooperación”. Si así lo determina el Consejo, tales actividades de cooperación podrán implementarse por medio de la CCA, con apego al artículo 24.25 del T-MEC y el artículo 4(1)(m) del ACA. En el contexto de los vínculos medioambientales, económicos y sociales entre Canadá, Estados Unidos y México, la CCA facilita la cooperación efectiva y la participación ciudadana en los esfuerzos de conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente de América del Norte, para apoyar el desarrollo sustentable en beneficio de las generaciones presentes y futuras.⁹²⁵
448. Además, en consonancia con el artículo 24.28(8) del T-MEC, Estados Unidos podrá proporcionar actualizaciones al Consejo y al Comité de Medio Ambiente sobre este expediente de hechos, según resulte apropiado. Tales actualizaciones podrán formar parte del registro público de peticiones.⁹²⁶
449. Cualquier Parte puede notificar su intención de hacer públicos sus comentarios al proyecto de expediente de hechos.

921. T-MEC, artículo 24.28(3), en: <<https://bit.ly/3U1Kia4>>.

922. *Ibid.*, artículo 24.25(1).

923. *Ibid.*, artículo 24.25(2).

924. *Ibid.*, artículo 24.25(3).

925. CCA (s.f.), “Misión”, Comisión para la Cooperación Ambiental, en: <www.cec.org/es/acerca-de-la-cca/>.

926. CCA (s.f.), “Registro público de peticiones”, Comisión para la Cooperación Ambiental, en: <www.cec.org/es/peticiones/registro-publico-de-peticiones/>.

APÉNDICES



APÉNDICE 1

Resolución de Consejo 25-01 (*Ballena franca del Atlántico Norte*)

C/C.01/25/RES/01/FINAL

ORIGINAL: inglés

17 de enero de 2025

RESOLUCIÓN DE CONSEJO 25-01

Instrucciones al Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) respecto de la petición SEM 21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*), en la que se asevera que las autoridades ambientales de Estados Unidos están incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de: 1) Ley de Protección de Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Protection Act*—MMPA); 2) Ley de Especies en Peligro de Extinción (*Endangered Species Act*—ESA); 3) Ley Nacional de Política Ambiental (*National Environmental Policy Act*—NEPA), y 4) regulaciones asociadas, para proteger a la Ballena franca del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*) (BFAN).

EL CONSEJO:

TENIENDO EN CONSIDERACIÓN que el proceso de peticiones sobre aplicación efectiva de la legislación ambiental (proceso SEM, por sus siglas en inglés) y la preparación de expedientes de hechos se rigen por los artículos 24.27 y 24.28 del Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC) y el Acuerdo de Cooperación Ambiental (ACA);

AFIRMANDO que el mecanismo de peticiones, que puede incluir la preparación de expedientes de hechos, está diseñado para fomentar la participación del público y promover la transparencia y la apertura en asuntos relacionados con la aplicación efectiva de la legislación ambiental en los Estados Unidos Mexicanos (México), los Estados Unidos de América (Estados Unidos) y Canadá;

RECONOCIENDO que los expedientes de hechos tienen como propósito presentar de manera objetiva los hechos relacionados con el o los asuntos planteados en una petición, y que brindan una exposición general sobre los antecedentes de tal asunto, las leyes ambientales nacionales pertinentes y las acciones de la Parte en cuestión para aplicar las disposiciones correspondientes en materia ambiental de manera efectiva;

HABIENDO CONSIDERADO la petición revisada SEM-21-003, presentada con fecha 4 de enero de 2022, al igual que la respuesta ofrecida por los Estados Unidos el 4 de abril de 2022;

HABIENDO EXAMINADO la notificación de fecha 3 de junio de 2022, en la que el Secretariado expone sus motivos para recomendar la elaboración de un expediente de hechos con respecto a la aplicación efectiva de: la Ley para la Protección de Mamíferos Marinos, la Ley de Especies en Peligro de Extinción y la Ley Nacional sobre Política Ambiental, en concreto: “a) si Estados Unidos está aplicando en forma efectiva el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones, a la luz del número de acciones civiles y penales de aplicación interpuestos por violación al mismo y las sanciones impuestas en tales casos; b) si en la elaboración de la MIA [manifestación de impacto ambiental] respecto del Reglamento para Reducir los Riesgos el gobierno estadounidense aplicó de manera efectiva el requisito previsto en la NEPA por cuanto a considerar alternativas razonables y analizar los efectos acumulativos; c) si Estados Unidos está aplicando en forma efectiva tanto la MMPA como la ESA, puesto que no ha emitido disposiciones reglamentarias de emergencia para proteger a la BFAN a pesar de la posibilidad de que los

hallazgos científicos sustenten la necesidad de tal reglamentación, y d) si, a la luz de las numerosas acciones civiles de aplicación interpuestas a lo largo de los últimos once años con el fin de reducir los casos de mortalidad incidental y lesiones graves de especímenes de ballena franca del Atlántico Norte ocasionados por pesquerías comerciales, Estados Unidos está aplicando en forma efectiva tanto la MMPA como la ESA”;

DE CONFORMIDAD con el artículo 2.3 del ACA, y tomando en cuenta la política del Consejo de exponer las razones que motivan su decisión respecto de la elaboración de un expediente de hechos, así como de publicar tal razonamiento en el registro público de peticiones de la Comisión;

POR LA PRESENTE DECIDE, DE MANERA UNÁNIME:

GIRAR INSTRUCCIONES al Secretariado para que elabore un expediente de hechos en relación con:

- a) la aplicación efectiva del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones, respecto a la manera en la cual Estados Unidos aplica ese Reglamento y respecto al número de acciones aplicadas y las sanciones impuestas, entre otros factores;
- b) la aplicación efectiva de los requisitos de la NEPA relativos a la consideración de alternativas razonables y el análisis de los efectos acumulativos al elaborar la MIA bajo el Reglamento para Reducir los Riesgos, y
- c) la aplicación efectiva de la MMPA y la ESA, con respecto a reducir la mortalidad incidental y las lesiones graves a la BFAN por la pesca comercial.

ORDENAR al Secretariado que presente al Consejo su plan general de trabajo para el acopio de la información pertinente; lo mantenga informado de cualesquiera cambios o ajustes futuros a dicho plan, y se comunique inmediatamente con este órgano si requiriese alguna aclaración respecto del alcance del expediente de hechos, cuya elaboración por la presente se autoriza.

APROBADA POR EL CONSEJO:

Michael Bonser
Gobierno de Canadá

Camila Isabel Zepeda Lizama
Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos

Mark Kasman
Gobierno de los Estados Unidos de América

APÉNDICE 2

Petición SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*)

A24.27/SEM/21-003/11/RSUB

DISTRIBUCION: General

ORIGINAL: Inglés

TRADUCCION NO OFICIAL

Protecting the World's Oceans



1025 Connecticut Ave., NW Suite 200

Washington, DC 20036

+1.202.833.3900

OCEANA.ORG

4 de enero de 2022

Documento presentado vía correo electrónico

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA)

Unidad de Peticiones Relativas a la Aplicación de la Legislación Ambiental

700, rue de la Gauchetière, Bureau 1620 Montreal, Quebec, Canadá, H38 5M2

Correo-e: sem@cec.org

Asunto: SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*), Petición complementaria de Oceana

Estimados integrantes del Secretariado de la CCA:

La presente petición complementaria se propone esclarecer ciertos puntos planteados en la petición presentada el 4 de octubre de 2021 por la organización Oceana, con arreglo al artículo 24.27 del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC). En esta petición revisada, se demuestra más a fondo que Estados Unidos está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de sus leyes ambientales para proteger en forma adecuada a la ballena franca del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*), especie en peligro crítico de extinción.

De acuerdo con lo planteado en la determinación del Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) emitida el 4 de noviembre de 2021, la presente petición complementaria identifica disposiciones específicas de la legislación ambiental estadounidense cuya aplicación efectiva está siendo incumplida, y se centra en aquellas disposiciones relacionadas con colisiones entre la ballena franca del Atlántico Norte (BFAN) y embarcaciones, así como con el enmallamiento de ejemplares de la especie en artes de pesca comerciales. Asimismo, en el anexo I de la misma se describen los recursos disponibles en el marco de las leyes estadounidenses a los que hemos recurrido, y se explica cómo los procedimientos judiciales y administrativos conexos pendientes de resolución ya sea abordan asuntos diferentes o bien no resolverán adecuadamente las cuestiones planteadas en el presente documento.

Oceana les solicita respetuosamente reconsiderar la pertinencia de la petición presentada, en su versión revisada, para continuar con el proceso SEM.

Quedo a sus apreciables órdenes en el correo que aparece al calce para resolver cualquier duda.

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Whitney Webber".

Whitney Webber

Directora de campaña, *Pesca responsable* Oceana

1025 Connecticut Ave., NW, Suite 200

Washington, DC 20036

Correo-e: wwebber@oceana.org

Nota: La versión original en inglés incluye una lista de destinatarios en copia, la cual se omite en la presente versión en español. Si desea consultarla, refiérase al documento original.



[Número de referencia y nombre de la petición (a asignarse por el Secretariado)]

Importante: Si su petición resultara incompleta, recibirá una determinación conforme al artículo 24.27(3) del Tratado en la que se detallará la información faltante, en cuyo caso deberá presentar nuevamente la petición. Para ello, podrá volver a hacer uso de este formulario.

Acerca de este formulario

Ese formulario le servirá de guía en la elaboración de una petición sobre aplicación efectiva de la legislación ambiental en términos del artículo 24.27 del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC, en adelante “el Tratado”), en vigor a partir del 1 de julio de 2020. El mecanismo de peticiones continúa siendo similar al establecido en el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN); sin embargo, hay diferencias importantes que los peticionarios deben tener presentes. Los artículos 14 y 15 del ACAAN, cuyas disposiciones regían el procedimiento, ya no son aplicables a las peticiones presentadas después del 1 de julio de 2020.

Para presentar su petición, lea con cuidado las instrucciones incluidas al final del formulario antes de proceder a su llenado; una vez completado, envíelo por correo electrónico a sem@cec.org, junto con los documentos pertinentes adjuntos o bien con enlaces para su descarga.

También puede enviar tanto su petición como los anexos correspondientes a la siguiente dirección postal:

Secretariado de la CCA, Asuntos Jurídicos y SEM
700 rue de la Gauchetière, bureau 1620
Montreal (Quebec), Canadá, H3B 5M2

Formulario para la presentación de una petición - Parte I: Identificación

- ☒ Permiso que se divulgue mi información personal. (Cuando un(a) ciudadano(a) particular presenta una petición, nunca se hacen públicas sus direcciones ni de correo electrónico ni postal.)
- ☐ Deseo mantener la confidencialidad de mi información personal.

Identificación de quien presenta la petición (“persona de una Parte”).

A. Peticionario(a)(s) (individuo): Complete esta sección si usted es una persona física. Si quien presenta la petición es una empresa u organización, utilícese la **sección B**.

1. Apellido(s):
2. Nombre(s):
3. Nacionalidad (o país de residencia permanente):
4. Dirección:
5. Número telefónico:
6. Correo-e:

B. Peticionario(a)(s) (empresa): Complete esta sección en caso de que la petición provenga de una entidad legalmente constituida (por ejemplo, una ONG, una asociación o una empresa).

7. Nombre de la entidad:
Oceana, Inc. (Oceana)
8. Representada por:
Whitney Webber
Campaign Director, Responsible Fishing
9. Lugar de constitución, fecha y número de registro:
Oceana, Inc. is a nonprofit organization incorporated under the laws of the District of Columbia on March 1, 2001.
10. Dirección:
1025 Connecticut Ave., NW, Suite 200 Washington, DC 20036
11. Número telefónico:
202-833-3900
12. Correo-e:
webber@oceana.org

En caso de que existan más peticionarios, haga [clic aquí](#) para descargar una copia adicional de esta parte I del formulario.

Parte II: Representante(s)

Si no se cuenta con un(a) representante o una organización coordinadora que presenta la petición, favor de continuar a la parte III del presente formulario.

C. Organización coordinadora: Llene los siguientes campos si la petición se efectúa bajo la dirección de una o más organizaciones

13. Nombre:
14. Representado(a) por:
15. Fecha de constitución o registro:
16. Dirección:
17. Número telefónico:
18. Correo-e:

D. Representante: Llene los campos a continuación si quien(es) presenta(n) la petición cuenta(n) con un representante legal

19. ¿El/la representante forma también parte de los(as) peticionarios(as)? ☐ Sí ☐ No
20. Apellido(s):
21. Nombre(s):
22. Nacionalidad (o país de residencia permanente):
23. Dirección:
24. Número telefónico:
25. Correo-e:

En caso de que haya más de una organización coordinadora, haga [clic aquí](#) para descargar una copia adicional de esta parte II del formulario.

Parte III: La petición

E. Parte aludida. Favor de identificar dónde se encuentra la situación planteada en la petición. Asimismo, puede hacer referencia más de una Parte y su legislación ambiental.

26. ¿A qué Parte(s) está dirigida su petición? ☐ Canadá ☐ Estados Unidos ☐ México

F. Legislación ambiental

X

27. Quien presenta la petición debe identificar la(s) disposición(es) de las ley(es) o reglamento(s) en materia de medio ambiente aplicables, en apego a las definiciones del artículo 24.1 del Tratado.

1. Ley para la Protección de Mamíferos Marinos (Marine Mammal Protection Act, MMPA)

- a. 16 U.S.C. § 1371
i. 16 U.S.C. § 1371(a)
ii. 16 U.S.C. § 1371(a)(5)(E)(i)
b. 16 U.S.C. § 1375
i. 16 U.S.C. § 1375(a)(1)
ii. 16 U.S.C. § 1375(b)(1)
c. 16 U.S.C. § 1377(a)
d. 16 U.S.C. § 1382(a)
e. 16 U.S.C. § 1387
i. 16 U.S.C. § 1387(a)(1)
ii. 16 U.S.C. § 1387(b)(1)
iii. 16 U.S.C. § 1387(c)(3)(A)
iv. 16 U.S.C. § 1387(f)(2)
v. 16 U.S.C. § 1387(g)(1)(A)(i)

2. Ley de Especies en Peligro de Extinción (Endangered Species Act, ESA)

- a. 16 U.S.C. § 1533(b)(7)
b. 16 U.S.C. § 1536(a)(2)
c. 16 U.S.C. § 1538
i. 16 U.S.C. § 1538(a)(1)
ii. 16 U.S.C. § 1538(a)(1)(B)
d. 16 U.S.C. § 1540
i. 16 U.S.C. § 1540(a)(1)
ii. 16 U.S.C. § 1540(b)
iii. 16 U.S.C. § 1540(e)(1)

3. Ley Nacional sobre Política Ambiental (National Environmental Policy Act, NEPA) (2021)

- a. 42 U.S.C. § 4332(2)(C)

4. Reglamento de la NEPA (National Environmental Policy Act Regulations) (1978)

- a. 40 C.F.R. § 1501.4
i. 40 C.F.R. § 1501.4(b)
ii. 40 C.F.R. § 1501.4(c)
iii. 40 C.F.R. § 1501.4(e)
b. 40 C.F.R. § 1501.7
c. 40 C.F.R. § 1502.14
i. 40 C.F.R. § 1502.14(a)
ii. 40 C.F.R. § 1502.14(b)
d. 40 C.F.R. § 1502.16(b)
e. 40 C.F.R. § 1502.24
f. 40 C.F.R. § 1508.25(c)

5. Reglamento de la NEPA (National Environmental Policy Act Regulations) (2020)

- a. 40 C.F.R. § 1501.2(a)
b. 40 C.F.R. § 1501.5(a)
c. 40 C.F.R. § 1501.6(a)
d. 40 C.F.R. § 1501.9(a)
e. 40 C.F.R. § 1502.3
f. 40 C.F.R. § 1502.5

6. Reglamento de la MMPA (Marine Mammal Protection Act Regulations)

- a. 50 C.F.R. § 224.105
b. 50 C.F.R. § 229.3(a)
c. 50 C.F.R. § 229.9(a)

7. Reglamento de la ESA (Endangered Species Act Regulations)

- a. 50 C.F.R. § 402.14
i. 50 C.F.R. § 402.14(a)
ii. 50 C.F.R. § 402.14(c)(1)
iii. 50 C.F.R. § 402.14(d)
b. 50 C.F.R. § 424.20

G. Exposición de hechos

28. Asegúrese de mencionar o hacer referencia a los puntos enumerados en las instrucciones.

Verifique que la información que introduzca en este apartado no exceda de 15 páginas. En caso necesario, revise y ajuste su texto en conformidad. Utilice el siguiente apartado para redactar una breve exposición de los hechos. Numere los párrafos, a fin de facilitar el análisis de la petición y las referencias a sus aseveraciones. Puede incluir hipervínculos en su texto para referenciar información.

1. Véase la exposición de hechos adjunta.

H. Lista de documentos de apoyo

29. Su petición deberá incluir copias íntegras y legibles (en forma de archivos adjuntos) de todos los documentos de los que en ella se haya hecho mención. También puede utilizar hipervínculos para la descarga de los mismos. Introduzca en el siguiente cuadro una lista de los documentos aludidos, idealmente en el mismo orden en el que se les menciona en la petición. No incluya leyes ni reglamentos citados en la petición.

1. WDC et al. (2020), *Petition for Rulemaking to Prevent Deaths and Injuries of Critically Endangered NARWs from Vessel Strikes* [Petición de reglamentación para prevenir muertes y lesiones a la ballena franca del Atlántico Norte —en peligro crítico de extinción—, como resultado de colisiones con embarcaciones], Whale and Dolphin Conservation, Center for Biological Diversity, Conservation Law Foundation, Defenders of Wildlife, Humane Society of the United States y Humane Society Legislative Fund, 6 de agosto de 2020.
2. U.S. Coast Guard (2021), *Port Access Route Study: Seacoast of New Jersey Including Offshore Approaches to the Delaware Bay* [Estudio de vías de acceso a recintos portuarios: costa de Nueva Jersey, incluidos los accesos costeros a la bahía de Delaware], Guardia Costera de Estados Unidos.
3. U.S. Coast Guard (2021), *Draft Port Access Route Study: Northern New York Bight* [Estudio preliminar de vías de acceso a recintos portuarios: ensenada norte de Nueva York], Guardia Costera de Estados Unidos.
4. Oceana (2021), *Comment Letter on Notice of Availability of Draft Report on the Port Access Route Study: Northern New York Bight* [Carta de comentarios en torno al aviso de disponibilidad del informe preliminar sobre el estudio de vías de acceso a recintos portuarios: ensenada norte de Nueva York], 30 de agosto de 2021.
5. Oceana (2021), *Comments on Taking of Marine Mammals Incidental to Commercial Fishing Operations; Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Regulations; Atlantic Coast Fisheries Cooperative Management Act Provisions; American Lobster Fishery – Proposed Rule* [Comentarios en torno al Reglamento propuesto sobre captura incidental de mamíferos marinos en operaciones de pesca comercial; Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico; disposiciones de la Ley de Gestión Conjunta de Pesquerías de la Costa del Atlántico, y pesca de langosta de Maine], *Federal Register*, vol. 85, p. 86878 (85 FR 86878), 31 de diciembre de 2020; resumen del expediente núm. 201221-0351; RIN 0649-BJ09, y manifestación de impacto ambiental conexa —en su versión preliminar—, 1 de marzo de 2021.
6. Oceana (2019), *Comment Letter on Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Scoping* [Carta de comentarios en torno a la delimitación de alcance del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico], 16 de septiembre de 2019.
7. Demanda, Whale and Dolphin Conservation et al. v. National Marine Fisheries Service et al., caso núm. 21-cv-112 (Tribunal de Distrito de Estados Unidos para el distrito de Columbia [D.D.C., por sus siglas en inglés]), documento de asunto litigioso presentado en formato electrónico (*electronic case filing*, ECF) núm. 1, 13 de enero de 2021.
8. Oceana (2021), *Comment Letter on Vessel Speed Rule Assessment* [Carta de comentarios sobre la Evaluación al Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones], 26 de marzo de 2021.
9. Oceana (2020), *Comment Letter on Port Access Route Study: Seacoast of New Jersey Including Offshore Approaches to the Delaware Bay* [Carta de comentarios sobre el estudio de vías de acceso a recintos portuarios: costa de Nueva Jersey, incluidos los accesos costeros a la bahía de Delaware], 10 de noviembre de 2020.
10. Demanda enmendada, Center for Biological Diversity et al. v. Gina Raimondo et al., caso núm. 18-cv-112 (D.D.C.), ECF núm. 170, 17 de septiembre de 2021.
11. Demanda, Center for Biological Diversity et al. v. Gina Raimondo et al., caso núm. 18-cv-112 (D.D.C.), ECF núm. 1, 18 de enero de 2018.
12. Demanda, Maine Lobsterman's Association v. National Marine Fisheries Service et al., caso núm. 21-cv-2509 (D.D.C.), ECF núm. 1, 21 de septiembre de 2021.
13. Oceana (2021), *Comment Letter on Draft BiOp* [Carta de comentarios sobre el dictamen biológico preliminar], 19 de febrero de 2021.
14. Oceana (2021), *Notice Letter to U.S. Government Regarding USMCA Article 24.27 Submission on Enforcement Matters Due to Failures to Effectively Comply with, Implement, or Enforce Environmental Laws* [Notificación al gobierno de Estados Unidos en relación con la petición sobre aplicación efectiva de la legislación ambiental conforme al artículo 24.27 del T-MEC con motivo de omisiones para cumplir, instrumentar o aplicar en forma efectiva leyes en materia medioambiental], 18 de agosto de 2021.
15. Consúltense también los hipervínculos contenidos en las notas a pie de página del documento de exposición de hechos y del anexo I.

Protecting the World's Oceans



1025 Connecticut Ave., NW Suite 200

Washington, DC 20036

+1.202.833.3900

OCEANA.ORG

EXPOSICIÓN DE HECHOS

(Parte III.G del formulario para la presentación de peticiones)

**Petición sobre aplicación efectiva de la legislación ambiental
con arreglo al artículo 24.27 del T-MEC**

**Omisiones por parte del gobierno de Estados Unidos
por cuanto a aplicar en forma efectiva leyes ambientales
orientadas a proteger a la ballena franca del Atlántico Norte,
especie en peligro crítico de extinción**

Petición complementaria, 4 de enero de 2022

1. La presente petición revisada sobre aplicación efectiva de la legislación ambiental con arreglo al artículo 24.27 del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) (petición revisada) esclarece y complementa la correspondiente petición que Oceana presentara inicialmente, con fecha 4 de octubre de 2021 (petición original). En esta versión complementaria se identifican disposiciones específicas contenidas en leyes y reglamentos de Estados Unidos en materia ambiental, cuya aplicación efectiva el gobierno estadounidense está omitiendo respecto de la ballena franca del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*), especie en peligro crítico de extinción. El anexo I demuestra que se han intentado los recursos disponibles conforme a la legislación de la Parte y explica que los procedimientos judiciales o administrativos pendientes de resolución respecto de los asuntos planteados en la petición revisada abordan cuestiones diferentes o bien no subsanarán los problemas aquí abordados.
2. La petición revisada se conforma de dos partes: en la primera se analizan las omisiones por parte del gobierno de Estados Unidos para aplicar en forma efectiva su legislación ambiental con respecto a los casos de choques entre ejemplares de ballena franca del Atlántico Norte (BFAN) y buques, incidentes que normalmente se conocen como “colisiones con embarcaciones”; en la segunda parte se aborda el incumplimiento por las autoridades estadounidenses para aplicar sus leyes y reglamentos en materia medioambiental en lo relativo al enmallamiento de ejemplares de BFAN en aparejos utilizados en pesquerías comerciales.

I. OMISIONES EN LA APLICACIÓN EFECTIVA DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL EN LO RELATIVO A COLISIONES CON EMBARCACIONES

A. Estados Unidos ha incurrido en omisiones en la aplicación efectiva del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones

3. En 2008, el Servicio Nacional de Pesca Marina (*National Marine Fisheries Service* o *Fisheries Service*, NMFS) de Estados Unidos promulgó el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones (*Vessel Speed Rule*), contenido en el Código de Reglamentos Federales (*Code of Federal Regulations*, CFR) 50, parte 224.105.¹ Este reglamento impone un límite de velocidad de 10 nudos a las embarcaciones de 65 pies o más de eslora al navegar en zonas y momentos determinados en que se tiene conocimiento de congregaciones de ejemplares de BFAN.² Sin embargo, como resultado de las deficiencias en la aplicación de esta norma, la principal causa de eventos de muerte de la especie continúan siendo las colisiones con embarcaciones, incidentes a los que se atribuye más de la mitad de las causas conocidas o presuntas de la mortalidad del cetáceo desde 2017.³
4. Esta inadecuada aplicación de la legislación constituye una omisión por parte del gobierno de Estados Unidos para hacer cumplir en forma efectiva sus leyes ambientales. La CCA determinó que el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones cumple con los requisitos para considerarse ley ambiental conforme a lo establecido en el T-MEC.⁴ Por otra parte, en el Código de Estados Unidos (*United States Code*, USC), título 16, secciones 1540(e)(1) y 1377(a) se establece que el gobierno estadounidense debe aplicar las disposiciones reglamentarias —como el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones— por

1. *Rule to Implement Speed Restrictions to Reduce the Threat of Ship Collisions with NARWs* [Reglamento para Implementar Restricciones de Velocidad con miras a Reducir la Amenaza de Colisiones de la Ballena Franca del Atlántico Norte con Embarcaciones], versión final, *Federal Register*, vol. 73, p. 60173, 10 de octubre de 2008 (promulgación del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones [*Vessel Speed Rule*]), en: <www.federalregister.gov/documents/2008/10/10/E8-24177/endangered-fish-and-wildlife-final-rule-to-implement-speed-restrictions-to-reduce-the-threat-of-ship>; Final Rule to Remove the Sunset Provision of the Rule Implementing Vessel Speed Restrictions to Reduce the Threat of Ship Collisions with NARWs [Reglamento Final para Eliminar la Cláusula Relativa a la Fecha de Expiración del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones], *Federal Register*, vol. 78, p. 73726, 9 de diciembre de 2013 (disposición por medio de la cual el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones se vuelve permanente), en: <www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2013-12-09/pdf/2013-29355.pdf>; CFR 50, sección 224.105 (que contiene el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones).

2. Véase, en términos generales: CFR 50, sección 224.105.

3. NMFS (2021), “2017-2020 NARW Unusual Mortality Event” [Evento de mortalidad inusual de la BFAN, 2017-2020], National Marine Fisheries Service, 6 de diciembre de 2021, en: <www.fisheries.noaa.gov/national/marine-life-distress/2017-2021-north-atlantic-right-whale-unusual-mortality-event>.

4. CCA (2021), Determinación del Secretariado conforme a los artículos 24.27(2) y 24.27(3) del T-MEC respecto de la petición SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*), Comisión para la Cooperación Ambiental, 4 de noviembre de 2021 [en lo sucesivo, “Determinación de la CCA”], § 28(c).

las que se instrumentan la prohibición de “capturar” especies en peligro de extinción (prevista en la Ley de Especies en Peligro de Extinción [*Endangered Species Act*, ESA]) y la suspensión en la emisión de permisos para la “captura” de dichas especies (definida en términos de la Ley para la Protección de Mamíferos Marinos [*Marine Mammal Protection Act*, MMPA]).⁵

5. La ESA y la MMPA confieren a dependencias del gobierno federal de Estados Unidos un mandato claro para aplicar el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones, promulgado por el Servicio Nacional de Pesca Marina en apego a facultades conferidas también conforme a las mismas dos leyes.⁶ En el título 16, sección 1540(e)(1) del USC se establece que la aplicación de las disposiciones reglamentarias emitidas con apego a la ESA “corresponderá” a las dependencias pertinentes del gobierno de Estados Unidos (por ejemplo, el Departamento de Comercio [*Department of Commerce*], el Departamento del Tesoro [*Department of Treasury*] o el Departamento de Seguridad Nacional [*Department of Homeland Security*]).⁷ Asimismo, el USC, título 16, sección 1377(a) dispone que el titular del Departamento de Comercio “será responsable de aplicar” la MMPA.⁸
6. La ESA y la MMPA autorizan a dependencias del orden federal la imposición de sanciones por infringir el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones. Por cuanto a las sanciones civiles en términos de la ESA, el USC, título 16, sección 1540(a)(1) —enmendado el 15 de enero de 2021 mediante el CFR 15, sección 6.3(f)(14)— autoriza sanciones por un monto de hasta 54,524 dólares estadounidenses (\$EU) por cada violación cometida a “alguna disposición reglamentaria emitida con fines de [aplicar]” la prohibición estipulada en la ESA por cuanto a la “captura” de especies en peligro de extinción.⁹ Las sanciones de carácter penal previstas en la ESA y contenidas en el título 16, sección 1540(b) del USC —enmendado mediante el USC, título 18, sección 3571(b)(5)— incluyen multas de hasta \$EU100,000 y el encarcelamiento hasta por un año.¹⁰ Asimismo, en el USC, título 16, sección 1375(a)(1) —enmendado el 15 de enero de 2021 mediante el CFR 15, sección 6.3(f)(11)— se autoriza la imposición de sanciones civiles por montos de hasta \$EU30,107 en caso de violaciones a las disposiciones previstas en la MMPA.¹¹ Las sanciones penales con arreglo a la MMPA, dispuestas en el USC, título 16, sección 1375(b)(1) —enmendado mediante el título 18, sección 3571(b)(5) del mismo USC— pueden consistir en multas de hasta \$EU100,000 y prisión hasta por un año por cada infracción cometida a disposiciones reglamentarias emitidas en términos de la MMPA.¹²
7. El gobierno de Estados Unidos ha incurrido en omisiones en la aplicación efectiva del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones. En conjunto, el Servicio Nacional de Pesca Marina (*National Marine Fisheries Service*, NMFS), la Oficina de Aplicación de la Legislación (*Office of Law Enforcement*) y la Consejería Jurídica (*Office of General Counsel*) de la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (*National Oceanic and*

5. USC, título 16, sección 1540(e)(1): “[L]a aplicación de las disposiciones de este capítulo y de cualquier ordenamiento o permiso emitido de conformidad con el mismo corresponderá al secretario [del Interior o de Comercio], el secretario del Tesoro o el secretario del departamento en el que esté operando la Guardia Costera, o a todos los secretarios antes mencionados”; USC, título 16, sección 1377(a): “[E]l secretario [de Comercio] será responsable de aplicar las disposiciones previstas [en la MMPA], salvo que dicha ley establezca otra cosa”.

6. *Rule to Implement Speed Restrictions to Reduce the Threat of Ship Collisions with NARWs* [Reglamento para Implementar Restricciones de Velocidad con miras a Reducir la Amenaza de Colisiones de la Ballena Franca del Atlántico Norte con Embarcaciones], versión final, *Federal Register*, vol. 73, pp. 60173 y 60182, 10 de octubre de 2008, en: <www.federalregister.gov/documents/2008/10/10/E8-24177/endangered-fish-and-wildlife-final-rule-to-implement-speed-restrictions-to-reduce-the-threat-of-ship>.

7. USC, título 16, sección 1540(e)(1): “[L]a aplicación de las disposiciones de este capítulo y de cualquier ordenamiento o permiso emitido de conformidad con el mismo corresponderá al secretario [del Interior o de Comercio], el secretario del Tesoro o el secretario del departamento en el que esté operando la Guardia Costera, o a todos los secretarios antes mencionados”.

8. USC, título 16, sección 1377(a): “[E]l secretario [de Comercio] será responsable de aplicar las disposiciones previstas [en la MMPA], salvo que dicha ley establezca otra cosa”.

9. USC, título 16, sección 1540(a)(1), enmendado mediante el CFR 15, sección 6.3(f)(14) (15 de enero de 2021). La CCA determinó que la sección 1540(a)(1) del título 16 del USC cumple con los requisitos para considerarse ley ambiental en los términos establecidos en el T-MEC y que las disposiciones modificativas dirigidas a actualizar los montos de sanciones podrán considerarse, como mínimo, “como instrumentos jurídicos pertinentes a los que podrá hacerse referencia en la correspondiente revisión en materia de aplicación”: Determinación de la CCA, §§ 33(e)(i) y 58-61.

10. USC, título 16, sección 1540(b)(1), en su forma enmendada mediante el USC, título 18, sección 3571(b)(5). La CCA determinó que el título 16, sección 1540(b)(1) del Código de Estados Unidos (USC) cumple con los requisitos para considerarse ley ambiental en términos del T-MEC: Determinación de la CCA, § 33(e)(ii).

11. USC, título 16, sección 1375(a)(1), enmendado mediante el CFR 15, sección 6.3(f)(11) (15 de enero de 2021). La CCA determinó que el USC, título 16, sección 1375(a)(1) se adhiere a la definición de ley ambiental con arreglo a lo establecido en el T-MEC: Determinación de la CCA, § 25(b).

12. USC, título 16, sección 1375(b) (disposición que prevé sanciones penales). La CCA determinó que el USC, título 16, sección 1375(b) se adhiere a las disposiciones previstas en el T-MEC para considerarse ley ambiental: Determinación de la CCA, § 25(c).

Atmospheric Administration, NOAA), así como la Guardia Costera (*US Coast Guard*) de Estados Unidos, han interpuesto menos de diez acciones civiles de aplicación derivadas de contravenciones al Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones desde 2010, a excepción de 2013 y 2014, años en que se registraron 13 y 17 acciones de aplicación, respectivamente.¹³ Al respecto, se destaca que ninguna dependencia del gobierno federal de Estados Unidos emprendió acciones de aplicación en el Atlántico de dicho reglamento en 2016, ni tampoco a lo largo de diversas temporadas de otros años, a saber: los periodos comprendidos entre enero y junio tanto de 2011 como de 2020, y el periodo de julio a diciembre de 2015, 2017 y 2018.¹⁴

8. Esta rotunda omisión en la aplicación de la legislación no obedece a la ausencia de casos de violación; de hecho, se registran desmesuradas contravenciones al Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones.¹⁵ En su análisis de la inobservancia de dicha norma jurídica entre 2017 y 2020, Oceana determinó que el cumplimiento de las disposiciones relativas a las zonas de manejo estacional (ZME; en inglés: *seasonal management areas*, SMA) osciló entre 67.3 y 10.4 por ciento, mientras que las acciones de colaboración en las zonas de manejo dinámico (ZMD; en inglés: *dynamic management areas*, DMA) registraron tasas de 51.5 a 16.4 por ciento.¹⁶ Estos valores representan miles de violaciones al año.¹⁷ Muchas de estas infracciones son flagrantes, con embarcaciones desplazándose a velocidades de hasta 40 nudos: cuatro veces el límite establecido en el reglamento en cuestión.¹⁸
9. Los buques que violan el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones suponen una grave amenaza para la BFAN. Tal como reconoce el propio Servicio Nacional de Pesca Marina de Estados Unidos, la probabilidad de que la colisión con una embarcación ocasione la muerte de un ejemplar de esta especie “se incrementa en forma veloz y no lineal a medida que aumenta la velocidad del vehículo involucrado”.¹⁹ Las probabilidades de que una ballena muera como resultado de un choque con una embarcación que navega a 14 nudos son de 60 a 80 por ciento de las veces y, a 20 nudos, dicha colisión causará con toda certeza la muerte de la ballena.²⁰
10. A pesar del mandato estatutario de aplicar el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones, y no obstante las infracciones desmesuradas que se cometen al mismo, las dependencias federales estadounidenses han incurrido en incumplimiento por cuanto a aplicar en forma efectiva dicho ordenamiento. Su negligencia se considera una omisión en la aplicación efectiva de las leyes de Estados Unidos en materia medioambiental.

B. El gobierno de Estados Unidos ha incurrido en omisiones en la aplicación efectiva de la Ley para la Protección de Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Protection Act*, MMPA) y la Ley de Especies en Peligro de Extinción (*Endangered Species Act*, ESA) al no actualizar el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones

11. El gobierno de Estados Unidos también ha omitido la aplicación efectiva de sus leyes ambientales al no actualizar el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones. Las secciones 9 de la ESA y 101 de la MMPA —contenidas en el USC, título 16, secciones 1538 y 1371, respectivamente— prohíben las colisiones

13. Petición original, §§ 39-40.

14. *Ibid.*, § 39.

15. Véase: Oceana (2021), *Speeding Toward Extinction: Vessel Strikes Threaten NARWs* [A toda velocidad hacia la extinción: colisiones con embarcaciones amenazan a la ballena franca del Atlántico Norte], julio de 2021 [en lo sucesivo, “Speeding Toward Extinction” (A toda velocidad hacia la extinción)], pp. 4- 5 y 21-37; disponible en: <https://usa.oceana.org/wp-content/uploads/sites/4/4046/narw-21-0002_narw_ship_speed_compliance_report_m1_digital_singlepages_doi_web.pdf>. El informe preparado por Oceana describe las tasas de inobservancia.

16. *Ibid.*, pp. 21 y 32.

17. *Ibid.*, pp. 25 y 32.

18. *Ibid.*, p. 33.

19. *Rule to Implement Speed Restrictions to Reduce the Threat of Ship Collisions with NARWs* [Reglamento para Implementar Restricciones de Velocidad con miras a Reducir la Amenaza de Colisiones de la Ballena Franca del Atlántico Norte con Embarcaciones], versión final, *Federal Register*, vol. 73, pp. 60173 y 60176, 10 de octubre de 2008, en: <www.federalregister.gov/documents/2008/10/10/E8-24177/endangered-fish-and-wildlife-final-rule-to-implement-speed-restrictions-to-reduce-the-threat-of-ship>.

20. *Idem.*

de embarcaciones con BFAN.²¹ Asimismo, en el USC, título 16, sección 1382(a) se establece que el gobierno estadounidense deberá promulgar las reglamentaciones necesarias para proteger y prevenir las colisiones con embarcaciones (y en la sección 1540(f) se le confiere facultad amplia a tal efecto). A pesar de estos mandatos estatutarios ley —y aun cuando se cuenta con pruebas suficientes de lo obsoleto y excesivamente limitado del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones—, el gobierno de Estados Unidos ha omitido la actualización de dicho reglamento desde que se volvió permanente en 2013. Esta negligencia en materia de regulación constituye una omisión del gobierno estadounidense por cuanto a aplicar en forma efectiva sus leyes ambientales.

12. La disposición de la ESA que prohíbe las colisiones de embarcaciones con ejemplares de ballena franca del Atlántico Norte —contenida en el USC, título 16, sección 1538(a)(1)(B)— establece que es ilícito “capturar [especies en peligro de extinción] en territorio de Estados Unidos o sus aguas territoriales”.²² Dada la amplia definición contemplada en dicha ley para el término “captura” —en el sentido de “hostigar, dañar, perseguir, cazar, disparar, lesionar, matar, atrapar, apresar o retener, o pretender participar en tales conductas”—²³ y por estar la BFAN listada, en términos de la ESA, como especie en peligro de extinción,²⁴ toda colisión de una embarcación con uno de estos cetáceos en aguas estadounidenses constituye una “captura” de una especie en peligro de extinción en contravención de la sección 1538(a)(1)(B) (título 16, USC).
13. De conformidad con lo previsto en la ESA, el gobierno de Estados Unidos está obligado a promulgar reglamentación orientada a aplicar la ley misma, cuyas disposiciones prohíben las colisiones de embarcaciones.²⁵ Al momento de formular estas reglamentaciones, el gobierno estadounidense habrá de establecer como prioritaria la protección de las especies en peligro de extinción “a cualquier costo”.²⁶ Tal como la Corte Suprema de Estados Unidos observó en el caso *Tennessee Valley Authority v. Hill*, la ESA representa la “ley más exhaustiva por cuanto a preservación de especies en peligro de extinción que un país haya promulgado jamás”.²⁷ Por conducto de la ESA, el Congreso de Estados Unidos “se ha pronunciado con la mayor transparencia, dejando en claro que la balanza se ha inclinado a favor de conferir a las especies en peligro de extinción prioridad absoluta”.²⁸
14. El primer párrafo del título 16, sección 1371(a) del USC, una de las disposiciones de la MMPA, también prohíbe las colisiones de embarcaciones con la ballena franca del Atlántico Norte. Dicha sección establece una suspensión —es decir, “un cese absoluto”²⁹— a la “captura”³⁰ de mamíferos marinos.³¹ Perteneciente al orden *Cetacea*, la BFAN es un “mamífero marino” en términos de la MMPA.³² Más aún, el término “capturar”,

21. Véase: USC, título 16, sección 1538(a)(1)(B) (disposición en que se establece la ilegalidad de “capturar” especies en peligro de extinción en Estados Unidos o su mar territorial); USC, título 16, sección 1371(a) (inciso en que se establece una suspensión para “capturar” mamíferos marinos). La Ley de Especies en Peligro de Extinción (*Endangered Species Act*, ESA) define el término “capturar” en el sentido de “hostigar, dañar, perseguir, cazar, disparar, lesionar, matar, atrapar, apresar o retener, o pretender participar en tales conductas” (USC, título 16, sección 1532(19)). La MMPA, por su parte, define el término “capturar” como “hostigar, cazar, apresar o matar, o pretender hostigar, cazar, apresar o matar mamíferos marinos” (USC, título 16, sección 1362(13)). En las disposiciones reglamentarias de la MMPA, la definición del término “capturar” comprende también “la operación negligente o intencional de una aeronave o embarcación, o la comisión de otro acto negligente o intencional, que se traduzca en perturbar o infligir un tratamiento inadecuado a un mamífero marino” (CFR 50, sección 216.3). Listada como especie en peligro de extinción conforme a lo establecido en la ESA, la ballena franca del Atlántico Norte es un mamífero marino en términos de la MMPA. Véase: CFR 50, sección 17.11 (disposición en la que, de conformidad con la ESA, se incluye a la BFAN como especie en peligro de extinción); USC, título 16, sección 1362(6) (donde se define el término “mamífero marino” con arreglo a la MMPA de manera que incluye a las especies “que forman parte del orden *Cetacea*”).

22. USC, título 16, sección 1538(a)(1)(B). La CCA determinó que el USC, título 16, sección 1538(a)(1) cumple con las condiciones previstas en el T-MEC para considerarse ley ambiental: Determinación de la CCA, § 33(c).

23. Véase: USC, título 16, sección 1532(19).

24. Véase: CFR 50, sección 17.11 (disposición en que se enlista a la BFAN como especie en peligro de extinción).

25. USC, título 16, sección 1540(f): “[E]l titular del Departamento [de Comercio] dispone de facultades para, según resulte conveniente, promulgar tales ordenamientos orientados a aplicar la ESA”.

26. USSC (1978), “*Tennessee Valley Auth. v. Hill*, 437 U.S. 153 (1978)”, *US Case Law, Opinions & Dissents*, US Supreme Court, vol. 437, pp. 153 y 184.

27. *Ibid.*, p. 184.

28. *Ibid.*, p. 194.

29. USC, título 16, sección 1362(8) (donde se define el término “suspensión” [*moratorium*]).

30. Véase: USC, título 16, sección 1362(13) (donde se define el término “captura” [*taking*]).

31. Véase: USC, título 16, sección 1371(a) (disposición en la que se establece la medida de suspensión). La CCA determinó que el título 16, sección 1371(a) del USC reúne los requisitos para considerarse ley ambiental en términos del T-MEC: Determinación de la CCA, § 25(a).

32. Véase: USC, título 16, sección 1362(6) (donde se define el término “mamífero marino” con arreglo a la MMPA de manera que incluye a las especies “que forman parte del orden *Cetacea*”).

tal como lo define la MMPA, significa, entre otras cosas, “hostigar, cazar, apresar o matar, o intentar hostigar, cazar, apresar o matar a un mamífero marino”,³³ y se refiere, además, a “la operación negligente o intencional de una aeronave o embarcación o a la comisión de un acto negligente o intencional que se traduzcan en molestias u hostigamiento infligidos a un mamífero marino”.³⁴ Por ello, toda colisión de una embarcación con una BFAN constituye la “captura” de un mamífero marino en peligro de extinción, en violación del primer párrafo del título 16, sección 1371(a) del USC.

15. Con arreglo al título 16, sección 1382(a) del USC, disposición prevista en la MMPA, el gobierno de Estados Unidos debe emitir reglamentaciones encaminadas a aplicar la suspensión prevista en dicha ley. En concreto, el título 16, sección 1382(a) del USC establece que corresponde al titular del Departamento de Comercio “prescribir las disposiciones reglamentarias necesarias y convenientes que contribuyan a la ejecución de los propósitos de la MMPA”.³⁵ Tales reglamentaciones habrán de reflejar la política vertida en la MMPA, directriz que prevé que los mamíferos marinos “deberán protegerse y su desarrollo promoverse en el mayor grado posible”.³⁶
16. A pesar de las peticiones presentadas por Oceana y otras organizaciones sin ánimo de lucro que documentan ampliamente en qué forma someter a revisión el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones (*Vessel Speed Rule*) contribuiría a prevenir colisiones con la BFAN —tema que se analiza en el anexo I—, el Servicio Nacional de Pesca Marina de Estados Unidos ha omitido actualizarlo desde que adquirió el carácter de permanente en 2013.³⁷ Más específicamente, el Servicio de Pesca ha incumplido en las siguientes acciones: 1) expandir las zonas de manejo estacional y establecer nuevas, espacios donde las embarcaciones cubiertas deben cumplir con el reglamento en cuestión; 2) imponer la obligatoriedad del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones en las zonas de manejo dinámico; 3) ampliar el alcance de dicha norma para cubrir embarcaciones por debajo de los 65 pies de eslora; 4) ordenar a las embarcaciones de menos de 65 pies de eslora el uso de sistemas de identificación automática, y 5) restringir las exenciones conferidas a las dependencias del orden federal de cumplir con el reglamento señalado. Al omitir la actualización del reglamento en materia de velocidad de las embarcaciones de las formas señaladas, el Servicio Nacional de Pesca Marina ha incumplido con la aplicación efectiva del USC, título 16, secciones 1538(a)(1)(B), 1371(a) y 1382(a).
17. Primero, el Servicio de Pesca ha omitido expandir las zonas de manejo estacional previstas en el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones. Desde 2008 han salido a la luz nuevas pruebas que demuestran la presencia de ejemplares de BFAN en zonas y temporadas carentes de protección en el marco de las ZME en vigor. Con base en estos hechos indicativos, es preciso expandir las ZME de cuatro maneras distintas, a saber: en primer lugar, algunos estudios han demostrado que el rango de esta especie se ha desplazado en respuesta a los efectos del cambio climático, de tal manera que la ballena habita todo el año en las aguas ubicadas al este del acceso a los puertos de Nueva York y Nueva Jersey y también al sur de las islas Martha’s Vineyard y Nantucket, en Massachusetts.³⁸ Las zonas de manejo estacional ubicadas tanto en las afueras de los puertos de Nueva York y Nueva Jersey como en la isla Block Island habrán de expandirse en consonancia. En segundo lugar, se dispone de

33. USC, título 16, sección 1362(13).

34. CFR 50, sección 216.3.

35. USC, título 16, sección 1382(a). La CCA determinó que el título 16, sección 1382(a) del USC cumple con las condiciones previstas en el T-MEC para considerarse legislación ambiental: Determinación de la CCA, § 25(d).

36. USC, título 16, sección 1361(6) (énfasis añadido).

37. Debido a que la enmienda de 2013 al Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones estribó estrictamente en conferirle el carácter de permanente, la norma en vigor hoy en día es en esencia idéntica a la promulgada en 2008, hace más de trece años. Véase: Final Rule to Remove the Sunset Provision of the Rule Implementing Vessel Speed Restrictions to Reduce the Threat of Ship Collisions with NARWs [Reglamento Final para Eliminar la Cláusula Relativa a la Fecha de Expiración del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones], *Federal Register*, vol. 78, p. 73726, 9 de diciembre de 2013 (disposición por medio de la cual el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones se vuelve permanente), en: <www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2013-12-09/pdf/2013-29355.pdf>.

38. N. Record *et al.* (2019), “Rapid Climate-Driven Circulation Changes Threaten Conservation of Endangered NARWs”, *Oceanography*, vol. 32, núm. 162; disponible en: <https://tos.org/oceanography/assets/docs/32-2_record.pdf>; véase también: documento de prueba 1: WDC *et al.* (2020), *Petition for Rulemaking to Prevent Deaths and Injuries of Critically Endangered NARWs from Vessel Strikes* [Petición de reglamentación para prevenir muertes y lesiones a la ballena franca del Atlántico Norte —en peligro crítico de extinción—, como resultado de colisiones con embarcaciones], Whale and Dolphin Conservation, 6 de agosto de 2020 [en lo sucesivo, “Petición de 2020”], pp. 15-21.

información reciente que muestra que la BFAN utiliza todo el año el área frente al puerto de Virginia, donde se ha visto un incremento en el tráfico naviero. Además de estar en vigor todo el año, la zona de manejo estacional ubicada frente al puerto de Virginia deberá expandirse otras 25 millas náuticas con el fin de cubrir los lugares con mayores probabilidades de registrar colisiones de embarcaciones.³⁹ Como tercer punto, estudios adicionales han confirmado que una distancia de 30 millas náuticas desde la orilla brinda la protección mínima de una zona de manejo estacional.⁴⁰ En ese sentido, todas las ZME que no entran en este rango, entre las que se incluyen muchas de las zonas de manejo estacional ubicadas en la región central del Atlántico y el sureste de Estados Unidos, habrán de expandirse con dicho fin.⁴¹ Por último, existe información nueva que indica la presencia de BFAN en la ZME frente a Race Point, Massachusetts, hasta el 15 de mayo.⁴² Por esta razón, dicha zona de manejo estacional también deberá extenderse, con miras a proteger a la especie durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 15 de mayo.

18. Segundo, se destaca la inacción del Servicio Nacional de Pesca Marina para implementar la obligatoriedad del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones en las zonas de manejo dinámico. Debido a que el cumplimiento de dicho reglamento en tales zonas es de carácter voluntario, los operadores suelen hacer caso omiso del mismo. En 2012, la dependencia determinó que las ZMD “registraban apenas un impacto modesto, si acaso” en los índices de colisiones de embarcaciones, toda vez que, en dichas zonas delimitadas se incumplen de manera rutinaria las disposiciones previstas en el reglamento.⁴³ De igual forma, en 2017, la dependencia señaló la “deficiente” observancia en las ZMD.⁴⁴ En un estudio realizado en 2019 por el Servicio de Pesca, se indica la razón: “las medidas de conservación sin consecuencias resultan poco efectivas”.⁴⁵
19. Tercero, el Servicio de Pesca de Estados Unidos no ha logrado que el reglamento en materia de velocidad de las embarcaciones sea aplicable a las unidades de menos de 65 pies de eslora, las cuales son responsables de la mayoría de las colisiones observadas entre individuos de BFAN y embarcaciones,⁴⁶ por lo que, casi con toda seguridad, podría atribuirse la muerte de numerosos ejemplares a este tipo de unidades. Cabe insistir en que el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones no evitará en el futuro la mortalidad y lesiones graves a la BFAN de no expandirse su alcance de tal forma que se incluyan las embarcaciones de menos de 65 pies de eslora.
20. Cuarto, el Servicio de Pesca ha omitido imponer la obligación —de conformidad con las disposiciones establecidas en el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones— a las unidades de menos de 65 pies de eslora de utilizar un sistema de identificación automática, herramienta que permitiría a la propia dependencia y a observadores externos, como Oceana, monitorear la observancia de dicha norma.⁴⁷
21. Quinto, el NMFS ha omitido restringir las exenciones conferidas a dependencias del orden federal del cumplimiento del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones. De acuerdo con información contenida en una revisión efectuada en 2004 a la base de datos de colisiones de embarcaciones con ballenas de gran tamaño, unidades de la Armada y la Guardia Costera de Estados Unidos resultaron responsables de 17.1 y 6.7 por ciento, respectivamente, de los choques con cetáceos.⁴⁸ En la actualidad, el

39. WDC *et al.*, Petición de 2020, pp. 21-22.

40. Véanse: G. K. Silber y S. Bettridge, *An Assessment of the Final Rule to Implement Vessel Speed Restrictions to Reduce the Threat of Vessel Collisions with NARWs*, US Department of Commerce, memorando técnico NMFS-OPR-48 de la NOAA, febrero de 2012, p. 42 [en lo sucesivo, “2012 Ship Speed Rule Analysis” (Análisis de 2012 del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones)], en: <<https://repository.library.noaa.gov/view/noaa/4207>>; D. W. Laist *et al.* (2014), “Effectiveness of Mandatory Vessel Speed Limitations for Protecting NARWs”, *ENDANG. SPECIES RES.*, vol. 23, pp. 133-147 y 144, en: <www.int-res.com/articles/esr_oa/n023p133.pdf>.

41. WDC *et al.*, Petición de 2020, pp. 22-23.

42. *Ibid.*, p. 24.

43. Silber y Bettridge, “2012 Ship Speed Rule Analysis”, p. 36.

44. USFS (2017), “North Atlantic Right Whale (*Eubalaena glacialis*) 5-Year Review: Summary and Evaluation”, United States Fisheries Service, 18 de octubre de 2017, en: <<https://repository.library.noaa.gov/view/noaa/17809>>. Véase también: USFS (2020), “North Atlantic Right Whale (*Eubalaena glacialis*): Vessel Speed Rule Assessment 35”, Fisheries Service, junio de 2020 (evaluación en la que se advierte sobre “áreas determinadas con observancia deficiente”), en: <www.fisheries.noaa.gov/national/ endangered-species-conservation/reducing-vessel-strikes-north-atlantic-right-whales>.

45. Tim Cole *et al.*, *Ships Do Not Comply with Voluntary Whale Protection Measures in Northeast USA Waters*, presentación hecha en el marco de la Conferencia Mundial de Mamíferos Marinos 2019, 9-12 de diciembre de 2019; disponible en: <www.wmmconference.org/wp-content/uploads/2020/02/WMMC-Book-of-Abstracts-3.pdf>.

46. WDC *et al.*, Petición de 2020, p. 7.

47. Oceana, *Speeding Toward Extinction*, p. 41.

48. *Idem.* Las embarcaciones de la Armada y la Guardia Costera podrían reportar colisiones con mayor frecuencia que otros buques.

reglamento otorga exenciones generales a embarcaciones pertenecientes a autoridades federales, prerrogativa que se aplica al margen de la dependencia federal o el tipo de embarcación de que se trate, o bien de las actividades que el buque lleve a cabo.⁴⁹ Esta exención resulta extremadamente amplia: no sólo cubre embarcaciones que atienden emergencias activas, sino también a una gran cantidad de unidades distintas. Más aún, como el propio reglamento muestra, obtener exenciones más a medida resulta viable. Con arreglo a lo establecido en dicha norma, los buques comisionados con tareas de aplicación de leyes de alcance estatal quedan exentos únicamente si participan en actividades de esa naturaleza o de búsqueda y salvamento.⁵⁰

22. Sin las actualizaciones indicadas al Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones, el gobierno de Estados Unidos seguirá fallando en la prevención de muertes y lesiones graves a la BFAN derivadas de colisiones con embarcaciones. El USC, título 16, secciones 1538(a)(1)(B), 1371(a) y 1382(a) prohíbe tales colisiones y establece que el Servicio Nacional de Pesca Marina deberá emitir reglamentaciones para prevenirlas. Por otro lado, las omisiones cometidas por la dependencia para actualizar el reglamento se consideran incumplimiento por parte de las autoridades de Estados Unidos en cuanto a aplicar en forma efectiva sus leyes en materia medioambiental.

C. El gobierno de Estados Unidos ha incurrido en omisiones en la aplicación efectiva tanto de la Ley de Especies en Peligro de Extinción (*Endangered Species Act*, ESA) como de la Ley Nacional sobre Política Ambiental (*National Environmental Policy Act*, NEPA) al no considerar en forma suficiente las consecuencias provocadas a la ballena franca del Atlántico Norte en los estudios realizados por la Guardia Costera sobre las rutas de acceso a recintos portuarios

23. La legislación ambiental de Estados Unidos establece requisitos de índole procedimental a las dependencias del orden federal, con el propósito de que se examinen en forma rigurosa las consecuencias de sus acciones en el medio ambiente.⁵¹ Uno de esos requerimientos estriba en la consulta prevista en la ESA, codificada en el USC, título 16, sección 1536(a)(2), que exige a cada una de las dependencias federales consultar al Servicio Nacional de Pesca Marina y el Servicio de Pesca y Vida Silvestre (*Fish and Wildlife Service*, FWS) de Estados Unidos para asegurar que con cada una de las acciones emprendidas “quepan pocas probabilidades de poner en riesgo la pervivencia de cualquier especie en peligro de extinción o amenazada”.⁵² La disposición de mayor relevancia que ordena emprender acciones, prevista en la NEPA y contenida en el USC, título 42, sección 4332(2)(C), establece el segundo requerimiento de carácter procedimental.⁵³ En dicha normativa se establece que las dependencias federales habrán de preparar lo que llegaría a conocerse como “manifestación de impacto ambiental” o MIA respecto de “acciones de gran envergadura emprendidas por autoridades federales que afecten en forma significativa la calidad del entorno humano”.⁵⁴ En la elaboración de los estudios de vías de acceso a recintos portuarios (PARS, del inglés: *port access route studies*) tanto para la costa de Nueva Jersey —incluidos los accesos costeros a la bahía de Delaware— como para la ensenada norte de Nueva York, la Guardia Costera de Estados Unidos ha incumplido lo mismo el requerimiento de consulta establecido en la ESA que la principal disposición de la NEPA para la adopción de medidas, así como requisitos reglamentarios conexos.⁵⁵ Tales violaciones constituyen omisiones por parte del gobierno de Estados Unidos en la aplicación efectiva de su legislación ambiental.

49. Véase: CFR 50, sección 224.105(a): “[L]as restricciones mencionadas no se aplicarán a embarcaciones estadounidenses que pertenezcan al gobierno federal, estén operadas por éste o sean objeto de un contrato del mismo”.

50. *Idem*.

51. Caso “Robertson v. Methow Valley Citizens Council”, USC, título 490, secciones 332 y 350 (1989): “[L]os objetivos de política de gran alcance anunciados en la sección 101 de la NEPA se logran mediante una serie de procedimientos ‘orientados a implementar medidas’, que exigen a los órganos de gobierno ‘examinar con detenimiento’ las consecuencias ambientales de sus acciones” (cita obtenida de Kleppe v. Sierra Club, en: USC, título 427, secciones 390 y 410 n.21 (1976)).

52. USC, título 16, sección 1536(a)(2). La CCA determinó que el requisito de consulta establecido en la ESA cumple con los criterios definidos en el T-MEC para considerarse ley ambiental: Determinación de la CCA, § 33(b).

53. Véase: USC, título 42, sección 4332(2)(C). Véase también: Jayni Foley Hein y Natalie Jacewicz (2020), “Implementing NEPA in the Age of Climate Change”, *MICH J. ENVTL. & ADMIN. L.*, vol. 1, núm. 10 (artículo en que se designa el título 42, sección 4332(2)(C) del USC como “la principal disposición de la NEPA que prevé el emprendimiento de acciones”), en: <<https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1113&context=mjéal>>.

54. *Idem*.

55. Véanse: USC, título 16, sección 1536(a)(2); CFR 50, secciones 402.14(a), 402.14(c)(1), 402.14(d); USC, título 42, sección 4332(2)(C); CFR 40, secciones 1508.18(a)-(b) (1978), 1508.11 (1978), 1501.4(b) (1978), 1501.4(c) (1978) y 1501.4(e) (1978).

24. Primero, el requisito de consulta previsto en la ESA, codificado en el título 16, sección 1536(a)(2) del USC, establece que:
- Todos y cada uno de los órganos del gobierno federal, en consulta y con el apoyo del titular del Departamento del Interior o del Departamento de Comercio, respecto de ciertos organismos marinos, habrán de garantizar que ninguna acción autorizada, financiada o ejecutada por dicha dependencia [...] pondrá en riesgo la pervivencia de especies en peligro de extinción o amenazadas.⁵⁶
25. El requisito de consulta de la ESA es estricto: las dependencias “están obligadas a identificar posibles efectos —por mínimos que sean— en especies enlistadas, así como a consultar con los órganos competentes respecto de la propuesta de acción a emprender”.⁵⁷
26. Los ordenamientos promulgados en términos del requisito de consulta previsto en la ESA, contenidos en el CFR 50, sección 402.14, establecen un procedimiento específico mediante el cual éstos habrán de implementarse.⁵⁸ Tales disposiciones reglamentarias ordenan a “toda dependencia del orden federal evaluar lo antes posible las acciones a emprender para determinar si alguna de las medidas contempladas puede afectar a especies enlistadas o hábitat crítico”.⁵⁹ En caso de adoptarse dicha determinación, “es preciso realizar una consulta formal”,⁶⁰ para lo cual la dependencia en cuestión habrá de presentar una solicitud al NMFS o el FWS, con información detallada acerca de la acción propuesta por la propia dependencia, junto con la “mejor información científica y comercial disponible”, con la finalidad de facilitar al NMFS y el FWS la evaluación de los efectos de la acción propuesta en especies listadas.⁶¹
27. Segundo, la principal disposición operativa de la NEPA, codificada en el USC, título 42, sección 4332(2)(C), promulga un proceso adicional dirigido a garantizar que las dependencias federales consideren detenidamente los efectos de sus acciones en el medio ambiente.⁶² Con apego a la misma ley, todos los órganos del gobierno estadounidense están obligados a preparar una MIA siempre que “se emprendan acciones de gran envergadura, de alcance federal, que afecten en forma considerable la calidad del entorno humano”.⁶³ Obsérvese que se trata de una obligación expansiva. De pertinencia para la presente petición revisada, el término “acciones de alcance federal” se refiere, entre otras cosas, a “reglas, reglamentos, planes, políticas o procedimientos nuevos o revisados”, así como a la “adopción de planes formales, como documentos oficiales preparados o aprobados por dependencias federales que guían o prescriben usos alternativos de recursos federales, en los cuales se basarán futuras acciones de carácter institucional”.⁶⁴ Por otro lado, las disposiciones de instrumentación de la NEPA proclaman que “el ‘entorno humano’ habrá de interpretarse de manera amplia para incluir el entorno natural y físico y la relación de la población con dicho entorno”.⁶⁵

56. USC, título 16, sección 1536(a)(2).

57. Caso “Inst. for Fisheries Res. v. United States Food & Drug Admin.”, 499 F. Supp. 3d 657, 668 (N.D. Cal. 2020).

58. CFR 50, sección 402.14. La CCA determinó que la sección 402.14 del CFR 50 cumple con los criterios establecidos en el T-MEC para considerarse legislación ambiental: Determinación de la CCA, § 36(b).

59. CFR 50, sección 402.14(a).

60. *Idem*.

61. CFR 50, sección 402.14(c)(1) (disposición en que se establece el requisito de presentar ante el Servicio Nacional de Pesca Marina de Estados Unidos una solicitud por escrito); CFR 50, sección 402.14(d) (apartado con apego al cual la dependencia deberá contemplar la mejor información científica y comercial disponible).

62. USC, título 42, sección 4332(2)(C).

63. *Idem*.

64. CFR 40, sección 1508.18(a)-(b) (1978). Véase: CFR 40, sección 1508.1(q)(2), (3)(ii) (con una definición similar de “acciones de alcance federal”, en términos del Reglamento de la NEPA aplicable a partir del 14 de septiembre de 2020, fecha en que se enmendó el reglamento promulgado originalmente en 1978). Véase también: CFR 40, sección 1506.13 (donde se establece que el nuevo Reglamento de la NEPA se aplicará a “todo proceso al amparo de esta ley iniciado con posterioridad al 14 de septiembre de 2020”). Debido a que los estudios de vías de acceso a recintos portuarios tanto para la costa de Nueva Jersey —incluidos los accesos costeros a la bahía de Delaware— como para la ensenada norte de Nueva York se iniciaron con fecha anterior al 14 de septiembre de 2020, se aplican las disposiciones reglamentarias de 1978 previstas en la NEPA. Véanse: *Port Access Route Study: Seacoast of New Jersey Including Offshore Approaches to the Delaware Bay, Delaware* [Estudio de vías de acceso a recintos portuarios: costa de Nueva Jersey, incluidos los accesos costeros a la bahía de Delaware], Federal Register, vol. 85, p. 26695, 5 de mayo de 2020, en: <www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2020-05-05/pdf/2020-09538.pdf>; *Port Access Route Study: Northern New York Bight* [Estudio de vías de acceso a recintos portuarios: ensenada norte de Nueva York], Federal Register, vol. 85, p. 38907, 29 de junio de 2020, en: <www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2020-06-29/pdf/2020-13901.pdf>. Sin embargo, tal como se indica en la presente petición revisada, la omisión en la que la Guardia Costera incurrió por cuanto a preparar ya fuera una manifestación de impacto ambiental, o bien una evaluación ambiental y determinar la inexistencia de impactos de peso, también constituiría una violación a las disposiciones establecidas en el nuevo Reglamento de la NEPA.

65. CFR 40, sección 1508.11 (1978). Véase también: CFR 40, sección 1508.1(m) (con una definición similar de “entorno humano”, en términos del Reglamento de la NEPA aplicable a partir del 14 de septiembre de 2020).

28. En atención a la información “detallada” que, por ley, debe incluirse en una MIA, y debido a que este documento únicamente debe presentarse cuando se trata de “acciones de gran envergadura de alcance federal que afectan en forma considerable” el medio ambiente, las dependencias deben determinar, en primer lugar, si una acción en particular da pie a la aplicación de la disposición principal para adoptar medidas prevista en la NEPA.⁶⁶ En los casos en que la dependencia no tiene la seguridad de si sus acciones requieren una MIA, dicho órgano deberá efectuar una “evaluación ambiental” (EA), estudio más sucinto y menos intensivo en el uso de recursos de los efectos de esta acción en el medio ambiente.⁶⁷ Si la EA indica que una acción propuesta afectará en forma significativa el entorno humano, entonces la instancia de interés deberá preparar una MIA;⁶⁸ de lo contrario, ésta deberá emitir una notificación de “hallazgo de ningún impacto significativo” (FONSI, del inglés: *finding of no significant impact*).⁶⁹
29. En la elaboración de los estudios de vías de acceso a recintos portuarios tanto para la costa de Nueva Jersey —incluidos los accesos costeros a la bahía de Delaware— como para la ensenada norte de Nueva York, la Guardia Costera de Estados Unidos ha violado ambos requerimientos procedimentales: el requisito de consulta previsto en la ESA y la principal disposición de la NEPA que prevé la adopción de medidas.⁷⁰ Los PARS consisten en estudios que la Guardia Costera emplea para designar canales navegables costa afuera y esquemas de separación de tráfico. En ambos estudios efectuados, mismos que servirán para establecer vías marítimas pasando por el hábitat de la BFAN, la Guardia Costera incurrió en omisiones en la realización de consultas al Servicio de Pesca y no preparó una MIA, una EA o el FONSI correspondientes, lo que supone una contravención del USC, título 16, sección 1536(a)(2), así como del USC, título 42, sección 4332(2)(C), y requisitos reglamentarios relacionados.⁷¹
30. Asimismo, la Guardia Costera incumplió el requisito de consulta establecido en la ESA al no realizar la consulta pertinente al NMFS sobre los estudios mencionados para Nueva Jersey y Nueva York. El requisito de consulta previsto en la ESA se aplica a ambos PARS, toda vez que la ballena franca del Atlántico Norte es una especie en peligro de extinción, y la elaboración de un PARS constituye una acción institucional (según lo definido en términos del requisito de consulta de la ESA).⁷² De hecho, en los comentarios presentados por Oceana en torno al informe preliminar del PARS para la ensenada norte de Nueva York, la organización solicitó que la Guardia Costera consultara con el Servicio de Pesca con el objetivo de evaluar el efecto del proyecto propuesto en la BFAN.⁷³ Sin embargo, no se dispone de pruebas que evidencien que la Guardia Costera consultó al Servicio de Pesca o el FWS sobre cómo los canales marítimos evaluados como parte del

66. USC, título 42, sección 4332(2)(C).

67. CFR 40, sección 1501.4(b) (1978). Véase también: CFR 40, sección 1501.5(a): “Una dependencia ha de preparar una evaluación ambiental respecto de una acción propuesta con pocas probabilidades de imprimir efectos considerables o cuyas repercusiones se desconozcan, salvo que la misma dependencia determine que procede aplicar una exclusión categórica (sección 1501.4) o decida preparar una manifestación de impacto ambiental”. Véase la nota 53, *supra*: Hein y Jacewicz, p. 10 (donde se califican las “evaluaciones ambientales” como “más breves y menos intensivas en el uso de recursos” que las manifestaciones de impacto ambiental).

68. CFR 40, sección 1501.4(c) (1978). Véase también: CFR 40, sección 1502.3: “Toda recomendación o informe presentados por una autoridad federal en torno a iniciativas de ley, al igual que cualesquiera acciones de gran envergadura y de alcance federal que afectan significativamente la calidad del entorno humano, habrán de acompañarse de manifestaciones de impacto ambiental”.

69. CFR 40, sección 1501.4(e) (1978) (disposición que exige a una dependencia “preparar un documento donde conste el hallazgo de ningún impacto significativo [con arreglo a la sección 1508.13], si con base en la evaluación ambiental, la dependencia determina no preparar la manifestación correspondiente”). Véase también: CFR 40, sección 1501.6(a): “Las dependencias deberán preparar un informe de hallazgo de ningún impacto significativo si éstas determinan, con base en la evaluación ambiental pertinente, no preparar una MIA, toda vez que las acciones a emprender propuestas no causarán efectos de trascendencia”.

70. Véanse los documentos de prueba 2: US Coast Guard (2021), *Port Access Route Study: Seacoast of New Jersey Including Offshore Approaches to the Delaware Bay* [Estudio de vías de acceso a recintos portuarios: costa de Nueva Jersey, incluidos los accesos costeros a la bahía de Delaware], Guardia Costera de Estados Unidos [en lo sucesivo, “PARS para Nueva Jersey”], y 3: US Coast Guard (2021), *Port Access Route Study: Northern New York Bight* [Estudio de vías de acceso a recintos portuarios: ensenada norte de Nueva York] [en lo sucesivo, “PARS para Nueva York”].

71. Véanse: USC, título 16, sección 1536(a)(2); CFR 50, sección 402.14(a); CFR 50, secciones 402.14(c)(1) y 402.14(d); USC, título 42, sección 4332(2)(C); CFR 40, secciones 1508.18(a)-(b) (1978), 1508.11 (1978), 1501.4(b) (1978), 1501.4(c) (1978) y 1501.4(e) (1978).

72. Véanse: CFR 50, sección 17.11 (disposición en que la BFAN queda listada como especie en peligro de extinción) y sección 402.02 (apartado que define el término “acción” con el sentido de “toda actividad o programa de cualquier tipo autorizados, financiados o ejecutados total o parcialmente por dependencias federales en Estados Unidos o en aguas abiertas”).

73. Documento de prueba 4: Oceana (2021), *Comment Letter on Notice of Availability of Draft Report on the Port Access Route Study: Northern New York Bight* [Carta de comentarios en torno al aviso de disponibilidad del informe preliminar sobre el estudio de vías de acceso a recintos portuarios: ensenada norte de Nueva York], 30 de agosto de 2021, p. 28.

estudio PARS afectarían a la especie. El informe final de la Guardia Costera sobre el PARS para la ensenada norte de Nueva York desatiende por completo los impactos producidos a la BFAN y omite responder a los comentarios planteados por Oceana.⁷⁴

31. Por otro lado, al incumplir en la preparación tanto de una MIA como de una EA, así como de un documento de hallazgo de ningún impacto significativo respecto de los PARS para Nueva Jersey y Nueva York, la Guardia Costera de Estados Unidos violó el requerimiento principal de la NEPA que ordena emprender acciones. Dicho requerimiento se aplica a este tipo de estudios, toda vez que los PARS son “documentos oficiales preparados o aprobados por dependencias federales, que guían o prescriben usos alternativos de recursos federales, a partir de los cuales se emprenderán acciones institucionales futuras” y, por consiguiente, “medidas de alcance federal” con el significado del término establecido en la NEPA.⁷⁵ De esta forma, al menos, la Guardia Costera de Estados Unidos debía preparar una evaluación ambiental para determinar si era necesario presentar una MIA. En el caso de los PARS para Nueva Jersey y Nueva York, no obstante, la Guardia Costera de Estados Unidos omitió la preparación tanto de la MIA y la EA como de un documento sobre hallazgo de ningún impacto significativo.⁷⁶ En cambio, manifestó que examinaría los impactos ambientales “en acciones de legislación ulteriores dirigidas a establecer canales navegables o medidas para asignación de rutas”.⁷⁷ Sin embargo, la NEPA prevé que, como parte de la elaboración de sus estudios de vías de acceso a recintos portuarios, la Guardia Costera estadounidense debe examinar los efectos en el medio ambiente antes de que sus planes estén demasiado avanzados como para poder observar cambios en los impactos ambientales.⁷⁸
32. Las disposiciones legales y reglamentarias establecidas en la ESA y la NEPA ordenan a las dependencias federales efectuar procedimientos clave que den cuenta de los impactos de sus acciones en el medio ambiente. En la preparación de los estudios de vías de acceso a recintos portuarios lo mismo para la costa de Nueva Jersey —incluidos los accesos costeros a la bahía de Delaware— que para la ensenada norte de Nueva York, la Guardia Costera de Estados Unidos ha incurrido en omisiones en la aplicación de tales procedimientos. Esta negligencia califica como una omisión del gobierno estadounidense por cuanto a aplicar en forma efectiva su legislación ambiental.

II. OMISIONES EN LA APLICACIÓN DE LEYES AMBIENTALES RELACIONADAS CON ENMALLAMIENTO EN ARTES DE PESCA

33. El gobierno de Estados Unidos ha incurrido en omisiones en la protección de la ballena franca del Atlántico Norte de muerte y lesiones graves causadas al quedar atrapada en artefactos utilizados en operaciones comerciales de pesca, en violación de la NEPA, la MMPA y la ESA. En atención a la solicitud presentada por el Secretariado de la CCA en la determinación respecto de la petición original de Oceana, en la parte II se presentan citas a disposiciones jurídicas y reglamentarias específicas objeto de contravenciones por los casos descritos en la petición original.

74. Véase el documento de prueba 3: PARS para Nueva York, p. 60 (en que se reconocen —sin allí abordarse— los comentarios presentados por Oceana).

75. CFR 40, sección 1508.18(b)(2).

76. Véanse los PARS para Nueva Jersey y para Nueva York.

77. PARS para Nueva Jersey, p. 17.

78. Véanse: USC, título 42, sección 4332(2)(C) (disposición que prevé el requisito de elaborar una manifestación de impacto ambiental para toda medida o acción federal de gran envergadura que afecte significativamente la calidad del entorno humano); CFR 40, sección 1508.18(b)(2) (1978) (donde se define el término “acciones o medidas de alcance federal” para incluir la “adopción de planes formales, como documentos oficiales preparados o aprobados por dependencias federales que guían o prescriben usos alternativos de recursos federales en los cuales se basarán futuras acciones institucionales”); CFR 40, sección 1501.2(a) (en que se dispone que “las dependencias integrarán el proceso previsto en la NEPA con otros de planificación y actualización lo antes que resulte razonablemente posible”); CFR 40, sección 1502.5 (en que se establece que “se preparará una manifestación de impacto ambiental con suficiente antelación, de tal manera que constituya una contribución práctica importante para el proceso de toma de decisiones, y que de ninguna manera sirva para racionalizar o justificar decisiones ya tomadas”).

A. El gobierno estadounidense ha incurrido en omisiones en la aplicación efectiva de los requisitos relativos a la elaboración de manifestaciones de impacto ambiental previstos en la NEPA

34. La MIA del Servicio de Pesca en relación con el Reglamento para Reducir los Riesgos (*Risk Reduction Rule*) propuesto a fin de modificar el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de BFAN (*Take Reduction Plan for NARWs*) infringe la NEPA en múltiples aspectos.⁷⁹ Tal como se analiza en la petición original presentada por Oceana,⁸⁰ la NEPA y su Reglamento establecen procedimientos y requisitos específicos para la elaboración de una MIA, aunque el Servicio de Pesca los incumplió.⁸¹
35. Primero, el Servicio Nacional de Pesca Marina de Estados Unidos omitió prestar la consideración debida a alternativas razonables a las medidas encaminadas a reducir riesgos, detalladas en la propuesta del Reglamento para Reducir los Riesgos. Con arreglo al CFR 40, sección 1502.14(a)-(b), toda dependencia que prepare una manifestación de impacto ambiental debe “explorar con todo rigor y evaluar en forma objetiva” alternativas razonables a la acción propuesta y analizar a detalle cada una de estas alternativas.⁸² Tal como Oceana indicó en los comentarios contenidos en la MIA preliminar, “la existencia de alternativas razonables pero poco examinadas dan como resultado una MIA inadecuada”.⁸³
36. Durante el proceso exploratorio que sirvió para documentar la versión preliminar de la MIA, Oceana emitió comentarios en que recomienda la adopción de diversas estrategias probadas y eficaces para el manejo de pesquerías orientadas a fortalecer la propuesta de Reglamento para Reducir los Riesgos, incluido el uso de zonas de manejo dinámico focalizadas, así como un mayor uso de zonas de manejo estático, un monitoreo más preciso de la localización de ballenas, iniciativas en materia de pesquerías, capturas, capturas incidentales y enmallamiento, junto con el aprovechamiento más generalizado de tecnología satelital.⁸⁴ El Servicio de Pesca se rehusó a efectuar una evaluación exhaustiva de las propuestas de Oceana; se negó también a evaluar ciertas alternativas propuestas por la organización, entre otras, reducciones de trampas, el reforzamiento de requisitos sobre líneas flojas, cierres de zonas estáticas y requerimientos de marcaje de artes de pesca, con fundamento en que tales estrategias resultan “poco populares entre los interesados directos”.⁸⁵ Sin embargo, determinar si una alternativa resulta razonable no se basa propiamente en la popularidad de la medida a considerar. El Servicio de Pesca, por otro lado, rechazó la implementación de estrategias basadas en zonas de manejo dinámico para reducir los riesgos de la ballena franca del Atlántico Norte, a pesar de haberse aplicado

79. El Reglamento para Reducir los Riesgos —propuesto— puede consultarse en: NMFS (2021), *Taking of Marine Mammals Incidental to Commercial Fishing Operations; Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Regulations; Atlantic Coast Fisheries Cooperative Management Act Provisions; American Lobster Fishery – Proposed Rule* [Comentarios en torno al Reglamento propuesto sobre captura incidental de mamíferos marinos en operaciones de pesca comercial; Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico; disposiciones de la Ley de Gestión Conjunta de Pesquerías de la Costa del Atlántico, y pesca de langosta de Maine], National Marine Fisheries Service, *Federal Register*, vol. 85, p. 86878, 31 de diciembre de 2021, en: <www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2020-12-31/pdf/2020-28775.pdf>.

80. Petición original, § 19.

81. Aunque el Reglamento de la NEPA se sometió a enmiendas en 2020, la manifestación de impacto ambiental a que se hace referencia se preparó a partir de la versión previa de dicho reglamento, implementado inicialmente en 1978: “La MIA de interés se elabora con base en el Reglamento de la NEPA de 1978 promulgado por el Consejo sobre Calidad Ambiental [Council on Environmental Quality, CEQ]”, razón por la cual tal normativa se cita en esta sección. Véase: *Final Environmental Impact Statement, Regulatory Impact Review, and Initial Regulatory Flexibility Analysis for Amending the Atlantic Large Whale Take Reduction Plan: Risk Reduction Rule* [Manifestación de impacto ambiental, versión final; examen reglamentario de impactos y análisis de la flexibilidad jurídica inicial en torno al Reglamento para Reducir los Riesgos promulgado a fin de enmendar el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (en lo sucesivo, “MIA final”)], junio de 2021, vol. 1, p. 61, en: <www.greateratlantic.fisheries.noaa.gov/public/nema/apsd/2021FEIS_Volume%20I.pdf>.

82. CFR 40, sección 1502.14(a)-(b) (1978).

83. Documento de prueba 5: Oceana (2021), *Comments on Taking of Marine Mammals Incidental to Commercial Fishing Operations; Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Regulations; Atlantic Coast Fisheries Cooperative Management Act Provisions; American Lobster Fishery – Proposed Rule* [Comentarios en torno al Reglamento propuesto sobre captura incidental de mamíferos marinos en operaciones de pesca comercial; Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico; disposiciones de la Ley de Gestión Conjunta de Pesquerías de la Costa del Atlántico, y pesca de langosta de Maine], *Federal Register*, vol. 85, p. 86878 (85 FR 86878), 31 de diciembre de 2020; resumen del expediente núm. 201221-0351; RIN 0649-BJ09, y manifestación de impacto ambiental conexa —en su versión preliminar—, 1 de marzo de 2021, p. 2 (documento en que se cita el caso “*Ilio’ulaokalani Coal. v. Rumsfeld*”, 464 F.3d 1083, 1095 [Noveno Circuito, año 2006]).

84. Véase el documento de prueba 6: Oceana (2019), *Comment Letter on Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Scoping* [Carta de comentarios en torno a la delimitación de alcance del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico], 16 de septiembre de 2019.

85. Manifestación de impacto ambiental preliminar, examen reglamentario de impactos y análisis inicial de la flexibilidad de la reglamentación para enmendar el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico: Reglamento para Reducir Riesgos (“MIA preliminar”), noviembre de 2020, vol. I, pp. 3-78 a 3-82; disponible en: <www.greateratlantic.fisheries.noaa.gov/public/nema/PRD/DEIS_RIR_ALWTRP_RiskReductionRule_VolumeI.pdf>; MIA, versión final, vol. 1, pp. 117-122.

con éxito en el pasado,⁸⁶ argumentando vagamente que la alternativa “en este momento resulta inviable con el proceso reglamentario en curso”.⁸⁷ La negativa de la dependencia para evaluar las alternativas sugeridas por Oceana en función de su popularidad y el sobreseimiento sumario de una estrategia aprobada constituyen una violación al requerimiento previsto en la NEPA de evaluar alternativas razonables y analizarlas en forma minuciosa.⁸⁸

37. Segundo, el Servicio Nacional de Pesca Marina de Estados Unidos infringió el requerimiento de participación ciudadana establecido en la NEPA, al celebrar reuniones a puerta cerrada con representantes de la industria pesquera durante el proceso de delimitación de alcance para la elaboración de una manifestación de impacto ambiental. De acuerdo con las disposiciones previstas en el CFR 40, sección 1501.7, “las dependencias habrán de recurrir a un proceso temprano y abierto para determinar el alcance de los temas a analizar en una MIA”.⁸⁹ Sin embargo, la MIA —lo mismo en su versión preliminar que final— establece que “la mayor parte de las medidas planteadas en la alternativa número dos (preferida) provienen de las entidades de Nueva Inglaterra como resultado de reuniones frecuentes y en estrecha colaboración con pescadores que recurren a trampas y nasas como artefactos de pesca”.⁹⁰ La participación del Servicio de Pesca en reuniones cerradas al público —mismas que, a decir de la propia dependencia, inciden en forma significativa al momento de elegir alternativas— constituye un incumplimiento del requisito previsto en la NEPA en el sentido de mantener un proceso abierto.
38. Tercero, la MIA contraviene las disposiciones previstas en la NEPA al incumplir con el estándar de integridad científica contenido en la misma ley. De conformidad con el CFR 40, sección 1502.24, “todo órgano de gobierno habrá de garantizar la integridad profesional, lo cual incluye la integridad científica, de las discusiones y el análisis conducentes a la preparación de una MIA”.⁹¹ Sin embargo, esta manifestación socavó en lo fundamental el requerimiento señalado al medir las alternativas propuestas respecto de un grado de eliminación biológica potencial (PBR, del inglés: *potential biological removal*) de 0.9, parámetro que no da cuenta de las lesiones ocasionadas a la especie en aguas canadienses. El Servicio de Pesca reconoció que el valor PBR de Estados Unidos habrá de reducirse con el fin de reflejar los casos de ballenas lesionadas en aguas canadienses, aunque concluyó que, debido a la imposibilidad de la dependencia de distribuir con precisión el tiempo que las ballenas pasan en aguas de uno u otro país, se ignorarían las lesiones ocasionadas del lado de Canadá al momento de establecer el PBR.⁹² Ello explica las deficiencias fundamentales de la MIA y, por ende, carece de integridad, lo cual viola las disposiciones contenidas en el CFR 40, sección 1502.24, al incurrir en omisiones en la evaluación de alternativas para reducir los casos de muerte y lesiones a la BFAN utilizando los objetivos adecuados.
39. Al basarse en información desactualizada de 2017 respecto del número de líneas de boyas presentes en el agua,⁹³ el Servicio de Pesca simple y sencillamente omitió la actualización de los datos, y no es razonable presumir que la cifra se haya mantenido sin cambios significativos desde ese año. Debido a la importancia de los datos relativos a las líneas de boyas para evaluar alternativas orientadas a reducir la mortalidad y las lesiones graves de la BFAN, el hecho de que el NMFS recurra a información desactualizada socava la integridad de la MIA en violación del CFR 40, sección 1502.24.

86. Véanse, por ejemplo: NMFS (2002), *Taking of Marine Mammals Incidental to Commercial Fishing Operations; Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Regulations (Final Rule)*, National Marine Fisheries Service, *Federal Register*, vol. 67, p. 1133, 9 de enero de 2002, en: <www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2002-01-09/pdf/02-272.pdf>; NMFS (2002), *Taking of Marine Mammals Incidental to Commercial Fishing Operations; Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Regulations (Interim Final Rule)*, *Federal Register*, vol. 67, p. 1142, 9 de enero de 2002, en: <www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2002-01-09/pdf/02-272.pdf>; NMFS (2007), *Taking of Marine Mammals Incidental to Commercial Fishing Operations; Atlantic Large Whale Take Reduction Plan (Final Rule)*, *Federal Register*, vol. 72, p. 34632, 25 de junio de 2007, en: <www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2007-06-25/pdf/E7-12251.pdf>.

87. Manifestación de impacto ambiental, versión preliminar, vol. I, pp. 3-79; versión final, vol. I, p. 118.

88. Véase: CFR 40, sección 1502.14(a)-(b) (1978).

89. CFR 40, sección 1501.7 (1978). La CCA determinó que la versión 2020 de este reglamento, cuya redacción es idéntica, cumple con la definición de legislación ambiental establecida en el T-MEC. Véase: Determinación de la CCA, § 45(a).

90. Manifestación de impacto ambiental, versión preliminar, vol. I, pp. 1-23; versión final, vol. I, p. 39.

91. CFR 40, sección 1502.24 (1978).

92. NMFS (2021), *Taking of Marine Mammals Incidental to Commercial Fishing Operations; Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Regulations; Atlantic Coast Fisheries Cooperative Management Act Provisions; American Lobster Fishery – Proposed Rule* [Comentarios en torno al Reglamento propuesto sobre captura incidental de mamíferos marinos en operaciones de pesca comercial; Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico; disposiciones de la Ley de Gestión Conjunta de Pesquerías de la Costa del Atlántico, y pesca de langosta de Maine], National Marine Fisheries Service, *Federal Register*, vol. 85, p. 86878, 31 de diciembre de 2021, en: <www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2020-12-31/pdf/2020-28775.pdf>.

93. Véase: Manifestación de impacto ambiental, versión preliminar, vol. I, pp. 3-66; versión final, vol. I, p. 73.

40. Por otro lado, la evaluación de alternativas presentada en la MIA se basa en gran medida en el modelo conocido como “Herramienta para respaldar la toma de decisiones (DST, del inglés: *decision support tool*)”.⁹⁴ Este modelo, a su vez, recurre a otros modelos, incluido el modelo de línea vertical o de ocurrencia simultánea del NMFS, creado por Industrial Economics, Inc.⁹⁵ Estos modelos utilizan información acerca de la distribución de las ballenas, el número de orinques de boya y configuraciones de artes de pesca de trampa y nasa para calcular los riesgos a que se enfrenta la BFAN. Tal y como se describe en el peritaje presentado por Sean Brilliant, del Departamento de Oceanografía de la Universidad de Dalhousie, estos modelos se basan en un estimado de la amenaza derivada de las artes de pesca que exagera en demasía la contribución de la resistencia de las cuerdas al riesgo de enmallamiento, lo que da como resultado una sobrestimación del número de muertes y lesiones graves que podrían prevenirse con el uso de insertos de cabos flojos, tal como prevé el reglamento final.⁹⁶ La dependencia del Servicio de Pesca de datos y modelos deficientes viola el requisito respecto de la integridad científica previsto en el CFR 40, sección 1502.24.⁹⁷
41. Cuarto, el Servicio de Pesca falló al no considerar el impacto acumulativo y los efectos indirectos de todas las actividades humanas en la ballena franca del Atlántico Norte. En términos del CFR 40, sección 1508.25(c), una MIA debe considerar el efecto acumulado de las medidas propuestas a emprender a escala institucional.⁹⁸ El impacto acumulativo se refiere a “los efectos en el medio ambiente derivados de un impacto progresivamente mayor de acciones que se suman a otras pasadas, en curso y razonablemente predecibles en el futuro, con independencia del órgano —del orden federal u otro— o persona que las ejecute”.⁹⁹ De igual modo, con arreglo al CFR 40, sección 1502.16(b), en la MIA deberán analizarse los efectos indirectos y sus repercusiones.¹⁰⁰ Los efectos indirectos “son atribuibles a la acción emprendida y con posterioridad se eliminarán a la distancia, sin que por ello dejen de ser razonablemente previsibles”.¹⁰¹ Tal como se observa en párrafos *supra*, la MIA ignora el impacto de actividades humanas en las ballenas presentes en aguas canadienses. La omisión en que incurre el Servicio Nacional de Pesca Marina de Estados Unidos de dar cuenta de ejemplares lesionados en aguas canadienses viola las secciones 1508.25(c) y 1502.16(b).
42. Estas deficiencias socavan la MIA y representan una omisión por parte del gobierno de Estados Unidos en la aplicación de la legislación ambiental de alcance nacional. Según se describe con más detalle en el anexo I, Oceana interpuso acciones respecto de los asuntos planteados, para lo cual presentó comentarios durante el proceso de delimitación de alcance de la manifestación de impacto ambiental, al igual que observaciones en torno a la versión preliminar de la MIA, sin que el Servicio de Pesca corrigiera las cuestiones descritas. Téngase en cuenta que los argumentos presentados por Oceana en términos de la NEPA descritos *supra* no son objeto de procedimientos judiciales pendientes de resolución.
- B. El gobierno de Estados Unidos ha incurrido en omisiones en la aplicación efectiva de múltiples reglas contenidas en la MMPA y la ESA dirigidas a reducir las capturas incidentales
43. Tal como se explica en la petición original de Oceana,¹⁰² las omisiones en que incurre el Servicio Nacional de Pesca Marina de Estados Unidos para proteger a la ballena franca del Atlántico Norte de quedar atrapada en artes de pesca constituyen en numerosos aspectos una violación, tanto a la MMPA como a la ESA. Según lo solicitado por el Secretariado en la determinación de la CCA, a continuación se incluyen citas adicionales a disposiciones jurídicas y reglamentarias concretas que se han violado como resultado de las conductas descritas en la petición inicialmente presentada por Oceana.

94. Manifestación de impacto ambiental, versión preliminar, vol. I, pp. 1-21 y 3-65; versión final, vol. I, p. 180.

95. Véase: *idem*.

96. Documento de prueba 5: apéndice I, Sean Brilliant (2021), “Evaluation of National Marine Fisheries Service’s Proposed Amendment to the ALWTRP”, p. 5, 26 de febrero de 2021.

97. CFR 40, sección 1501.24 (1978).

98. CFR 40, sección 1508.25(c) (1978).

99. CFR 40, sección 1508.7 (1978).

100. CFR 40, sección 1502.16(b) (1978).

101. CFR 40, sección 1508.8 (1978).

102. Véase: Petición original, §§ 16-18 y 20-29.

44. Primero, el Servicio de Pesca ha incumplido el mandato prescrito en la MMPA de reducir a niveles insignificantes la mortalidad y los casos de lesiones graves de la BFAN. Con arreglo a lo establecido en el USC, título 16, sección 1387(a)(1), “el objetivo inmediato a perseguir estribará en reducir la tasa de mortalidad y lesiones graves incidentales de mamíferos marinos ocurridas en el curso de operaciones comerciales de pesca hasta alcanzar niveles nimios cercanos a cero en un lapso de siete años a partir del 30 de abril de 1994”.¹⁰³ Más aún, el título 16 del USC, en su sección 1387(b)(1), prevé que “las pesquerías comerciales habrán de reducir la mortalidad y lesiones graves incidentales de mamíferos marinos hasta alcanzar niveles insignificantes cerca de cero en un periodo de siete años después del 30 de abril de 1994”.¹⁰⁴ El incumplimiento por parte del Servicio de Pesca para reducir la mortalidad y las lesiones graves ocasionadas por enmallamiento en artes de pesca a niveles insignificantes viola las disposiciones indicadas de la MMPA.
45. Segundo, el Reglamento para Reducir los Riesgos de Enmallamiento en Artes de Pesca (*Fishing Gear Entanglement Risk Reduction Rule*), en su versión final, dirigido a enmendar el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de BFAN (*Take Reduction Plan for NARWs*), no cumple con los requisitos previstos en la ley. En términos del USC, título 16, sección 1387(f)(2): “el objetivo inmediato de un plan de reducción de captura incidental de poblaciones estratégicas estribará en disminuir, en un término de seis meses a partir de su instrumentación, la mortalidad o lesiones graves incidentales ocasionadas a mamíferos marinos en el curso de operaciones de pesquerías comerciales a niveles por debajo del grado de eliminación biológica potencial [PBR, del inglés: *potential biological removal*] establecido con arreglo a la sección 1386 de dicho título para la población en cuestión”.¹⁰⁵ El reglamento citado, en su versión final, no cumple con este requisito. Según lo admitido por la propia dependencia, no será sino hasta 2025 cuando se logre reducir la tasa de mortalidad y lesiones graves a 1.04 —grado que excede aún el PBR— y será hasta 2030 cuando se aproxime al cero, si se logra.¹⁰⁶
46. Tercero, el NMFS de Estados Unidos ha incurrido en omisiones en la emisión de normativas de emergencia encaminadas a proteger a la ballena franca del Atlántico Norte, tal como requieren la MMPA y la ESA. De acuerdo con las disposiciones establecidas en la MMPA (USC, título 16, sección 1387(g)(1)(A)(i)), “si el titular del departamento [correspondiente] determina que la mortalidad y las lesiones graves causadas de manera incidental a mamíferos marinos por pesquerías comerciales tiene o pudiera tener un efecto inmediato y considerablemente adverso en una población o una especie”, el Servicio Nacional de Pesca Marina de Estados Unidos “prescribirá disposiciones reglamentarias de emergencia orientadas a reducir tales casos incidentales en la pesquería en cuestión”.¹⁰⁷ Este requisito se reitera en el Reglamento de la MMPA, previsto en el CFR 50, sección 229.9(a).¹⁰⁸ La ESA y su Reglamento, contenidos en el título 16, sección 1533(b)(7) del USC, así como en el CFR 50, sección 424.20, permiten al Servicio de Pesca poner en práctica disposiciones reglamentarias que entrarán en vigor de inmediato y eludir ciertos requisitos procedimentales, siempre que

103. USC, título 16, sección 1387(a)(1).

104. USC, título 16, sección 1387(b)(1). La CCA concluyó que esta disposición cumple con la definición de legislación ambiental prevista en el T-MEC. Véase: Determinación de la CCA, § 25(e)(ii).

105. USC, título 16, sección 1387(f)(2). La CCA concluyó que esta disposición cumple con la definición de legislación ambiental prevista en el T-MEC. Véase: Determinación de la CCA, § 25(e)(iv)(1).

106. NMFS (2021), “Endangered Species Act Section 7 Consultation Biological Opinion on the: (a) Authorization of the American Lobster, Atlantic Bluefish, Atlantic Deep-Sea Red Crab, Mackerel / Squid / Butterfish, Monkfish, Northeast Multispecies, Northeast Skate Complex, Spiny Dogfish, Summer Flounder / Scup / Black Sea Bass, and Jonah Crab Fisheries and (b) Implementation of the New England Fisheries Management Council’s Omnibus Essential Fish Habitat Amendment 2” [Dictamen biológico derivado de la consulta con apego a la sección 7 de la Ley de Especies en Peligro de Extinción respecto de: a) la autorización de pesquerías de bogavante americano (*Homarus americanus*); anjova (*Pomatomus saltatrix*); cangrejo rojo del Atlántico (*Chaceon quinquegens*); macarela, calamar y pez mantequilla; pejesapo (*Sicyases sanguineus*); un complejo de múltiples especies de peces de fondo y rayas del noreste; mielga (*Squalus acanthias*); platija de verano (*Paralichthys dentatus*), sargo (*Stenotomus chrysops*) y lubina (*Centropristis striata*), y cangrejo jonás (*Cancer borealis*), y b) la instrumentación de la Enmienda omnibus 2 en materia de hábitat esencial para peces del Consejo para la Gestión de los Recursos Pesqueros de Nueva Inglaterra] [consulta núm. GARFO-2017- 00031], apéndice A: “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], National Marine Fisheries Service, 27 de mayo de 2021, pp. 475-479, en: <<https://repository.library.noaa.gov/view/noaa/30648>>.

107. USC, título 16, sección 1387(g)(1)(A)(i). La CCA concluyó que esta disposición cumple con la definición de legislación ambiental prevista en el T-MEC. Véase: Determinación de la CCA, § 25(e)(v).

108. CFR 50, sección 229.9(a). La CCA concluyó que esta disposición cumple con la definición de legislación ambiental prevista en el T-MEC. Véase: Determinación de la CCA, § 28(e).

sea necesario hacer frente a un riesgo considerable cernido sobre una especie.¹⁰⁹ En ese sentido, la dependencia no ha emitido ninguna disposición reglamentaria de emergencia con el fin de proteger a la BFAN, tal como estipulan las leyes y reglamentos en la materia.

47. Cuarto, el Servicio de Pesca ha permitido capturas incidentales sin la autorización correspondiente, en violación de la MMPA, instrumento que en el USC, título 16, sección 1371(a) establece una suspensión para la emisión de permisos de captura de mamíferos marinos, aunque contempla excepciones de conformidad con las autorizaciones de capturas incidentales emitidas por la propia dependencia.¹¹⁰ La prohibición de capturas sin la autorización correspondiente se reitera en el Reglamento la MMPA (CFR 50, sección 229.3(a)).¹¹¹ Con arreglo al título 16, sección 1387(c)(3)(A) del USC, una embarcación destinada a la pesca comercial deberá contar con una autorización para participar en la captura incidental lícita de mamíferos marinos.¹¹² En el título 16, sección 1371(a)(5)(E)(i) del USC, antes de emitir un permiso de captura incidental para un mamífero marino en peligro de extinción o amenazado, como la BFAN, el Servicio de Pesca deberá recurrir a un proceso de notificación y comentarios públicos y llegar a conclusiones, sobre todo en lo que respecta al impacto de las muertes o lesiones graves incidentales en la especie de interés.¹¹³ La dependencia reconoce que las capturas incidentales tienen lugar sin que se haya llevado a cabo el proceso estipulado de aviso y acopio de comentarios de la ciudadanía ni emitido las autorizaciones para dichas capturas incidentales por embarcaciones de pesca comercial de ejemplares de ballena franca del Atlántico Norte en peligro de extinción, tal como se prevé en el Programa de Autorización para Mamíferos Marinos para Pesquerías Comerciales (*Marine Mammal Authorization Program for Commercial Fisheries*). Por ello, se observan violaciones por parte del Servicio de Pesca y el incumplimiento para aplicar en forma efectiva el USC, título 16, secciones 1371(a)(5)(E)(i) y 1387(c)(3)(A), y el CFR 50, sección 229.3(a).
48. Quinto, el Servicio de Pesca ha permitido capturas incidentales sin emitir la autorización correspondiente, en violación de la ESA, ley que prohíbe, en el USC, título 16, sección 1538(a)(1)(B), la captura de especies en peligro de extinción, salvo en los casos en que se haya emitido un permiso de captura incidental conforme al USC, título 16, sección 1539.¹¹⁴ Por ello, las pesquerías estatales habrán de solicitar al Servicio Nacional de Pesca Marina de Estados Unidos permisos de captura incidental conforme a lo previsto en la ESA cuando dichas operaciones supongan interacciones con especies amenazadas o en peligro de extinción.¹¹⁵ Al respecto, la dependencia no ha emitido autorización alguna de este tipo para la ballena franca del Atlántico Norte, a pesar de reconocerse en el Reglamento para Reducir los Riesgos de Enmallamiento en Artes de Pesca (*Fishing Gear Entanglement Risk Reduction Rule*), en su versión final, que la especie ha sido y continuará siendo capturada.
49. Las violaciones descritas constituyen una omisión en la aplicación efectiva de la legislación ambiental. Tal como se describe más detalladamente en el anexo I, una coalición de organizaciones ambientalistas intentó la reparación de los asuntos planteados, para lo cual instó al Servicio de Pesca a emitir disposiciones reglamentarias de emergencia para proteger a la BFAN de muerte o lesiones graves.¹¹⁶

109. USC, título 16, sección 1533(b)(7); CFR 50, sección 424.20. La CCA concluyó que estas disposiciones cumplen con la definición de legislación ambiental prevista en el T-MEC. Véase: Determinación de la CCA, §§ 33(a), 36(d).

110. En el USC, título 16, sección 1371(a) (texto suprimido) se establece la suspensión, mientras que en la sección 1371(a)(2) se prevé el otorgamiento de autorizaciones de capturas incidentales. La sección 1371(a) establece también otras excepciones ajenas a la pertinencia del presente documento; por ejemplo, respecto de investigaciones científicas, véase: USC 16, sección 1371(a)(1).

111. CFR 50, sección 229.3(a).

112. USC, título 16, sección 1387(c)(3)(A).

113. USC, título 16, sección 1371(a)(5)(E)(i). La CCA determinó que esta disposición se adhiere a la definición de legislación ambiental establecida en el T-MEC. Véase: Determinación de la CCA, § 25(a)(iv).

114. USC, título 16, sección 1538(a)(1)(B). La CCA determinó que esta disposición se adhiere a la definición de legislación ambiental establecida en el T-MEC. Véase: Determinación de la CCA, § 33(c). En la sección 1538(a)(1) se establece una excepción —sin pertinencia para efectos del presente documento— respecto de acuerdos de gestión ejecutados en cooperación con las entidades. Véase: USC, título 16, sección 1535.

115. Véase: USC, título 16, sección 1539(a)(1)(B).

116. Las omisiones cometidas por el gobierno de Estados Unidos en la aplicación efectiva de sus leyes y reglamentos en materia ambiental para proteger a la ballena franca del Atlántico Norte y evitar su mortalidad y lesiones graves derivadas de quedar atrapada en artes de pesca comercial también son objeto de litigios pendientes de resolución, tal como se describe en el anexo I.

III. CONCLUSIÓN

50. Por las razones expuestas en el presente documento, Oceana solicita de la manera más respetuosa al Secretariado de la CCA la preparación en forma expedita de un expediente de hechos, de conformidad con el artículo 24.28, en relación con las omisiones en que el gobierno de Estados Unidos ha incurrido en la aplicación efectiva de sus leyes ambientales con el fin de proteger a la ballena franca del Atlántico Norte. Un expediente de hechos permitirá esclarecer los diversos modos en que las autoridades estadounidenses han fallado en la aplicación efectiva de leyes y reglamentos de alcance nacional en materia medioambiental concebidos específicamente para proteger a estos mamíferos marinos en peligro de extinción de las principales amenazas derivadas de actividades humanas: colisiones con embarcaciones y enmallamiento en artes de pesca. Asimismo, un expediente de hechos facilitaría a todas las Partes, en particular a Estados Unidos y Canadá, así como a la propia CCA, la formulación de una estrategia satisfactoria para conservar a este cetáceo, que cubra el rango completo de distribución de la especie en la costa del Atlántico.

ANEXO I

Recursos a los que se ha acudido y procedimientos judiciales o administrativos pendientes de resolución

En este anexo se enumeran los recursos intentados por diversas organizaciones ambientalistas en Estados Unidos con miras a hacer frente a las omisiones en la aplicación efectiva de la legislación estadounidense en materia medioambiental, incumplimientos descritos en la exposición de hechos presentada por Oceana, y se identifican también los procedimientos judiciales o administrativos pendientes de resolución relacionados con asuntos similares.

I. RECURSOS Y PROCEDIMIENTOS JUDICIALES O ADMINISTRATIVOS RELACIONADOS CON COLISIONES DE EMBARCACIONES

Con el propósito de exhortar al gobierno de Estados Unidos a aplicar sus leyes y reglamentos sobre medio ambiente con el fin último de proteger a la ballena franca del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*) y evitar que sea víctima de muerte y lesiones graves al chocar con embarcaciones, numerosas organizaciones ambientalistas en Estados Unidos han recurrido a acciones de diversa índole, sin que sus pretensiones tuviesen eco. En 2012, tres organizaciones dedicadas al medio ambiente solicitaron formalmente al Servicio Nacional de Pesca Marina (*National Marine Fisheries Service* o *Fisheries Service*, NMFS) actualizar y ampliar el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones con el objetivo de incorporar salvaguardas adicionales frente a colisiones con embarcaciones.¹ Cabe señalar que el Servicio de Pesca nunca atendió tal petición. En agosto de 2020, luego de reportarse un incremento alarmante en la mortalidad de ejemplares de la especie, un grupo de organizaciones ambientalistas volvió a solicitar a la dependencia el reforzamiento del reglamento citado,² aunque la instancia omitió una vez más responder a la solicitud. En enero de 2021, los autores de las peticiones interpusieron una demanda judicial ante el Tribunal de Distrito de Estados Unidos para el distrito de Columbia con el fin de apremiar a las autoridades competentes a emitir una respuesta.³ Oceana, por su parte, ha presentado comentarios en numerosas ocasiones en los que solicita al gobierno fortalecer las protecciones a la ballena franca del Atlántico Norte (BFAN) frente a las colisiones con embarcaciones.⁴ Por esta razón, el gobierno estadounidense se ha mantenido notificado durante casi una década respecto de la necesidad de reexaminar las repercusiones sobre la

1. Véase: WDC *et al.* (2012), *Petition for Rulemaking to Prevent Deaths and Injuries of Critically Endangered North Atlantic Right Whales from Ship Strikes* [Petición de reglamentación para prevenir muertes y lesiones a la ballena franca del Atlántico Norte —especie en peligro crítico de extinción—, como resultado de colisiones con buques], Whale and Dolphin Conservation Society, The Humane Society of the United States, Center for Biological Diversity y Defenders of Wildlife, 28 de junio de 2012; disponible en: <www.biologicaldiversity.org/campaigns/boat_strikes/pdfs/NARWSpeedPetition_6-28-12.pdf>.
2. Véase: WDC *et al.* (2020), *Petition for Rulemaking to Prevent Deaths and Injuries of Critically Endangered North Atlantic Right Whales from Vessel Strikes* [Petición de reglamentación para prevenir muertes y lesiones a la ballena franca del Atlántico Norte —especie en peligro crítico de extinción—, como resultado de colisiones con embarcaciones], Whale and Dolphin Conservation, Center for Biological Diversity, Conservation Law Foundation, Defenders of Wildlife, Humane Society of the United States y Humane Society Legislative Fund, 6 de agosto de 2020; disponible en: <www.biologicaldiversity.org/species/mammals/North_Atlantic_right_whale/pdfs/NARW-Ship-Speed-Petition-08-06-2020.pdf>.
3. Véase el documento de prueba 7: Demanda, Whale and Dolphin Conservation *et al.* v. National Marine Fisheries Service *et al.*, caso núm. 21-cv-112 (D.D.C.), ECF núm. 1, 13 de enero de 2021.
4. Véanse los documentos de prueba 4: Oceana (2021), *Comment Letter on Notice of Availability of Draft Report on the Port Access Route Study: Northern New York Bight* [Carta de comentarios en torno al aviso de disponibilidad del informe preliminar sobre el estudio de vías de acceso a recintos portuarios: ensenada norte de Nueva York], 30 de agosto de 2021, p. 28; 8: Oceana (2021), *Comment Letter on Vessel Speed Rule Assessment* [Carta de comentarios sobre la Evaluación al Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones], 26 de marzo de 2021, y 9: Oceana (2020), *Comment Letter on Port Access Route Study: Seacoast of New Jersey Including Offshore Approaches to the Delaware Bay* [Carta de comentarios sobre el estudio de vías de acceso a recintos portuarios: costa de Nueva Jersey, incluidos los accesos costeros a la bahía de Delaware], 10 de noviembre de 2020.

especie cuando es víctima de choques con buques, así como de adoptar medidas orientadas a aplicar en forma efectiva los mandatos previstos tanto en la Ley para la Protección de Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Protection Act*, MMPA) como en la Ley de Especies en Peligro de Extinción (*Endangered Species Act*, ESA). A la luz de la absoluta inacción del Servicio de Pesca en respuesta a las solicitudes presentadas, es evidente que estos recursos no han atendido en la debida forma las omisiones incurridas por esta dependencia para aplicar las leyes y reglamentos de Estados Unidos en materia medioambiental.

Aunque las organizaciones ambientalistas han intentado distintos recursos en el ámbito nacional respecto de las omisiones de aplicación de la legislación por parte del NMFS, estas acciones no habrán de suponer un impedimento para que el Secretariado de la CCA elabore un expediente de hechos. Con arreglo a lo previsto en el artículo 24.27.4(a) del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), “si el asunto en cuestión es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución [...], el Secretariado de la CCA no continuará con el trámite”. No obstante, para que la existencia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución ponga fin al proceso SEM, “debe haber expectativas razonables de que el procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución a que se acoge la Parte aludida permitirá atender —y posiblemente resolver— los asuntos planteados en la petición”.⁵ En lo que respecta a las solicitudes descritas *supra*, el gobierno de Estados Unidos a lo largo de nueve años se ha negado a emprender acciones para dar una respuesta, y es evidente que no tiene intenciones de hacerlo. Por cuanto al litigio mencionado, éste no resolverá los asuntos descritos en la exposición de hechos de Oceana porque el único recurso a que se acogieron los demandantes corresponde a una orden judicial que exige al Servicio de Pesca responder a su solicitud. En ese sentido, aunque se obtenga una resolución positiva en favor de los demandantes, el NMFS tendrá la posibilidad de únicamente responder a la solicitud y negarse a adoptar medidas ulteriores para aplicar leyes y reglamentos ambientales para proteger a la ballena franca del Atlántico Norte de colisiones con embarcaciones. Por ello, debido a que el procedimiento judicial pendiente de resolución no resolverá las omisiones señaladas en cuanto aplicación de la legislación, el Secretariado de la CCA habrá de proceder con la elaboración de un expediente de hechos.

II. RECURSOS Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y JUDICIALES RELACIONADOS CON EL ENMALLAMIENTO EN ARTES DE PESCA

Algunas organizaciones ambientalistas también han recurrido a acciones de carácter privado en busca de que se atiendan las omisiones en que el gobierno de Estados Unidos ha incurrido para aplicar la legislación ambiental de alcance nacional en favor de la protección de la ballena franca del Atlántico Norte frente a su mortalidad y lesiones graves ocasionadas por enmallamiento en artefactos de pesca comercial, pero también en este caso tales intenciones han resultado infructuosas.

En diciembre de 2020, una coalición de organizaciones ambientalistas sin ánimo de lucro presentó ante el Servicio Nacional de Pesca Marina de Estados Unidos una solicitud de emergencia, en la cual se insta, al amparo de la Ley para la Protección de Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Protection Act*, MMPA), a emprender acciones de emergencia y proteger a la BFAN de morir o sufrir lesiones graves como resultado de quedar atrapada en artes de pesca.⁶ En concreto, en dicha petición se solicita a la dependencia aplicar sus facultades para implementar medidas de emergencia encaminadas a promulgar disposiciones reglamentarias de emergencia que prohíban operaciones de pesca con trampas, nasas y redes agalleras en que se utilicen líneas verticales estáticas

5. CCA (2002), SEM-01-001 (Cytrar II): Notificación al Consejo de que se amerita la elaboración de un expediente de hechos conforme al artículo 15(1), Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental, pp. 5-6, 29 de julio de 2002, en: <www.cec.org/wp-content/uploads/wpallimport/files/01-1-adv-s.pdf>.

6. Véase: Center for Biological Diversity, Conservation Law Foundation, Defenders of Wildlife y The Humane Society of the United States (2020), *Emergency Petition to the National Marine Fisheries Service to Take Emergency Action Under the Marine Mammal Protection Act to Protect Critically Endangered North Atlantic Right Whales from Death and Serious Injury in Commercial Fishing Gear* [Petición de emergencia presentada al Servicio Nacional de Pesca Marina de Estados Unidos para emprender acciones de emergencia con apego a la Ley para la Protección de Mamíferos Marinos, con el objetivo de proteger a la ballena franca del Atlántico Norte, especie en peligro crítico de extinción, frente a la mortalidad y lesiones graves al quedar atrapada en artes de pesca comerciales], 2 de diciembre de 2020, en: <www.biologicaldiversity.org/species/mammals/North_Atlantic_right_whale/pdfs/2020-12-02-Center-et-al-NARW-MMPA-Emergency-Petition.pdf>.

en ciertas áreas, y expandir y ampliar el cierre de dos áreas ya delimitadas.⁷ El Servicio de Pesca no ofreció una respuesta a la solicitud.⁸ El 9 de diciembre de 2021, el Centro para la Diversidad Biológica solicitó formalmente al NMFS exigir a las pesquerías que utilizan trampas y nasas adoptar en los próximos cinco años solamente métodos de pesca carentes de cabos, con el fin de proteger la vida marina, incluida la BFAN.⁹ Estas peticiones pusieron al Servicio de Pesca al tanto de sus omisiones para aplicar la legislación ambiental de Estados Unidos y demostraron que diversas organizaciones ambientalistas han implorado a dicha instancia fortalecer las protecciones a la especie para evitar su mortalidad y lesiones graves de que es objeto como causa de enmallamiento en artes de pesca; sin embargo, la dependencia continúa sin implementar las protecciones suficientes. Las mismas organizaciones que presentaron la petición en 2020 son parte, además, de un proceso judicial interpuesto en una corte federal contra esta instancia, cuyas denuncias se acogen a los términos establecidos en la MMPA y la ESA.¹⁰ La Asociación de Langosteros de Maine también ha entablado demandas en contra del Servicio Nacional de Pesca Marina de Estados Unidos, en busca de debilitar las protecciones a la BFAN.¹¹

Oceana también ha presentado comentarios en que solicita al gobierno fortalecer las protecciones a la especie frente al enmallamiento en artes de pesca, para lo cual ha emitido comentarios en torno al dictamen biológico (BiOp, por sus siglas en inglés)¹² y la propuesta del Reglamento para Reducir los Riesgos de Enmallamiento en Artes de Pesca (*Fishing Gear Entanglement Risk Reduction Rule*).¹³ Asimismo, en dos ocasiones ha procurado recursos para subsanar las deficiencias presentes en la manifestación de impacto ambiental (MIA) del Servicio de Pesca en relación con la versión final del Reglamento para Reducir los Riesgos promulgado con el propósito de modificar el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de BFAN. Durante el proceso de delimitación del alcance de la MIA, Oceana ofreció comentarios que incluyen alternativas a las medidas de mitigación descritas en el reglamento citado,¹⁴ aunque el NMFS optó por no implementarlas en la MIA preliminar. Posteriormente, Oceana presentó comentarios en torno a esta versión,¹⁵ pero cuando la dependencia dio a conocer la versión final de la MIA, una vez más había omitido aplicar la mayor parte de los cambios propuestos por Oceana. Es preciso destacar que los argumentos planteados por la organización ambientalista con arreglo a la NEPA, descritos en la presente versión revisada de la petición sobre aplicación efectiva de la legislación ambiental, no están sujetos a ningún procedimiento judicial pendiente de resolución.

El 19 de agosto de 2021, Oceana presentó una carta dirigida a los titulares del Departamento de Comercio, el Departamento de Seguridad Nacional y el Departamento del Interior de Estados Unidos en que detalla las demandas planteadas en la petición original.¹⁶ Aunque se acusó el recibo correspondiente, el gobierno de Estados Unidos no ha brindado una respuesta de peso.

7. *Ibid*, pp. 12-30.

8. Documento de prueba 10: Demanda enmendada, Center for Biological Diversity *et al.* v. Gina Raimondo *et al.*, caso núm. 18-cv-112 (D.D.C.), ECF núm. 170, sección 70, 17 de septiembre de 2021.

9. Center for Biological Diversity (2021), *Petition to Require Transition to Ropeless Fishing* [Petición para solicitar la transición a pesquerías sin uso de cabos], Centro para la Diversidad Biológica, 9 de diciembre de 2021, en: <www.biologicaldiversity.org/campaigns/fisheries/pdfs/2021-12-Center-Ropeless-Petition.pdf>.

10. *Idem*. Véase también el documento de prueba 11: Demanda, Center for Biological Diversity *et al.* v. Gina Raimondo *et al.*, núm. 18-cv-112 (D.D.C.), ECF núm. 1, 18 de enero de 2018.

11. Véase el documento de prueba 12: Demanda, Maine Lobsterman's Association v. National Marine Fisheries Service *et al.*, núm. 21-cv-2509 (D.D.C.), ECF núm. 1, 21 de septiembre de 2021.

12. Véase el documento de prueba 13: Oceana (2021), *Comment Letter on Draft BiOp* [Carta de comentarios sobre el dictamen biológico preliminar], 19 de febrero de 2021.

13. Véase el documento de prueba 5: Oceana (2021), *Comments on Taking of Marine Mammals Incidental to Commercial Fishing Operations; Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Regulations; Atlantic Coast Fisheries Cooperative Management Act Provisions; American Lobster Fishery – Proposed Rule* [Comentarios en torno al Reglamento propuesto sobre captura incidental de mamíferos marinos en operaciones de pesca comercial; Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico; disposiciones de la Ley de Gestión Conjunta de Pesquerías de la Costa del Atlántico, y pesca de langosta de Maine], *Federal Register*, vol. 85, p. 86878 (85 FR 86878), 31 de diciembre de 2020; resumen del expediente núm. 201221-0351; RIN 0649-BJ09, y manifestación de impacto ambiental conexa —en su versión preliminar—, 1 de marzo de 2021.

14. Véase el documento de prueba 6: Oceana (2019), *Comment Letter on Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Scoping* [Carta de comentarios en torno a la delimitación de alcance del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico], 16 de septiembre de 2019.

15. Véase el documento de prueba 5: Oceana (2021), *Comments on Taking of Marine Mammals...*

16. Véase el documento de prueba 14: Oceana (2021), *Notice Letter to US Government Regarding USMCA Article 24.27 Submission on Enforcement Matters Due to Failures to Effectively Comply with, Implement, or Enforce Environmental Laws* [Notificación al gobierno de Estados Unidos en relación con la petición sobre aplicación efectiva de la legislación ambiental conforme al artículo 24.27 del T-MEC con motivo de omisiones para cumplir, instrumentar o aplicar en forma efectiva leyes en materia medioambiental], 18 de agosto de 2021, pp. 8-25.

APÉNDICE 3

Leyes ambientales en cuestión

Expediente de hechos relativo a la petición SEM-21-003

(Ballena franca del Atlántico Norte)

Ley de Especies en Peligro de Extinción (*Endangered Species Act, ESA*)

USC, título 16, sección 1538: *Actos prohibidos*

a) En general

- 1) Salvo lo dispuesto en las secciones 1535(g)(2) y 1539 de este título, en lo relativo a cualquier especie piscícola o de vida silvestre en peligro de extinción enlistada conforme a la sección 1533 de este título, se considera ilegal para cualquier persona sujeta a la jurisdicción de Estados Unidos:
 - A) importar a Estados Unidos cualquiera de las especies mencionadas o exportarla desde dicho país;
 - B) capturar cualquiera de dichas especies dentro de Estados Unidos o del mar territorial de Estados Unidos;
 - C) capturar cualquiera de dichas especies en alta mar;
 - D) poseer, vender, entregar, llevar, transportar o embarcar, por cualquier medio, cualquiera de dichas especies capturadas en contravención de las subfracciones B) y C);
 - E) entregar, recibir, llevar, transportar o enviar en transacciones interestatales o internacionales, por cualquier medio y en el curso de una actividad comercial, cualquiera de dichas especies;
 - F) vender u ofrecer a la venta en transacciones comerciales interestatales o extranjeras cualquiera de dichas especies, o
 - G) infringir cualquier normativa aplicable a dichas especies o a cualquier especie piscícola o de vida silvestre amenazada y enlistada según lo dispuesto en la sección 1533 de este título y promulgada por el secretario [del Interior o de Comercio] en virtud de la autoridad otorgada por este capítulo.

USC, título 16, sección 1539: *Excepciones*

a) Permisos

- 1) El secretario [del Interior o de Comercio] podrá consentir, en los términos y condiciones que éste mismo prescriba:
[...]
- B) cualquier captura que en otras circunstancias estaría prohibida por la sección 1538(a)(1)(B) de este título si dicha captura es incidental a —sin constituir el propósito de— la realización de una actividad por lo demás lícita.

USC, título 16, sección 1540: *Sanciones y aplicación de la legislación*

a) Sanciones civiles

- 1) Toda persona que deliberadamente infrinja —y toda persona con actividad comercial en importación o exportación de peces, fauna silvestre o plantas que infrinja— cualquier disposición del presente capítulo, o cualesquiera disposiciones de permisos o certificados expedidos en virtud del mismo, o de reglamentaciones emitidas con el fin de dar cumplimiento a las subsecciones a)(1)(A), (B), (C), (D), (E) o (F); a)(2)(A), (B), (C) o (D); c); d) (salvo disposiciones reglamentarias relativas al mantenimiento de registros o la presentación de informes); f), o g) de la sección 1538 de este título, podrá ser objeto de una sanción civil por parte del secretario [del Interior o de Comercio], con un importe máximo de 25,000 dólares estadounidenses (\$EU) por cada infracción. Asimismo, toda persona que deliberadamente infrinja —y toda persona involucrada en actividades comerciales como importadora o exportadora de peces, fauna silvestre o plantas que infrinja— alguna disposición de cualquier otro reglamento dictado en virtud de este capítulo podrá recibir una sanción civil con un importe no superior a \$EU12,000 por cada infracción. El secretario podrá imponer una sanción civil no superior a \$EU500 por cada infracción a toda persona que por otro motivo infrinja cualesquiera disposiciones de este capítulo, o de cualquier reglamento, permiso o certificado emanado del mismo. No se impondrá ninguna sanción en virtud de la presente subsección a menos que se notifique a la persona aludida y se le dé la oportunidad de celebrar una audiencia en relación con la infracción correspondiente. Cada infracción constituirá un delito independiente. El secretario podrá remitir o mitigar toda sanción civil. En caso de impago de una sanción impuesta de conformidad con esta subsección, el secretario podrá solicitar al fiscal general que entable una acción civil en un tribunal distrital de Estados Unidos de cualquier distrito en que se encuentre, resida o lleve a cabo actividades comerciales dicha persona, a efectos de recaudar la sanción, y dicho tribunal gozará de jurisdicción para atender y decidir la acción ulterior. El tribunal examinará dicha acción sobre la base del expediente presentado ante el secretario y sustentará las acciones de éste en caso de que estén debidamente apoyadas por pruebas sustanciales según el expediente considerado en su conjunto.

b) Infracciones penales

- 1) Toda persona que deliberadamente infrinja cualquier disposición del presente capítulo, o cualesquiera disposiciones de permisos o certificados expedidos en virtud del mismo, o de reglamentos expedidos con el fin de dar cumplimiento a las subsecciones a)(1)(A), (B), (C), (D), (E) o (F); a)(2)(A), (B), (C) o (D); c); d) (salvo disposiciones reglamentarias relativas al mantenimiento de registros o la presentación de informes); f), o g) de la sección 1538 de este título será, en caso de sentencia condenatoria, objeto de una multa no superior a \$EU50,000 o de una pena de prisión no superior a un año, o de ambas. Asimismo, toda persona que deliberadamente infrinja alguna disposición de cualquier otro reglamento promulgado en virtud de este capítulo será, en caso de sentencia condenatoria, objeto de una multa no superior a \$EU25,000 o de una pena de prisión no superior a seis meses, o de ambas.
- 2) El titular de una dependencia federal que ha emitido un arrendamiento, licencia, permiso u otro acuerdo por el que se autoriza importar o exportar peces y especies de fauna y flora silvestres —u operar un centro de cuarentena para vida silvestre importada—, o bien que autoriza el uso de tierras federales, incluido el pastoreo de ganado doméstico, a una persona declarada culpable de infracción penal de este capítulo o de un reglamento, permiso o certificado emitido conforme al mismo, podrá modificar, suspender o revocar de inmediato cada arrendamiento, licencia, permiso u otro acuerdo. Adicionalmente, el secretario deberá también suspender por un periodo de hasta un año, o cancelar, cualquier permiso o sello federal de caza o pesca emitido a favor de una persona que sea declarada culpable de infracción

penal de alguna de las disposiciones de este capítulo o de cualquier reglamento, permiso o certificado emitido en virtud del mismo. Estados Unidos no será responsable del pago de ninguna indemnización, reembolso o daños y perjuicios en relación con la modificación, suspensión o revocación de ningún contrato de arrendamiento, licencia, permiso, sello u otro acuerdo de conformidad con esta sección.

e) Aplicación

- 1) Al secretario [del Interior o de Comercio], el secretario del Tesoro o el secretario del departamento en el que esté operando la Guardia Costera, o a todos los secretarios antes mencionados, corresponderá velar por la aplicación de las disposiciones de este capítulo y de cualquier reglamento o permiso emitido en conformidad con el mismo. Cada secretario podrá utilizar —mediante acuerdo, con o sin reembolso— personal, servicios e instalaciones de cualquier otra dependencia federal o estatal para la aplicación de este capítulo.

Reglamento de la Ley de Especies en Peligro de Extinción (*Endangered Species Act Regulations*)

CFR, título 50, sección 17.11: *Especies de vida silvestre amenazadas o en peligro de extinción*

- a) La lista que figura en la fracción h) de esta sección incluye las especies silvestres que el Servicio Nacional de Pesca Marina (*National Marine Fisheries Service*, NMFS) de la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (*National Oceanic and Atmospheric Administration*, NOAA) del Departamento de Comercio (*Department of Commerce*) de Estados Unidos (en lo sucesivo denominado “el Servicio”) ha determinado reconocer como especies en peligro o especies amenazadas. También recoge las especies silvestres que reciben el mismo tratamiento que las especies en peligro o amenazadas por ser similares en apariencia a dichas especies y dar cabida a confusión con éstas (véanse las secciones 17.50 a 17.52). Las columnas “Nombre común”, “Nombre científico”, “Dónde se inscribe” y “Situación” proporcionan información normativa; en conjunto, identifican las especies de vida silvestre incluidas en la lista con arreglo a la Ley de Especies en Peligro de Extinción y describen en qué lugares cuentan con protección. En los casos en que un taxón presenta más de un registro, las columnas “Dónde se inscribe” o “Situación” identifican el estado que guarda en cada zona geográfica aplicable. La inclusión de un taxón concreto engloba todas las unidades taxonómicas inferiores.
- b) *Columna “Nombre común”*. Si bien se incluyen los nombres comunes, la identificación de cualquier espécimen no puede basarse en éstos, puesto que su uso local puede variar considerablemente. En los casos en que pueda surgir confusión, se proporcionan uno o varios sinónimos entre paréntesis en la columna “Nombre común”. Si una especie se ha clasificado como unidad evolutivamente significativa (ESU, del inglés: *evolutionarily significant unit*) o segmento poblacional diferenciado (DPS, del inglés: *distinct vertebrate population segment*), las siglas ESU o DPS se indicarán entre corchetes “[]” a continuación del nombre común.
- c) *Columna “Nombre científico”*. El Servicio utiliza el nombre científico de aceptación más reciente. En los casos en que pueda surgir confusión, se proporcionan uno o más sinónimos entre paréntesis en la columna “Nombre científico”. Para la determinación del nombre científico de una especie, en la medida de lo posible, el Servicio se basa en el Sistema Integrado de Información Taxonómica (SIIT). El SIIT incorpora los principios de denominación que establece el *Código Internacional de Nomenclatura Zoológica* (véase la fracción g de esta sección). Si el nombre científico en el SIIT difiere del nombre científico adoptado para su uso en el marco de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), la nomenclatura CITES se indica entre corchetes “[]” en la columna “Nombre científico” a continuación de la nomenclatura del SIIT.

d) *Columna “Dónde se inscribe”*. Indica el área geográfica donde la especie figura a efectos de esta ley. Salvo en los casos en que se proporcione una descripción geográfica en relación con un DPS o una ESU, o una designación de población experimental, se utilizará “Dondequiera que se encuentre” para indicar que las medidas de protección de esta ley se aplican a todos los individuos de la especie, dondequiera que se encuentren.

e) *Columna “Situación”*. En la columna “Situación” se utilizan las siguientes abreviaturas:

Abreviatura	Situación reglamentaria a que corresponde la abreviatura
E	Especie en peligro.
T	Especie amenazada.
E (S/A)	En peligro por similitud de aspecto con una especie incluida en la lista.
T (S/A)	Amenazada por similitud de aspecto con una especie incluida en la lista.
XE	Población experimental esencial (véase el subapartado H de esta parte [17]).
XN	Población experimental no esencial (véase el subapartado H de esta parte [17]).

f) *Columna “Citación en listas y disposiciones aplicables”*. Esta columna tiene un carácter no reglamentario y se facilita únicamente con fines informativos y de navegación.

1) En la columna “Citación en listas y disposiciones aplicables” se utilizan los siguientes superíndices:

Superíndice	Descripción de la cita o disposición
N	Citación en la lista del NMFS (coordinación del NMFS).
J	Citación en las listas tanto del Servicio de Pesca y Vida Silvestre (<i>Fish and Wildlife Service, FWS</i>) de Estados Unidos como del NMFS (jurisdicción conjunta).
CH	Regla de hábitat crítico.
4d	Regla “4(d)” específica de una especie (regla emitida con arreglo a la sección 4(d) de esta ley).
10j	Regla “10(j)” específica de una especie (regla emitida con arreglo a la sección 10(j) de esta ley).

- Las citas o referencias que conforman la citación en listas comprenden el volumen, el número de página inicial del documento y la fecha de publicación de la(s) publicación(es) del *Federal Register* en la(s) que se otorgó estatus, listó o reclasificó una especie. Al menos desde 1973, estos documentos contienen una declaración que indica el fundamento de la inclusión, así como la(s) fecha(s) efectiva(s) de dicha inclusión u otras disposiciones que modifiquen la identificación de la especie en la Lista que figura en la fracción h) de esta sección.
- Los superíndices “Hábitat crítico” y “Específico de la especie” proporcionan referencias cruzadas a otras secciones de este apartado o de los apartados 222, 223 o 226 del capítulo II de este título donde aparecen las disposiciones específicas de cada especie y las relacionadas con hábitat crítico. Los superíndices específicos de cada especie también identifican poblaciones experimentales. Las poblaciones experimentales (superíndice “10j”) se citan por separado, con uno de los símbolos siguientes en la columna “Situación”: “XE” para una población experimental esencial y “XN” para una población experimental no esencial.

- 4) Esta columna tiene únicamente fines de referencia y navegación. Se aplicarán todas las demás reglas pertinentes de este apartado, de los apartados 217 a 226 del capítulo II de este título y del apartado 402 del capítulo IV de este título, siempre que no se haga referencia a reglas específicas de una especie. Además, otras disposiciones de este título podrían referirse a dichas especies (por ejemplo, los requisitos relativos a los puertos de entrada). Las referencias de la columna “Citación en listas y disposiciones aplicables” no constituyen una lista exhaustiva de todos los reglamentos que el Servicio podría aplicar a las especies o respecto de la normativa de otros organismos federales o gobiernos estatales o locales.
- g) El Servicio se apoyará, en la medida de lo posible, en el SIIT (<www.itis.gov>) y en las referencias normalizadas adoptadas en la CITES (<<http://cites.org>>).
- h) La “Lista de Especies Silvestres Amenazadas y en Peligro de Extinción” figura en el siguiente cuadro:

Nombre común	Nombre científico	Dónde se inscribe	Situación	Citación en listas y disposiciones aplicables
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ballena franca del Atlántico Norte	<i>Eubalaena glacialis</i>	Dondequiera que se encuentre	E	35 FR 8491 , 02/06/1970 73 FR 12024^N , 06/03/2008 76 FR 20558 , 13/04/2011 79 FR 42687 , 23/7/2014 50 CFR 224.103 50 CFR 224.105 50 CFR 226.203^{CH}
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

CFR 50, sección 224.105: Restricciones en materia de velocidad para proteger a la ballena franca del Atlántico Norte

- a) Las restricciones siguientes se aplican a: las embarcaciones cuya eslora total sea igual o superior a 65 pies (19.8 metros) y estén sujetas a la jurisdicción de Estados Unidos, y todas las demás embarcaciones cuya eslora total sea igual o superior a 65 pies (19.8 m) y entren o salgan de un puerto o lugar supeditado a la jurisdicción de Estados Unidos. Estas restricciones no son aplicables a embarcaciones estadounidenses propiedad del gobierno federal u operadas ya sea por éste o con arreglo a un contrato suscrito con el mismo. Esta exención se aplica también a embarcaciones de soberanía extranjera cuando éstas participen en maniobras conjuntas con el Departamento de Marina de Estados Unidos. Asimismo, las restricciones no son aplicables a embarcaciones de un estado, o subdivisión política del mismo, responsables de vigilar el cumplimiento de la legislación, cuando éstas desempeñen funciones de búsqueda y salvamento o relacionadas con la aplicación de leyes y reglamentos.
- 1) Sureste de Estados Unidos (desde el sur de San Agustín, Florida, hasta el norte de Brunswick, Georgia): Las embarcaciones viajarán a una velocidad de 10 nudos o inferior durante el periodo comprendido entre el 15 de noviembre y el 15 de abril de cada año en la zona delimitada como sigue: con inicio en 31°27'00.0" norte (N)-080°51'36.0" oeste (O); desde allí hacia el oeste hasta la línea de pleamar media trazada; luego hacia el sur a lo largo de la línea de pleamar media trazada y los límites costeros correspondientes al límite establecido por el Convenio sobre el Reglamento Internacional para Prevenir los Abordajes (*International Regulations for Preventing Collisions at Sea*, COLREG) hasta una latitud de 29°45'00.0" N; desde allí hacia el este (E) hasta 29°45'00.0" N-080°51'36.0" O, y desde allí de vuelta al punto inicial (véase la gráfica 1).

- 2) Atlántico medio de Estados Unidos (desde el norte de Brunswick, Georgia, hasta Rhode Island): Las embarcaciones deberán navegar a 10 nudos o menos en el periodo comprendido entre el 1 de noviembre y el 30 de abril de cada año:
- i) En la zona delimitada por lo siguiente: 33°56'42.0" N-077°31'30.0" O; desde allí siguiendo un rumbo noroeste (NO) de 313.26° real hasta la línea de pleamar media trazada; luego hacia el sur siguiendo la línea de pleamar media y los límites costeros correspondientes al límite establecido por el COLREG hasta una latitud de 31°27'00.0" N; desde allí hacia el este hasta 31°27'00.0" N-080°51'36.0" O; desde allí hasta 31°50'00.0" N-080°33'12.0" O; desde allí hasta 32°59'06.0" N-078°50'18.0" O; desde allí hasta 33°28'24.0" N-078°32'30.0" O; desde allí hasta 33°36'30.0" N-077°47'06.0" O, y desde allí de vuelta al punto inicial;
 - ii) Dentro de un radio de 20 millas náuticas (37 kilómetros) (medido hacia el mar a partir de las líneas costeras delineadas por el COLREG y el punto central de la entrada del puerto) (véase la gráfica 2) en:
 - A) Puertos de Nueva York-Nueva Jersey: 40°29'42.2" N-073°55'57.6" O;
 - B) Bahía de Delaware (puertos de Filadelfia y Wilmington): 38°52'27.4" N-075°01'32.1" O;
 - C) Entrada a la bahía de Chesapeake (puertos de Hampton Roads y Baltimore): 37°00'36.9" N-075°57'50.5" O, y
 - D) Puertos de Morehead City y Beaufort, Carolina del Norte: 34°41'32.0" N-076°40'08.3" O;
 - iii) En el estrecho de Block Island, en la zona delimitada por las siguientes coordenadas: Comenzando en 40°51'53.7" N-70°36'44.9" O; desde allí hasta 41°20'14.1" N-70°49'44.1" O; desde allí hasta 41°04'16.7" N-71°51'21.0" O; desde allí hasta 40°35'56.5" N-71°38'25.1" O, y desde allí hasta el punto inicial (véase la gráfica 2).
- 3) Noreste de Estados Unidos (norte de Rhode Island):
- i) En la bahía de Cape Cod, Massachusetts: Las embarcaciones circularán a una velocidad de 10 nudos o menos durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 15 de mayo en la bahía de Cape Cod, en una zona que comienza en 42°04'56.5" N-070°12'00.0" O; desde allí hacia el norte hasta 42°12'00.0" N-070°12'00.0" O; desde allí hacia el oeste hasta la línea de pleamar media trazada, y desde allí a lo largo de la línea de pleamar media trazada dentro de la bahía de Cape Cod de vuelta al punto inicial (véase la gráfica 3).
 - ii) Área frente a Race Point, Massachusetts: Las embarcaciones circularán a una velocidad de 10 nudos o menos durante el periodo comprendido entre el 1 de marzo y el 30 de abril de cada año en las aguas delimitadas por las líneas rectas que unen los siguientes puntos en el orden indicado (véase la gráfica 3): 42°30'00.0" N-069°45'00.0" O; desde allí hasta 42°30'00.0" N-070°30'00.0" O; desde allí hasta 42°12'00.0" N-070°30'00.0" O; desde allí hasta 42°12'00.0" N-070°12'00.0" O; desde allí hasta 42°04'56.5" N-070°12'00.0" O; desde allí siguiendo la línea de pleamar media trazada y los límites costeros correspondientes al límite establecido por el COLREG hasta una latitud de 41°40'00.0" N; desde allí con rumbo este hasta 41°41'00.0" N-069°45'00.0" O, y desde allí de vuelta al punto inicial.
 - iii) Gran Canal del Sur: Las embarcaciones circularán a una velocidad de 10 nudos o menos durante el periodo comprendido entre el 1 de abril y el 31 de julio de cada año en todas las aguas limitadas por las líneas rectas que unen los siguientes puntos en el orden indicado (véase la gráfica 3):

42°30'00.0" N-069°45'00.0" O
41°40'00.0" N-069°45'00.0" O
41°00'00.0" N-069°05'00.0" O
42°09'00.0" N-067°08'24.0" O
42°30'00.0" N-067°27'00.0" O
42°30'00.0" N-069°45'00.0" O

- b) Excepto por lo indicado en la fracción c) de esta sección, con arreglo a esta sección constituye un ilícito:
- 1) para cualquier embarcación sujeta a la jurisdicción de Estados Unidos, violar cualquier restricción de velocidad establecida en la fracción a) de esta sección, o
 - 2) que cualquier embarcación que entre o salga de un puerto o lugar sometido a la jurisdicción de Estados Unidos infrinja cualquier restricción de velocidad establecida en la fracción a) de esta sección.
- c) Una embarcación puede operar a una velocidad necesaria para mantener una velocidad de maniobra segura en lugar de los 10 nudos establecidos, únicamente en caso de que ello se justifique debido a que la embarcación se encuentra en una zona en la que las condiciones oceanográficas, hidrográficas o meteorológicas restringen rigurosamente la maniobrabilidad de la embarcación, y de que la necesidad de operar a dicha velocidad sea confirmada por el práctico a bordo o —si la embarcación no está tripulada por un práctico— por el capitán de la embarcación. Si fuese necesario desviarse del límite de velocidad de 10 nudos, se registrarán en el cuaderno de bitácora de la embarcación las razones de dicha desviación, la velocidad a la que se opera la embarcación, la latitud y longitud de la zona, así como la hora y duración de dicha desviación. El capitán de la embarcación deberá confirmar la exactitud del registro en el cuaderno de bitácora mediante su firma y fechado.
- d) A más tardar el 1 de enero de 2019, el Servicio Nacional de Pesca Marina (*National Marine Fisheries Service*, NMFS) publicará y solicitará comentarios en torno a un informe de evaluación respecto al valor de conservación y los impactos en términos económicos y de seguridad de las actividades de navegación previstas en esta sección, incluida cualquier recomendación dirigida a minimizar la carga de tales impactos.

Ley para la Protección de Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Protection Act*, MMPA)

USC, título 16, sección 1371: *Moratoria sobre la captura e importación de mamíferos marinos y sus productos*

a) Establecimiento; excepciones

Se establece una moratoria con respecto a la captura e importación de mamíferos marinos y sus productos a partir de la fecha de entrada en vigor de este capítulo, durante la cual no se podrá expedir ningún permiso relacionado con la captura de ningún mamífero marino ni se podrá importar a Estados Unidos ningún mamífero marino o producto del mismo, excepto en los siguientes casos:

[...]

[...]

3)(A) El secretario, sobre la base de las mejores pruebas científicas disponibles y en consulta con la Comisión de Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Commission*), tiene autorización e instrucciones de, ocasionalmente, considerar con la debida atención la distribución, abundancia, hábitos de reproducción, y épocas y rutas

de desplazamiento migratorio de los mamíferos marinos, con miras a determinar cuándo, en qué medida y por qué medios resulta compatible con este capítulo optar por no exigir los requisitos de esta sección para permitir la captura o importación de cualquier mamífero marino, o cualquier producto del mismo, y adoptar reglamentos adecuados, expedir permisos y tomar determinaciones de conformidad con las secciones 1372, 1373, 1374 y 1381 de este título que permitan y regulen dicha captura e importación, de acuerdo con las determinaciones adoptadas: *No obstante*, el secretario, al efectuar tales determinaciones, velará por que la captura de dicho mamífero marino se realice de acuerdo con principios adecuados de protección y conservación de los recursos, según lo dispuesto en los objetivos y políticas de este capítulo: *Con todo, se establece además* que ningún mamífero marino o producto del mismo podrá importarse a Estados Unidos salvo que el secretario certifique que el programa de captura de mamíferos marinos en el país de origen es coherente con las disposiciones y políticas de este capítulo. Los productos de las naciones que no dispongan de dicha certificación no podrán importarse a Estados Unidos para ningún fin, incluido el procesamiento para la exportación.

[...]

5)(A)(i) Cuando así lo soliciten ciudadanos de Estados Unidos que desempeñen una actividad específica (distinta de la pesca comercial) dentro de una región geográfica determinada, el secretario permitirá, durante periodos de no más de cinco años consecutivos cada uno, la captura accidental, mas no intencionada, por parte de dichos ciudadanos durante la realización de la actividad dentro de la región, de un número reducido de mamíferos marinos de una especie o población. Ello, en caso de que el secretario, previa notificación en el *Federal Register* y en periódicos de circulación general, así como a través de medios electrónicos adecuados, en zonas costeras que puedan verse afectadas por dicha actividad, y habiendo concedido la oportunidad de que el público formule comentarios:

- I) determine que el total de dicha captura durante cada periodo previsto de cinco años (o menos) tendrá un impacto insignificante sobre dicha especie o población y no tendrá un impacto adverso irremediable en su disponibilidad para usos de subsistencia de conformidad con la subsección b) de esta sección o la 1379(f) de este título o, en el caso de un acuerdo de cooperación en virtud tanto de este capítulo como de la Ley [de 1949] para la Implementación de la Convención Internacional para la Regulación de la Caza Ballenera (USC, título 16, sección 916 y siguientes), con arreglo a la sección 1382(c) de este título, y
- II) prescriba reglamentos que establezcan:
 - aa) métodos permisibles de captura relacionados con dicha actividad, y otros medios de efectuar el menor impacto adverso posible sobre dicha especie o población y su hábitat, con particular atención a las colonias de cría, sitios de apareamiento y áreas de importancia similar, y sobre la disponibilidad de dicha especie o población para usos de subsistencia, y
 - bb) requisitos relativos al monitoreo y la elaboración y presentación de informes en relación con dichas capturas.
- ii) Por lo que respecta a las actividades de preparación militar (según se definen en la sección 315(f) de la Ley Pública 107-314; véase nota del USC, título 16, sección 703), la determinación del “menor impacto adverso posible sobre dicha especie o población” con arreglo a la cláusula i)(II)(aa) incluirá la consideración de la seguridad del personal, la viabilidad de la implementación y el impacto en la eficacia de la actividad de preparación militar. Antes de tomar la determinación requerida, el secretario consultará con el Departamento de Defensa (*Department of Defense*) de Estados Unidos en relación con la seguridad del personal, la viabilidad de la implementación y el impacto en la eficacia de la actividad de preparación militar.

iii) No obstante lo dispuesto en la cláusula i), en lo referente a cualquier autorización que tenga relación con una actividad de preparación militar (tal como se define en la sección 315(f) de la Ley Pública 107-314; véase nota del USC, título 16, sección 703), el secretario publicará la notificación requerida en virtud de dicha cláusula únicamente en el *Federal Register*.

5)(D)(i) Cuando así lo soliciten ciudadanos de Estados Unidos que desempeñen una actividad específica (distinta de la pesca comercial) dentro de una región geográfica determinada, el secretario permitirá —durante periodos de no más de un (1) año y con arreglo a las condiciones que este funcionario especifique— la captura accidental, mas no intencionada, mediante hostigamiento, de un pequeño número de mamíferos marinos de una especie o población por parte de dichos ciudadanos durante la realización de la actividad dentro de la región, si el secretario considera que el hostigamiento en cuestión, durante cada periodo de que se trate:

- I) tendrá un impacto insignificante sobre dichas especies o poblaciones, y
- II) no tendrá un impacto adverso no mitigable en la disponibilidad de dichas especies o poblaciones para su captura para usos de subsistencia de conformidad con la subsección b) de esta sección o la 1379(f) de este título, o en virtud de un acuerdo de cooperación con arreglo a la sección 1388 de este título.

ii) La autorización para dicha actividad prescribirá, cuando corresponda:

- I) los métodos admisibles de captura mediante hostigamiento en el marco de dicha actividad, y otros medios que permitan causar el menor impacto posible en la especie o población y su hábitat, con especial atención a las colonias de cría, sitios de apareamiento y áreas de importancia similar, así como sobre la disponibilidad de dicha especie o población para su captura con fines de subsistencia de conformidad con la subsección b) de esta sección o la 1379(f) de este título, o en virtud de un acuerdo de cooperación con arreglo a la sección 1388 de este título;
- II) las medidas que el secretario determine que son necesarias para garantizar que no se produzcan efectos adversos no mitigables respecto a la disponibilidad de la especie o población para su captura con fines de subsistencia de conformidad con la subsección b) de esta sección o la 1379(f) de este título, o en virtud de un acuerdo de cooperación con arreglo a la sección 1388 de este título, y
- III) los requisitos relativos al monitoreo y la elaboración y presentación de informes en relación con dicha captura por hostigamiento, incluidos los requisitos para la revisión independiente por pares de los planes de monitoreo planteados u otras propuestas de investigación cuando la actividad contemplada pueda afectar la disponibilidad de una especie o población para su captura con fines de subsistencia de conformidad con la subsección b) de esta sección o la 1379(f) de este título, o en virtud de un acuerdo de cooperación con arreglo a la sección 1388 de este título.

iii) El secretario publicará una propuesta de autorización a más tardar cuarenta y cinco (45) días después de recibir una solicitud conforme a esta subfracción y solicitará comentarios de la ciudadanía mediante aviso en el *Federal Register*, diarios de circulación general y medios electrónicos apropiados, así como de todas las comunidades afectadas en el ámbito local durante el periodo de treinta (30) días posteriores a la publicación. En un plazo máximo de 45 días tras el cierre del periodo de comentarios públicos, y en caso de que concluya que lo establecido en la cláusula i) se cumple, el secretario emitirá una autorización con las condiciones apropiadas a efecto de dar cumplimiento a los requisitos de la cláusula ii).

- iv) El secretario modificará, suspenderá o revocará una autorización si comprueba que no se cumplen las disposiciones de las cláusulas i) o ii).
 - v) Toda persona que lleve a cabo una actividad para la que se haya concedido una autorización en virtud de la presente subfracción no estará sujeta a las sanciones dispuestas en este capítulo en relación con las capturas por hostigamiento que se produzcan de conformidad con dicha autorización.
 - vi) Por lo que respecta a las actividades de preparación militar (según se definen en la sección 315(f) de la Ley Pública 107-314; véase nota del USC, título 16, sección 703), la determinación del “menor impacto adverso posible sobre dicha especie o población” con arreglo a la cláusula i)(I) incluirá la consideración de la seguridad del personal, la viabilidad de la implementación y el impacto en la eficacia de la actividad de preparación militar. Antes de tomar la determinación requerida, el secretario consultará con el Departamento de Defensa en relación con la seguridad del personal, la viabilidad de la implementación y el impacto en la eficacia de la actividad de preparación militar.
 - vii) No obstante lo dispuesto en la cláusula iii), en lo referente a cualquier autorización que tenga relación con una actividad de preparación militar (tal como se define en la sección 315(f) de la Ley Pública 107-314; véase nota del USC, título 16, sección 703), el secretario publicará la notificación requerida en virtud de dicha cláusula únicamente en el *Federal Register*.
- 5)(E)(i) Durante cualquier periodo de hasta tres años consecutivos, el secretario permitirá la captura accidental, mas no intencionada, por parte de personas que utilicen embarcaciones de Estados Unidos o embarcaciones que dispongan de permisos de pesca válidos expedidos por el secretario de conformidad con la sección 1824(b) de este título, mientras realicen operaciones de pesca comercial de mamíferos marinos de una especie o población designada como mermada debido a su inclusión en la lista de especies amenazadas o en peligro de extinción en virtud de la Ley de Especies en Peligro de Extinción de 1973 (USC, título 16, sección 1531 y siguientes), si el secretario, previa notificación y concesión de la oportunidad de que el público formule comentarios, determina que:
- I) la mortalidad incidental y las lesiones graves derivadas de la pesca comercial tendrán un impacto insignificante en dicha especie o población;
 - II) se ha elaborado o está en fase de elaboración un plan de recuperación para dicha especie o población a tenor de la Ley de Especies en Peligro de Extinción de 1973, y
 - III) cuando así lo estipule la sección 1387 de este título, se haya establecido un programa de monitoreo en virtud de la subsección d) de dicha sección, las embarcaciones dedicadas a tales actividades pesqueras estén registradas en concordancia con dicha sección y se haya elaborado o esté en fase de elaboración un plan de reducción de capturas para dicha especie o población.
- ii) Una vez que el secretario determine el cumplimiento de los requisitos de la cláusula i), publicará en el *Federal Register* una lista de las industrias pesqueras para las que se haya adoptado dicha determinación y, en el caso de las embarcaciones que deban registrarse en virtud de la sección 1387 del presente título, expedirá un permiso adecuado para cada autorización concedida de conformidad con dicha sección a las embarcaciones a las que se aplique la presente fracción. Por lo que toca a las embarcaciones que participen en actividades pesqueras que figuren en el aviso publicado por el secretario al amparo de esta cláusula y que no estén obligadas a registrar-

se conforme a la sección 1387 de este título, no estarán sujetas a las sanciones impuestas por este capítulo con motivo de la captura accidental de mamíferos marinos a los que se aplique lo dispuesto en esta fracción, siempre y cuando la persona propietaria o capitán de la embarcación en cuestión notifique al secretario cualquier incidente de mortalidad o lesión que se produzca en relación con los mencionados mamíferos marinos, de conformidad con la sección 1387 de este título.

- iii) Si, durante el transcurso de la temporada de pesca comercial, el secretario determina que el nivel de mortalidad incidental o lesiones graves derivadas de actividades comerciales pesqueras para las que se tomó una determinación en virtud de la cláusula i) ha resultado o es probable que resulte en un impacto no despreciable sobre la especie o población en peligro o amenazada, el secretario hará uso de las facultades para casos de emergencia otorgadas al amparo de la sección 1387 de este título con el fin de proteger a dicha especie o población, y podrá modificar cualquier permiso otorgado en virtud de esta fracción en los casos en que así convenga.

USC, título 16, sección 1375: Sanciones

a)(1) Toda persona que infrinja cualquier disposición de este subcapítulo o de cualquier permiso o reglamento expedido de conformidad con el mismo, salvo lo dispuesto en la sección 1387 de este título, podrá ser objeto de una sanción civil por parte del secretario con un importe máximo de \$EU10,000 por cada infracción. No se impondrá ninguna sanción a menos que se notifique a la persona aludida y se le dé la oportunidad de celebrar una audiencia en relación con la infracción correspondiente. Cada captura o importación ilegal constituirá un delito independiente. El secretario podrá remitir o mitigar toda sanción civil habiéndose demostrado motivo válido. En caso de impago de una sanción impuesta en virtud de la presente subsección, el secretario podrá solicitar al fiscal general que entable una acción civil en un tribunal distrital de Estados Unidos de cualquier distrito en el que dicha persona se encuentre, resida o realice transacciones comerciales, a efectos de recaudar la sanción, y dicho tribunal gozará de jurisdicción para atender y decidir la acción ulterior.

[...]

- b) Toda persona que infrinja deliberadamente cualquier disposición de este subcapítulo o de cualquier permiso o reglamento expedido al amparo del mismo (salvo lo dispuesto en la sección 1387 de este título) será, en caso de sentencia condenatoria, objeto de una multa no superior a \$EU20,000 por cada infracción o de una pena de prisión no superior a un año, o de ambas.

USC título 16, sección 1377: Aplicación de la legislación

a) Utilización de personal

A excepción de que se disponga lo contrario en este subcapítulo, el secretario aplicará las disposiciones de este subcapítulo. El secretario podrá utilizar —previo acuerdo— personal, servicios e instalaciones de otra dependencia federal, a los efectos de la aplicación de este subcapítulo.

USC, título 16, sección 1382: Reglamentos y administración

a) Consulta con dependencias federales

El secretario, en consulta con cualquier otra dependencia federal en la medida en que dicha dependencia pueda verse implicada, prescribirá reglamentos según sea necesario y apropiado en el cumplimiento de los propósitos de este subcapítulo.

USC, título 16, sección 1387: *Captura incidental de mamíferos marinos resultante de operaciones de pesca comercial*

a) En general

- 1) En vigor a partir del 30 de abril de 1994, y salvo lo dispuesto en la sección 1383a de este título y en las fracciones 2), 3) y 4) de esta subsección, las disposiciones contenidas en esta sección regirán la captura incidental de mamíferos marinos en el curso de operaciones de pesca comercial por parte de personas que hagan uso de embarcaciones de Estados Unidos o embarcaciones que dispongan de permisos de pesca válidos expedidos por el secretario de conformidad con la sección 1824(b) de este título. En cualquier caso, el objetivo inmediato será que la mortalidad incidental y lesiones graves de mamíferos marinos ocurridas en el curso de operaciones de pesca comercial se reduzcan a niveles insignificantes, cercanos a una tasa cero, en el periodo de siete (7) años contado a partir del 30 de abril de 1994.
- 2) En el caso de la captura incidental de mamíferos marinos de especies o poblaciones designadas, en virtud de este capítulo, como mermadas sobre la base de su inclusión en la lista de especies amenazadas o en peligro de extinción en términos de la Ley de Especies en Peligro de Extinción de 1973 (USC, título 16, sección 1531 y siguientes), se aplicarán tanto esta sección como la sección 1371(a)(5)(E) de este título.

[...]

b) Meta de tasa de mortalidad cero

- 1) Las actividades comerciales pesqueras reducirán la mortalidad incidental y lesiones graves de mamíferos marinos a niveles insignificantes que se aproximen a una tasa cero de mortalidad y lesiones graves en el periodo de siete (7) años contado a partir del 30 de abril de 1994.
- 2) Las industrias pesqueras que mantengan niveles insignificantes de mortalidad y lesiones graves, cercanos a una tasa cero, no estarán obligadas a reducir aún más sus tasas a este respecto.
- 3) Tres años después del 30 de abril de 1994, el secretario revisará los avances realizados por todas las pesquerías comerciales —una por una— para reducir la mortalidad incidental y lesiones graves a tasas insignificantes cercanas a cero. El secretario presentará al Comité de Comercio, Ciencia y Transporte del Senado (*Committee on Commerce, Science, and Transportation of the Senate*) y al Comité de Marina Mercante y Pesca (*Committee on Merchant Marine and Fisheries*) de la Cámara de Representantes de Estados Unidos un informe en el que se recojan los resultados de dicha revisión en el plazo de un año a partir del inicio de la misma. El secretario tomará nota de cualquier pesquería comercial para la que se requiera información adicional que permita evaluar con precisión el nivel de mortalidad incidental y lesiones graves de mamíferos marinos en las actividades pesqueras.
- 4) Si, después de la revisión prevista en la fracción 3), el secretario determina que el índice de mortalidad incidental y lesiones graves de mamíferos marinos en una pesquería comercial no es coherente con la fracción 1), tomará las medidas apropiadas en virtud de la subsección f) de esta sección.

c) Registro y autorización

1) El secretario deberá, en el periodo de noventa (90) días a partir del 30 de abril de 1994:

A) publicar en el *Federal Register* a efectos de consulta pública, durante un periodo no inferior a 90 días, cualesquiera cambios necesarios en la lista de pesquerías comerciales publicada por el propio secretario en virtud de la sección 1383a(b)(1) de este título y que se encuentre en vigor el 31 de marzo de 1994 (junto con una explicación de los cambios y una declaración en la que se describan las poblaciones de mamíferos marinos que interactúan con cada una de dichas pesquerías, así como el número aproximado de embarcaciones o personas que participan activamente en cada una de ellas), con respecto a las pesquerías comerciales que registren:

- i) mortalidad incidental y lesiones graves *frecuentes* de mamíferos marinos;
- ii) mortalidad incidental y lesiones graves *ocasionales* de mamíferos marinos, o

[...]

3)(A) El propietario de una embarcación dedicada a actividades pesqueras listadas en las fracciones 1)(A)(i) o (ii), con el fin de participar en la captura incidental lícita de mamíferos marinos en una zona pesquera comercial, deberá:

- i) haberse registrado ante el secretario conforme a lo establecido en la fracción 2) a fin de obtener para cada embarcación de su propiedad y utilizada en actividades pesqueras una autorización para la captura incidental de mamíferos marinos de conformidad con la presente sección, salvo en los casos en que los propietarios de embarcaciones que dispongan de certificados de exención válidos en virtud de la sección 1383a de este título se consideren registrados a efectos de esta subsección durante el periodo en que dicha exención sea válida;
- ii) asegurarse de que el capitán de cada embarcación exhibe o tiene en su poder una placa u otra prueba física de que dispone de una autorización vigente y válida, con arreglo a lo que disponga el secretario;
- iii) presentar los informes requeridos por la subsección e) de esta sección, y
- iv) acatar los planes aplicables de reducción de capturas y las disposiciones de emergencia reglamentarias emitidos en virtud de esta sección.

f) Planes de reducción de capturas

2) Un plan de reducción de capturas en poblaciones estratégicas tiene como objetivo inmediato reducir efectivamente, en un plazo de seis (6) meses a partir de su implementación, la mortalidad incidental o lesiones graves de mamíferos marinos capturados de forma circunstancial o accidental en el curso de operaciones de pesca comercial a niveles por debajo del nivel de eliminación biológica potencial establecido para dicha población en virtud de la sección 1386 del presente título. El objetivo a largo plazo de un plan con dicha orientación deberá ser reducir en un plazo de cinco (5) años a partir de su implementación la mortalidad incidental o lesiones graves de los mamíferos marinos capturados de forma circunstancial o accidental en el curso de operaciones de pesca comercial a niveles insignificantes cercanos a una tasa cero de mortalidad y lesiones graves, y se tendrá en cuenta la economía de las actividades pesqueras, la disponibilidad de la tecnología existente y los planes de gestión de las pesquerías estatales o regionales en operaciones.

Reglamento de la Ley para la Protección de Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Protection Act Regulations*)

CFR 50, sección 216.11: *Captura prohibida*

Salvo que se disponga lo contrario en los subapartados C, D e I del apartado 216 o en los apartados 228 o 229, se considera ilícito que:

- a) Cualquier persona, embarcación o medio de transporte sujeto a la jurisdicción de Estados Unidos capture cualquier mamífero marino en alta mar, o
- b) Cualquier persona, embarcación o medio de transporte capture mamíferos marinos en aguas o tierras sujetas a la jurisdicción de Estados Unidos, o
- c) Cualquier persona sujeta a la jurisdicción de Estados Unidos capture mamíferos marinos durante la moratoria.

CFR 50, sección 229.3: *Prohibiciones*

- a) Queda prohibida la captura incidental de cualquier mamífero marino durante operaciones de pesca comercial, salvo que se disponga lo contrario en el apartado 216 de este capítulo o en este apartado 229.

Véase el CFR 50, sección 229.32 para consultar el reglamento por el que se implementa el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (*Atlantic Large Whale Take Reduction Plan*), en: <ecfr.gov/current/title-50/chapter-II/subchapter-C/part-229/subpart-C/section-229.32>.

Ley Nacional sobre Política Ambiental (*National Environmental Policy Act, NEPA*) [2021]

USC, título 42, sección 4332: *Cooperación de dependencias; presentación de informes; disponibilidad de información; recomendaciones; coordinación de esfuerzos a escalas internacional y nacional*

El Congreso autoriza y ordena que, en la mayor medida posible: 1) las políticas, reglamentos y leyes públicas de Estados Unidos se interpreten y administren de conformidad con las políticas establecidas en este capítulo, y 2) todas las dependencias del gobierno federal:

- A) utilicen un enfoque sistemático e interdisciplinar que asegure el uso integrado de las ciencias naturales y sociales y las artes del diseño ambiental en la planificación y en la toma de decisiones que puedan tener un impacto en el ambiente humano;
[...]
- C) incluyan en cada recomendación o informe en materia de propuestas legislativas y otras acciones federales importantes que afecten significativamente la calidad del entorno humano una declaración detallada del funcionario responsable en relación con:
 - i) impactos ambientales que puedan derivarse de la acción propuesta;
 - ii) efectos adversos sobre el medio ambiente, imposibles de evitar en caso de ejecutarse la propuesta;
 - iii) alternativas a la acción propuesta;
 - iv) la relación entre usos locales del medio ambiente a corto plazo y el mantenimiento y aumento de la productividad a largo plazo, y
 - v) cualquier asignación irreversible e irrecuperable de recursos que la acción propuesta podría entrañar en caso de ejecutarse.

Antes de emitir una declaración detallada, la autoridad federal responsable deberá consultar y recabar las opiniones de todo organismo federal que tenga competencia legal o conocimientos especializados en relación con los efectos ambientales que podrían producirse. Se pondrán a disposición del presidente, del Consejo de Calidad Ambiental y del público, tal y como se establece en la sección 552 del título 5, copias de dicha declaración, así como de los comentarios y opiniones de las dependencias federales, estatales y locales competentes, autorizadas para elaborar y aplicar normas ambientales, y se adjuntarán a la propuesta a lo largo de los procesos de revisión institucionales en curso.

Reglamento para Implementar la Ley Nacional sobre Política Ambiental (*National Environmental Policy Act Regulations*) (1978)

CFR 40, sección 1502.14: *Alternativas a la acción propuesta*

Esta sección constituye el núcleo de la manifestación de impacto ambiental. Tomando como base la información y el análisis presentados en las secciones relativas a “Ambiente afectado” (sección 1502.15) y “Consecuencias ambientales” (sección 1502.16), en ella deberán exponerse los impactos ambientales de la propuesta y las alternativas en forma comparativa, definiendo así con claridad los problemas y proporcionando una base clara para que la instancia responsable de la toma de decisiones y el público puedan decidir entre las opciones. En esta sección las dependencias deberán:

- a) Explorar en forma rigurosa y evaluar con objetividad las alternativas razonables a la acción propuesta, y en el caso de alternativas desechadas que no hayan sido objeto de un estudio detallado, mencionar brevemente las razones que motivaron dicha eliminación.
- b) Analizar a profundidad cada una de las alternativas consideradas con detalle, incluida la acción propuesta, de manera que los responsables de llevar a cabo las revisiones puedan evaluar y comparar los respectivos beneficios asociados.

[...]

CFR 40, sección 1502.16: *Consecuencias ambientales*

En esta sección, que constituye la base científica y analítica de las comparaciones previstas en la sección 1502.14, se consolidan los análisis de los elementos requeridos en las secciones 102(2)(C)(i), (ii), (iv) y (v) de la Ley Nacional sobre Política Ambiental que se encuentren dentro del alcance de la manifestación y todo cuanto sea necesario de la sección 102(2)(C)(iii) en apoyo de las comparaciones. El análisis incluirá los impactos ambientales de las alternativas a la acción propuesta, los efectos ambientales negativos que no se podrán evitar en caso de ejecutarse la propuesta, la relación entre los usos del medio ambiente a corto plazo y el mantenimiento y aumento de la productividad a largo plazo, así como la afectación irreversible e irreparable de los recursos que entrañaría la propuesta en caso de ejecutarse. Esta sección no debe duplicar los análisis contemplados en la sección 1502.14. Deberá incluir deliberaciones respecto de:

[...]

- b) los efectos indirectos y su importancia (sección 1508.8).

[...]

CFR 40, sección 1508.25: *Alcance*

El *alcance* se refiere a la gama de acciones, alternativas e impactos que deben considerarse en una manifestación de impacto ambiental. El alcance de una manifestación individual puede depender de sus relaciones con otras manifestaciones (secciones 1502.20 y 1508.28). Para determinar el alcance de una manifestación de impacto ambiental, las dependencias tomarán en consideración tres tipos de acción, tres tipos de alternativa y tres tipos de impacto. Entre los mismos se incluyen:

a) Acciones (distintas de las acciones únicas inconexas o sin relación) que pueden ser:

- 1) Acciones conectadas, lo que significa que están estrechamente relacionadas y, por tanto, deben abordarse en la misma manifestación de impacto. Las acciones se consideran conectadas si:
 - i) Desencadenan de forma automática otras acciones que pueden requerir la presentación de manifestaciones de impacto ambiental.
 - ii) No pueden llevarse a cabo o no se ejecutarán a menos que se realicen otras acciones previa o simultáneamente.
 - iii) Forman parte interdependiente de una acción más amplia y dependen de ésta para su justificación.
- 2) Acciones acumulativas que, cuando se consideran en conjunto con otras acciones propuestas, conllevan impactos significativos acumulativos y, por consiguiente, deben analizarse en la misma manifestación de impacto.
- 3) Acciones similares que, cuando se consideran en conjunto con otras acciones razonablemente previsibles o propuestas por una dependencia, presentan similitudes que proporcionan un fundamento para la evaluación de sus consecuencias ambientales en conjunto, como la coincidencia en el tiempo o en la geografía. Es posible que una dependencia opte por analizar estas acciones en la misma manifestación de impacto. Así deberá procederse en los casos en que la mejor forma de evaluar adecuadamente los impactos combinados de acciones similares o alternativas razonables a tales acciones sea su tratamiento en una única manifestación de impacto.

b) Alternativas, entre las que se encuentran:

- 1) alternativa de no acción;
- 2) otras líneas de actuación razonables;
- 3) medidas de mitigación (no incluidas en la acción propuesta).

c) Impactos, que pueden ser:

- 1) directos;
- 2) indirectos;
- 3) acumulativos.

*Cabe señalar que algunas disposiciones consideradas “ley ambiental” según la definición del artículo 24.1 del T-MEC e incluidas en las determinaciones del Secretariado de la CCA conforme a los artículos 24.27(2) y (3), de fecha 4 de noviembre de 2021 y 3 de febrero de 2022, se relacionan con asuntos planteados en la petición que no se recomendó incluir en el expediente de hechos o que los miembros del Consejo excluyeron en sus instrucciones en la Resolución de Consejo 25-01. Estas disposiciones se enumeran a continuación, aun si **no** forman parte de las leyes ambientales en cuestión del presente expediente de hechos.*

Disposiciones reglamentarias de emergencia en virtud de la ESA y del Reglamento de la ESA

- USC, título 16, sección 1533(b)(7)
- CFR 50, sección 424.20

Disposiciones reglamentarias de emergencia en virtud de la MMPA y del Reglamento de la MMPA

- USC, título 16, sección 1387(g)
- CFR 50, sección 229.9

Estudio de la ruta de acceso al puerto relativo al cumplimiento de la ESA y la NEPA

- USC, título 16, sección 1536(a)(2) (Acciones y consultas de dependencias federales)
- USC, título 16, sección 1536(b)(3)(A) (Dictamen del secretario)
- CFR 50, sección 402.14(a) (Consulta formal en términos de la ESA)
- CFR 50, sección 402.14(c)(1) (Consulta formal en términos de la ESA)
- CFR 50, sección 402.14(d) (Consulta formal en términos de la ESA)
- CFR 50, sección 402.14(g)(2) (Consulta formal en términos de la ESA)
- CFR 50, sección 402.14(g)(3) (Consulta formal en términos de la ESA)
- CFR 50, sección 402.14(g)(8) (Consulta formal en términos de la ESA)
- CFR 40, sección 1501.2(a) (2020) (Aplicación de la NEPA en una fase temprana del proceso)
- CFR 40, sección 1501.4 (1978) (Exclusiones categóricas en virtud de la NEPA)
- CFR 40, sección 1501.5(a) (2020) (Evaluación ambiental)
- CFR 40, sección 1501.6(a) (2020) (Hallazgo de ningún impacto significativo [FONSI, por sus siglas en inglés])
- CFR 40, sección 1501.9(a) (2020) (Participación pública y gubernamental)
- CFR 40, sección 1502.1 (2020) (Finalidad de una manifestación de impacto ambiental [MIA])
- CFR 40, sección 1502.3 (2020) (presentación de MIA para cada acción federal importante)
- CFR 40, sección 1502.5 (2020) (Plazos)
- CFR 40, sección 1502.9(c) (2020) (Versión preliminar, final y suplementaria de la MIA)

Declaraciones sobre captura incidental en virtud de la ESA y permisos para la captura incidental emitidos conforme al Reglamento de la MMPA

- USC, título 16, sección 1536(b)(4) (Declaración sobre captura incidental)
- CFR 50, sección 402.14(i) (Declaración sobre captura incidental)
- CFR 50, sección 222.307(c)(1) (Permisos para la captura incidental)
- CFR 50, sección 222.307(c)(2) (Permisos para la captura incidental)
- CFR 50, sección 222.307(e) (Permisos para la captura incidental)

Disposiciones reglamentarias de la NEPA que trascienden las cuestiones relativas a la consideración de alternativas razonables y efectos acumulativos

Algunas disposiciones reglamentarias de 2020 que no son aplicables a la MIA objeto de examen por haber sido ésta elaborada con arreglo a la normativa de 1978. Nótese que las versiones de 1978 de algunas de tales disposiciones se incluyen en las leyes ambientales en cuestión.

- CFR 40, sección 1501.7 (1978) (Dependencia coordinadora)
- CFR 40, sección 1501.7 (2020) (Dependencia coordinadora)
- CFR 40, sección 1502.14(a)-(b) (2020) (Alternativas a la acción propuesta)
- CFR 40, sección 1502.16 (2020) (Consecuencias para el medio ambiente)
- CFR 40, sección 1502.24 (1978) (Metodología y precisión científica)
- CFR 40, sección 1506.6 (2020) (Metodología y precisión científica)

APÉNDICE 4

Solicitud de información para la elaboración del expediente de hechos relativo a la petición SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*)



COMMISSION FOR
ENVIRONMENTAL
COOPERATION

COMISIÓN PARA
LA COOPERACIÓN
AMBIENTAL

COMMISSION
DE COOPÉRATION
ENVIRONNEMENTALE

Solicitud de información para la elaboración del expediente de hechos relativo a la petición SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*)

I. Proceso de elaboración de un expediente de hechos

En conformidad con el artículo 24.28(4) del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), en la elaboración de un expediente de hechos, el Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) podrá tomar en cuenta cualquier información proporcionada por una Parte, así como toda información pertinente de naturaleza técnica, científica u otra, que esté disponible al público; que haya sido presentada por personas u organizaciones sin vinculación gubernamental interesadas, por el Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC) o por comités consultivos o asesores de carácter nacional, o bien elaborada en el marco del Acuerdo de Cooperación Ambiental (ACA) o por especialistas independientes.

El 17 de enero de 2025, los integrantes del Consejo de la CCA suscribieron la Resolución de Consejo 25-01 por la cual giraron instrucciones al Secretariado para la preparación, con arreglo al artículo 24.28(2) del T-MEC, de un expediente de hechos respecto de la petición SEM 21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*).

Por consiguiente, el Secretariado solicita información fáctica pertinente relativa a las cuestiones que deben abordarse en el expediente de hechos:

- A. La aplicación efectiva del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones (*Vessel Speed Rule*, VSR), respecto a la manera en la cual Estados Unidos aplica dicha normativa y también en lo concerniente al número de acciones aplicadas y las sanciones impuestas, entre otros factores.
- B. La aplicación efectiva de los requisitos de la Ley Nacional sobre Política Ambiental (*National Environmental Policy Act*, NEPA) relativos a la consideración de alternativas razonables y el análisis de los efectos acumulativos al elaborar la manifestación de impacto ambiental (MIA) correspondiente al reglamento de 2021 que enmienda las disposiciones reglamentarias del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico [conocido también como “Reglamento para Reducir los Riesgos”].
- C. La aplicación efectiva de la Ley para la Protección de Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Protection Act*, MMPA) y la Ley de Especies en Peligro de Extinción (*Endangered Species Act*, ESA), con respecto a reducir la mortalidad incidental y las lesiones graves a la ballena franca del Atlántico Norte provocadas por la pesca comercial.

II. Solicitud de información

La presente solicitud de información se realiza con arreglo al artículo 14 del ACA, que establece que “[c]ada Parte cooperará con el Secretariado para proporcionar información relevante para la preparación de un expediente de hechos”. Conforme a la práctica, la Parte en cuestión deberá adoptar todas las medidas razonables para poner a disposición la información solicitada por el Secretariado de la CCA.

En todos los aspectos relacionados con la presente solicitud de información, el término *registro* comprende todo material documental —con independencia del medio o forma— que responda a los puntos solicitados a continuación y que obre en poder de la Parte.

De conformidad con el artículo 24.28(4) del T-MEC y el artículo 14 del ACA, el Secretariado solicita a la Agencia de Protección Ambiental (*Environmental Protection Agency*, EPA) de Estados Unidos que realice las gestiones pertinentes para solicitar —o facilitar la solicitud de— información fáctica pertinente con vistas a la elaboración del expediente de hechos ante las siguientes dependencias o entidades:

- Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (*National Oceanic and Atmospheric Administration*, NOAA)
- Guardia Costera de Estados Unidos (*United States Coast Guard*, USCG)
- Comisión para los Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Commission*)

A continuación se describen los datos y la información requeridos para la elaboración del expediente de hechos. A fin de facilitar su manejo e integración, se solicita atentamente que la información sea transmitida al Secretariado de la CCA en formato electrónico, en el entendido de que su transmisión se hace sin reserva alguna respecto de su confidencialidad (es decir, se advierte que el Secretariado no garantiza la confidencialidad de la transmisión, ni de los datos o información contenidos en la misma).

A. Información relacionada con la aplicación del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones

1. Cualesquiera registros sobre los procedimientos empleados por la NOAA y la USCG para identificar a posibles infractores de las restricciones de velocidad a fin de proteger a las ballenas francas del Atlántico Norte (“Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones”, contenido en el Código de Reglamentos Federales [*Code of Federal Regulations*, CFR], título 50, sección 224.105).
2. Descripción de la relación entre la NOAA y la USCG en lo que respecta a la detección de violaciones del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones y la remisión de los casos de contravención para que se recomienden los cargos correspondientes.
3. Cualesquiera registros relativos a las tentativas realizadas por la USCG, de 2008 a la fecha, para ponerse en contacto con embarcaciones con la finalidad de solicitarles que reduzcan la velocidad y fomentar el cumplimiento del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones (práctica que en inglés se conoce como “*hail and inform efforts*”; descrita en la página 18 de la respuesta de Estados Unidos).
 - a. Registros del abordaje por parte de la USCG de un buque inmediatamente después de su llegada al puerto tras un incidente en el que se detectó que el buque transitó a una velocidad superior a los 10 nudos en una zona de manejo estacional (“ZME”).¹
 - b. Registros sobre el número, tipo y resultados de cualesquiera operaciones planeadas de la Guardia Costera de Estados Unidos que hayan tenido como prioridad la aplicación o cumplimiento de la norma de velocidad, con especificación de los recursos empleados y el tiempo de misión dedicado a cada operación.
 - c. Informes, memorandos u otros registros en los que se evalúe el éxito de las medidas de contacto emprendidas por la USCG para lograr cambios en el comportamiento de los buques contactados

1. Según la delimitación establecida en el CFR, título 50, sección 224.105(a).

- y del tráfico naviero agregado en las ZME, con inclusión de la definición o metodología utilizada para determinar dicho éxito.
- d. Registros de las respuestas de las embarcaciones contactadas en tiempo real por la USCG y a las que se solicitó reducir su velocidad y cumplir con el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones, así como comunicaciones de seguimiento al respecto.
 4. Recomendaciones de imputación o denegación por parte de la Oficina de Aplicación de la Legislación (*Office of Law Enforcement, OLE*) de la NOAA respecto a todos los casos de multas administrativas civiles, desde 2008 hasta la fecha, que involucran embarcaciones por presuntas, aparentes o efectivas violaciones del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones, incluidas cualesquiera pruebas en las que se hayan basado dichas recomendaciones.
 5. Descripción de los criterios sobre los que se basa la NOAA para decidir si emite un apercibimiento por escrito o una notificación de infracción y determinación del monto de la sanción (*Notice of Violation and Assessment of Administrative Penalty, NOVA*).
 6. Registros relacionados con todos los casos de imposición de multas administrativas civiles por infringir el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones, de 2008 a la fecha, con información relativa a los siguientes puntos:
 - a. emisión de la NOVA;
 - b. monto de la multa;
 - c. fecha de emisión de la NOVA;
 - d. fecha de la resolución, e
 - e. importe acordado para la resolución.
 7. Registros relacionados con todos los casos de sanciones administrativas civiles por violaciones al Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones que entrañaron colisiones con ballenas francas del Atlántico Norte, así como el resultado de dichos casos.
 8. Cualesquiera notificaciones o recomendaciones realizadas por la NOAA a la Fiscalía General de Estados Unidos (*US Attorney's Office*) para la interposición de un procedimiento de carácter penal por violaciones del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones.
 9. Cualesquiera registros relativos a la incorporación de operaciones de control de velocidad en los convenios de aplicación conjunta de la legislación (*Joint Enforcement Agreements, JEA*) celebrados entre el gobierno federal y autoridades estatales.
 - a. Registros de cualquier caso, ocurrido de 2008 a la fecha, en que una autoridad estatal haya notificado a la NOAA una posible violación del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones.
 - b. Registros de las medidas adoptadas por la NOAA tras dichas notificaciones; los motivos para su adopción, y sus resultados, o bien, en caso de que la NOAA decidiera que no era necesario adoptar ninguna medida, los motivos de dicha decisión.
 10. Cualesquiera registros de datos recopilados o generados por la NOAA y la USCG para evaluar los patrones de tráfico marítimo en las ZME, según se menciona en la página 8 de su informe de junio de 2020 titulado *North Atlantic Right Whale (Eubalaena glacialis) Vessel Speed Rule Assessment* (Evaluación del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones en Relación con la Ballena Franca del Atlántico Norte [*Eubalaena glacialis*]), con inclusión de los siguientes elementos (sin a ellos limitarse):
 - a. Datos del Sistema Nacional de Identificación Automática (*National Automatic Identification System, NAIS*).
 - b. Datos procedentes de “otras bases de datos de buques”.

- c. Registros del Servicio Nacional de Pesca Marina (*National Marine Fisheries Service*, NMFS) de la NOAA con información pertinente para la metodología utilizada en la preparación de la Evaluación del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones, con vistas a determinar patrones del tráfico naviero.
- d. Cualesquiera otros registros de pertinencia que permitan:
 - i. identificar patrones de tráfico marítimo, y
 - ii. aportar contexto en relación con la información solicitada *supra*.
- 11. Cualesquiera registros, datos o estadísticas creados, recopilados o compilados por la NOAA o la USCG, o en posesión de estas dependencias, relacionados con el tráfico marítimo en ZME en que los buques transitaron a velocidades superiores a 10 nudos en el periodo comprendido entre 2008 y la actualidad.
- 12. Cualesquiera datos, registros o estadísticas creados, recopilados o compilados por la NOAA o la USCG sobre el recurso de las embarcaciones a excepciones [de cumplimiento del VSR] por motivos de seguridad, de 2008 a la fecha.
 - a. Datos, registros o estadísticas creados, recopilados o compilados por la NOAA o la USCG relativos a trayectos individuales en los que las embarcaciones se acogieron a la excepción por motivos de seguridad, de 2008 a la fecha, con indicación de:
 - i. porción (o porcentaje) de dichos recorridos en que el buque navegó a velocidades superiores a 10 nudos;
 - ii. velocidad promedio a la que la embarcación transitó en el lapso en que se acogió a la excepción por motivos de seguridad;
 - iii. ZME por la que el buque navegaba;
 - iv. tipo de embarcación (portacontenedores, de carga o de pasajeros, por citar algunos ejemplos), y
 - v. eslora del buque.
- 13. Cualesquiera inscripciones en cuadernos de bitácora de embarcaciones, sus copias u otros registros que las contengan, que hayan sido revisadas o recopiladas por la NOAA o la USCG, o que se encuentren en poder de estas dependencias, en las que un buque invoca una excepción por motivos de seguridad para transitar por una ZME a velocidades superiores a los 10 nudos, de 2008 a la fecha.
- 14. Cualesquiera datos, registros o estadísticas creados, recopilados o compilados por la NOAA o la USCG sobre el número y el tipo de embarcaciones que se sabe, o se sospecha, se han acogido a la excepción por motivos de seguridad de forma indebida o excesiva, de 2008 a la fecha.
- 15. Cualesquiera registros relacionados con supuestas justificaciones de casos en que se sabe, o se presume, los buques se han acogido indebidamente a la excepción por motivos de seguridad.
- 16. Cualesquiera registros de toda comunicación en la que se exprese preocupación por parte de personal de la NOAA, la USCG u otras dependencias, o por integrantes del público (incluidos grupos de defensa sin ánimo de lucro), respecto de embarcaciones que invocan de forma indebida o recurren inadecuadamente a la excepción por motivos de seguridad, de 2008 a la fecha.
- 17. Cualesquiera registros de la NOAA o la USCG relativos a estrategias adoptadas para evitar la invocación indebida —o fomentar la invocación adecuada— de la excepción por motivos de seguridad, de 2008 a la fecha.
- 18. Cualesquiera registros de la NOAA o la USCG de las estrategias adoptadas para sancionar a buques que han invocado indebidamente o hecho un uso incorrecto de la excepción por motivos de seguridad para navegar a velocidades superiores a 10 nudos en una ZME, de 2008 a la fecha.

19. Cualesquiera registros de la NOAA relativos a las estrategias aplicadas de 2008 a la fecha para mejorar la recopilación de datos sobre el número de casos en que se hace uso de las excepciones por motivos de seguridad y las circunstancias en que éstas se producen.
 20. Cualesquiera registros de la NOAA sobre la aplicación de la recomendación que figura en la página 37 de la Evaluación del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones, con vistas a dirigir sus acciones y difusión al cumplimiento por parte de grandes buques transoceánicos que “entran a puertos del sur con asistencia de prácticos”.
 21. Cualesquiera registros de la NOAA sobre la aplicación de la recomendación que figura en la página 37 de la Evaluación del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones, con vistas a lograr la observancia y la difusión dirigidas a buques portacontenedores y embarcaciones de recreo.
 22. Copia de al menos una de las cartas, así como una lista de todas las direcciones a las que, del 1 de noviembre de 2021 a la fecha, la NOAA haya enviado cartas dirigidas a quienes podrían haber infringido el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones, con vistas a fomentar el cumplimiento voluntario, tal como se describe en la página 18 de la respuesta de Estados Unidos,² junto con lo siguiente:
 - a. Registros que indiquen el tiempo transcurrido entre la comisión de una posible contravención y la detección de la misma.
 - b. Registros que indiquen el tiempo transcurrido entre la detección de una posible contravención y la emisión de una carta.
 - c. Registros de toda comunicación de seguimiento entre la NOAA y los posibles infractores.
 23. Registros que indiquen el número y la distribución geográfica de las cartas enviadas por la NOAA a posibles infractores del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones para fomentar el cumplimiento voluntario, de 2008 a la fecha.
 24. Cualesquiera informes, memorandos u otros registros que permitan evaluar el éxito de la emisión de cartas a posibles infractores del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones por cuanto al logro del cumplimiento voluntario, con inclusión de la definición y metodología utilizada para determinar dicho éxito.
- B. Información sobre el proceso al amparo de la Ley Nacional sobre Política Ambiental que se llevó a cabo con miras a enmendar las disposiciones reglamentarias del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (*Atlantic Large Whale Take Reduction Plan, ALWTRP*)**
25. Cualquier información relacionada con los fundamentos en que se basa la definición del alcance del análisis de los efectos acumulativos en la manifestación de impacto ambiental (MIA) relativa al reglamento propuesto a fin de modificar el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (concluida y publicada en junio de 2021).
 26. Cualquier información relacionada con los motivos por los que no se tuvieron en cuenta las alternativas concretas planteadas por la Peticionaria en los comentarios presentados en torno a la versión preliminar de la MIA. En particular, las alternativas relacionadas con la reducción de trampas, la imposición de requisitos más estrictos en relación con el uso de líneas flojas, el cierre de zonas estáticas, el requerimiento de marcaje de artes de pesca y la implementación de estrategias de manejo dinámico de zonas.³

2. Respuesta de los Estados Unidos de América a la petición presentada por Oceana en conformidad con el artículo 24.27 del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (4 de abril de 2022), disponible en línea en: <www.cec.org/wp-content/uploads/wpallimport/files/21-3-rsp_translation_es.pdf>.

3. Disponible en: <www.regulations.gov/comment/NOAA-NMFS-2020-0031-0799>.

C. Información acerca de la aplicación 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) y las disposiciones reglamentarias del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (*Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Regulations*: CFR, título 50, sección 229.32; en lo sucesivo, “Reglamento del ALWTRP”)

27. Cualesquiera registros relacionados con los procedimientos empleados por la NOAA, la USCG, autoridades estatales (que operan con arreglo a acuerdos de cooperación para la aplicación de la legislación [*Cooperative Enforcement Agreements*] y convenios de aplicación conjunta [*Joint Enforcement Agreements*, JEA]), el Servicio de Pesca y Vida Silvestre de Estados Unidos (*United States Fish and Wildlife Service*, USFWS), el Servicio de Aduanas y Protección Fronteriza (*Customs and Border Protection*, CBP) y otros organismos federales⁴ para detectar posibles infracciones al Reglamento del ALWTRP, que incluyan —pero no se limiten a— los siguientes elementos:
- Información sobre inspecciones efectuadas de las trampas y nasas de pesca desplegadas, con indicación del número de inspecciones y la fecha en que se llevaron a cabo, los tipos de artes de pesca inspeccionadas, las pesquerías en cuestión y la ubicación geográfica.
 - Información sobre el uso de vehículos teledirigidos con fines de inspección de artes de pesca en alta mar, que incluya el número de inspecciones y la fecha en que se llevaron a cabo, los tipos de aparejos inspeccionados, las pesquerías en cuestión y la ubicación geográfica.
 - Medidas de aplicación de la normativa con miras a detectar actividades pesqueras ilegales en las zonas sujetas a restricciones estacionales cuando estén cerradas a la pesca con trampas o nasas o con líneas de boyas fijas.
28. Registros de cualquier caso ocurrido desde 2014 hasta la fecha en que alguna de las autoridades pertinentes haya notificado a la NOAA una posible infracción al Reglamento del ALWTRP, en particular:
- Sedes locales de la Oficina de Aplicación de la Legislación de la NOAA que recibieron tales notificaciones, por año y ubicación geográfica.
 - Registros de las medidas adoptadas por la NOAA tras recibir dichas notificaciones; los motivos para adoptar tales medidas, y sus resultados, o, en caso de que la NOAA hubiese decidido que no era necesario adoptar ninguna medida, los motivos de dicha decisión.
29. Número de posibles contravenciones del Reglamento del ALWTRP reportadas al Servicio Nacional de Pesca Marina de la NOAA (a través de la línea directa de denuncia para la aplicación de la legislación [*Enforcement Hotline*] o por otros medios), desde 2014 hasta la fecha.
- Número de denuncias públicas que dieron lugar a cualquier tipo de medidas de aplicación de la legislación o de asistencia para el cumplimiento.
30. Cualesquiera registros relacionados con sanciones administrativas civiles o de permisos impuestas por infringir el Reglamento del ALWTRP, desde 2014 hasta la fecha, entre los que se incluyen apercibimientos por escrito, notificaciones de infracción y determinación del monto de la sanción (*Notice of Violation and Assessment of Administrative Penalty*, NOVA), notificaciones de sanción del permiso (*Notice of Permit Sanction*, NOPS), notificaciones de intención de denegar el permiso (*Notice of Intent to Deny Permit*, NIDP) o una combinación de las anteriores, a saber:
- Registros relacionados con políticas o procedimientos que sirvan de base para decidir si se imponen —o no— multas administrativas civiles o sanciones de permisos.
 - Registros del importe de la multa impuesta inicialmente y del importe final liquidado.

4. En lo sucesivo, “autoridades pertinentes”.

31. Cualesquiera registros relacionados con multas administrativas civiles o sanciones de permisos emitidas por capturas⁵ de ballenas francas del Atlántico Norte en violación de la ESA y la MMPA por parte de la industria pesquera, desde 2014 hasta la actualidad, entre los que se incluyen NOVA, NOPS, NIDP o alguna combinación de los mismos, a saber:
 - a. Registros relacionados con políticas o procedimientos que sirvan de base para decidir si se impondrán —o no— multas administrativas civiles o sanciones de permisos.
 - b. Registros de los importes de las multas impuestas originalmente y los importes finales liquidados.
 - c. Registros de sanciones penales impuestas.
 - d. Registros de notificaciones o recomendaciones realizadas por la NOAA a la Fiscalía General de Estados Unidos para la interposición de un procedimiento penal.
32. Cualesquiera registros relacionados con la creación e implementación del mecanismo de resolución por la vía sumaria de la NOAA para abordar las violaciones al Reglamento del ALWTRP, incluidas su justificación y su alcance en comparación con la imposición de multas administrativas civiles o sanciones de permisos.
33. Copias de todos los convenios de resolución por la vía sumaria emitidos por la NOAA a operadores pesqueros por violaciones del Reglamento del ALWTRP, desde 2014 hasta la fecha.
 - a. Si no se pueden proporcionar copias, presentar los registros que indiquen:
 - i. Fechas en que se dictaron los convenios de resolución por la vía sumaria y las fechas en que se cometieron las infracciones.
 - ii. Ubicación geográfica donde se cometieron las infracciones y el puerto de origen o lugar de registro de quienes las cometieron.
 - iii. Nombres de quienes infringieron la norma.
 - iv. Direcciones (o ciudad, estado y país) donde se encuentra o está registrada la persona infractora.
 - v. Razón por la que se dictó un convenio de resolución por la vía sumaria contra cada persona o entidad infractora.
 - vi. Importe que cada persona infractora acabó pagando.
34. Con respecto a los convenios de resolución por la vía sumaria dictados por la NOAA a operadores pesqueros por infracciones al Reglamento del ALWTRP desde 2014 hasta la fecha, cualquier registro relacionado con la decisión de recurrir a tal medida, y sus motivos, en lugar de imponer multas administrativas civiles o sanciones de permisos.
35. Cualesquiera registros relacionados con los resultados de todos los convenios de resolución por la vía sumaria emitidos por la NOAA por infracciones al Reglamento del ALWTRP desde 2014 hasta la fecha, con inclusión de (pero sin limitarse a):
 - a. respuestas de quienes cometieron la infracción;
 - b. importe pagado por cada persona infractora, y
 - c. cualquier otra medida de seguimiento para hacer cumplir el Reglamento del ALWTRP o garantizar de otro modo su cumplimiento.
36. Cualesquiera registros, informes o memorandos en que se evalúe la eficacia de los convenios de resolución por la vía sumaria para garantizar el cumplimiento del Reglamento del ALWTRP por parte de los operadores pesqueros, con inclusión de la definición y metodología utilizada para determinar dicha eficacia.
 - a. Datos sobre la tasa de reincidencia de las personas o entidades infractoras para las que se dictaron convenios de resolución por la vía sumaria.

5. Según se define en el CFR, título 50, sección 216.3 y el Código de Estados Unidos (*United States Code*, USC), título 16, sección 1532(19).

37. Cualesquiera registros que contengan recomendaciones para modificar el mecanismo de resolución por la vía sumaria desde su inicio que conlleven —o prevean tener un efecto en— la promoción o disminución de la aplicación del Reglamento del ALWTRP a través de dicho mecanismo, con inclusión de las razones que motivan dichas recomendaciones.
38. Información que permita determinar si algún artefacto de pesca recuperado de una ballena enmallada —viva o muerta— pudo rastrearse hasta identificar una pesquería concreta de Estados Unidos (en aguas estatales o federales) o a titulares específicos de permisos, de 2014 a la fecha.
 - a. De ser el caso, cualesquiera registros relacionados con los apercibimientos emitidos a pesquerías específicas o con las actividades de asistencia para el cumplimiento.
 - b. De ser el caso, cualesquiera registros relacionados con multas administrativas civiles o sanciones de permisos impuestas por posibles infracciones a los reglamentos de la ESA, la MMPA o el ALWTRP.
 - c. En caso de que no se hayan emitido apercibimientos, no se haya ofrecido asistencia para el cumplimiento o no se hayan impuesto sanciones o multas, los registros relacionados con dichas decisiones.
39. Registros relacionados con las medidas adoptadas por la NOAA para incentivar el cumplimiento voluntario del Reglamento del ALWTRP, entre ellos:
 - a. Materiales relacionados con la asistencia para el cumplimiento, la difusión, la capacitación y la educación de las comunidades reguladas, específicamente con respecto a los cambios en los requisitos aplicables a las artes de pesca de conformidad con la versión final del reglamento de 2021 que enmienda el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico.
 - b. Avisos enviados por la NOAA, desde 2014 hasta la fecha, a quienes ostenten permisos federales para pescar con trampas o nasas, recordándoles que deben cumplir con los requisitos aplicables a las artes de pesca para proteger a las ballenas francas del Atlántico Norte, incluidos los avisos enviados por la NOAA a quienes ostenten permisos federales individuales, cuando sea el caso.
40. Cualesquiera registros o datos recopilados, compilados o en posesión de la NOAA en relación con la eficacia o el impacto de las medidas adoptadas para fomentar el cumplimiento voluntario del Reglamento del ALWTRP, de 2014 a la fecha.

D. Información adicional

41. Cualesquiera registros relacionados con la capacidad de la NOAA y la USCG para investigar y determinar qué buques específicos son responsables de colisiones (subletales y letales) con ballenas francas del Atlántico Norte.

42. Cualesquiera registros relacionados con la forma y los medios con que la NOAA rastrea a las ballenas francas del Atlántico Norte enmalladas en artes de pesca, a saber:
 - a. registros que indiquen la rapidez con la que es posible identificar a una ballena enmallada;
 - b. datos de la ubicación y el momento en que se detectaron los enmallamientos, y
 - c. registros que indiquen la capacidad de la NOAA para rastrear incidentes de enmallamiento y relacionarlos con áreas geográficas específicas, pesquerías o titulares de permisos de pesca individuales.
43. Fotografías y videos de ballenas francas del Atlántico Norte o representaciones de éstas.
44. Representaciones o visualizaciones del tráfico naviero y de ballenas francas del Atlántico Norte a lo largo de la costa este de Estados Unidos.
45. Representaciones o visualizaciones de los movimientos y el comportamiento de las ballenas francas del Atlántico Norte cuando quedan enmalladas en artes de pesca.
46. Fotografías e imágenes que muestren lesiones graves, enmallamiento en artes de pesca o la muerte de ballenas francas del Atlántico Norte.
47. Fotografías e imágenes relacionadas con la implementación de acciones o medidas encaminadas a proteger a la ballena franca del Atlántico Norte.

IV. Plazo para el envío de información

Si bien ni el T-MEC ni el ACA establecen un plazo para la entrega al Secretariado de información con miras a la preparación de un expediente de hechos, a efecto de cumplir con el plazo establecido en el artículo 24.28(5) del T-MEC, se solicita que la información se haga llegar al Secretariado dentro de los 30 días naturales siguientes a la recepción de la presente solicitud, es decir, a más tardar el **24 de febrero de 2025**.

APÉNDICE 5

Plan general para la elaboración de un expediente de hechos

A24.28/SEM/21-003/84/FR-OP

DISTRIBUCIÓN: General

ORIGINAL: Inglés

Peticionarios:	Oceana
Parte:	Estados Unidos de América
Fecha de este plan:	24 de enero de 2025 (actualizado el 7 de mayo de 2025)
Núm. de petición:	SEM-21-003 (<i>Ballena franca del Atlántico Norte</i>)

El 17 de enero de 2025, los miembros del Consejo de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) adoptaron la Resolución del Consejo 25-01 con arreglo al artículo 24.28(2) del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), mediante la cual encomendaron al Secretariado de la CCA la elaboración de un expediente de hechos relativo a la petición SEM-21-003 por cuanto a la aplicación efectiva de:

- el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones, respecto a la manera en la cual Estados Unidos aplica dicha normativa y respecto al número de acciones aplicadas y las sanciones impuestas, entre otros factores;
- los requisitos de la NEPA relativos a la consideración de alternativas razonables y el análisis de los efectos acumulativos al elaborar la MIA correspondiente al Reglamento para Reducir los Riesgos;
- la MMPA y la ESA, con respecto a reducir la mortalidad incidental y las lesiones graves a la BFAN provocadas por la pesca comercial.

Los miembros del Consejo también determinaron:

ORDENAR al Secretariado que presente al Consejo su plan general de trabajo para el acopio de la información pertinente; lo mantenga informado de cualesquiera cambios o ajustes futuros a dicho plan, y se comuniquen inmediatamente con este órgano si requiriese alguna aclaración respecto del alcance del expediente de hechos, cuya elaboración por la presente se autoriza.

De conformidad con la Resolución de Consejo 25-01, el Secretariado presenta su plan de trabajo para la elaboración del expediente de hechos SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*).

Plan general

El tiempo estimado para elaborar un proyecto de expediente de hechos concuerda con los cronogramas establecidos en los apartados siguientes:

Obtención de información y elaboración del proyecto de expediente de hechos

- El Secretariado realizará la búsqueda en bases de datos y archivos públicos —según proceda y con el apoyo de expertos independientes— de la información de naturaleza técnica, científica u otra pertinente para la elaboración del expediente de hechos, en apego al artículo 24.28(4) del T-MEC.

Periodo programado: dentro de los 60 días posteriores a la decisión de los miembros del Consejo.

2. El Secretariado tomará en cuenta toda información proporcionada por una Parte conforme a los artículos 24.28(4) del T-MEC y 14 del Acuerdo de Cooperación Ambiental (ACA). Específicamente, el artículo 14 del ACA establece que “[c]ada Parte cooperará con el Secretariado para proporcionar información relevante para la preparación de un expediente de hechos.” Con esa finalidad, el Secretariado presentará al gobierno de los Estados Unidos una solicitud de información fáctica relevante con vistas a la elaboración del expediente de hechos, y solicitará a la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (EPA) que facilite la solicitud de información a las siguientes dependencias o entidades:

- i) la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (*National Oceanic and Atmospheric Administration-NOAA*);
- ii) la Guardia Costera de EE.UU. (*United States Coast Guard*);
- iii) a Comisión de Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Commission*);

Periodo programado: dentro de los 30 días posteriores a la entrega de la solicitud de información.

3. El Secretariado solicitará —según proceda— información de naturaleza técnica, científica u otra pertinente para la elaboración del expediente de hechos a personas u organizaciones sin vinculación gubernamental interesadas, los comités consultivos o asesores nacionales, el Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC) o expertos independientes, de conformidad con los incisos b), c) y d) e) del artículo 24.28(4) del TMEC.

Periodo programado: dentro de los 60 días posteriores a la publicación de la solicitud de información al público en el registro público de peticiones de la CCA.

Visita de campo y reuniones

4. El Secretariado tiene previsto realizar al menos una visita al estado de Massachusetts en marzo o principios de abril, dentro de los 90 días siguientes a que los miembros del Consejo emitan sus instrucciones. Además de reunirse con las autoridades pertinentes —incluidas la NOAA y la Guardia Costera—, el Secretariado considerará la posibilidad de reunirse también con grupos de la industria regulada, otras organizaciones, especialistas y académicos.

Información adicional y seguimiento a reuniones

5. El Secretariado solicitará—según considere— información faltante a la proporcionada por la Parte conforme a los artículos 24.28(4) del T-MEC y 14 del ACA, misma que se incorporará en el proyecto de expediente de hechos, según corresponda.

A fin de aclarar dudas sobre la información recibida, el Secretariado podrá —según lo considere adecuado— programar reuniones de seguimiento con autoridades, organizaciones, especialistas e investigadores de la esfera académica.

Periodo programado: dentro de los 90 días posteriores a la decisión de los miembros del Consejo.

Presentación del proyecto de expediente de hechos al Consejo, comentarios de las Partes, incorporación de comentarios y versión final del expediente de hechos

6. En conformidad con el artículo 24.28(5) del T-MEC, el Secretariado presentará al Consejo un proyecto de expediente de hechos en al menos uno de los idiomas oficiales designados por las Partes.

Fecha programada (*actualizada*): 3 de junio de 2025

Traducción en los idiomas oficiales de la CCA

7. El Secretariado se encargará de la traducción del proyecto de expediente de hechos a los idiomas oficiales de la CCA.

Periodo programado: 60 días luego de la entrega del proyecto de expediente de hechos al Consejo.

Comentarios al proyecto de expediente de hechos, incorporación de comentarios y presentación del expediente de hechos final al Consejo

8. Una vez presentado el proyecto de expediente de hechos, cualquier Parte podrá hacer observaciones sobre su exactitud, en apego al artículo 24.28(5) del T-MEC.

Periodo programado: 30 días después de recibir el proyecto de expediente de hechos en el (o los) idioma(s) oficial(es) de la Parte.

9. Según lo dispone el artículo 24.28(5) del T-MEC, el Secretariado incorporará los comentarios de las Partes y presentará la versión final del expediente de hechos al Consejo.

Periodo programado: a determinar en función de la recepción de los comentarios de las Partes.

Publicación del expediente de hechos

10. El Secretariado pondrá a disposición del público el expediente de hechos final dentro de los 30 días siguientes a su presentación a las Partes, salvo que por lo menos dos miembros del Consejo le ordenen no hacerlo, en conformidad con el artículo 24.28(6) del T-MEC.

Fecha programada: 30 días luego de que se envíe la versión final del expediente de hechos al Consejo.

Información adicional

La petición, la respuesta de Estados Unidos, las determinaciones del Secretariado, las decisiones de los miembros del Consejo y un resumen de todos estos documentos están disponibles en línea, en el registro y archivo público de peticiones, en el sitio web de la CCA: <www.cec.org/peticiones>. Asimismo, se pueden solicitar al Secretariado vía correo electrónico, en: <sem@cec.org>, o por escrito, en la siguiente dirección:

Comisión para la Cooperación Ambiental
Unidad de Asuntos Jurídicos y SEM
1001 Blvd Robert Bourassa, bureau 1620
Montreal, QC, H3B 4L4
Canadá

APÉNDICE 6

Cuadro 1.1 de la MIA final, vol. I[§]

Cuadro 1.1: Resumen de los requisitos y elementos normativos aplicables a las alternativas de reducción de riesgos analizadas como parte de la manifestación de impacto ambiental final (MIA) preliminar, ordenadas por zona de manejo de langosta y región geográfica (según corresponda)

Componente	Zona	Alternativa 2 (preferida)	Alternativa 3
Zonas restringidas	Todas las zonas con cierres existentes y nuevos quedarán cerradas al uso de líneas de boyas	Se permite la pesca con trampas y nasas sin líneas de boyas. Se requerirá una exención de las disposiciones reglamentarias en materia de ordenación pesquera que prevén el uso de boyas y otros dispositivos para marcar los extremos de las artes de pesca de fondo. Las autorizaciones de exención incluirán condiciones para proteger a las ballenas francas, entre las que figuran restricciones de zona y requisitos por cuanto a velocidad de las embarcaciones, monitoreo y presentación de informes. Todas las zonas restringidas enumeradas en el presente cuadro requerirán una exención. Las aguas federales comprendidas en la zona de manejo de langosta (LMA) de Outer Cape permanecerán vedadas a toda la pesca del crustáceo, de conformidad con el Plan de Manejo Pesquero de Langosta de la Comisión de Pesquerías Marinas de los Estados del Atlántico (<i>Atlantic States Marine Fisheries Commission Lobster Fishery Management Plan</i>).	Se permite la pesca con trampas y nasas sin líneas de boyas. Se requerirá una exención de las disposiciones reglamentarias en materia de ordenación pesquera que exigen boyas y otros dispositivos para marcar los extremos de las artes de pesca de fondo. Las autorizaciones de exención incluirán condiciones para proteger a las ballenas francas, entre las que figuran restricciones de zona y requisitos por cuanto a velocidad de las embarcaciones, monitoreo y presentación de informes. Todas las zonas restringidas enumeradas en el presente cuadro requerirán una exención. Las aguas federales comprendidas en la zona de manejo de langosta (LMA) de Outer Cape permanecerán vedadas a toda la pesca del crustáceo, de conformidad con el Plan de Manejo Pesquero de Langosta de la Comisión de Pesquerías Marinas de los Estados del Atlántico (<i>Atlantic States Marine Fisheries Commission Lobster Fishery Management Plan</i>).
	Zona restringida de la LMA 1, costa afuera de Maine, límite entre LMA 1/3, zonas C/D/E	Octubre a enero	Octubre a febrero
	Zona restringida de South Island	Febrero a abril: zona correspondiente a la alternativa A (no preferida) en la MIA preliminar.	Febrero a mayo: zona en forma de L cerrada al uso de líneas de boyas.
	Zona restringida de Massachusetts	Flexibilidad condicional (<i>credit</i>) de febrero a abril, aguas estatales en zonas restringidas o de manejo (<i>Management or Restricted Area, MRA</i>) con apertura gradual hasta el 15 de mayo, sujeta a la confirmación de los monitoreos de que no quedan más de tres ballenas francas en el área.	Extensiones federales de las áreas restringidas en todas las MRA y aguas estatales de la LMA 1/OC, sujeta a la confirmación de los monitoreos de que no quedan ballenas francas en el área.
	Zona restringida norte de Massachusetts	Febrero a abril: expansión de la MRA hacia el norte en aguas estatales de Massachusetts hasta la frontera con Nuevo Hampshire.	Febrero a abril: expansión de la MRA hacia el norte en aguas estatales de Massachusetts hasta la frontera con Nuevo Hampshire.
	Zona restringida en la cuenca de Georges	—	Cerrada al uso de líneas de boyas de mayo a agosto.

[§] NOAA Fisheries (2021), *Final Environmental Impact Statement, Regulatory Impact Review, and Final Regulatory Flexibility Analysis for Amending the Atlantic Large Whale Take Reduction Plan: Risk Reduction Rule* (Manifestación de impacto ambiental final, estudio del impacto de la normativa y análisis final de flexibilidad en la regulación para modificar el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico: Reglamento para Reducir los Riesgos), vol. I, National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, pp. 7-9, en: <<https://bit.ly/3IDbFnF>>.

Componente	Zona	Alternativa 2 (preferida)	Alternativa 3
Reducción de líneas	Línea de exención de Maine: 3 mn (5.6 km), zonas A, B, F, G	3 trampas por línea de arrastre.	—
	Zona de exención de Maine: 3 mn (5.6 km), zonas C, D, E	Estado actual (2 trampas por línea de arrastre).	—
	ME: 3 (5.6 km)-6 mn,* zona A oeste**	8 trampas por línea de arrastre para dos líneas de boyas, o bien 4 trampas por línea de arrastre para una línea de boya.	Asignaciones de líneas limitadas a 50% del promedio mensual de líneas en aguas federales.
	ME: 3 (5.6 km)-6 mn,* zona B	5 trampas por línea de arrastre, para una línea de boya.	—
	ME: 3 (5.6 km)-6 mn,* zonas C, D, E, F, G	10 trampas por línea de arrastre para dos líneas de boyas, o bien 5 trampas por línea de arrastre para una línea de boya.	Igual que la anterior.
	ME: 3-12 mn (5.6-22.2 km), zona A este**	20 trampas por línea de arrastre para dos líneas de boyas, o bien 10 trampas por línea de arrastre para una línea de boya.	Igual que la anterior.
	ME: 6*-12 mn (22.2 km), zona A oeste**	15 trampas por línea de arrastre para dos líneas de boyas, o bien 8 trampas por línea de arrastre para una línea de boya.	Igual que la anterior.
	ME: 6*-12 mn (22.2 km), zonas B, D, E, F	10 trampas por línea de arrastre para dos líneas de boyas, o bien 5 trampas por línea de arrastre para una línea de boya (situación actual en zonas D, E y F).	Igual que la anterior.
	ME: 6*-12 mn (22.2 km), zonas C, G	20 trampas por línea de arrastre para dos líneas de boyas, o bien 10 trampas por línea de arrastre para una línea de boya.	Igual que la anterior.
	MA: LMA 1, 6*-12 mn (22.2 km)	15 trampas por línea de arrastre.	Igual que la anterior.
	LMA 1 y OC, 3-12 mn (5.6-22.2 km)	15 trampas por línea de arrastre.	Igual que la anterior.
	LMA 1, más de 12 mn (22.2 km)	25 trampas por línea de arrastre.	Igual que la anterior.
	LMA 3, al norte de la línea de 50 brazas en el extremo sur del banco Georges	Todo el año: 45 trampas por línea de arrastre; aumento de la longitud máxima de las líneas de arrastre de 1.5 mn (2.78 km) a 1.75 mn (3.24 km).	Mayo-agosto: 45 trampas por línea de arrastre; durante todo el año: aumento de la longitud máxima de las líneas de arrastre de 1.5 mn (2.78 km) a 1.75 mn (3.24 km).
	LMA 3, al sur de la línea de 50 brazas en el extremo sur del banco Georges	Todo el año: 35 trampas por línea de arrastre; aumento de la longitud máxima de las líneas de arrastre de 1.5 mn (2.78 km) a 1.75 mn (3.24 km).	Igual que la anterior.
	LMA 3, Zona restringida del banco Georges	Todo el año: 50 trampas por línea de arrastre; aumento de la longitud máxima de las líneas de arrastre de 1.5 mn (2.78 km) a 1.75 mn (3.24 km).	Igual que la anterior.
Otra reducción de líneas	LMA 2	Reducción vigente de 18% en el número de líneas de boyas.	—
	LMA 3	Reducción vigente y prevista de 12% en el número de líneas de boyas.	—
Eslabón débil de boya	Región noreste	Para todas las líneas de boyas que incorporen líneas o insertos débiles, se elimina el requisito de eslabón débil en el sistema de superficie.	Se mantiene el requisito vigente relativo a un eslabón débil en el sistema de superficie por línea de boya, pero se permite ubicarlo en la base del sistema de superficie o, como se exige actualmente, en la boya.

Componente	Zona	Alternativa 2 (preferida)	Alternativa 3
Línea débil	ME: aguas estatales exentas	Un inserto débil a la mitad (50%) de la línea.	Cabo débil en su totalidad en tres cuartas partes (75% superior) de ambas líneas de boyas.
	ME: línea de exención – 3 mn (5.6 km)	Un inserto débil a la mitad (50%) de la línea.	Igual que la anterior.
	MA: aguas estatales	Insertos débiles cada 18.3 m (60 pies), o bien cabo débil en su totalidad en tres cuartas partes (75% superior) de la línea.	Igual que la anterior.
	NH: aguas estatales	Un inserto débil a la mitad (50%) de la línea.	Igual que la anterior.
	RI: aguas estatales	Insertos débiles cada 18.3 m (60 pies) en tres cuartas partes (75% superior) de la línea, o bien línea completa débil.	Igual que la anterior.
	ME: zona A oeste,** B, C, D, E; aguas federales 3-12 mn (5.6-22.2 km)	Dos insertos débiles, a un cuarto (25%) y a la mitad (50%) de la línea.	Igual que la anterior.
	ME: zona A este,** F y G; aguas federales 3-12 mn (5.6-22.2 km)	Un inserto débil a un tercio (33%) de la línea.	Igual que la anterior.
	MA y NH: LMA 1, OC; aguas federales 3-12 mn (5.6-22.2 km)	Dos insertos débiles, a un cuarto (25%) y a la mitad (50%) de la línea.	Igual que la anterior.
	LMA 1 y OC a más de 12 mn (22.2 km)	Un inserto débil a un tercio (33%) de la línea.	Igual que la anterior.
	LMA 2	Insertos débiles cada 18.3 m (60 pies) o línea completa débil en tres cuartas partes (75% superior) de la línea.	Igual que la anterior.
	LMA 3	Una línea de boya débil en tres cuartas partes (75% superior) durante todo el año.	De mayo a agosto: una línea débil hasta 75% y a 20% en el extremo opuesto. De septiembre a abril: dos “segmentos superiores” (<i>toppers</i>) débiles en la quita parte superior (20%).
Marcaje de artes de pesca	Aguas estatales	Una marca de color específica para cada estado, de 91.4 cm (3 pies) de largo, en el sistema de superficie, a menos de 2 brazas de la boya, además de cuando menos dos marcas de 30.5 cm (1 pie) que deben cambiarse al color del estado.	Una marca de color específica para cada estado, de 91.4 cm (3 pies) de largo, en el sistema de superficie, a menos de 2 brazas de la boya, además de requerirse una cinta de identificación, entretejida en la línea de la boya, que indique el estado de origen y la pesquería.
	Aguas federales, excepto LMA 3	Añadir una marca del color específico para cada estado, de 91.4 cm (3 pies) de largo, a menos de 2 brazas de la boya, con cuando menos tres marcas de 30.5 cm (1 pie) que deben cambiarse al color del estado, y cuatro marcas verdes de 30.5 cm (1 pie) de largo a una distancia máxima de 15 cm (6 pulgadas) de cada marca correspondiente al estado.	Una marca de color específica para cada estado, de 91.4 cm (3 pies) de largo, en el sistema de superficie, a menos de 2 brazas de la boya, además de requerirse la colocación de cinta de identificación, entretejida en la línea de boya, que indique el estado de origen y la pesquería.
	LMA 3	Añadir una marca negra, de 91.4 cm (3 pies) de largo, a menos de 2 brazas de la boya, adicional a las tres marcas negras de 30.5 cm (1 pie) de largo ya existentes, y añadir cuatro marcas verdes de 30.5 cm (1 pie) de largo a máximo 6 pulgadas de cada marca negra.	Una marca negra de 91.4 cm (3 pies) de largo en el sistema de superficie, a menos de 2 brazas de la línea de boya, además de requerirse la colocación de cinta de identificación, entretejida en la línea de la boya, que indique el estado de origen y la pesquería.

Notas: El texto resaltado en gris oscuro representa las disposiciones cuya instrumentación corresponde a un estado (entidad federativa) o que se implementarán mediante prácticas de manejo pesquero en curso o futuras.

LMA = zona de manejo de langosta (del inglés: *lobster management area*); MRA = zona restringida o de manejo (del inglés: *management or restricted area*); OC = Outer Cape (porción más al este de Cape Cod); MA = Massachusetts; ME = Maine; NH: Nuevo Hampshire; RI: Rhode Island; mn: millas náuticas.

* Véase: CFR, título 50, sección 229.32 para conocer la delimitación de aguas reguladas y términos relacionados, como *aguas exentas*. La línea de 6 millas se refiere a una aproximación, según se describe en el CFR, título 50, sección 229.32 (a)(2)(ii).

** La zona A este de Maine corresponde a la parte de la zona A situada al este de 67°18.00' O, y la zona A de Maine se encuentra al oeste de esta longitud.

APÉNDICE 7

Mortalidad y lesiones graves conocidas de ballenas francas del Atlántico Norte causadas por colisiones con embarcaciones en aguas estadounidenses (o avistadas por primera vez en dichas aguas) entre 1999-2021

Fecha	Lugar	Ballena	Resultado	¿Colisión en ZME activa?*	Eslora del buque	Velocidad del buque (en nudos)
Incidentes ocurridos antes de implementarse el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones						
2-4-1999	Bahía de Cape Cod, Massachusetts	Hembra adulta #1014	Muerte	Sí (con base en una reconstrucción retrospectiva)	Se desconoce	Se desconoce
17-3-2001	Isla Assateague, Virginia	Cría macho	Muerte	No	≥ 65 pies (probable)	Se desconoce
18-6-2001	Ensenada de Jones, Long Island, Nueva York	Cría hembra	Muerte	No	≥ 65 pies (probable)	Se desconoce
22-8-2002	Frente a las costas de Ocean City, Maryland	Hembra juvenil #3102	Muerte	No	Se desconoce	Se desconoce
7-2-2004	Virginia Beach, Virginia	Hembra adulta #1004	Muerte	Se desconoce	Se desconoce	Se desconoce
17-11-2004	Cerca de la costa de la bahía de Chesapeake	Hembra adulta #1909	Muerte	Sí	≥ 65 pies	Se desconoce
12-1-2005^	Isla Cumberland, Georgia	Hembra adulta #2143	Muerte	Se desconoce	Se desconoce	Se desconoce
10-3-2005	Isla Cumberland, Georgia	Hembra adulta #2425	Lesiones graves	Sí	< 65 pies	Se desconoce
28-4-2005	Chatham, Massachusetts	Hembra adulta #2617	Muerte	Se desconoce	Se desconoce	Se desconoce
10-1-2006	Escollera de Mayport, Jacksonville, Florida	Cría macho	Muerte	Se desconoce	≥ 65 pies (probable)	Se desconoce
11-3-2006	Isla Cumberland, Georgia	Macho juvenil #3522	Lesiones graves	Se desconoce	≥ 65 pies (probable)	Se desconoce
30-12-2006	Brunswick, Georgia	Macho juvenil #3508	Muerte	Se desconoce	≥ 65 pies (probable)	Se desconoce
Incidentes ocurridos después de implementarse el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones						
2-7-2010	SE de Great Wass Island, Maine	Hembra juvenil #3901	Muerte	Se desconoce	Se desconoce	Se desconoce
20-1-2011	SE de Edisto Beach, Carolina del Sur	Macho juvenil #3853	Lesiones graves	Se desconoce	≥ 65 pies (probable)	Se desconoce
27-3-2011	Nags Head, Carolina del Norte	Hembra adulta #1308	Muerte	Se desconoce	Se desconoce	Se desconoce
27-3-2011	Nags Head, Carolina del Norte	Cría dependiente de la #1308	Lesiones graves	Se desconoce	Se desconoce	Se desconoce
7-12-2012	E de la isla Ossabaw, Georgia	Desconocida	Lesiones graves	Sí, en los límites	< 65 pies	12-13
9-4-2014	Bahía de Cape Cod, Massachusetts	Adulta desconocida	Lesiones graves	Sí	< 65 pies	9
3-5-2016	Isla Morris, Massachusetts	Cría macho #4681	Muerte	Se desconoce, probable	Se desconoce	Se desconoce
13-4-2017	NO de Dennis, Massachusetts	Hembra juvenil #4694	Muerte	Sí (con base en una reconstrucción retrospectiva)	Se desconoce	Se desconoce
8-1-2020	E del estrecho de Altamaha, Georgia	Cría de la #2360	Lesiones graves	Se desconoce	Se desconoce	Se desconoce
24-6-2020	Elberon, Nueva Jersey	Cría macho de la #3560	Muerte	No	< 65 pies	~28
12-2-2021	St. Augustine, Florida	Hembra adulta #3230	Lesiones graves	Sí	< 65 pies	22
12-2-2021	St. Augustine, Florida	Cría macho de la #3230	Muerte	Sí	< 65 pies	22

Notas: Datos y cifras correspondientes a los registros de julio de 2022.

* En algunos casos, una ballena impactada por un buque fue detectada por primera vez al interior de una ZME activa, aunque se desconoce la ubicación real donde ocurrió la colisión. Para efectos de los registros previos a la adopción del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones (*Vessel Speed Rule*, VSR), en diciembre de 2008, “impacto en una ZME activa” indica si éste ocurrió en un área y un marco temporal que coinciden con una ZME activa conforme al VSR vigente.

^ Una hembra adulta murió como consecuencia de que las heridas inicialmente cicatrizadas que le provocaron las hélices de un buque siendo una cría se reabrieron durante su preñez. Se desconoce la fecha de la colisión original.

Reproducción a partir del apéndice A, cuadro 1, de la MIA preliminar respecto de las reformas propuestas al Reglamento para [Implementar Restricciones de Velocidad a fin de] Reducir las Colisiones de Buques con Ballenas Francas del Atlántico Norte, NOAA Fisheries (2022), *Draft Environmental Assessment for Amendments to the North Atlantic Right Whale Vessel Strike Reduction Rule*, National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/446ToGm>>. Téngase en cuenta que éste no es el recuento más actualizado de colisiones de embarcaciones con BFAN en aguas estadounidenses.

APÉNDICE 8

Datos del “Tablero de visualización del tráfico naviero en zonas de velocidad estacional activas para proteger a la BFAN”

Cuadro A – Distancia de tránsito recorrida en incumplimiento (2023-2024) por ZME

ZME	Número de transitos	Distancia de tránsito (mn)	Distancia a menos de 10 nudos	Distancia a más de 15 nudos	Distancia en incumplimiento* (mn)	Porcentaje de incumplimiento	Porcentaje de la distancia a más de 15 nudos	Tránsitos estimados en incumplimiento*	Tránsitos estimados a más de 15 nudos
Block Island	4,941	81,584.7	75,138.3	784.4	6,446.4	7.901	0.961	390	48
Bahía de Cape Cod	1,639	25,956.5	24,556.5	167.7	1,400.0	5.394	0.646	88	11
Gran Canal del Sur	3,172	84,944.5	78,381.9	184.6	6,562.6	7.726	0.217	245	7
Morehead City	1,715	33,052.4	27,358.2	2,213.8	5,694.2	17.228	6.698	295	115
Nueva York-Nueva Jersey	9,012	180,131.1	151,206.9	5,135.6	28,924.2	16.057	2.851	1,447	257
Norfolk	8,029	137,335.6	118,280.1	8,023.5	19,055.5	13.875	5.842	1,114	469
Carolina del Norte-Georgia	10,295	260,290.9	175,039.7	28,882.5	85,251.2	32.752	11.096	3,372	1,142
Race Point	820	25,611.9	24,616.8	43.9	995.1	3.885	0.171	32	1
Filadelfia	6,465	101,059.4	87,473	4,507.7	13,586.4	13.444	4.460	869	288
Sureste	3,711	111,464.0	96,638.7	2,957.1	14,825.3	13.301	2.653	494	98
TOTAL	49,799.0	1,041,431.0	858,690.1	52,900.8	182,740.9	17.547	5.080	8,738	2,530

Cuadro B – Distancia de tránsito recorrida en incumplimiento (2023-2024) por tipo de buque

Tipo de embarcación	Distancia de tránsito (mn)	≤10 nudos (mn)	10-12 nudos (mn)	12-15 nudos (mn)	>15 nudos (mn)	En incumplimiento* (mn)	Porcentaje en incumplimiento	Porcentaje en cumplimiento
Granelero	50,193.1	39,857.4	7,814.9	2,497.2	23.6	10,335.7	20.59	79.41
Portacontenedores	205,695.7	163,335.7	12,408	16,993.6	12,958.4	42,360.0	20.59	79.41
Dragado	34,047.9	24,966.4	3,831.3	5,233.5	16.7	9,081.5	26.67	73.33
Pesca	147,605.1	141,475.4	5,116.9	421.4	591.4	6,129.7	4.15	95.85
Carga en general	31,746.1	24,410.7	5,092.9	2,081	161.5	7,335.4	23.11	76.89
Otro tipo de carga	0	0	0	0	0	0	0	0.00
Aplicación de la legislación	0	0	0	0	0	0	0	0.00
Militar	0	0	0	0	0	0	0	0.00
Otros	13,230	9,097.4	2,190.7	538.6	1,403.3	4,132.6	31.24	68.76
Otros de pasajeros	21,347.8	17,873.8	2,312.1	209.5	952.4	3,474.0	16.27	83.73
Pasajeros (crucero)	14,033.9	10,209.5	2,533.1	439	852.3	3,824.4	27.25	72.75
Práctico	25,160.9	17,490.7	731.9	795.4	6,142.9	7,670.2	30.48	69.52
Esparcimiento	49,759.5	20,748.4	8,477.2	2,876.4	17,657.5	29,011.1	58.30	41.70
Control de la contaminación	0	0	0	0	0	0	0	0.00
Apoyo portuario o de trabajo en alta mar	35,043.9	31,659	3,138.8	206.2	39.9	3,384.9	9.66	90.34
Investigación	14,821.7	11,790.5	2,787.7	208.8	34.7	3,031.2	20.45	79.55
Carga y descarga rodante	62,595.4	53,299	3,870.4	4,631.3	794.7	9,296.4	14.85	85.15
Velero	11,079.2	10,669.8	351.2	42.9	15.3	409.4	3.70	96.30
Búsqueda y rescate	0	0	0	0	0	0.0	0.00	0.00
Cisterna	77,965.6	62,303.5	10,991.2	4,589	81.9	15,662.1	20.09	79.91
Remolque o empuje	183,843.4	171,679.5	11,226.4	891.1	46.4	12,163.9	6.62	93.38
Indeterminado	96,777.8	74,864.6	6,393.9	2,530.2	12,989.1	21,913.2	22.64	77.36
Todas las embarcaciones	1,074,947	885,731.3	89,268.6	45,185.1	54,762	189,215.7	17.60	82.40

Notas: ZME = zona de manejo estacional; mn = milla náutica.

* Con arreglo al Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones (VSR), por “incumplimiento” se entiende el tránsito realizado por encima del límite de velocidad de 10 nudos dentro de las zonas de manejo estacional (ZME) (es decir, aquí se combinan los datos de las categorías de 10-12 nudos, 12-15 nudos y 15+ nudos). Es posible que el tránsito en cuestión haya estado en conformidad con el VSR si la embarcación recurrió a una excepción por motivos de seguridad.

Fuente: NOAA Fisheries (2025), “NOAA Fisheries North Atlantic Right Whale Active Seasonal Speed Zone Vessel Traffic Dashboard” (Tablero de visualización del tráfico naviero en zonas de velocidad estacional activas para proteger a la ballena franca del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/43zeKM9>>. Los datos en los cuadros siguientes se recopilaron del tablero de visualización VSR el 17 de septiembre de 2025. Al final de este apéndice se presenta información que especifica los métodos de recopilación y agregación de datos.

Cuadro C – Distancia de tránsito recorrida en cumplimiento por región de la NOAA

Región noreste

Año	Distancia total de tránsito en ZME	Distancia de tránsito en cumplimiento	% de tránsito en cumplimiento	Distancia a más de 15 nudos	% a + de 15 nudos
2008	359,215.5	194,957.7	54.3	28,530.0	7.9
2009	435,989.7	235,409.5	54	33,160.7	7.6
2010	470,927.9	316,029.7	67.1	24,918.6	5.3
2011	510,753.4	373,168.2	73.1	23,438.1	4.6
2012	488,073.0	410,040.5	77.5	20,084.6	4.1
2013	526,255.7	407,087.7	77.4	20,375.6	3.9
2014	497,991.3	396,050.4	79.5	18,683.7	3.8
2015	658,885.7	546,494.6	82.9	18,203.9	2.8
2016	681,117.5	556,141.8	81.7	21,305.6	3.1
2017	648,889.6	530,980.0	82.6	23,210.3	3.6
2018	627,780.7	523,654.3	83.4	17,717.8	2.8
2019	617,745.1	523,096.3	84.68	18,019.9	2.9
2020	619,198.7	526,607.6	84.9	20,400.3	3.3
2021	602,073.5	505,475.7	84	22,349.6	3.7
2022	661,189.7	576,571.7	87.2	21,079.4	3.2
2023	636,623.7	559,653.5	87.9	18,847.4	3.0

Región sureste

Año	Distancia total de tránsito en ZME	Distancia de tránsito en cumplimiento	% de tránsito en cumplimiento	Distancia a más de 15 nudos	% a + de 15 nudos
2008	196,205.2	99,815.6	54.3	15,728.3	8.0
2009	251,171.8	133,520.7	54.0	16,351.9	6.5
2010	243,740.1	150,890.3	67.1	10,850.0	4.5
2011	251,905.0	175,981.8	73.1	11,514.7	4.6
2012	258,479.4	182,158.7	77.5	14,425.9	5.6
2013	323,694.8	213,667.2	77.4	37,071.8	11.5
2014	329,876.4	215,700.5	79.5	38,247.3	11.6
2015	399,328.3	263,774.5	82.9	49,819.2	12.5
2016	502,667.0	357,519.6	81.7	52,999.8	10.5
2017	477,705.1	330,699.7	82.6	63,414.6	13.3
2018	537,242.3	384,435.2	83.4	69,569.1	12.9
2019	533,891.8	390,958.3	84.7	63,335.0	11.9
2020	543,855.7	397,455.6	84.9	59,406.1	10.9
2021	476,543.9	358,527.6	84.0	41,902.5	8.8
2022	400,625.3	281,565.6	87.2	39,311.9	9.8
2023	404,807.3	299,036.6	87.9	32,440.1	8.0

Notas: ZME = zona de manejo estacional; mn = milla náutica.

* Con arreglo al Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones (VSR), por “incumplimiento” se entiende el tránsito realizado por encima del límite de velocidad de 10 nudos dentro de las zonas de manejo estacional (ZME) (es decir, aquí se combinan los datos de las categorías de 10-12 nudos, 12-15 nudos y 15+ nudos). Es posible que el tránsito en cuestión haya estado en conformidad con el VSR si la embarcación recurrió a una excepción por motivos de seguridad.

Fuente: NOAA Fisheries (2025), “NOAA Fisheries North Atlantic Right Whale Active Seasonal Speed Zone Vessel Traffic Dashboard” (Tablero de visualización del tráfico naviero en zonas de velocidad estacional activas para proteger a la ballena franca del Atlántico Norte), National Marine Fisheries Service – National Oceanic and Atmospheric Administration, en: <<https://bit.ly/43zeKM9>>. Los datos en los cuadros siguientes se recopilaron del tablero de visualización VSR el 17 de septiembre de 2025. Al final de este apéndice se presenta información que especifica los métodos de recopilación y agregación de datos.

Nota sobre la recopilación de datos:

A efecto de considerar únicamente los buques cubiertos por el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones (VSR), todos los datos se filtraron de manera que se excluyeron las embarcaciones menores de 65 pies de eslora. Además, en los cuadros A y C, los datos para cada zona de manejo estacional (ZME) se filtraron de la siguiente manera, a fin de incluir sólo meses completos de la temporada 2023-2024 en los que la ZME estuvo en vigor: Block Island (noviembre a abril); Bahía de Cape Cod (enero a abril, lo que excluye el periodo del 1 al 15 de mayo, ya que el tablero de visualización VSR únicamente permite el filtrado por meses completos); Gran Canal del Sur (abril a julio); Morehead City (noviembre a abril), Nueva York-Nueva Jersey (noviembre a abril); Norfolk (noviembre a abril); Carolina del Norte-Georgia (noviembre a abril); Race Point (marzo a abril), Filadelfia (noviembre a abril), y Sureste (diciembre a marzo, lo que excluye los periodos del 15 al 30 de noviembre y del 1 al 15 de abril).

El tablero de visualización VSR contiene estadísticas agregadas de tráfico naviero para las zonas de manejo estacional (ZME) activas en protección de la ballena franca del Atlántico Norte, con apego al VSR. Las estadísticas se generan a partir de una combinación de datos terrestres y satelitales obtenidos con el sistema AIS de rastreo de embarcaciones. Siempre que resulta posible, se corrigen o refinan la eslora y el tipo de embarcación utilizando una base de datos marítima validada; sin embargo, no todos los datos correspondientes pueden siempre validarse.

Si bien el tablero de visualización VSR proporciona estadísticas sobre velocidades y distancias recorridas por los buques dentro de las ZME, se recomienda precaución al interpretar las estadísticas de tráfico naviero debido a las siguientes advertencias: el tablero contiene datos tanto de embarcaciones sujetas al VSR como de aquellas que no lo están; los buques sujetos a restricciones obligatorias de velocidad pueden estar operando a una velocidad por arriba del límite de 10 nudos en virtud de haber recurrido a una excepción por motivos de seguridad; la información sobre eslora y clase de las embarcaciones es autodeclarada y no siempre resulta posible validarla, y algunas clases de tamaño de buque incluidas en los datos pueden estar significativamente subrepresentadas debido a los requisitos del sistema AIS por cuanto al porte de las embarcaciones. Cabe señalar también que se han omitido los datos pertenecientes a los tipos de buques exentos del Reglamento (por ejemplo, embarcaciones militares y de patrullaje [para aplicación de la legislación]).

APÉNDICE 9

Respuesta de Estados Unidos a la solicitud de información del Secretariado de la CCA

Respuesta de la NOAA al Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

Solicitud de información para la elaboración del expediente de hechos relativo a la petición SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*)

(Modificada a partir de la solicitud original del Secretariado en los casos en que las respuestas no fueran viables o pertinentes ante la falta de información disponible, por tratarse de deliberaciones previas o por motivos de confidencialidad, entre otros factores)

Información relativa a la aplicación del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones

Procedimientos a los que recurre la NOAA para identificar a los posibles infractores de las restricciones de velocidad con miras a proteger a la ballena franca del Atlántico Norte (CFR, título 50, sección 224.105; en lo sucesivo “Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones” [*Vessel Speed Rule*, VSR])

La Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (*National Oceanic and Atmospheric Administration*, NOAA) y la Guardia Costera de Estados Unidos (*United States Coast Guard*, USCG) colaboran en las tareas de patrullaje y operaciones relacionadas con la aplicación del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones (*Vessel Speed Rule*, VSR), actividades que comprenden el análisis de los datos procedentes del Sistema de Identificación Automática (*Automatic Identification System*, AIS), que a su vez sirven para determinar la velocidad a la que navegan los buques. Amén de remitir a la NOAA los posibles casos de incumplimiento del VSR detectados durante patrullajes independientes, la USCG aporta datos que apoyan las investigaciones de la NOAA, entre los que se incluyen los relativos a la titularidad de las embarcaciones y cualquier contacto previo con navíos que pudieran haber infringido el VSR.

Resoluciones por las que, de 2008 a la fecha se han impuesto sanciones o se desestimado denuncias relacionadas con presuntas o evidentes infracciones del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones

La División de Aplicación de la Legislación de la Consejería Jurídica (*General Counsel Enforcement Section*, GCES) de la NOAA coordina y ejerce las facultades delegadas por la propia Consejería Jurídica de la NOAA en su calidad de fiscal civil de la dependencia. Desde 2008, la GCES ha dictado 185 resoluciones de imputación o desestimación en casos de presuntas infracciones del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones (177 casos imputados y ocho desestimados).

Aspectos generales del tipo de pruebas en las que se basan tales resoluciones

A la hora de tomar decisiones sobre la imputación de cargos, la GCES se basa en todas las pruebas disponibles recopiladas por la Oficina de Aplicación de la Legislación (*Office of Law Enforcement*, OLE), la Guardia Costera y los organismos estatales encargados de hacer cumplir la ley. En los casos típicos de infracción del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones, la OLE prepara un expediente que suele incluir la siguiente información:

- Documentación de las características del buque en cuestión, incluidas sus dimensiones.
- Registros de la propiedad y administración de la nave.

- Gráficas que muestran la ubicación y la velocidad de la embarcación en cuestión (a menudo obtenidas a partir de datos del AIS).
- Todo cuaderno de bitácora pertinente.
- Registros de contacto con representantes de la embarcación, incluidas cualesquiera posibles cartas enviadas con anterioridad a éstos en relación con el cumplimiento del VSR.

Criterios en que la NOAA se basa para decidir si emite una advertencia por escrito o una notificación de infracción y determinación del monto de la sanción (Notice of Violation and Assessment of Administrative Penalty, NOVA)

En todos los casos administrativos civiles presentados desde 2011, incluidos aquellos relacionados con violaciones al VSR, la NOAA ha aplicado su Política para Determinar las Sanciones Administrativas Civiles y de Permisos (*Policy for the Assessment of Civil Administrative Penalties and Permit Sanctions*; en adelante “Política sobre Imposición de Sanciones”) al resolver si se debe emitir una advertencia por escrito o imponer una sanción pecuniaria. Las políticas vigentes y previas en materia de imposición de sanciones pueden consultarse en la siguiente dirección: <www.noaa.gov/general-counsel/gc-enforcement-section/penalty-policy-and-schedules>. Desde 2008, la NOAA ha emitido 177 NOVA en casos relacionados con infracciones del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones.

Casos de sanciones administrativas civiles por infracciones al VSR en los que resultó afectada una ballena franca del Atlántico Norte

Para que exista una infracción del VSR no es necesario que el buque haya colisionado con una ballena. La NOAA muchas veces no dispone de pruebas que demuestren que un buque específico ha colisionado con una ballena, a menos que el propio navío lo haya notificado de forma voluntaria, en cuyo caso la colisión se investigaría como “captura” en los términos de la Ley de Especies en Peligro de Extinción (*Endangered Species Act*, ESA) y la Ley para la Protección de Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Protection Act*, MMPA). Ninguna de 177 NOVA emitidas por la NOAA por infracciones del VSR ha aducido una colisión con un buque.

Remisiones realizadas por la NOAA a la Fiscalía de Estados Unidos para la interposición de acciones penales por violaciones al VSR

La NOAA ha remitido un caso al Departamento de Justicia para la interposición de una acción penal por infracciones al Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones. El caso remitido data de 2014 y se refiere a acusaciones de falsedad en las anotaciones del cuaderno de bitácora de una embarcación.

Aspectos generales de la incorporación de operaciones de control de velocidad en los convenios de aplicación conjunta de la legislación (joint enforcement agreements, JEA) entre el gobierno federal y autoridades estatales

La NOAA establece las prioridades de cada convenio de aplicación conjunta (JEA, por sus siglas en inglés) en colaboración con los socios pertinentes, mismos que varían según la localidad y el estado. Los siguientes estados cuentan con fondos destinados a acciones de control de velocidad en el marco de convenios JEA: Rhode Island, Massachusetts, Nueva York, Nueva Jersey, Delaware, Maryland y Virginia. De forma periódica, la NOAA lleva a cabo operaciones conjuntas de control de velocidad con las entidades socias que participan en convenios JEA.

Datos recopilados o generados por la NOAA y la USCG a efecto de determinar los patrones de tráfico marítimo en zonas de manejo estacional (ZME)

En el marco de un acuerdo interinstitucional celebrado con el Centro Volpe del Departamento de Transporte, la NOAA recibe datos del Sistema de Identificación Automática (*Automatic Identification System*, AIS). Aunque estos datos en concreto no son de dominio público, los procedentes de la misma red AIS nacional de la Guardia Costera de Estados Unidos —que constituyen la mayor parte de los datos AIS que utiliza la NOAA— pueden consultarse en <<https://marinecadastre.gov/accessais/>>. Junto con estos datos, y en el marco del convenio celebrado con el Centro Volpe, la dependencia tiene acceso a la siguiente base de datos: <www.spglobal.com/market-intelligence/en/solutions/products/sea-web-vessel-search>, con el propósito de

enriquecer la información de que dispone sobre las características de los buques (por ejemplo, dimensiones o categoría, entre otros datos). Cabe señalar que esta fuente de datos no es de acceso público, sino que se trata de una base de datos de pago perteneciente a terceros. La metodología utilizada en la Evaluación al Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones de 2020 puede consultarse en el propio documento y en los apéndices adjuntos, en: <www.fisheries.noaa.gov/national/endangered-species-conservation/reducing-vessel-strikes-north-atlantic-right-whales#right-whale-speed-rule-assessment>. Si bien no se trata de datos utilizados directamente para vigilar la aplicación de la legislación, cuando se requiere información de carácter más técnico y sin procesar, pueden consultarse los datos de referencia contenidos en: H. Blondin, L. P. Garrison, J. D. Adams *et al.* (2025), “Vessel strike encounter risk model informs mortality risk for endangered North Atlantic right whales along the United States east coast” [Modelo de riesgo de colisión con embarcaciones sirve de base para calcular el riesgo de mortalidad de ejemplares de ballena franca del Atlántico Norte, especie en peligro de extinción, a lo largo de la costa este de Estados Unidos], *Sci Rep*, núm. 15, p. 736, en: <<https://doi.org/10.1038/s41598-024-84886-z>>, y también en: <<https://github.com/SEFSC/VesselStrikeRiskModel/tree/main>>.

Embarcaciones que se sabe, o se presume, se han acogido de manera indebida o desmesurada a excepciones por motivos de seguridad, de 2008 a la fecha

Por lo general, y de conformidad con los Programas de Conservación y Disposición de Documentos de la NOAA (*NOAA Records Schedules*) adoptados con arreglo a la Ley Federal de Registros (*Federal Records Act*), la NOAA conserva durante un periodo de diez años los expedientes de los casos en los que se han interpuesto acciones administrativas civiles. Al respecto, se han revisado 119 expedientes de casos cerrados en los que se emitieron NOVA desde 2015, para determinar si en dichos casos las partes demandadas plantearon cuestiones relacionadas con el recurso de excepción por motivos de seguridad. En 39 de los 119 casos, las partes demandadas presentaron recursos de excepción por motivos de seguridad; veinticuatro casos correspondieron a embarcaciones de recreo; diez, a buques transoceánicos del sector naviero; dos, a embarcaciones en régimen de alquiler o de pesca; uno, a un transbordador; otro, a un navío de transporte de tripulación, y uno más, a un velero.

En cada caso relacionado con recursos a la excepción por motivos de seguridad, la GCES evalúa las pruebas disponibles para determinar si su aplicación corresponde o no. Cuando antes de presentar cargos se dispone de pruebas de que se recurrió a una exención por razones de seguridad, la GCES puede abstenerse de presentar cargos por ciertos tránsitos siempre que los datos disponibles justifiquen dicho recurso. En caso de no disponerse de pruebas del recurso a una exención por razones de seguridad hasta después de presentados los cargos, la GCES puede desestimar o modificar algunos cargos, si encuentra que el recurso estaba justificado; en caso contrario, la GCES procesará o resolverá el caso de conformidad con la legislación y la política de la NOAA pertinentes.

Todas las partes imputadas tienen derecho a una audiencia ante un juez de derecho administrativo y pueden alegar la excepción por motivos de seguridad como defensa, en cuyo caso el juez determinará de forma independiente si tal recurso realmente se justificaba o no.

Comunicados que manifiestan preocupación respecto de embarcaciones que se acogen o recurren de forma indebida a la excepción por motivos de seguridad, emitidos por personal de la NOAA, la USCG u otras dependencias competentes, así como aquellos presentados por particulares —incluidas organizaciones de la sociedad civil sin ánimo de lucro—, correspondientes al periodo comprendido de 2008 a la fecha

La Evaluación del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones en Relación con la Ballena Franca del Atlántico Norte (*Eubalaena glacialis*) realizada por el Servicio Nacional de Pesca Marina (*National Marine Fisheries Service*, NMFS) (junio de 2020) establece lo siguiente:

- En la actualidad, la dependencia [el NMFS de la NOAA] carece de datos sobre el grado real en que los buques recurren a la excepción por motivos de seguridad, pero hay indicios de que algunas unidades

podrían estar aduciendo graves limitaciones de maniobrabilidad sin motivos razonables. No existe un mecanismo eficaz que permita a la dependencia recopilar esos datos a partir de las anotaciones en los cuadernos de bitácora que se requieren para acogerse a la excepción por motivos de seguridad. A fin de facilitar la aplicación del VSR y comprender mejor el alcance de las repercusiones en la seguridad, el NMFS deberá estudiar la posibilidad de modificar la redacción de la norma, incluida la posible notificación electrónica simultánea de las excepciones por motivos de seguridad.

- En determinadas ZME, las embarcaciones rebasan de manera desproporcionada el límite de velocidad de 10 nudos, sobre todo cuando se trata de buques transoceánicos en la entrada a canales. Este tipo de navío, al ingresar a los puertos del sur bajo pilotaje, representa un porcentaje desmesurado de las embarcaciones que navegan a velocidades excesivas. Por otro lado, los portacontenedores y las embarcaciones de recreo transitan de manera desproporcionada a velocidades superiores a los 12 nudos. Por ello, deben aplicarse medidas de control y realizarse actividades de difusión dirigidas a estos sectores de la industria a efecto de garantizar el cumplimiento y una reducción significativa del riesgo de colisión respecto de todo tipo de embarcación.

La publicación de denuncias concretas de la ciudadanía sobre actividades ilegales desalentaría la presentación de denuncias y socavaría la aplicación de la legislación ambiental. Por ello, con arreglo a las disposiciones previstas en el Acuerdo de Cooperación Ambiental (ACA), todas las denuncias de este tipo se consideran confidenciales.

La NOAA tiene conocimiento de que varios grupos de defensa —Maritime Whale (www.maritimewhale.com/), por citar un ejemplo— han expresado públicamente su preocupación por el uso indebido de la excepción por motivos de seguridad por parte de buques, en particular los grandes transatlánticos que entran en los puertos del sur. La Asociación Estadounidense de Prácticos Marítimos (*American Pilots Association*), por otro lado, ha señalado que no debería sorprender que los grandes buques oceánicos a menudo necesiten navegar a más de 10 nudos a fin de mantener la maniobrabilidad en “canales dragados en alta mar, estrechos y bajo mantenimiento del gobierno federal, donde el tráfico en ambos sentidos y las corrientes cruzadas, el oleaje y los vientos inciden en gran medida en la seguridad de la navegación”. (Véase: <https://cms3.revize.com/revize/americanpilots/APA_Right%20Whale_Assessment_Comments_Final_3-25-21.pdf>).

Estrategias adoptadas para identificar cuándo se ha invocado indebidamente la excepción por motivos de seguridad como defensa

Al evaluar si la cláusula de excepción por motivos de seguridad se aplica a un tránsito específico, la GCES evalúa todas las pruebas disponibles, incluidos los cuadernos de bitácora del buque, las declaraciones del capitán y la tripulación, datos oceánicos, atmosféricos y meteorológicos, y las características del buque. En algunos casos concretos, a efecto de contar con fundamento en el marco de negociaciones con miras a llegar a convenios de resolución, la GCES ha contratado a capitanes de buques para que actúen como testigos expertos y proporcionen una evaluación objetiva de si las condiciones y circunstancias específicas de un tránsito determinado justifican el recurso a la excepción por motivos de seguridad.

La Oficina de Aplicación de la Legislación de la NOAA lleva a cabo operaciones en el mar dirigidas a detectar infracciones del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones y, como parte de tales actividades, recopila pruebas sobre las condiciones que podrían justificar el recurso a la mencionada excepción. Por ejemplo, la OLE ha utilizado un perfilador acústico de corrientes Doppler para recopilar datos sobre las corrientes en los canales de navegación durante los operativos de patrullaje. Esta información, junto con otros datos, permite determinar si se justificaba el recurso a la excepción.

Estrategias adoptadas desde 2008 para mejorar la recopilación de datos sobre el número de casos en que se recurrió a excepciones por motivos de seguridad y las circunstancias en que se produjeron

La OLE investiga con todo rigor los casos en que se recurre a la excepción por motivos de seguridad y los aborda uno a uno. Toda declaración de acogerse a la excepción por motivos de seguridad se investiga utilizando una

amplia variedad de datos, entre los que se incluyen datos meteorológicos obtenidos de boyas de la NOAA, comunicados de la Guardia Costera, consultas y anotaciones en los cuadernos de bitácora de los buques.

Con la finalidad de investigar más a fondo las infracciones del VSR, a efecto de proteger a la BFAN, la OLE está desarrollando un programa de sistemas de aeronaves no tripuladas que utiliza drones para vigilar a los buques que transitan por las zonas de manejo estacional. En combinación con equipos de radar, estos sistemas permitirán a la OLE detectar las embarcaciones, monitorear las condiciones meteorológicas en tiempo real en las ZME y capturar imágenes de video de los buques en tránsito.

Distribución geográfica de las cartas enviadas por la NOAA, de 2008 a la fecha, a posibles infractores del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones para fomentar su cumplimiento voluntario

El cumplimiento del VSR es obligatorio, no voluntario. En el marco de un programa puesto en marcha por la OLE en 2018, se envían cartas de cumplimiento a los buques que superan la velocidad máxima de 10 nudos para informarles de la normativa y fomentar su cumplimiento en el futuro. Desde entonces se han enviado alrededor de 2,200 cartas a efecto de generar mayor sensibilización y conocimiento de la norma e impulsar su observancia.

Información relacionada con el proceso al amparo de la Ley Nacional sobre Política Ambiental llevado a cabo a efecto de modificar o enmendar las disposiciones reglamentarias del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico

Fundamentación del alcance del análisis de los efectos acumulativos en la manifestación de impacto ambiental (MIA) relativa al reglamento propuesto a fin de modificar el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (Atlantic Large Whale Take Reduction Plan, ALWTRP)

La Ley Nacional sobre Política Ambiental (*National Environmental Policy Act*, NEPA) no establece una definición de los efectos acumulativos ni tampoco exige su análisis. El alcance de dicho análisis se definió en su momento en el Reglamento del CEQ [Consejo sobre Calidad Ambiental (*Council of Environmental Quality*)] para Implementar la NEPA, de tal forma que comprendiera un examen del impacto de las acciones que, en combinación con otros factores, inciden en los componentes físicos, biológicos y socioeconómicos del entorno afectado. Este reglamento, sin embargo, ha quedado sin efecto, tras su reciente revocación.

A esto se suma el hecho de que el criterio vigente de la Suprema Corte de Estados Unidos sugiere que el análisis de los efectos contemplados en la NEPA se limite a aquellos producidos en territorio estadounidense. No obstante, la dependencia [NMFS-NOAA] rebasó tal norma al tomar en consideración muertes de ballenas en aguas canadienses. En el capítulo 8 del volumen 1 de la MIA final (*FEIS Volume 1*) se examinaron los siguientes valiosos componentes del ecosistema: grandes ballenas que con frecuencia quedan atrapadas en las redes de pesquerías reguladas por el ALWTRP, otras especies protegidas, hábitat y comunidades locales. El análisis de la NOAA y la mayoría de las medidas consideradas se centraron en la zona de manejo de la región noreste con restricciones para la pesca con trampas y nasas con arreglo al ALWTRP. Ésta incluye las aguas comprendidas desde la frontera entre Estados Unidos y Canadá en dirección sur hasta una línea recta que va desde Watch Hill Point, Rhode Island, hasta los 40° 00' de latitud norte, delimitada al oeste por tierra o por la línea de longitud 71°51,5' O, y al este por el límite oriental de la zona económica exclusiva (ZEE). Se trata de una zona sujeta a los requisitos establecidos en conformidad con el ALWTRP e incluye las aguas y el fondo marino del océano Atlántico dentro de la jurisdicción de Estados Unidos. También se tuvieron en cuenta las lesiones graves y la mortalidad registradas en aguas canadienses como consecuencia de actividades humanas (principalmente enmallamiento y colisiones con embarcaciones), debido a la magnitud del impacto que esto tiene en la población de ballena franca del Atlántico Norte (véase el apartado 8.3.3.10).

El alcance temporal del análisis varió según el recurso de que se tratara. En todos los casos, el análisis tuvo en cuenta acciones pasadas (principalmente de las dos últimas décadas), presentes y razonablemente previsibles

en un futuro (en un plazo de cinco años) que podrían afectar valiosos recursos físicos, biológicos o socioeconómicos. El debate se centró en los efectos de las medidas de gestión, así como en el impacto directo de los posibles factores de estrés: interacciones con la pesca comercial y recreativa, colisiones con embarcaciones, contaminación, ruido, cambio climático, explotación de energías renovables, extracción de petróleo y gas, floraciones de algas nocivas y disponibilidad de presas.

Motivos que justifiquen que no se hayan tenido en cuenta las alternativas concretas planteadas por la Peticionaria en sus comentarios respecto a la versión preliminar de la MIA.¹ En específico, las alternativas relacionadas con la reducción de trampas, la imposición de requisitos más estrictos respecto al uso de líneas flojas, el cierre de zonas estáticas, el requerimiento de marcaje de artes de pesca y la implementación de estrategias de manejo dinámico de zonas.

A través del portal de comentarios se recibieron 171,213 comentarios en torno a la propuesta de Reglamento para Reducir los Riesgos [reglamento propuesto en diciembre de 2020 a fin de modificar las disposiciones reglamentarias del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (*Atlantic Large Whale Take Reduction Plan*, ALWTRP)] y la manifestación de impacto ambiental (MIA) preliminar. Los comentarios recibidos comprenden las observaciones concretas que figuran en el documento de 102 páginas presentado por John Rousakis, de Oceana (véase el enlace indicado en la nota al pie).

Debido al gran número de comentarios recibidos, y al carácter repetitivo o sustancialmente similar de muchos de ellos, no se abordaron de forma individual, sino que se agruparon por temas.

En el volumen II de la manifestación de impacto ambiental (MIA) final, *Estudio del impacto de la normativa y análisis final de flexibilidad en la regulación para enmendar el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico: Reglamento para Reducir los Riesgos (Final Environmental Impact Statement, Regulatory Impact Review, and Final Regulatory Flexibility Analysis for Amending the Atlantic Large Whale Take Reduction Plan: Risk Reduction Rule)*, se da respuesta a cada uno de los asuntos planteados en la petición.

En concreto, la reducción del uso de trampas se aborda en los comentarios 5.14 (p. 19), 6.1 (p. 21) y 6.3 (p. 22); el tema de los cabos flojos, en el comentario 12.9 (p. 56) y en el apartado 1.1.14 (pp. 57-59); los cierres de zonas estáticas, en los comentarios 7.6 (p. 26), 7.7 (p. 27), 7.8 (p. 27), 9.1 (p. 39), 9.7 (p. 41), 9.11 (p. 42), 9.15 (p. 43) y 9.23 (p. 45); el marcaje de artes de pesca, en el apartado 1.1.5 (pp. 12-15), así como en el comentario 1.1 (p. 4), y el manejo dinámico, en los comentarios 5.9 (p. 17), 5.16 (p. 19), 9.2 (p. 39), 9.10 (p. 42), 9.19 (p. 45) y 11.9 (p. 53).

Información relacionada con la aplicación 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) y las disposiciones reglamentarias del Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (*Atlantic Large Whale Take Reduction Plan Regulations*: CFR, título 50, sección 229.32; en lo sucesivo, “Reglamento del ALWTRP”).

Procedimientos empleados por la NOAA para detectar posibles infracciones al Reglamento del ALWTRP

La OLE se encarga de izar e inspeccionar las artes de pesca comerciales, incluidas trampas y nasas, a efecto de garantizar el cumplimiento de las disposiciones reglamentarias del ALWTRP. Asimismo, lleva a cabo inspecciones en el marco del ALWTRP (patrullaje y operativos) de forma independiente y en colaboración con entidades estatales y federales socias a cargo de hacer cumplir la legislación. Estas actividades se realizan principalmente en el mar, en buques patrulleros (de la OLE o de entidades socias encargadas de la aplicación de la legislación), pero también pueden incluir patrullajes terrestres en los que agentes o autoridades visitan los buques en el muelle para inspeccionar las artes de pesca. Estos patrullajes probablemente darían lugar a asistencia para el cumplimiento si se observara una posible infracción; en tanto que las infracciones observadas en el mar podrían conllevar la imposición de sanciones más formales.

1. Consúltense en: <www.regulations.gov/comment/NOAA-NMFS-2020-0031-0799>.

Las medidas de aplicación del Reglamento del ALWTRP implementadas se basan en gran medida en la multiplicación de fuerzas de las entidades socias de la NOAA, en particular las de ámbito estatal a cargo de hacer cumplir la ley. La Patrulla Marítima de Maine (*ME Marine Patrol*), por ejemplo, lleva a cabo la mayor parte de los patrullajes de artes fijas en las pesquerías de langosta y cangrejo con trampas y nasas del noreste, que son las que utilizan la mayor parte de las artes fijas sujetas a la reglamentación del ALWTRP y se ubican sobre todo en Maine. Aunque también autoridades de Nuevo Hampshire, Massachusetts y Rhode Island llevan a cabo patrullajes relacionados con artes fijas, y cuentan con embarcaciones patrulla con plataformas de capacidad suficiente para izar o remolcar artes fijas.

Entre abril de 2022 y octubre de 2024, la OLE llevó a cabo sesenta y cuatro (64) operativos de patrullaje de izamiento o remolque de artes de pesca de langosta y cangrejo a bordo de buques de entidades estatales que colaboran en la aplicación de la legislación o bien de embarcaciones contratadas para tal efecto.

Desde 2022, la OLE y su red de entidades estatales socias en el marco de convenios de aplicación conjunta (*Joint Enforcement Agreement*, JEA) han llevado a cabo los siguientes operativos:

- Año fiscal 2022: Ochocientos veintitrés (823) inspecciones de artes de pesca reguladas por el ALWTRP.
- Año fiscal 2023: Mil trescientas cuarenta y seis (1,346) inspecciones de artes de pesca reguladas por el ALWTRP.
- Año fiscal 2024: Mil seiscientos veintitrés (1,623) inspecciones de artes de pesca reguladas por el ALWTRP.
- Año fiscal 2025: Trescientas veintitrés (323) inspecciones de artes de pesca reguladas por el ALWTRP.

La OLE ha utilizado vehículos teledirigidos (ROV, por sus siglas en inglés) solamente para inspeccionar el uso de nasas para langostas. Otros tipos de artes fijas, como las redes de enmalle, suponen un riesgo demasiado elevado de enmallamiento de los ROV y de dañar los aparejos. Se han llevado a cabo inspecciones con ROV en la bahía de Cape Cod, el golfo de Maine y en alta mar, frente a las costas de Georges Bank.

Entre abril y junio de 2024, la OLE llevó a cabo tres (3) operaciones de izamiento o remolque de artes de pesca reguladas por el ALWTRP con ROV en buques contratados de alcance medio. En el transcurso de estos patrullajes se realizaron cuarenta y nueve (49) inspecciones, todas ellas utilizando métodos tradicionales de recogida para verificar el cumplimiento.

Cada año, la OLE y su red de entidades estatales socias, en el marco de convenios de aplicación conjunta, realizan inspecciones en áreas con artes de pesca restringidas (*regulated gear area*, RGA). No todas las embarcaciones patrulla están equipadas específicamente para izar o recoger nasas y trampas, pero las inspecciones de artes de superficie y el izado manual limitado permiten a las autoridades identificar al propietario de las artes e iniciar un contacto de seguimiento o una investigación más exhaustiva.

La Patrulla Marítima de Maine cuenta con un buque remolque capaz de patrullar el área RGA en la zona de manejo de langosta (*lobster management area*, LMA) 1, y ha llevado a cabo operaciones de vigilancia en la zona durante el cierre. A la fecha, el único equipo de pesca localizado en la RGA de la LMA1 fue un aparejo dañado que parecía haber sido arrastrado o desplazado (llevado ahí) por el oleaje. La Patrulla Marítima de Maine recogió el equipo dañado y lo devolvió a su propietario.

La Policía Ambiental de Massachusetts lleva a cabo amplias labores de vigilancia en superficie en el norte de la entidad, la zona restringida de Massachusetts (*Massachusetts Restricted Area*, MRA) y el área denominada “MRA Wedge” [porción de la MRA] antes y durante el cierre. Gracias a las concurrencias —de larga data y predecibles— de prohibiciones estatales y federales sobre el uso de líneas verticales (*up and down lines*), las tasas de cumplimiento son muy altas.

El Departamento de Protección Ambiental de Rhode Island lleva a cabo patrullajes de superficie utilizando embarcaciones de remolque especializadas en la zona restringida de las islas del sur durante el cierre. Además, varias organizaciones sin vinculación gubernamental y redes de investigación realizan estudios aéreos de estas zonas restringidas y comparten con las autoridades competentes las observaciones realizadas acerca de las artes fijas que encuentran en ellas.

Posibles contravenciones del Reglamento del ALWTRP denunciadas por el público al Servicio de Pesca de la NOAA (NOAA Fisheries), a través de la línea directa de denuncia para la aplicación de la legislación u otros métodos de denuncia, entre 2014 y el presente

No se tienen registros de denuncias de infracciones al ALWTRP por parte de la ciudadanía.

Sanciones administrativas civiles o de permisos impuestas por infringir el Reglamento del ALWTRP, desde 2014 hasta la fecha

Desde 2014, la GCES ha adoptado decisiones de resolución o desesti Los convenios de resolución por la vía sumaria (*summary settlements*) son una de las herramientas disponibles para responder a los casos de contravención de las leyes cuya aplicación compete a la NOAA. Estos convenios —básicamente el equivalente a “multas de tránsito” que agentes especiales o inspectores ambientales de la NOAA expiden en el lugar de los hechos o poco después— constituyen un medio rápido para sancionar y disuadir de la comisión de infracciones leves, como las contravenciones de menor importancia relacionadas con actividades recreativas, mantenimiento de registros o presentación de denuncias, así como las violaciones que resultan evidentes para el personal encargado de hacer cumplir la ley en el momento de la infracción o poco después.

Al proporcionar un mecanismo que entraña menos requerimientos para el abordaje de contravenciones, los convenios de resolución por la vía sumaria permiten a la NOAA sancionar infracciones menos graves que, de otro modo, podrían quedar sin resolver debido a restricciones de recursos. Asimismo, ofrecen un medio para aplicar la ley “en tiempo real”, al vincular de forma directa la sanción con la infracción, lo que refuerza el efecto disuasivo. Por su parte, quienes cometen infracciones se benefician de los convenios de resolución por la vía sumaria, ya que permiten resolver sus casos con rapidez y por un importe inferior al que se les impondría normalmente con arreglo a la Política sobre Imposición de Sanciones.

Los convenios de resolución por la vía sumaria sólo podrán emitirse en el caso de infracciones listadas en un programa aprobado [como el Programa Nacional de Resolución y Reparación por la Vía Sumaria (*National Summary Settlement & Fix-It Schedule*)]. En colaboración con la OLE, las oficinas competentes, las partes interesadas regionales y otros socios federales y estatales encargados de la aplicación de la legislación, la GCES elabora programas en los que se asignan sanciones fijas a las infracciones que pueden ser objeto de un convenio de resolución por la vía sumaria. Para que sea operativo, tales programas deben contar con la aprobación de la persona titular de la Consejería Jurídica de la NOAA, su suplente o quien esté al frente de la División de Aplicación. Incluso si una infracción figura en un programa aprobado, el convenio de resolución por la vía sumaria puede no proceder si existen circunstancias agravantes en el caso o si la persona o entidad infractora tiene antecedentes de contravenciones previas.

Desde al menos 2016, las infracciones relacionadas con incumplimiento de los requisitos del ALWTRP en materia de artes de pesca pueden ser objeto de un ofrecimiento de resolución por la vía sumaria por valor de 500 dólares en caso de ser la primera falta. En 2019, la NOAA amplió esta disposición: ahora, el programa para el cual se aplican dichos convenios de resolución permite un pago de 500 dólares a manera de resolución por la vía sumaria en caso de “incumplimiento del Plan de Reducción de Capturas Incidentales en lo concerniente a artes de pesca y su configuración”, si se trata de la primera infracción.

Cabe insistir en que no en todos los casos proceden los convenios de resolución por la vía sumaria. Por ejemplo, si una contravención del ALWTRP provocó la captura de una ballena franca o si la persona o entidad infractora se negó a cooperar con la NOAA, entonces no podrá recurrirse a un convenio de resolución por la vía sumaria.

Iniciativas emprendidas por la NOAA a fin de fomentar el cumplimiento voluntario del Reglamento del ALWTRP

El cumplimiento del Reglamento del ALWTRP es obligatorio, no voluntario. Con el objetivo de ayudar al sector pesquero a cumplirlo, se han facilitado materiales de difusión y realizado presentaciones tanto para pescadores como para las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley. También se ha colaborado con dependencias estatales, fabricantes y pescadores en el diseño y la provisión de eslabones y cabos flojos. En concreto, se han efectuado las siguientes actividades:

- Se organizó un seminario web informativo sobre la fase 1 de las modificaciones del ALWTRP para integrantes del Equipo para la Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (ALWTRT), evento que además estuvo abierto al público.
- Se formularon guías de cumplimiento específicas para cada estado, la zona de manejo de langosta (*lobster management area*, LMA) 3 y la región noreste.
- Se imprimieron guías específicas sobre el marcaje de artes de pesca, mismas que se distribuyeron entre pescadores por conducto del equipo de enlace de la NOAA especializado en artes de pesca.
- Se facilitó información actualizada sobre cabos débiles y eslabones flojos aprobados, y dónde pueden conseguirse.
- Se crearon y publicaron videos para explicar cómo insertar y utilizar eslabones flojos.
- Se trabajó con pescadores para crear eslabones flojos de plástico.
- Se trabajó en conjunto con autoridades estatales para adquirir cabos flojos y distribuirlos de forma gratuita —en cantidades variables dependiendo del estado— entre pescadores.
- Se impartieron sesiones presenciales de capacitación a la Guardia Costera y entidades estatales socias en el marco de convenios JEA en Maine, Nuevo Hampshire, Massachusetts y Rhode Island, con el propósito de promover una colaboración más eficaz en la observancia de la normativa.
- Se impartió capacitación al personal del Primer Distrito de la USCG con el objetivo de aumentar su conocimiento respecto de los requisitos del ALWTRP.
- Se prestó asesoramiento técnico especializado a los consejos de ordenación pesquera de Nueva Inglaterra y la costa atlántica central para generar mayor conocimiento respecto a los requisitos del ALWTRP.
- Anualmente se publican recordatorios sobre los requisitos del ALWTRP y las zonas restringidas en el boletín informativo *NOAA Fisheries Navigator*.
- Se envían recordatorios anuales sobre las zonas restringidas con arreglo al ALWTRP a través del correo electrónico gov.delivery.

Información adicional

Capacidad de la NOAA para investigar y determinar qué embarcaciones en específico son responsables de colisiones (subletales y letales) con ballenas francas del Atlántico Norte

La NOAA brinda un modelo de simulación de eventos pasados en retrospectiva (modelo *hindcast*) que permite reconstruir la trayectoria de la deriva de la carcasa de una ballena a lo largo del tiempo. Este análisis, en conjunto con la necropsia, posibilita identificar la causa de la muerte, el marco temporal en que ocurrió y el lugar donde tuvo lugar. Mediante el uso de sistemas de rastreo de embarcaciones, como el sistema de identificación automática (*Automatic Identification System*, AIS) y el sistema de monitoreo de embarcaciones (*Vessel Monitoring System*, VMS), es posible identificar aquellas que podrían haber estado involucradas para su ulterior investigación, en los casos en que se determine que la muerte de la ballena fue ocasionada por el impacto de una embarcación. Cuando, a partir del modelo de retropronóstico u otros análisis, se identifican embarcaciones de interés, la OLE inicia una investigación, procura realizar entrevistas con la parte propietaria u operadora de la embarcación y, de estar disponibles, revisa los registros de bitácora, reportes de observación, planes de tránsito y demás información pertinente para determinar si la embarcación estuvo involucrada en una interacción con una ballena franca del Atlántico Norte. Asimismo, personal de la OLE analiza las condiciones atmosféricas mediante los datos de boyas disponibles en la zona y en el momento en que ocurrió la muerte, con el fin de identificar posibles factores atenuantes que pudieran haber contribuido a la interacción entre la embarcación y la ballena.

A pesar de estos esfuerzos, los únicos casos de colisiones con BFAN en los que se sabe con certeza qué embarcación se vio involucrada son aquellos en los que la propia embarcación informó del suceso. Se han investigado otros sucesos, pero ninguna de esas investigaciones ha permitido identificar una embarcación concreta como origen de una colisión con BFAN no comunicada. Se han realizado otras acciones para determinar las dimensiones generales de las embarcaciones involucradas en las colisiones, pero ninguna de ellas tiene por objeto ni permite identificar una embarcación concreta como origen de las mismas.

Medios y métodos utilizados por la NOAA para el rastreo de ballenas francas del Atlántico Norte enmalladas en artes de pesca, que incluyen, sin a ellos limitarse, los siguientes:

Las ballenas francas enmalladas en artes de pesca se pueden observar desde embarcaciones, desde el aire y de forma fortuita. Algunas embarcaciones y aviones dedicados a esta tarea, operados por diversas entidades estatales y federales colaboradoras, proporcionan imágenes fotográficas de ballenas enmalladas y las comparten con personal de la NOAA, el Centro de Estudios Costeros (*Center for Coastal Studies*) y el Acuario de Nueva Inglaterra (*New England Aquarium*), entidades que prestan asistencia en la identificación de los ejemplares. El Acuario de Nueva Inglaterra mantiene el Catálogo de Ballenas Francas del Atlántico Norte y, a menudo, es capaz de identificar a los individuos a las pocas horas de recibir las imágenes de cualquier fuente, incluidos los avistamientos ocasionales. En ocasiones, las identificaciones se realizan en cuestión de minutos.

Los datos sobre los primeros avistamientos de ballenas atrapadas en redes se recopilan a través de la persona coordinadora de la liberación de ballenas de la región del Gran Atlántico y bióloga del Centro Científico Pesquero del Noreste (*Northeast Fisheries Science Center*), responsable de realizar un seguimiento de las muertes y lesiones graves de ballenas francas.

En las raras ocasiones en que la NOAA puede determinar la identidad de titulares de permisos específicos cuyas artes de pesca han producido el enmallamiento de una ballena, dichos registros son confidenciales y no se comparten con el público. La información sobre el origen geográfico y pesquero se comparte mediante informes anuales publicados en el sitio web de la dependencia.

Anexo 1 al apéndice 9: Datos adicionales sobre notificaciones de infracción y determinación del monto de la sanción (*Notice of Violation and Assessment of Administrative Penalty*, NOVA) por violaciones al Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones, proporcionados por Estados Unidos en relación con sus comentarios sobre el borrador del expediente de hechos.

Año	NOVA emitidas	Total de sanciones impuestas (USD)	Pagadas en su totalidad (USD)
2010	9	\$346,500.00	\$151,800.00
2011	9	\$322,000.00	\$113,850.00
2012	13	\$402,500.00	\$309,350.00
2013	18	\$730,250.00	\$596,675.00
2014	5	\$59,250.00	\$53,325.00
2015	3	\$140,500.00	\$100,575.00
2016	0	\$0.00	\$0.00
2017	5	\$63,250.00	\$26,625.00
2018	2	\$115,000.00	\$78,775.00
2019	6	\$142,750.00	\$89,475.00
2020	2	\$120,000.00	\$50,000.00
2021	4	\$277,500.00	\$385,125.00
2022	23	\$300,806.00	\$262,725.00
2023	35	\$661,000.00	\$452,300.00
2024	33	\$504,250.00	\$384,200.00
2025	10	\$153,256.00	\$54,750.00
Total de notificaciones NOVA	177	\$4,338,812.00	
Total adeudado por convenios de resolución y casos en rebeldía	163	\$3,222,300.00	
Total pagado en su totalidad	152		\$3,105,050.00
Total de casos en rebeldía procesal	11		
Denegaciones	8		
Casos abiertos	4		
Recaudaciones	8		

Anexo 2 al apéndice 9: Datos adicionales sobre notificaciones de infracción y determinación del monto de la sanción (*Notice of Violation and Assessment of Administrative Penalty*, NOVA) por violaciones al Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones, proporcionados por Estados Unidos en relación con sus comentarios sobre el borrador del expediente de hechos. Esta información se proporcionó en respuesta a una aseveración en el proyecto de expediente de hechos acerca de notificaciones NOVA que no se reflejaban como resueltas, desestimadas, apeladas o cerradas en la información sobre imposición de sanciones disponible en el sitio web de la NOAA.

Número de caso	Fecha de la NOVA	Monto de la Nova (USD)	Monto final adeudado (USD)	Estatus
SE1002589	11/21/2011	\$40,250.00	\$40,250.00	Sanción pagada en su totalidad-Rebeldía*
SE1002592	11/21/2011	\$51,750.00	N/D	Cerrado
SE1002934	11/21/2011	\$23,000.00	N/D	Cerrado
SE1002936	11/21/2011	\$23,000.00	N/D	Cerrado
SE1002968	11/21/2011	\$11,500.00	N/D	Cerrado
SE1002932	11/21/2011	\$46,000.00	N/D	Cerrado
NE1003296	3/5/2012	\$5,750.00	\$5,750.00	Sanción pagada en su totalidad-Rebeldía
SE1102515	8/20/2012	\$74,450.00	\$74,450.00	Sanción pagada en su totalidad-Resolución**
SE1104155	9/17/2012	\$86,250.00	\$17,250.00	Sanción pagada en su totalidad-Resolución
SE1104238	9/17/2012	\$11,500.00	\$11,500.00	Sanción pagada en su totalidad-Resolución
SE1102522	6/14/2013	\$69,000.00	\$69,000.00	Sanción pagada en su totalidad-Rebeldía
NE1101492	9/6/2013	\$17,250.00	\$17,250.00	Sanción pagada en su totalidad-Rebeldía
NE1701878	6/6/2018	\$11,500.00	\$11,500.00	Sanción pagada en su totalidad-Rebeldía
NE2201536	6/27/2022	\$7,500.00	\$7,500.00	Sanción pagada en su totalidad-Rebeldía
NE2203319	11/29/2022	\$15,000.00	\$13,500.00	Sanción pagada en su totalidad-Resolución
NE2203327	2/22/2023	\$75,000.00	N/D	Apelación en curso
NE2107875	6/5/2023	\$7,500.00	\$7,500.00	Caso remitido al Tesoro de EU para cobranza
NE2300747	9/14/2023	\$22,500.00	N/D	Apelación en curso
SE2303316	10/12/2023	\$15,000.00	N/D	Apelación en curso
SE2314666	6/6/2024	\$22,500.00	\$22,500.00	Sanción pagada en su totalidad-Rebeldía
NE2403441	8/12/2024	\$25,000.00	\$22,500.00	Sanción pagada en su totalidad-Resolución

Notas: * 'Sanción pagada en su totalidad-Rebeldía' indica que, si bien el caso se cerró con cobertura total del monto adeudado, este pago se produjo tras un incumplimiento del plazo de pago o de las condiciones establecidas en el convenio de resolución. Es importante señalar que el término no representa un estado de rebeldía o incumplimiento activo

** 'Sanción pagada en su totalidad-Resolución' significa que se cubrió el monto total establecido en el convenio de resolución.



Comisión para la Cooperación Ambiental

1001 boulevard Robert-Bourassa, bureau 1620
Montréal, Québec, Canada H3B 4L4

t 514.350.4300; f 438.701.1434
info@cec.org / www.cec.org