Recomendación n.º 87

Mejora de la eficacia de los servicios de inspección nacionales y europeos en las Regiones Ultraperiféricas

El Consejo Consultivo para las Regiones Ultraperiféricas (CCRUP) considera indispensable reforzar la eficacia del control de la pesca en las Regiones Ultraperiféricas (RUP), eficacia que no se mide por el número de normas en vigor, sino por la capacidad real de detectar la infracción, instruir el expediente y aplicar la sanción en tiempo oportuno. En las RUP, la extensión de las zonas bajo jurisdicción nacional y europea, la dispersión de los lugares de pesca y de desembarque, la insularidad y la lejanía respecto del continente europeo y entre ellas hacen que la insuficiencia de medios se traduzca, en la práctica, en una menor capacidad de detección, investigación y sanción de las infracciones, con efectos negativos sobre quienes cumplen, alimenta un mercado paralelo de pescado y compromete la credibilidad de las medidas de conservación. Así pues, en lo que respecta al control de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) y de la pesca recreativa en aguas de las RUP, defendemos lo siguiente:

Considerando que el Reglamento (CE) n.º 1005/2008, por el que se establece un sistema comunitario para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, el Reglamento (CE) n.º 1224/2009, por el que se establece un régimen comunitario de control de la pesca, en su versión vigente y modificada, entre otros, por el Reglamento (UE) 2023/2842, y el Reglamento (UE) 2017/2403, sobre la gestión sostenible de las flotas pesqueras exteriores, configuran un amplio marco jurídico de control, trazabilidad y comercialización que atribuye responsabilidades a los Estados miembros en su condición de Estados de pabellón, ribereños, rectores del puerto y de comercialización; que, por tanto, en las RUP el reto no se limita a la existencia de normas, sino que incluye la capacidad efectiva de las autoridades competentes para aplicarlas, verificarlas y hacer cumplir las obligaciones establecidas;

Considerando que el Reglamento (UE) 2023/2842 introdujo el uso obligatorio del sistema electrónico CATCH para la presentación de los certificados de captura y de la documentación asociada exigida por el régimen de lucha contra la pesca INDNR, y que el Reglamento de Ejecución (UE) 2025/1522 adapta las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1010/2009 a este nuevo sistema, con aplicación general desde el 10 de enero de 2026 y determinadas disposiciones aplicables desde el 10 de enero de 2027; que esta digitalización exige de las autoridades y de los operadores de las RUP la adaptación de procedimientos, formación y medios tecnológicos, y que las mejoras de trazabilidad que de ello se derivan dependen de que exista, aguas abajo, una capacidad efectiva de verificación sobre el terreno;

Considerando que el artículo 55 del Reglamento (UE) 2023/2842 (control de la pesca) obliga a los Estados miembros a garantizar que la pesca recreativa se practique de forma compatible con los objetivos de la Política Pesquera Común, y que el artículo 59 exige que la primera comercialización de los productos de la pesca se realice en lonja o a través de compradores registrados o de organizaciones de productores, disposiciones cuya verificación efectiva es hoy muy desigual entre las RUP;

Considerando que el Tribunal de Cuentas Europeo, en su Informe Especial 20/2022, concluyó que los sistemas de control vigentes para combatir la pesca ilegal solo son parcialmente eficaces, debido a la disparidad en la aplicación de los controles y de las sanciones entre los Estados miembros, y constató que, en algunos casos, las sanciones no eran proporcionales al beneficio económico de la infracción ni tenían efecto disuasorio;

Considerando que corresponde a los Estados miembros garantizar la vigilancia y el seguimiento de las infracciones; a la Agencia Europea de Control de la Pesca (EFCA), apoyar la coordinación operativa, los planes de despliegue conjunto y la formación de inspectores, y a la Comisión Europea, verificar el cumplimiento de las responsabilidades nacionales mediante auditorías, inspecciones, investigaciones y planes de acción;

Considerando que el estudio del CCRUP sobre la pesca INDNR «Pesca ilegal, no declarada y no reglamentada en las Regiones Ultraperiféricas Europeas», de 6 de noviembre de 2024 documenta que, en las Azores, se aplicaron pocas sanciones, debido a una vigilancia deficiente derivada de la falta de medios financieros y de recursos humanos, y describe el crecimiento de un mercado paralelo de pescado que, en determinados lugares, hace difícil o casi nula la salida comercial del pescado legal, sobre todo donde no existen pescaderías ni mercados de pescado;

Considerando que el mismo estudio identifica, en *Mayotte*, la falta de inspección y de personal en los servicios de asuntos marítimos, señala a la restauración y a la hostelería como los principales consumidores de pescado de origen ilegal, y que en otras RUP la pesca recreativa no controlada alcanza dimensiones considerables, en particular 110 000 licencias de pesca recreativa sin control efectivo en *Canarias*, unas 3 000 embarcaciones de recreo y una estimación de 1 000 toneladas desembarcadas al año en *La Réunion*, así como 27 000 pescadores recreativos y 626 toneladas estimadas en *Guadeloupe*, equivalentes a cerca del 25 % de los desembarques profesionales;

Considerando que, en la *Guyane Française*, el registro de las embarcaciones de recreo no permite determinar el uso que realmente se les da y que, en otras RUP, la falta de vigilancia impide incluso conocer el número de embarcaciones implicadas, lo que demuestra que la insuficiencia de medios genera también una insuficiencia de datos y, por esa vía, decisiones de gestión menos fundamentadas;

Considerando que, en el marisqueo de almeja fina (*Ruditapes decussatus*) en la isla de *São Jorge*

(*Açores*), con una cuota máxima anual de 2,5 toneladas, se estima que se han extraído ilegalmente unas 3 toneladas desde 2020 y que, solo en el último año, se han comunicado más de 750 casos de marisqueo ilegal a los servicios de inspección y a las autoridades competentes, sin que se haya registrado ninguna actuación de control con resultado positivo, ya sea en el momento de la extracción o en la venta final, situación que desincentiva la denuncia y reduce la confianza del sector en el sistema de control. Así, observamos que, si la vigilancia ya resulta difícil en una actividad costera de proximidad como el marisqueo de bivalvos, la dificultad es considerablemente mayor en mar abierto, en un contexto de extensas áreas marinas protegidas y de coexistencia entre la pesca recreativa y la pesca profesional;

Considerando que, en Canarias, la existencia de 110 000 licencias de pesca recreativa sin control efectivo, unida a la dispersión de los puntos de desembarque propia de un territorio archipelágico, dificulta distinguir el ejercicio legítimo de la pesca recreativa de las prácticas de pesca INDNR;

Considerando que una parte significativa de los accidentes y desapariciones de pescadores afecta a practicantes que faenan solos, en embarcaciones de recreo o cerca de la costa, y que el registro previo de la actividad y de su localización puede ser útil para las operaciones de búsqueda y salvamento, sin que ello pueda sustituir a los medios de emergencia ni presuponer una vigilancia continua o un rescate automático;

Considerando, por último, que el sector pesquero de las RUP no cuestiona la pesca recreativa como actividad legítima, pero exige que el control distinga claramente su ejercicio regular de las infracciones y, sobre todo, de las prácticas ilegales realizadas bajo esa denominación, con medidas proporcionales a los riesgos efectivamente identificados.

En vista de lo anterior, el CCRUP recomienda a la Comisión Europea y a los Estados miembros portugués, francés y español, en el ámbito de sus respectivas competencias, que:

1. Realicen un diagnóstico de los medios y de las carencias del control en cada RUP, identificando, por una parte, los recursos humanos asignados a la vigilancia, al análisis de información y a la investigación e instrucción de expedientes y, por otra, los medios marítimos, aéreos y tecnológicos disponibles y operativos, así como la cobertura geográfica y temporal del control (prestando especial atención a los puntos de desembarque no vigilados) y la capacidad de seguimiento administrativo y judicial de las infracciones detectadas;

2. Plasmen dicho diagnóstico en planes plurianuales de control por RUP, con prioridades, entidades responsables, calendario, presupuesto y metas medibles, sometidos a evaluación y revisión periódicas, evitando que el refuerzo de medios dependa de intervenciones puntuales o de las

disponibilidades presupuestarias anuales;

3. Aumenten y cualifiquen los recursos humanos asignados al control, garantizando una formación especializada en pesca INDNR, análisis de riesgos, utilización e interpretación de sistemas electrónicos de seguimiento y trazabilidad, obtención y conservación de pruebas y control de la cadena de comercialización, y asegurando que la capacidad de análisis, investigación, instrucción y de resolución de los expedientes acompañe el aumento de la capacidad de detección sobre el terreno;

4. Garanticen una financiación plurianual para la inversión, el funcionamiento y el mantenimiento de los medios de control, con una dotación específica para las RUP, al amparo del artículo 349 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y una movilización coordinada del Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura (Reglamento (UE) nº 2021/1139 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de julio de 2021, que establece el FEMPA para el periodo 2021-2027) y de instrumentos nacionales, reconociendo que el coste unitario del control en estas regiones es estructuralmente superior al de otras regiones;

5. Intensificar la cooperación operativa con la EFCA, dando seguimiento al mandato solicitado en nuestra Recomendación n.º 46, mediante campañas conjuntas y planes de despliegue conjunto adaptados a las realidades de las RUP, formación de inspectores, intercambio de buenas prácticas, intercambio de experiencias entre RUP y proyectos piloto ajustados a las necesidades regionales, promoviendo procedimientos coherentes y un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles;

6. Actualicen y compartan periódicamente los datos sobre capturas, embarcaciones y actividad inspectora entre las autoridades competentes y refuercen el análisis integrado de la información disponible para orientar el control y las inspecciones en función del riesgo, incluyendo, cuando proceda, los datos procedentes de los sistemas de seguimiento de buques, sistemas electrónicos de notificación, sistemas de identificación y localización, imágenes satelitales y demás fuentes de información disponibles, respetando las normas aplicables en materia de protección de datos; publiquen, asimismo, indicadores comparables por RUP relativos a la cobertura operativa, las actuaciones de control y las sanciones efectivamente aplicadas;

7. Extiendan el control a toda la cadena de valor, y no solo al momento de la captura, reforzando la verificación de la primera venta, de los circuitos de venta directa, del abastecimiento a la restauración y a la hostelería, del etiquetado y de la información al consumidor, incluida la oferta de pescado a través de canales informales y digitales, en aplicación del Reglamento (CE) n.º 1224/2009, en su versión vigente y consolidada, incluidas las modificaciones aplicables introducidas por el Reglamento (UE) 2023/2842 relativas al control de la comercialización y la cadena de suministro, y, en particular, de sus artículos 55.º, 56.º, 57.º, 58.º y 59.º;

8. Adapten y, cuando proceda, desarrollen los sistemas electrónicos de registro y notificación de las capturas de la pesca recreativa previstos en el artículo 55 del Reglamento (CE) n.º 1224/2009, en su versión vigente, y ensayen, en un proyecto piloto en las RUP interesadas, teniendo en cuenta las especificidades y las diferentes condiciones infraestructurales y operativas de cada región, funcionalidades adicionales para el registro previo del inicio y de la zona prevista de la actividad de pesca recreativa, la comunicación de su finalización y la declaración simplificada de las capturas, admitiendo fotografías o vídeos como elementos complementarios de verificación, con un marco jurídico adecuado, protección de los datos personales, apoyo a los usuarios y alternativas para situaciones de dificultad de acceso digital o de fallo de la red;

9. Valorar, en las RUP donde la presión de la pesca recreativa sobre los recursos pesqueros así lo justifique, el establecimiento de límites al número de autorizaciones o licencias vigentes y a los días hábiles para el ejercicio de la actividad, como medida de gestión del esfuerzo pesquero recreativo complementaria a los sistemas de registro y notificación previstos en el punto anterior;

10. Garanticen el acceso oportuno de los servicios autorizados a la información registrada y **evalúen, con los servicios competentes, los posibles usos complementarios de dicha información en operaciones de búsqueda y salvamento**, mediante procedimientos específicos y de conformidad con las competencias y normas aplicables en materia de protección de datos, proporcionando información clara a los practicantes de que dicho mecanismo no sustituye a los medios de emergencia ni presupone una vigilancia continua o un rescate automático;

11. Asocien al CCRUP, mediante consulta a la elaboración de los diagnósticos, de los planes de control y de los proyectos piloto previstos en los puntos anteriores, sin perjuicio de comunicarle los resultados y una respuesta mejor fundamentada sobre la aceptación o el rechazo de las contribuciones presentadas, en el marco de las normas aplicables en materia de confidencialidad y para motivar las decisiones adoptadas sobre sus recomendaciones y contribuciones, de conformidad con el artículo 44.º del Reglamento (UE) n.º 1380/2013;

12. Utilicen planes para la recopilación, gestión y uso de datos en el sector pesquero, como complemento a la imposición de la declaración electrónica previa obligatoria para los pescadores recreativos, lo que permita obtener datos preliminares y estimaciones del esfuerzo pesquero;

13. Implemen mecanismos de Control Pasivo en los puertos, en concreto puntos de control electrónicos de entrada y salida y sistemas de videovigilancia (CCTV), con el fin de recopilar datos de actividad (días de pesca y tiempo de permanencia en el mar), el control de las fugas de la lonja y el refuerzo de la seguridad de las personas y los equipos, dando prioridad a las opciones automáticas que no impliquen que los usuarios tengan que rellenar formularios.