ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

**DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS**

**AL-DEST- IJU-253- 2024**

# INFORME DE: PROYECTO DE LEY

# “LEY PARA LA ADECUADA GESTIÓN DE LAS ARTES DE PESCA”

**EXPEDIENTE N° 23.571**

**INFORME JURIDICO**

**ELABORADO POR:**
**ANDREA SALAZAR VALVERDE**
**ASESORA PARLAMENTARIA**

**REVISADO Y SUPERVISADO POR:**
**CRISTINA RAMÍREZ CHAVARRÍA**
**JEFA DE ÁREA JURÍDICA**

**REVISIÓN Y AUTORIZACIÓN FINAL:**
**FERNANDO CAMPOS MARTINEZ**
**GERENTE DEPARTAMENTAL**

**26 DE AGOSTO, 2024**

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

## TABLA DE CONTENIDO


**I. RESUMEN DEL PROYECTO..... 3**

**II. VINCULACIÓN DEL PROYECTO CON LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE AGENDA 2020-2030..... 3**

**III. ASPECTOS DE FONDO DEL PROYECTO..... 5**

**3.1 Convenio de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, Ley N° 7291.....5**
**3.2 Plan Nacional de Residuos Marinos 2021-2030, DE-43367-MINAE-S.....7**

**IV. ANÁLISIS DEL ARTÍCULADO..... 9**

**Artículo 1. Objeto..... 9**
**Artículo 2. Definiciones..... 10**
**Artículo 3. Competencias institucionales..... 13**
**Artículo 6. Reporte de pérdida y abandono y Artículo 8. Reporte de pérdida y abandono..... 16**
**Artículo 7. Medios para realizar la alerta de pérdida y abandono de artes de pesca, Artículo 9. Medios para realizar la alerta de localización y/o recuperación de artes de pesca, Artículo 12. Medios para realizar la alerta de incidente con especies marinas 17**
**Artículo 10. Responsabilidad de recuperación..... 18**
**Artículo 11. Reporte de incidente con especies marinas..... 19**
**Artículo 13..... 19**
**Artículo 14. Gestión adecuada de las artes de pesca..... 20**
**Artículo 15. Establecimiento de los centros de recuperación de artes de pesca.....21**
**Artículo 16. Requisitos..... 21**
**Artículo 17. Programa de reconocimiento..... 22**
**Artículo 18. Capacitación del sector pesquero sobre artes de pesca fantasma.....23**
**Artículo 19..... 23**
**Artículo 20..... 27**
**Artículo 21..... 28**

**V. CONSIDERACIONES FINALES..... 28**

**VI. TÉCNICA LEGISLATIVA..... 29**

**VII. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO..... 30**

**VIII. FUENTES..... 31**

**AL-DEST- IJU- 253- 2024**

**INFORME JURÍDICO [1]**

**“LEY PARA LA ADECUADA GESTIÓN DE LAS ARTES DE PESCA”**

**Expediente Nº 23.571**

## I. RESUMEN DEL PROYECTO

Esta iniciativa según la exposición de motivos se fundamenta en la necesidad de tomar acciones contundentes para reducir los desechos de artes de pesca perdidas, abandonadas o descartadas, de manera que el Estado cumpla con la obligación de adoptar medidas para corregir, evitar la contaminación ambiental y en específico la contaminación marina, y garantizar el derecho constitucional al ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como compromisos internacionales asumidos por el país.

Por lo que se propone un sistema de alerta, reporte, marcaje que permitan informar e identificar la propiedad de las artes de pesca a través de un esquema de recuperación bajo un enfoque de no culpabilidad. De manera que pretende incentivar la realización de reportes de pérdida y abandono, de localización y/o recuperación de artes de pesca sin el temor de ser culpados, o culpar a otros, a través de un programa de reconocimiento para los operadores que recuperen del mar artes de pesca.

La propuesta consta de 21 artículos, entre los cuales se incorporan reformas a la Ley N°8436, Ley de Pesca y Acuicultura, y a la Ley N°7484, Ley Creación del Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPESCA).

[1] Elaborado por: Andrea Salazar Valverde, Asesora Parlamentaria Supervisado por Cristina Ramírez Chavarría, Jefa del Área Jurídica. Revisión Final y Autorización por Fernando Campos Martínez, Gerente del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos, Asamblea Legislativa.

## II. VINCULACIÓN DEL PROYECTO CON LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE AGENDA 2020-2030

La Agenda 2020-2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, establece una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas que la suscribieron, entre ellos Costa Rica, esta Agenda es la guía de referencia para el trabajo de la comunidad internacional hasta el año 2030.

*"La relación entre el objetivo de fortalecer los ecosistemas marinos y costeros, restaurarlos cuando sea necesario y aumentar su resiliencia frente a la pesca fantasma está estrechamente vinculada a la problemática de la pesca fantasma en sí misma. La pesca fantasma es una de las amenazas que afecta negativamente a los ecosistemas marinos y costeros, y su abordaje es fundamental para lograr este objetivo.*

*La pesca fantasma causa daños significativos a los ecosistemas marinos y costeros al atrapar y matar indiscriminadamente peces y otros organismos marinos. Estos aparejos abandonados o perdidos continúan pescando incluso después de que los pescadores los hayan dejado, lo que puede llevar a la reducción de poblaciones de peces, desequilibrios en la cadena alimentaria y alteraciones en la estructura y función de los ecosistemas.*

*Al fortalecer los ecosistemas marinos y costeros, se busca mejorar la salud y la resiliencia de estos sistemas frente a diferentes amenazas, incluida la pesca fantasma. Esto implica tomar medidas para restaurar los hábitats degradados, proteger las áreas marinas clave y promover prácticas pesqueras sostenibles. Al hacerlo, se busca reducir los impactos negativos de la pesca fantasma y restaurar la función y la diversidad de los ecosistemas marinos y costeros.*

*A su vez, abordar específicamente la pesca fantasma contribuye directamente a la restauración y resiliencia de los ecosistemas marinos y costeros. La eliminación de redes y aparejos abandonados ayuda a prevenir la mortalidad de especies marinas y evita daños adicionales al entorno marino. Al mismo tiempo, al promover prácticas pesqueras sostenibles y el uso de tecnologías selectivas, se reduce la incidencia de la pesca fantasma y se minimiza su impacto en los ecosistemas."*[2]

[2] Vinculación con ODS, elaborada por el Asesor Parlamentario Giovanni Rodríguez Rodríguez, Supervisado por Lilliana Cisneros Quesada, Jefa del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.

Tal como se expone en el análisis del articulado de este proyecto, la propuesta requiere algunas enmiendas para su adecuada integración al ordenamiento jurídico y así acercarse al logro de los Objetivos del Desarrollo Sostenible antes citados.

## III. ASPECTOS DE FONDO DEL PROYECTO

### III.1 Convenio de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, Ley N° 7291

La Ley No. 7291 "Convenio de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar", de 23 de marzo de 1992, reconoció la existencia de problemas en los espacios marinos y estableció la necesidad de su estudio, protección y preservación por parte del estado. Por lo que estableció la obligación de los estados de adoptar normativa para la conservación de los recursos marinos, la preservación del medio marino y la prevención, reducción y control de la contaminación marina.

De ahí que los numerales 117 y 118 de este convenio establecen la obligación de los estados en la adopción de medidas para la conservación y administración de los recursos vivos del mar indicando:

> *"Artículo 117*
> ***Deber de los Estados de adoptar medidas para la conservación de los recursos vivos de la alta mar en relación con sus nacionales*** *Todos los Estados tienen el deber de adoptar las medidas que, en relación con sus respectivos nacionales, puedan ser necesarias para la conservación de los recursos vivos de la alta mar, o de cooperar con otros Estados en su adopción.*
>
> *Artículo 118*
> ***Cooperación de los Estados en la conservación y administración de los recursos vivos*** *Los Estados cooperarán entre sí en la conservación y administración de los recursos vivos en las zonas de la alta mar. Los Estados cuyos nacionales exploten idénticos recursos vivos, o diferentes recursos vivos situados en la misma zona, celebrarán negociaciones con miras a tomar las medidas necesarias para la conservación de tales recursos vivos. Con esta*

*finalidad cooperarán, según proceda, para establecer organizaciones subregionales o regionales de pesca*." (la negrita no es del original)

Mientras que los artículos 192, 193, 194 y 195 de este convenio respecto a la obligación de protección del medio marino, establecen:

*"Artículo 192*
*Obligación General*
***Los Estados tienen la obligación de proteger y preservar el medio marino**.*

*Artículo 193*
*Derecho soberano de los Estados de explotar sus recursos **naturales Los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus recursos naturales con arreglo a su política en materia de medio ambiente y de conformidad con su obligación de proteger y preservar el medio marino**.*

*Artículo 194*
***Medidas para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino***

*1.- **Los Estados tomarán, individual o conjuntamente según proceda, todas las medidas compatibles con esta Convención** que sean necesarias para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino procedente de cualquier fuente, utilizando a estos efectos los medios más viables de que dispongan y en la medida de sus posibilidades, y se esforzarán por armonizar sus políticas al respecto.*
*2.- **Los Estados tomarán todas las medidas necesarias para garantizar que las actividades bajo su jurisdicción o control se realicen de forma tal que no causen perjuicios por contaminación a otros Estados y su medio ambiente**, y que la contaminación causada por incidentes o actividades bajo su jurisdicción o control no se extienda más allá de las zonas donde ejercen derechos de soberanía de conformidad con esta Convención.*
*3.- Las medidas que se tomen con arreglo a esta Parte se referirán a todas las fuentes de contaminación del medio marino. Estas medidas incluirán, entre otras, las destinadas a reducir en el mayor grado posible:*

*a) La evacuación de sustancias tóxicas, perjudiciales o nocivas, especialmente las de carácter persistente, desde fuentes terrestres, desde la atmósfera o a través de ella, o por vertimiento.*
*b) La contaminación causada por buques, incluyendo en particular medidas para prevenir accidentes y hacer frente a casos de emergencia, **garantizar la seguridad de las operaciones en el mar**, prevenir la evacuación*

*intencional o no y reglamentar el diseño, la construcción, el equipo, la operación y la dotación de los buques;*
*c) La contaminación procedente de instalaciones y dispositivos utilizados en la exploración o explotación de los recursos naturales de los fondos marinos y su subsuelo, incluyendo en particular medidas para prevenir accidentes y hacer frente a casos de emergencia, garantizar la seguridad de las operaciones en el mar y reglamentar el diseño, la construcción, el equipo, el funcionamiento y la dotación de tales instalaciones o dispositivos;*
*d) La contaminación procedente de otras instalaciones y dispositivos que funcionen en el medio marino, incluyendo en particular medidas para prevenir accidentes y hacer frente a casos de emergencia, garantizar la seguridad de las operaciones en el mar y reglamentar el diseño, la construcción, el equipo, el funcionamiento y la dotación de tales instalaciones o dispositivos.*

*4.- Al tomar medidas para prevenir, reducir o controlar la contaminación del medio marino, los Estados se abstendrán de toda injerencia injustificable en las actividades realizadas por otros Estados en ejercicio de sus derechos y en cumplimiento de sus obligaciones de conformidad con esta Convención.*

*5.- **Entre las medidas que se tomen de conformidad con esta Parte figuran las necesarias para proteger y preservar los ecosistemas raros o vulnerables, así como el hábitat de las especies y otras formas de vida marina diezmadas, amenazadas o en peligro**.*

*Artículo 195*

***Deber de no transferir daños o peligros ni transformar un tipo de contaminación en otro** Al tomar medidas para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino, los Estados actuarán de manera que, ni directa ni indirectamente, transfieran daños o peligros de un área a otra o transformen un tipo de contaminación en otro."* (la negrita no es del original)

En virtud de la existencia de dicho convenio a lo largo de los años de su vigencia la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación conocida por sus siglas FAO, ha emitido una serie de códigos y directrices internacionales para facilitar la aplicación uniforme, eficiente y eficaz de las disposiciones del convenio, relacionadas en específico con asuntos pesqueros, y en aplicación de un sistema de marcado de artes de pesca y sus componentes que contribuya la pesca sostenible.

## III.2Plan Nacional de Residuos Marinos 2021-2030, DE-43367-MINAE-S

El 16 de diciembre de 2021 el Poder Ejecutivo oficializó el Plan Nacional de Residuos Marinos, DE-43367-MINAE-S[3], como guía para la coordinación, la prevención y la gestión integral de los residuos marinos. Tal y como lo consigna el artículo 2 de dicho decreto que dice:

> *"Artículo 2°-**Objetivo General.** El Plan Nacional de Residuos Marinos, tiene como objetivo coordinar de forma intersectorial la prevención y la gestión integral de los residuos marinos, orientado al mejoramiento de la calidad de los ecosistemas y la salud de las personas."*

Cuyos objetivos estratégicos son plasmados en el artículo 3, que señala:

> *Artículo 3°-**Objetivos estratégicos.** El Plan Nacional de Residuos Marinos, tiene los siguientes objetivos estratégicos:*
>
> *1**. Implementar estrategias y acciones de gestión integral que eviten que los residuos sólidos, de fuentes terrestres y marinas contaminen los océanos**.*
> *2. Integrar y fortalecer diversas iniciativas de educación, sensibilización e información, dirigidas a sectores clave para una gestión integral de residuos sólidos.*
> *3. Establecer la gobernanza intersectorial para la efectiva ejecución del Plan Nacional de Residuos Marinos, promoviendo la cooperación internacional y nacional.*
> *4. **Fortalecer la normativa nacional y su cumplimiento, con el fin de prevenir y gestionar eficientemente los residuos que llegan al mar.***
> *5. Fomentar la articulación entre la investigación científica, la innovación, la extensión y el desarrollo de nuevos productos a partir de la recolección de residuos y materiales secundarios.*
> *6. **Promover conocimiento científico y tecnológico que permitan mejorar la gestión de los residuos marinos, así como su transferencia a todos los sectores del país**.*
> *7. Fortalecer mecanismos de monitoreo que permitan una evaluación periódica de las actividades programadas para determinar su avance.* (la negrita no es del original)

Dichos objetivos estratégicos se encontrarán a cargo de los equipos de trabajo ad hoc conformados por diferentes instituciones de los sectores interesados y

[3] https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=96314&nValor3=128941&strTipM=TC

relacionados con el tema, con una de las instituciones de la Plataforma Multisectorial del Plan Nacional de Residuos, que es la encargada de la gobernanza y apoyo a la implementación, según lo estipula el artículo 5 [4] del DE-43367-MINAE-S.

## IV. ANÁLISIS DEL ARTÍCULADO

### Artículo 1. Objeto

Este artículo define como objeto de la ley establecer medidas que reduzcan, mitiguen y prevengan los impactos de las artes de pesca fantasma, en las áreas

[4] *"Artículo 5°-**Creación de la Plataforma Multisectorial del Plan Nacional de Residuos Marinos.** Crease la Plataforma del Plan como el órgano deliberativo multisectorial encargado de la gobernanza y del apoyo a su implementación, conformado por un Equipo Coordinador del Plan Nacional de Residuos Marinos (ECPNRM) integrado por representantes del Ministerio de Salud, el MINAE, el Ministerio de Seguridad Pública, el Ministerio de Obras Públicas y Transporte, Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPESCA), Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT). Serán el Ministerio de Salud y el MINAE, quienes presidan con potestades de coordinación general el ECPNRM, de forma rotativa cada dos años.*

*Este órgano creará Equipos Técnicos de trabajo adhoc (ET) alrededor de cada eje estratégico propuesto en el Plan. Estos ET serán conformados por diferentes instituciones de los sectores interesados y relacionados con el tema, contarán con una de las instituciones del ECPNRM como responsable. Para esto, los ET podrán realizar convocatorias, utilizando cualquier medio idóneo o el que sea acordado, cuando así sean requeridas, según las responsabilidades y corresponsabilidades establecidas en el PNRM. El ECPNRM establecerá el proceso, así como los mecanismos de consulta cuando se amerite. El ECPNRM y las ET podrán convocar a otros actores para el asesoramiento en las materias que así lo requiera y permitirán tomar la decisión de integrarse de forma permanente al ET.*

*Cada ET tiene la responsabilidad de desarrollar el Plan de Trabajo para la implementación de las acciones propuestas en el eje estratégico del PNRM que le corresponde, Deberán, además, desarrollar una metodología de funcionamiento que establezca la coordinación de las acciones, las funciones y los roles de cada institución u organización, los mecanismos del funcionamiento, la toma de decisiones, los tiempos de reuniones, así como aspectos operativos. El coordinador de cada ET deberá asegurar que exista representatividad de los diferentes actores propuestos en la gobernanza del PNRM y para ello, deberá remitir la respectiva invitación de participación e integración, según corresponda.*

*Las recomendaciones técnicas emanadas de cada ET, con respecto a algún tema en particular, serán escuchadas por el ECPNRM en los momentos de tomas de decisiones y de las recomendaciones de los informes. En caso de que la recomendación no sea aceptada, debe emitir un criterio de las razones por las cuales no se incluyeron en la decisión.*

*La representación de las personas participantes de los ministerios y el INCOPESCA, ante el ECPNRM y los ET, la realizan los jerarcas de cada institución, nombrando dos personas para integrarlo, una en calidad de propietario y otra como suplente. Se propone, además, que se publique por medio de redes sociales y plataformas institucionales, información sobre la conformación de los ET y se permita a instituciones interesadas formar parte de ellos. El ECPNRM será responsable de elaborar un informe anual sobre avances, fortalezas y debilidades del proceso de ejecución del Plan, a partir de los insumos de cada ET y se entregará a los jerarcas del Ministerio de Salud y MINAE. Para la elaboración de este informe, cada responsable de los ET deberá reportar el estado de situación, mediante un formato previamente establecido y estandarizado. Este informe deberá ser entregado a la persona que preside el ECPNRM, con potestades de coordinación*

en las cuales exista jurisdicción nacional de acuerdo a leyes nacionales y los tratados internacionales.

El objeto planteado es congruente con las obligaciones y compromisos asumidos por el Estado mediante la Ley No. 7291 “Convenio de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar”.

No obstante, la norma debe precisar el término “artes de pesca fantasma”, el cual no se define en el artículo 2 de la iniciativa. Siendo además que de la revisión de códigos y directrices emitidas para la adecuada aplicación del referido “Convenio de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar”, no se contempla el uso de dicho término, por lo que se recomienda revisar lo que se pretende abarca con el objeto definido en la iniciativa.

Lo anterior por cuanto, no es preciso si lo que se pretende es reducir, mitigar y prevenir los impactos de la pérdida y abandono de artes de pesca (cuya definición si se incorpora en el artículo 2 y será analizada posteriormente), de manera que se minimicen los efectos de la pesca fantasma (término que también se incorpora en el artículo 2 de esta iniciativa), dado que por ejemplo la sección correspondiente a las Prácticas de Pesca, en el “Código de Conducta Pesca Responsable[5], emanado de la FAO, delimita las acciones de los Estados señalando:

> *“8.4.6 Los Estados deberían cooperar en el perfeccionamiento y aplicación de tecnologías, materiales y métodos operativos que **reduzcan al mínimo la pérdida de artes de pesca y los efectos de la pesca fantasma de las artes perdidas o abandonadas**.”*

Por lo que para efectos de seguridad jurídica de la norma propuesta se sugiere ajustar de manera que sea precisa y congruente con el resto del articulado de la iniciativa.

---

*general, la cual deberá conjuntar en un solo documento toda la información correspondiente.*

*Una responsabilidad clave de la gobernanza establecida será el seguimiento y la evaluación del cumplimiento del Plan. El seguimiento se realizará cada seis meses sobre el cumplimiento de los indicadores mediante informes semestrales, elaborado por cada responsable de los ET. La evaluación la efectuará el ECPNRM anualmente y a partir de los resultados se podrán redefinir acciones, plazos y responsables, así como los recursos necesarios para asegurar su ejecución.”*

[5] https://www.fao.org/4/V9878S/V9878S00.htm

**Artículo 2. Definiciones**

La propuesta presenta una serie de definiciones para la aplicación e implementación de la ley sobre las cuales esta asesoría se refiere de seguido en los casos que se considera necesario realizar observaciones.

***Arte de pesca***: la definición planteada podría presentar limitaciones al compararla con la utilizada por la FAO, de conformidad con la dispuesta en las "Directrices Voluntarias sobre el marcado de las artes de pesca", que a su vez hace referencia al concepto empleado en el Anexo V del Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los buques, conocido por sus siglas MARPOL, que dice:

> "*El término "**arte de pesca**" hace referencia a **todo dispositivo físico, o parte del mismo, o toda combinación de elementos que puedan ser colocados en la superficie o dentro del agua o sobre el lecho marino con la intención de capturar organismos marinos o de contenerlos para su captura o recolección posterior, o recolectarlos**, de conformidad con el Anexo V del Convenio MARPOL."*[6]

De manera que al concepto propuesto en la iniciativa podrían incluirse las precisiones técnicas que se contemplan en dicha referencia.

***Arte de pesca abandonado***: en lo que respecta a este término el apartado de definiciones de las "Directrices Voluntarias sobre el marcado de las artes de pesca" de la FAO, antes citado, indica:

> *"por "**aparejo de pesca abandonado**" se entiende **el arte de pesca sometido al control de un operador o propietario y que este podría recuperar, pero que se deja en el mar deliberadamente por causas de fuerza mayor u otras razones imprevistas**."*[7]

Por lo que se sugiere revisar la definición propuesta con la utilizada por el organismo internacional especializado de la ONU sobre asuntos pesqueros.

***Arte de pesca descartado***: sobre este término las "Directrices Voluntarias sobre el marcado de las artes de pesca" de la FAO, señalan:

[6] https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/65cebd33-16c0-48ef-aded-1ea17b96589d/content
[7] https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/65cebd33-16c0-48ef-aded-1ea17b96589d/content

*"por "**aparejo de pesca descartado**" se entiende **el arte de pesca que se libera en el mar sin que se realice ningún intento de control o recuperación posterior**."*[8]

Se reitera la sugerencia para que se revise el contenido de la propuesta presentada en la iniciativa con la utilizada internacionalmente.

***Arte de pesca perdido***: este término las "Directrices Voluntarias sobre el marcado de las artes de pesca" de la FAO, la definen como:

*"por "**aparejo de pesca perdido**" se entiende **el arte de pesca cuyo control ha perdido accidentalmente el propietario u operador y que este no puede localizar o recuperar**."*[9]

Se reitera la sugerencia para que se revise el contenido de la propuesta presentada en la iniciativa con la utilizada internacionalmente, de manera que las definiciones de la ley propuesta sean lo más precisas e integrales posibles, por seguridad jurídica de la norma.

***Centros de recuperación de artes de pesca***: la definición propuesta utiliza un calificativo que podría incidir en la interpretación del término, al indicar "correcto desecho". Por lo que se sugiere precisar lo que podría entenderse como "correcto desecho de las artes de pesca" para certeza jurídica.

***Pesca fantasma***: este concepto se presenta como el resultado negativo de la presencia de artes de pesca perdidas, abandonadas o descartadas, debido a que al atrapar peces y/u otra vida marina le causa la muerte o la afectación, así como la contaminación marina, por lo que podría considerarse una de las definiciones de mayor relevancia para comprender el contenido de la propuesta, de manera que la precisión de la definición es relevante.

No se ha detectado en la normativa vigente una definición sobre este término razón por la cual pareciera ser novedosa su inclusión como tal. Es por ello que se reitera la observación realizada en el análisis del artículo 1 en relación con la terminología a utilizar en esta iniciativa.

[8] Idem
[9] Idem

Pues como se dijo anteriormente, podría existir una diferencia entre el uso de los términos relacionados con artes de pesca, y la pesca fantasma como consecuencia, fenómeno o hecho que se produce por el inadecuado uso o descarte de las artes de pesca, por lo que se sugiere profundizar en esta reflexión, previo a la toma de decisiones por parte de las diputaciones en la terminología a utilizar en esta legislación, así como sus definiciones.

***Recuperación de artes de pesca***: en relación con el concepto propuesto se reitera la importancia de definir la terminología a utilizar en la norma, dado que nuevamente se habla de "artes de pesca fantasma", sin definirlo en la iniciativa y sobre el cual se han realizado observaciones anteriormente. Además, el uso de la frase "haya sido dispuesta correctamente" podría resultar impreciso, debido a que como se indicó líneas atrás no se define con claridad que se considerará en la propuesta como disposición correcta.

Por lo que se sugiere revisar la definición de manera que se precisen los aspectos señalados y la misma cumpla con el principio de seguridad jurídica.

***Registro de Recopilación e Intercambio de Datos de Artes de Pesca Recuperadas e Incidentes con Especies Marinas***: no se encuentra claridad en la intencionalidad de incorporar esta definición, debido a que en el artículo 4 de la iniciativa se establece este registro y se detalla información sobre el mismo, por lo cual podría ser contradictorio y/o redundante su mención en este numeral.

Lo anterior por cuanto existen diferencias entre lo definido en este artículo y lo mencionado en el artículo 4 sobre la información que se recopilará, por lo que se sugiere valorar unificar todo lo relacionado con este Registro en el artículo 4 de la propuesta y eliminarlo de las definiciones.

***Sistema de Alerta y Registro de Artes de Pesca Recuperadas e Incidentes con Especies Marinas***: tampoco existe claridad sobre la incorporación de esta definición, dado que en el artículo 5 de la propuesta se establece este Sistema repitiéndose parte del contenido de la definición, por lo que ambas menciones no son idénticas y podrían causar inseguridad jurídica.

Debido a lo anterior, se sugiere unificar todo lo relacionado con este Sistema en el artículo 5 de la propuesta, y eliminarlo de las definiciones.

Finalmente, una vez realizadas las anteriores observaciones sobre las definiciones propuestas, se sugiere efectuar los ajustes señalados para que el artículo de definiciones propuesto tenga viabilidad jurídica.

**Artículo 3. Competencias institucionales**

La propuesta señala al INCOPESCA como la institución encargada de aplicar las medidas indicadas en la presente ley, como ente rector de la pesca y acuicultura, por lo que se incorporan las competencias de esta institución.

Cabe señalar que la Ley N°7384, Creación del Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPESCA), del 16 de marzo de 1994, creó este ente público estatal, descentralizado, como un ente autónomo[10].

Dicho cuerpo normativo establece en su artículo 2 las actividades ordinarias del Instituto y en su artículo 5 las atribuciones en materia de pesca y acuicultura. Mientras que en el artículo 7 se define la máxima dirección a cargo de la Junta Directiva.

De manera que encargar al INCOPESCA la aplicación de las medidas de la propuesta de ley encuentra conexidad con las actividades ordinarias para las cuales fue creada esta Institución, así como las competencias que se le otorgan en el artículo bajo comentario. No obstante, como se señalará posteriormente es necesario analizar algunas de las competencias que se pretende imponer en esta iniciativa de ley en observancia de otras normas que regulan aspectos relacionados con operación de establecimientos de acopio o recolección de artes de pesca que ya no serán utilizadas, así como la importancia de la uniformidad, congruencia y concordancia de las atribuciones que se le imponen a INCOPESCA en distintos cuerpos normativos.

[10] *"(…) Las anteriores precisiones tienen la finalidad de dejar sentada la conclusión de que el INCOPESCA ha de ser conceptualizado como parte del sector descentralizado costarricense en condición de institución autónoma del Estado de conformidad con el artículo 188 y siguientes de la Constitución Política (…)"* Procuraduría General de la República, Dictamen C-215-95 del 22 de setiembre de 1995

Por otra parte, es relevante mencionar que a pesar de tratarse de competencias relacionadas con la materia a cargo de INCOPESCA, no es posible determinar si la institución cuenta con la capacidad administrativa, técnica y la disponibilidad de recursos para la ejecución de estas competencias.

Además, se sugiere considerar la observación realizada por el MINAE, mediante el oficio DM-355-2023, DAJ-MINAE-0522-2023, que consta en el expediente legislativo en relación con la necesidad de coordinación con el SINAC y DIGECA según corresponda para la aplicación de la ley, en resguardo del principio de legalidad con la finalidad de que las instancias encargadas desempeñen sus funciones o competencias de acuerdo a las áreas de acción que les corresponden de forma coordinada y armoniosa.

**Artículo 4. Registro de Recopilación e Intercambio de Datos de Artes de Pesca Recuperadas e Incidentes con Especies Marinas y ARTÍCULO 5-Sistema Nacional de Alerta y Registro de Artes de Pesca e Incidentes con Especies Marinas**

En el artículo 4 se establece el Registro de Recopilación e Intercambio de Datos de Artes de Pesca Recuperadas e Incidentes con Especies Marinas, que recopilará la información del Sistema Nacional de Alerta y Registro de Artes de Pesca e Incidentes con Especies Marinas que se establece en el artículo 5.

Encontrándose el Registro y la reglamentación del Sistema a cargo de INCOPESCA.

Ambas normas carecen de claridad en relación con la información que contendrá el registro, la forma en la cual se administrará el sistema y los recursos necesarios y disponibles para la operación tanto del registro como del sistema.

Si bien en el artículo 4 se indican los responsables de enviar la información al registro mediante los reportes y las alertas, no se determina cuál es la información que deberán remitir ni tampoco si es requerida con alguna periodicidad en el caso de mantenerse actualizado.

Así mismo, respecto a los responsables del envió de información es relevante una mayor precisión en la lista que se señala, así como aclarar si se refiere a personas

físicas y jurídicas cuando se indica “sujeto”, dado que podría ser más claro el uso de la palabra “personas”, término inclusivo.

Además en el artículo 4 se establece que la información se envía al registro, lo cual genera la duda sobre la funcionalidad del sistema dado que en el artículo 5 se señala que el sistema es el medio por el cual se realizan los reportes, sin indicarse la forma en la cual se realizan los reportes y se registra la información, pues pareciera que se trata de un sistema o plataforma digital, cuya información recopilada podría estar a disposición de INCOPESCA (por encontrarse a cargo), así como para otras instituciones, organizaciones o interesados.

De manera que ambos artículos en comentario son imprecisos y podrían ser contradictorios, por lo que se sugiere replantear la redacción detallando con claridad la funcionalidad de cada uno, así como otros aspectos que se omiten y que son relevantes para la operatividad y el manejo de la información que se pretende recopilar, procesar, verificar y utilizar. Por otra parte, los datos que se pretende debe contener este registro o sistema de información podrían ser similares a los datos que se recopilan en sistemas de este tipo a nivel internacional, siguiendo las recomendaciones de la FAO, referentes a la aplicación de un sistema de marcado de artes de pesca y sus componentes por lo que se reitera la sugerencia de revisar dichos instrumentos de apoyo técnico para los países.

Y como aspecto de técnica legislativa de mantenerse ambos numerales en la iniciativa se sugiere sean incluidos en el mismo capítulo sobre el registro de datos.

**Artículo 6. Reporte de pérdida y abandono y Artículo 8. Reporte de pérdida y abandono**

Estos artículos señalan la información que deben contener los reportes de pérdida y abandono, y de localización y/o recuperación de artes de pesca.

Sobre los elementos que deben indicarse en los reportes no queda claro si la información sobre los detalles del incidente de pérdida o abandono, serán a discreción de la persona que realice el reporte, pues podría tratarse de la explicación del motivo de la pérdida o abandono. Siendo que tampoco se considera entre los elementos la indicación de la fecha en la cual se realizó el

evento, el estado del arte de pesca y otras informaciones que son incorporadas como aspectos que podría contener un registro de esta naturaleza.

Y en el mismo sentido el detalle de la información que debe contener el reporte de localización y/o recuperación al que hace referencia el artículo 8 de la propuesta.

Por lo que se sugiere la valoración de los elementos a incluir en estos reportes considerando las recomendaciones de la FAO incorporadas en las Directrices Voluntarias sobre el marcado de las artes de pesca[11], insumo técnico relevante para que los estados cumplan con las obligaciones derivadas del derecho internacional, incluidos los convenios y acuerdos internacionales relacionados con el tema, y los marcos de gobernanza conexos.

Por otra parte, la propuesta del artículo 6 indica que el reporte lo deben realizar "los pescadores", y siendo que la definición otorgada en el artículo 3 de la iniciativa es acorde con la ofrecida por la Real Academia Española, que define pescador como "persona que pesca o que tiene por oficio pescar"[12], es relevante precisar en esta norma la persona que debe presentar el reporte, dado que en una misma embarcación podrían estar a bordo varias personas pescadoras.

Además, se reitera lo comentado en los artículos 4 y 5 en relación con la información contenida en estos reportes debe comprender la misma que requiere el registro y/o el sistema de información, para el adecuado manejo y registro, así como para la utilidad y pertinencia de la misma.

**Artículo 7. Medios para realizar la alerta de pérdida y abandono de artes de pesca, Artículo 9. Medios para realizar la alerta de localización y/o recuperación de artes de pesca, Artículo 12. Medios para realizar la alerta de incidente con especies marinas**

Estos artículos establecen los medios por los cuales se debe realizar los reportes o alertas al INCOPESCA, y el plazo para realizarlo.

Dado lo propuesto en estos artículos se reitera la observación relacionada con la necesidad de precisar lo relativo con el registro de información (artículo 4), así como la administración de este o si corresponde al sistema que se establece en el

[11] https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/65cebd33-16c0-48ef-aded-1ea17b96589d/content
[12] https://www.rae.es/diccionario-estudiante/pescador

artículo 5, pues como se indicó a pesar de que se indica que el registro se encontrará a cargo de INCOPESCA, no se determina con claridad la forma en la cual la información deberá registrarse y procesarse.

Y del contenido de estas normas no queda claro cómo se procesará la información, dado que se habilitan diferentes medios para la presentación de los reportes (libro de operaciones de pesca, línea telefónica o medio electrónico), por lo que se acrecienta la duda sobre la operación del sistema, y la capacidad administrativa, técnica y la disponibilidad de recursos con que cuente INCOPESCA para una efectiva recepción de información y procesamiento de esta. Siendo además que pareciera no hay claridad en las herramientas que se utilizarán para el desarrollo del sistema o del registro de la información.

Por otra parte, en el artículo 7 se señala el plazo para realizar el reporte de alerta de pérdida y abandono de artes de pesca, mientras que en el artículo 6 se indica que el responsable de estos reportes son los pescadores, aspecto que debe revisarse para dotar ambas normas de congruencia uniformando el uso del mismo término en estos artículos, pues el plazo debe otorgársele a quien es responsable de hacer el reporte.

Respecto al plazo señalado en los tres artículos bajo comentario para realizar los reportes no se precisa cómo se justifica o respalda que la comunicación en el mar no fue posible, y dado que tiene incidencia en el plazo para realizar el reporte debe ser aclarado o definido con mayor precisión cuándo procede o cómo se justifica esta motivación para que el plazo sea considerado tras el arribo de la embarcación.

En resumen, se sugiere revisar la redacción de estos tres artículos para que se proponga una redacción más precisa y apegada al principio de seguridad jurídica, por cuanto como se desarrolló supra para el cumplimiento del objeto de la iniciativa propuesta estos aspectos son fundamentales.

Como aspecto de técnica legislativa es necesario uniformar la terminología a utilizar en el articulado de la iniciativa de ley, por cuanto en los artículos 7, 9 y 12 se indica “reporte de alerta”, mientras que en los artículos 6, 8 y 11 se utiliza de manera genérica “reporte” respecto de las mismas actuaciones y obligaciones.

**Artículo 10. Responsabilidad de recuperación**

Este articulo señala como responsable de la recuperación de artes de pesca encontradas en el mar, todo operador marino que dentro de sus capacidades pueda efectuarla, siempre y cuando cuente con los medios y no se ponga en riesgo la embarcación y sus ocupantes.

La redacción propuesta en esta norma no es precisa sobre los criterios que van a determinar si una embarcación tiene capacidad para la recuperación del arte de pesca, o los medios para ello, así como tampoco se especifica quien o cómo se determina el riesgo para la embarcación y sus ocupantes.

Por otra parte, como lo ha señalado la FAO y otras organizaciones relacionadas con el tema, la imposición de esta responsabilidad debe también considerar los posibles riesgos al medio y hábitat marino, de manera que la actividad de recuperación debe regirse por aspectos y criterios técnicos, y procedimientos debidamente determinados para la protección de la seguridad humana, de las embarcaciones y del medio marino y sus especies.

No se hace mención en este artículo ni en la iniciativa de ley qué sucede en caso de que una embarcación tenga capacidad de recuperación de artes de pesca y no la realice, pues tampoco se incorporan en esta norma sanciones. Y las competencias que se establecen a INCOPESCA en el artículo 3 de la iniciativa de ley no hacen referencia a posibles faltas o sanciones por incumplimientos y los posibles procedimientos a seguir.

Por lo que se sugiere revisar la propuesta y mejorar su redacción de manera que coadyuve a la eficacia de las medidas que se pretenden promover con esta iniciativa de ley, y se apegue a los principios de legalidad y seguridad jurídica.

**Artículo 11. Reporte de incidente con especies marinas**

Esta norma señala al operador marino como responsable de realizar un reporte ante el sistema cuando encuentre o provoque un incidente con especies marinas.

Respecto al inciso 3) en el que se indica como elemento del reporte los detalles del incidente incluyendo indicación de las especies marinas afectadas, podría considerarse que esta última frase es un requisito mínimo de la información a incorporar en el reporte. No obstante, queda la duda si dichos detalles del

incidente serán a discreción de la persona que realice el reporte, por lo que se sugiere podría ser más precisa la propuesta sobre los detalles del incidente que son requeridos para el reporte.

**Artículo 13.**

Este artículo indica que INCOPESCA en coordinación con otras autoridades e instituciones competentes, desarrollará e implementará un sistema de aviso al sector pesquero.

Sobre este planteamiento es requerido aclarar si este sistema de aviso es distinto del Sistema Nacional de Alerta y Registro de Artes de Pesca e Incidentes con especies Marinas que se establece en el artículo 5 de la iniciativa de ley. O si por el contrario es concebido como parte de este sistema que ya está a cargo de INCOPESCA, con la finalidad de que no se presenten duplicidades o contradicciones en la norma.

Además, dicha aclaración resulta relevante para la precisión a la que se ha hecho referencia sobre la operatividad del sistema que se pretende implementar, así como su efectividad y utilidad para el logro del objeto que se busca con la iniciativa de ley.

En lo que respecta a la coordinación con otras autoridades e instituciones podría considerarse aplicación del principio de coordinación institucional conforme a sus competencias bajo el principio de legalidad.

Como aspecto de técnica legislativa es necesario señalar que, a diferencia de las otras normas de la propuesta, este artículo carece de título por lo que se recomienda uniformar respecto al resto de artículo incorporando un epígrafe a esta norma.

**Artículo 14. Gestión adecuada de las artes de pesca**

Se señala que el INCOPESCA en conjunto con el Ministerio de Salud deberá garantizar la gestión adecuada de las artes de pesca recuperados, y podrá firmar convenios con municipalidades y gestores autorizados.

Tal y como se indicó anteriormente la coordinación entre autoridades e instituciones es una práctica conforme al principio de coordinación

interinstitucional, no obstante, en la norma debe quedar claro cuál será la función específica del Ministerio de Salud dada su incorporación para actuación en conjunto con el INCOPESCA, dado que en aplicación de los principios de seguridad jurídica y legalidad es requerido por cuanto en el artículo 3 de esta iniciativa de ley se le determinan a INCOPESCA sus competencias en relación con esta posible nueva ley, mientras que por otro lado existe normativa en relación con la rectoría del Ministerio de Salud en materia de residuos, por lo que la aclaración es necesaria en observancia del principio de legalidad.

Lo anterior por cuanto, actualmente la Ley No. 8839 "Ley para la Gestión Integral de Residuos", de 24 de junio de 2010, en su artículo 7 otorga la Rectoría en materia de gestión integral de residuos al jerarca del Ministerio de Salud, con potestades de dirección, monitoreo, evaluación y control.

Al Rector le corresponde formular y ejecutar la política nacional[13] y el Plan Nacional de Gestión Integral de Residuos[14], dictar los reglamentos técnicos por tipo de residuo; fomentar e implementar la coordinación interinstitucional, incluidas las Municipalidades, entre otras competencias.

Por lo tanto, es relevante que la norma sea precisa y se delimite con claridad las competencias de cada institución en relación con la forma de convenios, y la forma en la cual se procederá a garantizar la gestión adecuada de las artes de pesca.

Así mismo, tampoco queda claro a qué se refiere la obligación de garantizar la gestión adecuada de las artes de pesca recuperados, y quienes son considerados gestores autorizados, aspectos que también deberían estar claros en la norma.

**Artículo 15. Establecimiento de los centros de recuperación de artes de pesca**

Este artículo se titula establecimiento de los centros de recuperación de artes de pesca, y sin introducción o encabezado se enlistan 2 incisos, aspecto que se sugiere corregir en aplicación de una adecuada técnica legislativa, de manera que se indique con mayor claridad la intencionalidad de la norma.

[13] *Le corresponde al Ministerio de Salud formular, en forma participativa, la política nacional para la gestión integral de residuos (art. 10 Ley 8839).*
[14] *La confección del Plan Nacional de Residuos se halla desarrollada en el artículo 11 de la Ley 8839.*

Lo anterior por cuanto, en el inciso a) se indica que cada puerto debe contar con planes de manejo para las artes de pesca descartados y centros de recuperación para la recolección de las que no se van a utilizar. Mientras que en el inciso b) se señala que las asociaciones de pescadores podrán establecer centros de recuperación.

Por lo tanto, del contenido de los incisos no es posible tener certeza sobre cuál es la intencionalidad de la norma, dado que en el primer inciso pareciera se establece la obligación para cada puerto del país y en el segundo inciso se habilita a las asociaciones a establecer centros, en cuyo caso son disposiciones distintas que deben ser separadas en observancia del principio de certeza jurídica.

**Artículo 16. Requisitos**

En este artículo se indica que los centros de recuperación deberán cumplir con los lineamientos que establezca el Ministerio de Salud.

La norma no es precisa en relación con los requisitos para el establecimiento de centros de recuperación, dado que ni siquiera se indican requisitos mínimos.

Conforme se mencionó anteriormente la Ley No. 8839 “Ley para la Gestión Integral de Residuos”, de 24 de junio de 2010, otorga la Rectoría en materia de gestión integral de residuos al jerarca del Ministerio de Salud, correspondiendo a este el dictado de los reglamentos técnicos por tipo de residuo.

A mayor abundamiento sobre la competencia del Ministerio de Salud el artículo 2[15] de la Ley N° 5395, Ley General de Salud, del 30 de octubre de 1973 y sus reformas, otorga la competencia a este ministerio sobre todas las acciones tendientes a la salud pública. Y en ejercicio de las atribuciones del Ministerio de Salud contempladas en el artículo 1 de la Ley N° 5412, Ley Orgánica del Ministerio de Salud, del 08 de noviembre de 1973 y sus reformas.

[15] ARTICULO 2º.- Es función esencial del Estado velar por la salud de la población. Corresponde al Poder Ejecutivo por medio del Ministerio de Salubridad Pública, al cual se referirá abreviadamente la presente ley como "Ministerio", la definición de la política nacional de salud, la formación, planificación y coordinación de todas las actividades públicas y privadas relativas a salud, así como la ejecución de aquellas actividades que le competen conforme a la ley. Tendrá potestades para dictar reglamentos autónomos en estas materias.

En este mismo sentido, debe reconocerse la autoridad del Ministerio de Salud en materia de otorgamiento de permisos de operación y funcionamiento sanitario para establecimientos de alimentación, farmacias, servicios de salud, laboratorios, industriales, de manejo y tratamiento de aguas, entre otros, la cual también se la otorga la Ley General de Salud.

Por lo anterior, es relevante señalar que a pesar de que lo incorporado en este artículo se apega al principio de legalidad por las competencias señaladas anteriormente en normativa conexa al Ministerio de Salud, a su vez es contradictorio con lo pretendido en el artículo 3 de esta iniciativa de ley, siendo que se otorgan competencias a INCOPESCA para la generación de lineamientos para la creación y funcionamiento de los centros de acopio de recuperación, aspecto que hace necesaria una aclaración sobre lo propuesto en esta iniciativa.

**Artículo 17. Programa de reconocimiento**

Este articulo crea un programa de reconocimiento para los centros de recuperación de artes de pesca indicadas en el artículo 15 inciso b) de la iniciativa de ley, y para aquellos operadores marinos que recuperen del mar artes de pesca. Con parámetros que se establecerán vía reglamento con base en los criterios técnicos que el INCOPESCA designe.

La norma no determina con precisión el tipo de programa de reconocimiento que se pretende crear, ni los objetivos de éste, así como tampoco requisitos o parámetros mínimos, dejando a la vía de reglamento dicha determinación por lo que podría ser violatoria del principio de certeza jurídica. Siendo que tampoco queda claro si será INCOPESCA quien esté a cargo de este programa.

Sumado a lo anterior, podría ser relevante aclarar si este programa de reconocimiento tiene alguna relación con la promoción de incentivos para la recuperación y gestión de las artes de pesca al que se refiere en inciso e) del artículo 3 sobre las competencias institucionales de INCOPESCA.

**Artículo 18. Capacitación del sector pesquero sobre artes de pesca fantasma**

Se señala a INCOPESCA en coordinación con otras autoridades competencias, como encargado de desarrollar e implementar políticas, estrategias, acciones,

actividades de educación, capacitación, sensibilización y concienciación para el sector pesquero sobre las consecuencias de las artes de pesca.

Encargar al INCOPESCA el desarrollo e implementación de actuaciones relacionadas con la educación y capacitación encuentra conexidad con las actividades ordinarias para las cuales fue creada esta Institución, así como las competencias que se le otorgan en el artículo bajo comentario, por lo que la norma propuesta no presenta problemas para ser incorporada al ordenamiento jurídico.

**Artículo 19.**

Este artículo pretende varias adiciones en artículos de la Ley N°8436, Ley de Pesca y Acuicultura, como se analizará de seguido.

**Adición del Inciso 45 al artículo 2**

La pretendida adición define "marcaje" como "sistema por el cual se coloca una identificación que permite reconocer el registro del arte de pesca, tipo y dueño".

Por lo que es relevante decir que lo que se define es específicamente **"marcaje de artes de pesca"**, y así debería consignarse.

**Adición del Artículo 25 bis**

En este se establece que INCOPESCA en coordinación con otras autoridades competentes desarrollará e implementará políticas, estrategias, acciones, actividades de educación, capacitación, sensibilización y concienciación para el sector pesquero sobre las consecuencias de las artes de pesca, lo cual podría resultar reiterativo e innecesario dado el contenido de la regulación ya existente en la Ley N°8436.

Dado que el contenido de los artículos 23[16], 25[17], 26[18] y 27[19] de dicha ley incorpora todo lo relacionado con la capacitación de los subsectores de pesca y acuicultura,

[16] *"Artículo 23.-La autoridad ejecutora coordinará con el INA el desarrollo, el diseño y la planificación de las acciones formativas para el sector pesquero y acuícola, sea en la formación inicial, la habilitación, el aprendizaje, la complementación, o el asesoramiento y la asistencia en materia de pesca a personas físicas o jurídicas."*

por lo que la reiteración no es requerida, siendo que además como obligación para el INCOPESCA ya se pretende incorporar en el artículo 18 de la iniciativa de ley.

**Adición del inciso m) al artículo 38**

Esta adición incorpora entre las prohibiciones "utilizar artes de pesca que o se encuentren debidamente marcados y registrados ante INCOPESCA", lo que es congruente con la regulación que se pretende aprobar mediante esta iniciativa de ley.

**Adición de un nuevo capítulo al Título V**

Según el encabezado del artículo se pretende incorporar un **nuevo capítulo al Título V**, sin indicar de manera precisa el nombre del título y del capítulo, ni determinar de manera clara la ubicación de los nuevos artículos que se adicionan, omitiéndose en la introducción del artículo la indicación de qué sucede con el resto del articulado de la Ley N° 8436.

Al respecto es relevante señalar que el Título V "Licencias, permisos, concesiones y autorizaciones", de la Ley N° 8436 actualmente se encuentra dividido en 3 Capítulos, cuyo contenido se ubica en los artículos 101 a 115 de dicho cuerpo normativo.

Y dado que el texto base de la iniciativa de ley indica "Capítulo X", titulado Marcaje y registro de las artes de pesca, numerándose los nuevos artículos del 112 en adelante, debe señalarse la deficiencia en cuanto a la técnica legislativa utilizada para proponer la adición de este nuevo capítulo que consta de 3 artículos y que no corresponde a un Capítulo X, lo cual a su vez podría tener implicaciones jurídicas en la ley N°8436, debido a que de no indicarse en la propuesta de adición la

[17] *"Artículo 25.-La capacitación en el sector pesquero y acuícola deberá vincularse con la extracción, la comercialización y el procesamiento de recursos pesqueros, la producción, en particular la de alimentos de origen acuático para el consumo humano. El propósito esencial será incrementar la capacidad para identificar, cuantificar, aprovechar, administrar, transformar, conservar, proteger e incrementar la flora y fauna acuáticas en cualquiera de sus estados."*

[18] *"Artículo 26.-Corresponderá al INCOPESCA recomendar, en el Plan Nacional de Desarrollo Pesquero y Acuícola, las políticas generales de capacitación e investigación y las prioridades de capacitación de los subsectores de la pesca y la acuicultura.*
*El Plan Nacional de Desarrollo Pesquero y Acuícola deberá contemplar la formación de profesionales en el campo de la pesca."*

[19] *"Artículo 27.-El INCOPESCA coordinará con las instituciones de los sectores público y privado lo referente a la capacitación y docencia en las áreas de pesca y acuicultura."*

información exacta de donde se ubicarán los nuevos artículos y el número correcto del capítulo, y si se corre la numeración tanto de los capítulos como de los artículos con una adecuada técnica legislativa, podrían ser suprimidos de la norma artículos vigentes. Lo anterior por cuanto la mención realizada al final del texto de los artículos a adicionar no corresponde a una referencia idónea para determinar la identificación, sino que más bien llama a confusión que se encuentre integrada en medio de las normas que se adicionan en el artículo de fondo.

El capítulo se denomina “Marcaje y registro de las artes de pesca”, ubicándose como se dijo anteriormente en el Título V “Licencias, permisos, concesiones y autorizaciones” lo cual genera duda sobre la adecuada ubicación y la conexidad de lo dispuesto en los artículos que se proponen con el Título en que se ubica, dado que no hay atinencia con el contenido vigente de este Título de la Ley N°8436.

En lo que respecta al nuevo **Artículo 112- Registro de las artes de pesca**, establece la obligación de los pescadores con licencia de pesca vigente de registrar las artes y aparejos ante INCOPESCA, quien se encargará de asignar un código único a cada arte de pesca.

Dicha disposición genera una obligación a las personas propietarias de artes de pesca que es consecuente con el contenido de la iniciativa de ley, no obstante, no queda clara la intencionalidad de incorporarlo en la Ley de Pesca y Acuicultura, norma de carácter general, pues podría afirmarse que para aplicar este tipo de medidas y obligaciones se promueve la ley especial que contiene el proyecto de ley, además de lo indicado líneas atrás en relación con la ubicación en dicha Ley.

El nuevo **Artículo 113- Marcaje**, indica nuevamente que todas las artes de pesca debidamente registradas deben contar con el marcaje correspondiente según el tipo, y en caso de que no se encuentre marcado podrá ser decomisado.

Llama la atención que el artículo se denomine marcaje y no se ajuste con la definición señalada en el inciso 45 que se pretende incorporar al artículo 2 de la Ley N°8436. Además de que refiere al posible decomiso de artes sin determinar quién o cual institución es la habilitada para dicha acción, en cuyo caso también podría considerarse incorporar el procedimiento que debe seguirse luego de un decomiso de este tipo, quien resguardará las artes de pesca decomisadas, su posible destino, y si se otorgará a las personas propietarias posibilidad de recuperarlas; por lo que la disposición estaría incompleta y deja a la vía

reglamentaria o interpretación aspectos fundamentales para la seguridad jurídica de la norma, y en atención al principio de legalidad.

Sumado a lo anterior, se reitera lo dicho en relación con la ubicación de esta disposición en la Ley de Pesca y Acuicultura. De mantenerse la voluntad de incorporar este nuevo artículo en ese cuerpo normativo se sugiere valorar la redacción de manera que se uniforme con la definición propuesta y se consideren las recomendaciones de la FAO[20] sobre el significado de la marca y los métodos para indicar la presencia de artes de pesca en el agua.

También se pretende adicionar un **Artículo 114- Directrices de marcaje**, en el que se mezcla la indicación de que INCOPESCA establecerá las directrices de marcaje de pesca y aspectos de estandarización.

Respecto de la competencia de INCOPESCA, en el inciso c) del artículo 3 del texto base propuesto, se le impone la obligación de desarrollar las herramientas y reglamentos técnicos para el marcaje de las artes de pesca, por lo que debe quedar clara la norma si se refiere a dicha competencia o si se amplía en este otro cuerpo normativo. Siendo que ambas normas deberían ser uniformes.

Por otra parte, en el nuevo artículo 113 sobre el marcaje que se propone se debería incorporar todo lo relativo a la estandarización, parámetros, identificación y forma del marcaje, para garantizar la seguridad jurídica de la norma. Y en este sentido se reitera la sugerencia de revisar las recomendaciones de la FAO[21], dada la relevancia de que la marca cumpla con las especificaciones de marcado y los requisitos mínimos establecidos internacionalmente, y que se garantice la aplicación del sistema de marcaje.

**Adición de los incisos j), k), l) al artículo 127**

Esta adición incorpora en el registro del sector pesquero y acuícola del INCOPESCA, las artes de pesca inscritas, los reportes, y cualquier otra información de interés.

[20] https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/65cebd33-16c0-48ef-aded-1ea17b96589d/content
[21] https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/65cebd33-16c0-48ef-aded-1ea17b96589d/content

Nuevamente no queda clara la intencionalidad de incorporar los incisos j) y k) en esta disposición sobre el registro de INCOPESCA en la Ley de Pesca y Acuicultura, norma de carácter general, pues con la iniciativa bajo estudio se estaría aprobando una legislación específica en la que se promueve en los artículos 4 y 5, el establecimiento de un registro de recopilación e intercambio de datos, y un sistema nacional de alerta y registro de artes de pesca e incidentes con especies marinas respectivamente.

Por lo que, se reafirma la duda sobre la funcionalidad de este registro y sistema, si se refiere a uno solo, y con la incorporación de este artículo en la ley N° 8436, si funcionarán dentro del registro "general" del sector pesquero y acuícola. Por lo tanto, se recomienda la aclaración de estos aspectos para la viabilidad jurídica de la norma.

Como aspecto de técnica legislativa en relación con el artículo 127, y en caso de correrse la numeración del articulado en dicho cuerpo normativo debe realizarse la indicación en el encabezado del artículo que propone estas adiciones.

**Artículo 20.**

Se adiciona un nuevo inciso al artículo 5 de la ley Creación del Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura, Ley N° 7384 y se corre la numeración del inciso final, en el que se establece entre las atribuciones de INCOPESCA la de liderar las coordinaciones y acciones necesarias para reducir, mitigar y prevenir los impactos de las artes de pesca fantasma.

Tampoco queda clara la intencionalidad de incorporar lo pretendido en este cuerpo normativo, pues se estaría contribuyendo con la dispersión de las normas en las cuales se establecen obligaciones y atribuciones a INCOPESCA en relación con las artes de pesca, pues además de las competencias que se estarían indicando en la ley especial que resulte aprobada por esta iniciativa, las leyes N°7484, y N° 8436 ya establecen otras obligaciones y atribuciones de carácter general, y en caso de que la voluntad sea incorporarlas en las leyes de carácter general éstas deberían ser uniformes, pues las menciones en distintas leyes deben ser congruentes y concordantes.

Llama la atención esta asesoría que el número correspondiente a la Ley que se adiciona se encuentra mal indicado en el encabezado del numeral. Por lo que

debe corregirse dicho error e indicarse Ley N°7384, Creación del Instituto Costarricense

**Artículo 21.**

Se otorga un plazo de 24 meses previos a la entrada en vigencia para la reglamentación de la ley. Dicha disposición pareciera es coincidente con el plazo de entrada en vigor de la nueva norma, de manera que podría decirse que con el periodo otorgado se estaría asegurando que la ley se encuentre reglamentada al iniciar su aplicación.

**RIGE**
Posterior a las normas sustantivas se ubica correctamente, de manera aparte y sin numeración la frase sacramental de cierre en la que se indica el rige de la ley, 24 meses posterior a su publicación.

## V. CONSIDERACIONES FINALES

- La iniciativa de ley presenta una serie de problemas de fondo y forma que han sido señalados por esta asesoría y que son contrarios a los principios de seguridad jurídica y de legalidad, por lo que se sugiere revisar y atender las observaciones señaladas para la viabilidad jurídica de este expediente.

- El proyecto de ley analizado aporta al cumplimiento de los compromisos y obligaciones asumidos por el Estado, dado que es imperante que el país tome acciones contundentes para reducir los desechos de artes de pesca perdidas, abandonadas o descartadas, mediante un sistema de alerta, reporte y marcaje que permita informar e identificar la propiedad de dichas artes a través de un esquema de recuperación, en aras de la observancia del artículo 50 Constitucional.

- La iniciativa al referirse al establecimiento de medidas que reduzcan, mitiguen y prevengan los impactos de las artes de pesca, y la pesca

fantasma debe cumplir con los estándares internacionales para el abordaje de la temática. Por lo que la propuesta debe ajustarse de manera tal que se consideren tanto las normas internacionales vigentes y ratificadas por el país, como la normativa nacional, y las recomendaciones realizadas por organismos internacionales que atienden de manera técnica la temática.

- Se recomienda la revisión del lenguaje inclusivo en la iniciativa propuesta, de manera tal que se incorpore en el texto.

## VI. TÉCNICA LEGISLATIVA

Las observaciones puntuales sobre técnica legislativa han sido señaladas en el análisis del articulado.

En aplicación de una adecuada técnica legislativa al citarse cuerpos normativos debe indicarse de manera completa, el número de ley, nombre, fecha de sanción y si ha sido reforma.

Así mismo, se recalca la importancia de mantener el formato homogéneo del articulado de la propuesta de ley, de manera tal que si se decide la incorporación de un título al artículo que refleje de manera breve y clara su contenido se aplique en la totalidad de los artículos, y posteriormente se contemple el contenido de fondo de cada norma. Lo anterior por cuanto en los artículos 13, 19, 20, 21 se omiten los epígrafes; y en el caso del artículo 15 se omite una introducción antes de enlistar los incisos que lo componen.

Por otra parte, señala la doctrina que las leyes modificativas múltiples como la propuesta en este expediente, deben tener un orden de las leyes modificadas según la aprobación, y las modificaciones de preceptos de una misma ley seguirán el orden de su división interna[22], con una identificación clara de las reformas o adiciones pretendidas lo cual no se aplica en la iniciativa de ley.

La iniciativa propuesta contiene un Título Único, Generalidades, dividido en varios capítulos, por lo que así debe consignarse.

## VII. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

[22] García, P. (2011). Manual de Técnica Legislativa. Thomson Reuters. España. p.p. 223 a 229

De previo a indicar los aspectos de trámite legislativo, se reitera que a lo largo del presente Informe Técnico se ha indicado sugerencias relacionadas con normas que requieren ser enmendadas para que encuentren viabilidad para su integración al ordenamiento jurídico y se respeten los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídica. De enmendarse, el procedimiento legislativo sería el siguiente:

- **VOTACIÓN**

Tal y como lo dispone la Constitución Política en su numeral 119, la presente iniciativa, para ser aprobada requiere contar con mayoría absoluta de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa.

- **DELEGACIÓN**

La iniciativa es delegable a una Comisión con Potestad Legislativa Plena, por no encontrarse dentro de las excepciones establecidas en el párrafo tercero del artículo 124 de la Constitución Política.

- **CONSULTAS**

**OBLIGATORIAS:**

- INCOPESCA
- ICE
- INCOP
- JAPDEVA
- Todas las municipalidades costeras
- Poblaciones Indígenas que habiten zonas costeras[23] (Esta consulta debe realizarse

[23] De conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 del Convenio Internacional Nº 169 de la OIT, la consulta a las comunidades o los pueblos indígenas de toda medida legislativa que pueda afectarles. Convenio sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, ratificado mediante la Ley Nº 7316 del 03 de noviembre de 1992, Convenio sobre la Diversidad Biológica aprobado por la Ley Nº 7416 del 30 de junio de 1994, Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y protección de áreas silvestres y prioritarias en América Central, ratificado mediante Ley Nº 7433 del 14 de septiembre de 1994 ,el Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, aprobado mediante la Ley Nº 7549 del 22 de septiembre de 1995, Ley Nº 5251 del 11 de julio de 1973, Ley Nº 6172 del 29 de noviembre de 1977, Ley Nº 7225 del 19 de abril de 1991, Ley Nº 7426 del 23 de agosto de 1994, Ley 7623 del 11 de septiembre de 1996, Ley Nº 7788 del 30 de abril de 1998 y Ley 7878 del 27 de mayo de 1999.

mediante las **Asociaciones de Desarrollo de las Reservas Indígenas ubicadas en las zonas costeras**. La institución que debe proporcionar la información sobre las Asociaciones de Desarrollo Indígena e información de contacto de sus miembros es la Dirección Nacional de Desarrollo Comunal (DINADECO).[24]

## FACULTATIVAS:

- Ministerio de Salud
- Ministerio de Ambiente y Energía

## VIII. FUENTES

### Normativa:

- Constitución Política de la República de Costa Rica.
- Ley N° 8839, Ley para la Gestión Integral de Residuos, del 24 de junio de 2010 y sus reformas
- Ley N°8436, Ley de Pesca y Acuicultura
- Ley N° 7554, Ley Orgánica del Ambiente, del 04 de octubre de 1995 y sus reformas
- Ley N°7384, Creación del Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPESCA), del 16 de marzo de 1994
- Ley No. 7291 "Convenio de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar"
- Ley N° 7152, Ley Orgánica del Ministerio del Ambiente y Energía, del 5 de junio de 1990 y sus reformas
- Ley N° 5412, Ley Orgánica del Ministerio de Salud, del 08 de noviembre de 1973 y sus reformas
- Ley N° 5395, Ley General de Salud, del 30 de octubre de 1973 y sus reformas

### Reglamentos:

- DE-43367-MINAE-S, Plan Nacional sobre residuos marinos
- Decreto Ejecutivo 41527-S- MINAE, Reglamento general para la clasificación y manejo de residuos peligrosos, del 04 de diciembre de 2018
- Decreto Ejecutivo N° 39472-S, Reglamento General para autorizaciones y permisos de funcionamiento otorgados por el Ministerio de Salud, del 18 de enero de 2016
- Decreto Ejecutivo Nº 37567-S- MINAET-H, Reglamento a la Ley para la Gestión Integral de Residuos, del 02 de noviembre de 2012
- Decreto Ejecutivo N° 32161- S, Reglamento registro sanitario de establecimientos regulados por el Ministerio de Salud, del 09 de setiembre de 2004

## Antecedentes Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos

- AL-DEST-IJU-252-2019, Informe Jurídico del Expediente N° 20.454

[24] Con fundamento en la Ley sobre el Desarrollo Integral de la Comunidad, Ley Nº 3859 del 07 de abril de 1967, se recomienda solicitar a la Dirección Nacional de Desarrollo Comunal (DINADECO) remitir la lista de Asociaciones de Desarrollo Integral de las diferentes Reservas Indígenas, para obtener el nombre y dirección de su representante legal. Incluso las sus Direcciones Regionales tienen conocimiento de quiénes forman parte de la Junta Directiva de cada Asociación y cuál es la mejor forma de localizarlos.

## Otras fuentes

- https://www.fao.org/4/V9878S/V9878S00.htm
- https://www.fao.org/4/ba0022t/ba0022t00.pdf
- https://www.fao.org/home/search/es/?q=Directrices+internacionales+sobre+la+ordenaci%C3%B3n+de+las+capturas+incidentales

Elaborado por: ASV
/*LSCH// 26-8-2024
c. arch// 23571 IJU