

La ratificación del acuerdo de Ciudad del Cabo de 2012. Un importante paso hacia la seguridad de la vida humana en los buques de pesca mayores de 24 metros de eslora.

Avance en la seguridad marítima

Tras diversos esfuerzos llevados a cabo durante los últimos 44 años por distintas organizaciones como OMI (Organización Marítima Internacional), FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación), OIT (Organización Internacional del Trabajo) y otros muchos Estados y organizaciones no gubernamentales, la seguridad de los buques pesqueros de eslora L igual o superior a 24 metros sigue sin disponer de un marco normativo obligatorio a nivel internacional que ya se hace necesario e imprescindible.

Claramente diferente es la situación de los buques de carga y de pasaje que se encuentran amparados por diversos tratados internacionales sobre la seguridad de la vida humana en el mar y la protección del medio marino, con una aceptación amplia y que están en vigor desde hace muchas décadas.

- **Texto:** Paula Saiz Calvo,
Inspectora de Seguridad Marítima, Capitanía Marítima de Gijón
Jose Casado Martínez,
Inspector de Seguridad Marítima, Capitanía Marítima de Huelva





Antecedentes

El 2 de abril de 1977 fue adoptado el Convenio internacional de Torremolinos para la seguridad de los buques pesqueros. Se convirtió en el primer Convenio internacional que abordaba la seguridad de los buques pesqueros desde un amplio espectro, equiparable al Convenio SOLAS en los buques mercantes. Sin embargo, y debido fundamentalmente a las especiales características de operación de los buques pesqueros en el ámbito internacional y a sus características técnicas, el Convenio internacional de Torremolinos no llegó a ratificarse suficientemente por los Estados y no se consiguió su entrada en vigor.

Posteriormente, el Protocolo de Torremolinos de 1993 se adoptó para facilitar la ratificación del Convenio, actualizando y enmendando el texto original de modo que se superaran los problemas que habían imposibilitado su implantación. En ese momento, tampoco se llegó a conseguir el consenso necesario y se necesitó preparar un nuevo instrumento de implantación de las normas de seguridad en buques pesqueros: el Acuerdo de Ciudad del Cabo de 2012 sobre la implantación de las disposiciones del Protocolo de Torremolinos de 1993 relativo al Convenio Internacional de Torremolinos para la Seguridad de los Buques Pesqueros, 1977.

Un último impulso para su ratificación fue la celebración de la Conferencia Ministerial sobre seguridad de los buques pesqueros y la pesca ilegal, no regulada y no reglamentada, celebrada en Torre-

molinos en octubre de 2019, una de las mayores conferencias sobre buques pesqueros celebradas en la historia de la OMI, y fruto de la cual 51 Estados firmaron la denominada Declaración de Torremolinos relativa al Acuerdo de Ciudad del Cabo de 2012, indicando públicamente su determinación de ratificar el Acuerdo en un corto plazo.

El 11 de octubre de 2022 fue la fecha límite acordada en la Declaración para que el Acuerdo de Ciudad del Cabo de 2012 sea ratificado por los Estados firmantes, fecha del décimo aniversario de su adopción. Para la entrada en vigor del Acuerdo se requiere la ratificación de, al menos, 22 Estados y una flota de 3 600 buques, faltando hasta la fecha 6 Estados y 2167 buques.

Participación de España en las actividades para promover la ratificación del acuerdo

España está ejerciendo un papel destacado liderando, coordinando y participando en las diferentes actividades que se llevan a cabo en el seno de la OMI con el fin de promover y facilitar la ratificación del Acuerdo desde sus diferentes foros. En la última Asamblea, la 32ª, celebrada el pasado mes de diciembre, fueron presentados dos documentos —uno de ellos por España— en los que se invitaba a que la Asamblea adoptase las medidas que estimase oportunas para promover la ratificación e implantación del Acuerdo. A la vista de ellos fue aprobada la Resolución A.1162(32), mediante la cual se urge a los Estados que aún no son parte del Acuerdo a que lo ratifiquen.

Dentro de las diferentes actividades lideradas por España y que se desarrollan en el seno de OMI

destacan seminarios y programas de promoción de formación y cooperación técnica, los cuales proporcionan a países con menos recursos administrativos o experiencia una plataforma para obtener más información y compartir las enseñanzas extraídas de los Estados que ya han ratificado el Acuerdo o que están en proceso de hacerlo; un foro donde debatir sobre aspectos técnicos de seguridad en pesqueros y medidas para combatir la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada.

A este respecto, cabe destacar el reciente programa de formación diseñado por la Dirección General de la Marina Mercante (DGMM), que se puso en marcha el pasado mes de diciembre con la impartición de un curso sobre la implantación del Acuerdo de Ciudad del Cabo de 2012. Este curso ha sido diseñado e impartido por personal inspector de la propia DGMM en modalidad online a través de la plataforma de formación del Centro Jovellanos, que colaboró también ofreciendo su asistencia técnica.

Participaron 21 personas con responsabilidad en la seguridad y protección del medio marino de 12 países iberoamericanos. Destacó la alta participación de asociadas pertenecientes a la Red de Mujeres de Autoridades Marítimas de Latinoamérica –Red MAMLa–, contribuyéndose así a la visibilización de la mujer en el sector marítimo.

El curso sirvió para facilitar la comprensión del Acuerdo y mejorar el nivel de conocimientos necesarios para afrontar su implementación y su efecto en las administraciones u organismos relevantes de cada país, el personal competente en salvaguardar la seguridad de los buques de pesca y en la propia flota pesquera.

En línea con este firme propósito de proporcionar asistencia a los países que así lo necesiten, tanto dentro del programa integrado de cooperación técnica de la OMI, como en el trabajo diario de las Administraciones Marítimas y Pesqueras, España coordina un grupo de partes interesadas que trabaja en la elaboración de orientaciones para ayudar a las autoridades competentes a implantar el Acuerdo.

Finalmente, España, junto a Islandia y la OMI, también lidera un proyecto en el ámbito del PAME (Protection of the Arctic Marine Environment), que es uno de los 6 grupos de trabajo del Consejo Ártico y es el centro de coordinación de las actividades del Consejo Ártico relacionadas con la protección y el uso sostenible del medio marino del Ártico. Este proyecto tiene como objetivo dar a conocer las disposiciones del Acuerdo y la experiencia adquirida en el proceso de aplicación del Acuerdo por los Estados

árticos y otros países, reconociendo la importancia de la seguridad de los buques pesqueros en el Ártico debido al aumento del tráfico de estos buques en la región.

Disposiciones del acuerdo para facilitar su implantación

El Acuerdo de Ciudad del Cabo de 2012, además de contemplar la evolución tecnológica, destaca por su enfoque pragmático, flexibilizando los requisitos de aplicación a la flota pesquera existente e introduciendo nuevos mecanismos para facilitar su implantación.

Aplicación equivalente e implantación progresiva del Acuerdo

Las Administraciones pueden decidir utilizar el arqueo bruto (GT) en lugar de la eslora (L) como base para la aplicación de todos los capítulos del Acuerdo, de manera

Capítulo		Aplicación ¹⁾				
		Pesqueros nuevos ²⁾		Pesqueros existentes		
		24-45 m o 300-950 GT	≥45 m o ≥900 GT	24-45 m o 300-950 GT	≥45 m o ≥950 GT	Tiempo para implantar después de la entrada en vigor ³⁾
I	General	✓	✓	✓	✓	0 años
II	Construcción	✓	✓	✗	✗	N/A
III	Estabilidad	✓	✓	✗	✗	N/A
IV	Maquinaria	✗	✓	✗	✗	N/A
V	Seguridad Incendios	✗	✓	✗	✗	N/A
VI	Protección tripulación	✓	✓	✗	✗	N/A
VII	Dispositivos de salvamento	✗	✓	✗	✓ ⁴⁾	≤ 5 años
VIII	Procedimientos de emergencia	✓	✓	✓	✓	≤ 5 años
IX	Radiocomunicaciones	✗	✓	✗	✓	≤ 10 años
X	Equipo de navegación	✓	✓	✓	✓	≤ 5 años

Leyenda:

- 1) La Administración de bandera puede decidir utilizar arqueo bruto (GT), en lugar de la eslora (L), como base para las medidas de todos los capítulos. (Regla I/1(2))
- 2) Un buque nuevo es un buque construido después de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo. (Regla I/2(1))
- 3) Un Estado Parte puede, de acuerdo con un plan, implantar progresivamente los requisitos de los capítulos VII, VIII, IX and X en los pesqueros existentes (Regla I/2(4)-(5))
- 4) Los únicos requisitos del capítulo VII que aplican a los pesqueros existentes conciernen a los VHF portátiles y a los transpondedores de búsqueda y salvamento (Reglas VII/1(2) and VII/13-14)

que el Acuerdo no se aplicaría a los buques de menos de 300 GT.

Cuando un Estado concluya que no es posible implantar inmediatamente todas las medidas previstas en los capítulos VII, VIII, IX y X en los buques existentes podrá, de acuerdo con una planificación previa, implantar progresivamente las disposiciones de estos capítulos durante un período de hasta cinco o diez años, según se establece en cada uno de esos capítulos.

Equivalencias

Las Administraciones podrán permitir que se instale o lleve cualquier accesorio, material, dispositivo o aparato de otro tipo, o que se efectúe en un buque cualquier otra disposición que no sea la exigida por la reglamentación. Para ello, habrán de realizarse pruebas o adoptarse procedimientos convenientes para verificar que son al menos tan eficaces como los prescritos en el Acuerdo.

Sistema de reconocimiento alternativo

Las Administraciones pueden optar por un sistema de reconocimiento “estándar”, muy similar al que se establece para buques mercantes, o por un sistema de reconocimiento “alternativo” que ofrece mayor flexibilidad.

El sistema “estándar” prevé un intervalo de un año entre reconocimientos, basado en los reconocimientos iniciales, intermedios, periódicos y renovación, según corresponda. Cada reconocimiento se realiza en un período de tiempo (ventana) de hasta seis meses —desde tres meses antes a tres meses después de la fecha de aniversario para el tipo de reconocimiento—.

El sistema “alternativo” introducido ofrece mayor flexibilidad. Permite ampliar la ventana de los reconocimientos periódicos e inter-



Sistema “estándar” (SARC):

Años	0	1	2	3	4	5		
	-----	+ -----	+ -----	+ -----	+ -----	+ -----	+ -----	→
Meses	0	9 12 15	21 24 27	33 36 39	45 48 51	57 60		
SEG	I	← A →	← A o P →	← P o A →	← A →	← R →		
RADIO	I	← P →	← P →	← P →	← P →	← R →		
SEGCON	I	← A →	← A o In →	← In o A →	← A →	← R →		

Sistema “alternativo”:

Años	0	1	2	3	4	5		
	-----	+ -----	+ -----	+ -----	+ -----	+ -----	+ -----	→
Meses	0	9 12 15	21 24 27	33 36 39	45 48 51	57 60		
SEG	I	← A →	← P →	← A →	← R →			
RADIO	I	← A →	← P →	← A →	← R →			
SEGCON	I	← A →	← In →	← A →	← R →			

Notas:

- SEG: Reconocimiento de los dispositivos de salvamento y otro equipo.
- RADIO: Reconocimiento de las instalaciones radioeléctricas.
- SEGCON: Reconocimiento de la estructura, máquinas y equipo.
- I: Reconocimiento Inicial.
- A: Reconocimiento Anual
- P: Reconocimiento Periódico.
- In: Reconocimiento Intermedio.
- R: Reconocimiento Renovación.



medios de seis a dieciocho meses. Podrán llevarse a cabo desde los tres meses anteriores a la segunda fecha de vencimiento anual y los tres meses posteriores a la tercera fecha de vencimiento anual del Certificado internacional de seguridad para buque pesquero.

Otros beneficios de la entrada en vigor

Protección de los recursos naturales y erradicación de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR)

Los Estados poseen responsabilidades y obligaciones en virtud del derecho internacional aplicable con respecto a la seguridad y la protección del medio marino en las aguas

bajo su jurisdicción donde buques de terceros países pueden ejercer su actividad pesquera.

El beneficio de la ratificación de Acuerdo y de la aplicación de sus medidas podría dar lugar a estándares más altos de seguridad para los buques de pesca, lo que significará la disminución de accidentes y colisiones dentro de las aguas jurisdiccionales, lo que reducirá los posibles costos que suponen las operaciones de búsqueda y rescate, además de los riesgos de contaminación, por lo que impactarán positivamente sobre la economía nacional, los recursos y el medio ambiente.

El Acuerdo confiere a los Estados la capacidad para verificar que los buques de terceros países



que se encuentren en sus aguas o que recalen en sus instalaciones portuarias, satisfacen lo dispuesto en dicho instrumento jurídico, independientemente de que su Estado de pabellón tenga o no ratificado el Acuerdo —trato no más favorable—.

Incrementar y estandarizar a nivel global los requisitos de seguridad de los buques de pesca sumado a la capacidad de inspección de los Estados, mejoraría la seguridad a bordo y la transparencia de las operaciones de pesca, aumentando la probabilidad de identificación de prácticas de pesca ilegal, no declarada y no reglamentada.

Protección de las tripulaciones y mejora y de las condiciones de trabajo a bordo

Suele ser habitual que las tripulaciones de buques de pesca que realizan pesca de altura o gran altura

estén conformadas por trabajadores de diferentes nacionalidades, muchos de los cuales pueden pasar más de 11 meses en el mar y aislados, porque pueden existir problemas de comunicación entre tripulantes o con el capitán.

Las investigaciones internacionales muestran que algunos trabajadores inmigrantes que buscaban empleo en el extranjero fueron engañados con falsas promesas de trabajos en tierra, pero terminaron siendo explotados, trabajando en condiciones insalubres a bordo de buques pesqueros poco seguros en altamar. En estas condiciones, a los pescadores les es difícil reportar violaciones a los estándares de seguridad de los buques.

Los operadores que pescan ilegalmente son menos proclives a ofrecerles a las tripulaciones condiciones adecuadas de trabajo,

capacitación o equipos de seguridad y tienden a pescar en aguas peligrosas y recalcar en puertos laxos en cuanto a regulaciones y controles. Para minimizar los costes iniciales, sus buques pueden contar con equipos inapropiados o tener modificaciones inadecuadas, y pueden operar por largos períodos sin someterse a inspecciones.

Conclusión

La ratificación del Acuerdo supondrá la consolidación de un robusto marco jurídico internacional que, junto a la aplicación de otras normas internacionales, permitirá a los Estados garantizar la seguridad de los buques de pesca y las condiciones de trabajo de las tripulaciones, en un marco de sostenibilidad con los recursos pesqueros y el medio ambiente. ■

