



# informe progresivo

nº  
09

Noviembre  
1995

## **ANALISIS DE LA CONFERENCIA Y DEL ACUERDO PARA LA CONSERVACION Y ORDENACION DE LAS POBLACIONES DE PECES TRANSZONALES Y LAS POBLACIONES DE PECES ALTAMENTE MIGRATORIOS**

Conferencia del Embajador (r) Alfonso Arias-Schreiber Pezet

NUMERO  
ESPECIAL

El Informe Progresivo, es una serie de distribución limitada, que contiene información de investigaciones en marcha, presentación de datos y resultados primarios de operaciones de mar, de laboratorios y de puertos de desembarque, así como otros documentos de interés general.

Podrá ser citado como Inf. Prog. Inst. Mar Perú - Callao ( ) (mimeo)

**INSTITUTO DEL MAR DEL PERU (IMARPE)**

**Esq. Gamarra y Gral. Valle, Chucuito - Callao.**

**Apartado 22, Callao - Perú.**

**Tel. 4297630 - 4299811 Fax. 4656023**

# ANALISIS DE LA CONFERENCIA Y DEL ACUERDO PARA LA CONSERVACION Y ORDENACION DE LAS POBLACIONES DE PECES TRANSZONALES Y LAS POBLACIONES DE PECES ALTAMENTE MIGRATORIOS<sup>1</sup>

*Conferencia del Embajador (r) Alfonso Arias-Schreiber Pezet*

## CONTENIDO

I	ANTECEDENTES	3
II	DESARROLLO DE LA CONFERENCIA	4
III	CONTENIDO DEL ACUERDO	6
IV	EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS CON EL ACUERDO	7

### I. ANTECEDENTES

*Esta Conferencia fue convocada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en cumplimiento de una de las recomendaciones hechas por la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo que se realizó en Río de Janeiro el 13 y 14 de junio de 1992. (En particular el Capítulo 17 del Programa 21, teniendo en cuenta que las normas aplicables a la pesca de altura eran insuficientes y que algunos recursos migratorios estaban siendo sobreexplotados, recomendó la celebración de una conferencia especial para poner orden a la pesca de esos recursos en alta mar).*

*La razón de la insuficiencia de las normas contenidas en la Convención sobre el Derecho del Mar, que sólo tuvo dentro del capítulo de la zona económica exclusiva dos artículos (63 y 64) sobre las especies hoy conocidas como transzonales y las especies altamente migratorias y cinco artículos muy generales (116 a 120) sobre los recursos vivos en alta mar, es que en ese entonces las potencias marítimas se opusieron a las propuestas presentadas por algunos Estados costeros de que se les reconociera intereses especiales para la pesca de esos recursos en la alta mar; oposición fundada en el temor a lo que llamaron la "creeping jurisdiction" o jurisdicción rampante que esos Estados pudieran pretender más allá de las 200 millas.*

*La consecuencia fue que los Estados pesqueros, en la medida en que se les recortó o excluyó la posibilidad de pescar dentro de las zonas económicas exclusivas, intensificaran sus operaciones en áreas adyacentes, aprovechando la libertad de pesca en alta mar, con el riesgo del agotamiento de especies vinculadas a los*

---

<sup>1</sup> Si bien para el título de la Conferencia se mantuvo el utilizado en la Resolución de su convocatoria, en el título del Acuerdo la referencia a "poblaciones de peces cuyos territorios se encuentran dentro y fuera de las Zonas Económicas Exclusivas" fue sustituido por "poblaciones de peces transzonales" que es la actualmente empleada por la FAO y que se distingue de las "poblaciones de peces transfronterizas", o sea las que existen en zonas bajo jurisdicción de dos o más Estados.

ecosistemas de los Estados ribereños, porque sobre todo las transzonales transcurren la mayor parte de su ciclo vital dentro de las zonas de jurisdicción nacional.

Naturalmente, *cuando esa situación empezó a agravarse*, (como fue el caso frente a las costas de Newfoundland, al este de Canadá, donde la pesca por sus nacionales y por flotas principalmente españolas y portuguesas pusieron en peligro poblaciones de peces de bacalao y fletán), *algunos Estados costeros encabezados por el propio Canadá* coordinaron la *formulación de principios y la ejecución de acciones* para el ordenamiento de la pesca en alta mar, entre las cuales la convocatoria de la Conferencia que fue recomendada en Río de Janeiro.

## II. DESARROLLO DE LA CONFERENCIA

Ella se realizó durante los tres años y meses transcurridos entre abril de 1992 y agosto de 1995, mediante la celebración de seis períodos de sesiones (dos por año), todos ellos en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, eligiéndose como Presidente al Embajador Satya Nandan (de Fiji), quien había asistido como delegado de su país a la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar y también había sido designado después Representante Especial del Secretario General y Director de la Oficina de Asuntos Oceánicos de la ONU.

Desde el principio se polarizaron las posiciones entre dos grupos principales:

- de un lado, *el de Estados pesqueros de aguas distantes*, principalmente los miembros de la *Unión Europea, Japón, China, la República de Corea y Polonia*, que sin constituir en realidad un grupo formal, actuaron siempre de manera coordinada; y
- del otro lado, *el de los Estados costeros*, principalmente *Canadá, Perú, Chile, Argentina, Noruega, Islandia y Nueva Zelanda*, que constituyeron el llamado "núcleo de países de posiciones afines", al que más tarde se sumaron *Australia, Indonesia y Papua Nueva Guinea*.

Por su parte, *Estados Unidos y la Federación de Rusia* intervinieron separadamente pero *en posiciones muy próximas a la de los Estados costeros*, pues sin dejar de ser pesqueros de aguas distantes tuvieron muy en cuenta, sobre todo Rusia, el interés de *proteger ciertos recursos en áreas de alta mar adyacentes a sus zonas jurisdiccionales, frente a la pesca por terceros Estados*.

Las controversias más importantes giraron en torno a los siguientes asuntos:

1. Sobre el *área de aplicación*, si las medidas de conservación y ordenación que se acordase establecer deberían *circunscribirse a la alta mar* (posición de los Estados costeros), o si también debían extenderse a las zonas bajo jurisdicción nacional (posición de los Estados pesqueros);
2. Sobre la *naturaleza de los derechos e intereses*, si se debería reconocer al Estado ribereño un interés preferente en la conservación y ordenación de las poblaciones de peces principalmente transzonales en alta mar, que resguardasen sus derechos sobre esos mismos recursos en las zonas de jurisdicción nacional

- (Estados costeros) o si los derechos e intereses deberían ser iguales para todos los Estados, preservando la libertad de pesca en la alta mar (Estados pesqueros);
3. Sobre el *contenido y alcance de las normas*, si la Conferencia debería establecer *reglas precisas y detalladas acerca de las diversas cuestiones* (índole de las medidas de conservación y ordenación, criterio de precaución, establecimiento y funciones de las organizaciones o arreglos subregionales o regionales de ordenación pesquera, nuevos miembros o participantes, deberes del Estado del pabellón y del Estado del puerto, cumplimiento y ejecución, procedimientos para la solución de controversias y necesidades especiales de los países en desarrollo (Estados costeros) o *si debía limitarse a la formulación de ciertos principios y normas muy generales*, dejando el resto a las organizaciones o arreglos pertinentes según las características de cada subregión o región (Estados pesqueros);
  4. Sobre la *coherencia de las medidas* que se acuerden, si *las que hayan de establecerse en la alta mar deberían ser compatibles con las adoptadas por el Estado ribereño* para esos mismos recursos en zonas bajo su jurisdicción (Estados costeros), o si *debían establecerse las mismas normas en toda el área de distribución* de las poblaciones de peces, teniendo en cuenta su unidad biológica (Estados pesqueros);
  5. Sobre la *ejecución de las medidas*, si *cabría admitir que en zonas reguladas de la alta mar, cualquier Estado pudiese detener e inspeccionar a un buque pesquero de otro Estado*, e inclusive llevarlo a puerto con el consentimiento del Estado del pabellón, si hubiese motivos evidentes para creer que ha cometido una infracción grave, a fin de completar las investigaciones (Estados costeros), o *si sólo el Estado del pabellón debería encargarse de la ejecución de las medidas* de conservación y ordenación acordadas (Estados pesqueros);
  6. Sobre la *índole de las disposiciones* que la Conferencia adoptase, si *deberían constituir un Convenio o Acuerdo vinculante, es decir obligatorio para todos los Estados Partes* (Estados costeros), o si deberían consistir en *simples directrices de carácter voluntario*, que los Estados tendrían en cuenta cuando acordasen establecer organizaciones o concertar arreglos a nivel subregional o regional (Estados pesqueros).

En cuanto al *método de trabajo*, aunque la Conferencia celebró *algunas sesiones plenarias formales* para ir adoptando acuerdos sobre el desarrollo de sus labores, *la mayor parte de las veces se reunió en sesiones plenarias informales*, con el objeto de facilitar la presentación y examen de las propuestas; y también constituyó *grupos de trabajo abiertos* para ciertos temas técnicos o para buscar soluciones a los problemas pendientes.

Fuera de los períodos de sesiones de la Conferencia, a lo largo de los tres años de negociación se celebraron consultas informales entre representantes de los países más activos, tanto pesqueros como costeros, en Buenos Aires, Nueva York y Ginebra, las últimas de las cuales fueron convocadas por el propio Embajador Nandan con el objeto de aproximar las posiciones y ensayar fórmulas de compromiso para su ulterior sometimiento en la Conferencia.

Al término del segundo período de sesiones, el Presidente Nandan presentó un *Texto de Negociación* destinado a servir de base para el debate; luego un *Texto de Negociación Revisado*, y finalmente, en agosto de 1994, un *Proyecto de Acuerdo*, el mismo que fue objeto de dos revisiones; hasta que, el 4 de agosto de 1995, al finalizar el sexto período de sesiones, la Conferencia adoptó por consenso el llamado "*Proyecto de Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 10 de diciembre de 1982, relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios*", identificado con las siglas A/CONF.164/33, de fecha 3 de agosto de este año.

Como no hubo tiempo para *revisar eventuales incoherencias de redacción y para armonizar los textos en los distintos idiomas*, se acordó convocar el 4 de diciembre próximo a una última sesión de la Conferencia con ese objeto y para *abrir el Acuerdo a la firma en la sede de las Naciones Unidas*.

### III. CONTENIDO DEL ACUERDO

El texto finalmente adoptado consta de un preámbulo de diez considerandos, 50 artículos y dos anexos, e incluye al principio la definición de ciertos términos empleados; el objetivo; la aplicación; y la relación entre el Acuerdo y la Convención sobre el Derecho del Mar. Siguen luego los principios generales; la aplicación del criterio de precaución; y la compatibilidad de las medidas de conservación y de ordenación en alta mar y en las zonas bajo jurisdicción nacional. A continuación se refiere a los mecanismos de cooperación; las organizaciones y arreglos subregionales o regionales de ordenación pesquera; sus funciones; los nuevos miembros o participantes; la transparencia de sus actividades y el fortalecimiento de las organizaciones y los arreglos existentes.

Después de tratar en un artículo separado de la reunión y suministro de información y la cooperación en materia de investigación científica, el Acuerdo trata como casos especiales el de los mares cerrados o semicerrados y el de áreas de la alta mar totalmente rodeadas de una zona que se encuentra bajo la jurisdicción nacional de un solo Estado. Acto seguido establece ciertas normas con respecto a Estados no miembros y a Estados no participantes. Describe los deberes del Estado del pabellón y las reglas aplicables en materia de cumplimiento y ejecución, que comprenden la cooperación internacional en general y la cooperación subregional y regional en particular, incluyendo en estas últimas procedimientos básicos para la visita e inspección.

El Acuerdo también contempla la adopción de medidas por el Estado del puerto. Contiene tres artículos sobre las necesidades especiales de los Estados en desarrollo y diversas formas de cooperación y asistencia. Luego continúa con seis artículos sobre los procedimientos para la solución de controversias. Termina con disposiciones sobre la buena fe y el abuso de derecho; la responsabilidad; la Conferencia de revisión y las disposiciones finales (firma, ratificación, adhesión, entrada en vigor, aplicación provisional, reservas y excepciones, declaraciones y comunicaciones, relación con otros acuerdos, enmienda, denuncia, participación de organizaciones internacionales, anexos, depositario y textos auténticos).

El Anexo I, bajo el título "Normas uniformes para obtener y compartir datos", establece principios generales y específicos; datos básicos de pesca; datos e informaciones sobre buques; y notificación, verificación e intercambio de los datos. El Anexo II contiene directrices para aplicar niveles de referencia que deben respetarse en la conservación y la ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios.

#### IV. EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS CON EL ACUERDO

En términos generales cabe concluir que el Acuerdo de Nueva York *contiene los elementos básicos para asegurar la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorias, de una manera que resguarda los derechos e intereses de Estados costeros como el nuestro*. Aún así, a nuestro juicio -compartido por los demás países de posiciones afines- el texto de Acuerdo adoptado por la Conferencia ha mantenido los elementos fundamentales que contribuimos a introducir en los tres años de negociaciones para proteger nuestros intereses nacionales. En efecto, se ha conseguido:

1. Que el Acuerdo asegure la conservación a largo plazo y el uso sostenible de esas poblaciones de peces, incluyendo además a los moluscos y crustáceos (arts.1 y 2);
2. Que el acuerdo se aplique básicamente a la alta mar, salvo los artículos 6, 6 y 7 (Principios generales, enfoque precautorio y compatibilidad de las medidas) y la parte VII (Asistencia a los Estados en desarrollo) que también se aplican a áreas bajo jurisdicción nacional, pero con sujeción a los distintos regímenes legales y por lo tanto sin perjuicio de los derechos de soberanía de los Estados ribereños, para la exploración, explotación, conservación y administración de los recursos de que se trata (art. 3);
3. Que nada en el Acuerdo menoscabará los derechos, la jurisdicción y los deberes de los Estados con arreglo a la Convención y que el Acuerdo se interpretará y aplicará en el contexto y de conformidad con la Convención (art. 4);
4. Que se adopte medidas de conservación y ordenación apropiadas para asegurar la sostenibilidad a largo plazo de las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorios, teniendo en cuenta los factores ambientales, los efectos en especies pertenecientes al mismo ecosistema o dependientes o asociadas a ellas, protegiendo la diversidad biológica, previniendo o eliminando la pesca excesiva, difundiendo datos completos sobre las actividades pesqueras, fomentando la investigación científica y el desarrollo tecnológico y haciendo cumplir las medidas mediante sistemas de observación, control y vigilancia (art. 5);
5. Que se aplique el principio precautorio para proteger las poblaciones de peces y preservar el medio marino, determinando puntos de referencia a fin de evitar su rebase, fijando límites a las capturas y esfuerzos de pesca, y adoptando medidas de emergencia en casos de fenómenos naturales o actividades pesqueras que amenacen la sostenibilidad de las poblaciones de peces (art. 6);
6. Que se procure la compatibilidad entre las medidas de conservación y ordenación establecidas en la alta mar y las adoptadas por los Estados ribereños en las

zonas bajo jurisdicción nacional, asegurando que las primeras no menoscaben la efectividad de las segundas y previendo el recurso a los procedimientos para la solución de controversias si fracasasen los esfuerzos para concertar acuerdos provisionales de conservación y ordenación (art. 7);

7. Que los Estados cumplan su obligación de cooperar, sea participando y aplicando las medidas de conservación y ordenación adoptadas por organizaciones o arreglos subregionales o regionales para la pesca en alta mar, sea estableciendo tales organizaciones o concertando los arreglos donde no existan (arts. 8 y 9);
8. Que las referidas organizaciones o arreglos incluyan entre las medidas de conservación y ordenación los elementos descritos en el Acuerdo y cumplan las funciones allí señaladas (art. 10);
9. Que se establezcan condiciones apropiadas para los nuevos miembros de la organización o participantes en los arreglos subregionales y regionales (art. 11);
10. Que se reúnan e intercambien datos científicos, técnicos y estadísticos suficientemente detallados con respecto a las pesquerías de estas poblaciones de peces y que los Estados cooperen para fortalecer la capacidad de investigación científica, divulgar sus resultados y facilitar la participación de científicos de cualquier Estado interesado en las actividades de investigación que otros Estados u organizaciones internacionales competentes realicen en la alta mar (art. 14);
11. Que los Estados no miembros de organizaciones o no participantes en arreglos subregionales o regionales estén igualmente obligados a cooperar en la conservación y ordenación de las poblaciones de peces de que se trata, y que los Estados miembros tomen medidas compatibles con el Acuerdo y con el derecho interaccional para disuadir a los buques pesqueros de Estados no miembros o no participantes de realizar actividades que comprometan la eficacia de las medidas subregionales o regionales de conservación y ordenación (art. 17);
12. Que los Estados adopten todas las medidas necesarias para que los buques que enarbolan su pabellón cumplan las medidas subregionales y regionales de conservación y ordenación, estableciendo las normas, requisitos, condiciones y procedimientos aplicables descritos detalladamente en el Acuerdo (art. 18);
13. Que el Estado del pabellón haga cumplir esas medidas mediante las investigaciones pertinentes y procedimientos judiciales para sancionar con severidad a los infractores (art. 19);
14. Que a tales efectos no sólo se contemple la solicitud de cooperación de otros Estados (art. 20) sino que se faculte a cualquiera de ellos, en áreas reguladas por una organización o un arreglo subregional o regional, para subir a bordo e inspeccionar a un buque pesquero, comunicar los resultados de su investigación al Estado del pabellón y si éste lo autoriza, conducir el buque a puerto y proseguir la investigación (art. 21);
15. Que el Estado del puerto pueda inspeccionar los documentos, aparejos de pesca y captura de los buques pesqueros que se encuentran voluntariamente en sus

puertos, así como adoptar reglamentos que prohíban desembarcos y transbordos cuando las capturas han sido obtenidas comprometiendo la eficacia de los acuerdos subregionales o regionales en alta mar (art. 23);

16. Que se proporcione a los Estados en desarrollo asistencia financiera, tecnológica o de otra índole para la aplicación de las disposiciones contenidas en el Acuerdo, fortaleciendo sus capacidades en materia de investigación, reunión de datos, análisis y evaluaciones, sistemas de vigilancia, control y ejecución, establecimiento de nuevos arreglos u organizaciones subregionales o regionales y acceso a las pesquerías en alta mar. (arts. 24, 25 y 26);
17. Que se faculte a los Estados no Partes en la Convención de 1982 para escoger cualquiera de los procedimientos de solución de controversias previstos en ella y designar conciliadores, árbitros o expertos, y que en el caso de controversias relativas a recursos situados en zonas bajo jurisdicción nacional, se aplique el párrafo 3 del artículo 297, que ampara sus derechos de soberanía y sólo somete las controversias a una Comisión de Conciliación. (arts. 30 y 32);
18. Que todo esto se haya obtenido mediante un instrumento vinculante, obligando por lo tanto a los Estados Partes, y permitiéndoles adoptar medidas para disuadir a los buques que enarbolan el pabellón de Estados no Partes de realizar actividades que comprometan la aplicación eficaz del Acuerdo (art.33).

Lo importante ahora, una vez que se autorice la firma del Acuerdo por el Perú y que se proceda a su aprobación y ratificación, será *llevar a la práctica sus disposiciones a nivel subregional y regional, mediante el establecimiento de una organización o la concertación de un arreglo de ordenación pesquera aplicables en nuestro caso al Pacífico Sudeste o al Pacífico Este*, según las poblaciones de peces cuya pesca de altura nos interese regular. Al respecto, tanto la Secretaría General de la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS) como la Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero (OLDEPESCA) han recibido mandatos de reuniones ministeriales de sus Estados Miembros para cooperar en esa tarea dentro del marco de sus respectivas competencias y ámbitos de aplicación. Corresponderá a los Estados que integran dichas organizaciones decidir la manera de hacerlo, sea separadamente o de consuno, así como la oportunidad de iniciar el proceso, teniendo en cuenta el interés de que se adopten cuanto antes las medidas de conservación y ordenación de los recursos de que se trata.

*IMARPE-Callao, 26 de octubre de 1995*



Impreso por Visual Service S.R.L.  
José de la Torre Ugarte # 433  
Telf.: 4 424423  
Lima 14 - Perú