UNIVERSITAT DE BARCELONA

La asignación de derechos de pesca en el seno de las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera

Maximiliano Astorga Beltrán

ADVERTIMENT. La consulta d'aquesta tesi queda condicionada a l'acceptació de les següents condicions d'ús: La difusió d'aquesta tesi per mitjà del servei TDX (**www.tdx.cat**) i a través del Dipòsit Digital de la UB (**diposit.ub.edu**) ha estat autoritzada pels titulars dels drets de propietat intel·lectual únicament per a usos privats emmarcats en activitats d'investigació i docència. No s'autoritza la seva reproducció amb finalitats de lucre ni la seva difusió i posada a disposició des d'un lloc aliè al servei TDX ni al Dipòsit Digital de la UB. No s'autoritza la presentació del seu contingut en una finestra o marc aliè a TDX o al Dipòsit Digital de la UB (framing). Aquesta reserva de drets afecta tant al resum de presentació de la tesi com als seus continguts. En la utilització o cita de parts de la tesi és obligat indicar el nom de la persona autora.

ADVERTENCIA. La consulta de esta tesis queda condicionada a la aceptación de las siguientes condiciones de uso: La difusión de esta tesis por medio del servicio TDR (**www.tdx.cat**) y a través del Repositorio Digital de la UB (**diposit.ub.edu**) ha sido autorizada por los titulares de los derechos de propiedad intelectual únicamente para usos privados enmarcados en actividades de investigación y docencia. No se autoriza su reproducción con finalidades de lucro ni su difusión y puesta a disposición desde un sitio ajeno al servicio TDR o al Repositorio Digital de la UB. No se autoriza la presentación de su contenido en una ventana o marco ajeno a TDR o al Repositorio Digital de la UB (framing). Esta reserva de derechos afecta tanto al resumen de presentación de la tesis como a sus contenidos. En la utilización o cita de partes de la tesis es obligado indicar el nombre de la persona autora.

WARNING. On having consulted this thesis you're accepting the following use conditions: Spreading this thesis by the TDX (**www.tdx.cat**) service and by the UB Digital Repository (**diposit.ub.edu**) has been authorized by the titular of the intellectual property rights only for private uses placed in investigation and teaching activities. Reproduction with lucrative aims is not authorized nor its spreading and availability from a site foreign to the TDX service or to the UB Digital Repository. Introducing its content in a window or frame foreign to the TDX service or to the UB Digital Repository is not authorized (framing). Those rights affect to the presentation summary of the thesis as well as to its contents. In the using or citation of parts of the thesis it's obliged to indicate the name of the author.

UNIVERSITAT DE BARCELONA
Facultad de Dret

Programa de Doctorado en Derecho y Ciencia Política

Línea de investigación: Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales

LA ASIGNACIÓN DE DERECHOS DE PESCA EN EL SENO DE LAS ORGANIZACIONES REGIONALES DE ORDENACIÓN PESQUERA

Director y tutor: Dr. Andreu Olesti Rayo

Codirectora: Dra. Marta Abegón Novella

MAXIMILIANO ASTORGA BELTRÁN

BARCELONA, 2023

A mi madre, cuyo amor y sacrificio
son la base de mis éxitos

AGRADECIMIENTOS

La culminación de esta tesis doctoral es el resultado de la invaluable contribución de muchas personas, entre las cuales destaca de manera especial la Dra. Marta Abegón. Su orientación ha sido fundamental en mi recorrido académico y personal en los últimos años, permitiéndome aprender y disfrutar cada etapa de este desafío. Su profundo conocimiento en el Derecho del Mar ha sido esencial, otorgándome la libertad y el control necesarios para desarrollar esta investigación con éxito. Le estoy profundamente agradecido por los momentos de diálogo y debate, por impulsarme a reconsiderar conceptos que creía ya dominados, y por sus acertados comentarios sobre esta área de estudio, hasta ahora poco abordada.

Este agradecimiento se extiende al Dr. Andreu Olesti, cuyo impacto en mi formación ha sido doblemente significativo. En primer lugar, como tutor y director de mi tesis doctoral, su constante disposición y asistencia han sido fundamentales para mi progreso. En segundo lugar, su papel como Coordinador del Área de Derecho Internacional Público ha enriquecido mi experiencia académica, fomentando un ambiente de colaboración y aprendizaje a través de conferencias, talleres y estancias; todo ello ha hecho que mi experiencia durante este periodo se sintiera acogedora y enriquecedora.

Dentro del Departamento de Derecho Internacional Público de la Universidad de Barcelona deseo expresar mi especial agradecimiento a las Dras. Rosa Ana Alija y Ana Sánchez. Mi gratitud hacia la Dra. Alija es inmensa, ya que fue ella quien me introdujo en esta facultad. Su orientación durante el Máster en Estudios Jurídicos Avanzados y su apoyo continuo en mi camino hacia el doctorado han sido fundamentales para mi desarrollo profesional y personal. La Dra. Sánchez, por su parte, ha jugado un papel igualmente destacado en mi desarrollo académico. Sus consejos y apoyo han sido esenciales, ayudándome a superar desafíos y a celebrar éxitos a lo largo de este camino. Estas figuras académicas son un reflejo de mi agradecimiento a todos los compañeros, profesores y personal administrativo del área de Derecho Internacional Público.

En mi recorrido académico, las interacciones con expertos en el Derecho del mar han jugado un papel crucial. Los profesores y las profesoras de las universidades españolas han sido particularmente influyentes, invitándome constantemente a seminarios y congresos que han ampliado mi comprensión en este campo. Esta experiencia se ha visto aún más fortalecida por mi estancia internacional, siendo otra piedra angular en mi

desarrollo. En este contexto, el Dr. Erik Molenaar merece una mención especial, por la confianza que depositó en mí al acogerme en el *Netherlands Institute of the Law of Sea*. Aprender de él y de otros destacados profesionales en el campo del Derecho pesquero internacional ha sido un privilegio invaluable.

Por otro lado, el apoyo de mis compañeros y compañeras de doctorado ha sido vital. Pol Pallàs y Laura Salzano han sido pilares fundamentales en este viaje, brindándome compañía, ánimo, inspiración y una amistad invaluable. De la misma manera, deseo extender mi gratitud a todos mis amigos y amigas, quienes han llegado a ser como una nueva familia para mí en la distancia de mi hogar original. En los momentos más cruciales, supieron ofrecerme el espacio necesario para concentrarme y crecer, así como distracción y alivio en los momentos adecuados. Quisiera mencionar especialmente a Estevao Zanin, por su cercanía y apoyo constante, cuya amistad ha sido un refugio y una fuente de alegría en los momentos más intensos de mi doctorado.

Para concluir, mi gratitud más profunda se dirige a mi compañera Eva Boch, cuya constante presencia ha sido un pilar en este viaje. Su apoyo incansable, su paciencia inagotable, el tiempo dedicado y su amor han sido fundamentales durante estos últimos tres años. De igual manera, el apoyo emocional de mi familia ha sido un pilar de inestimable valor. A mis hermanos y hermanas —María Graciela, Pablo, Cristián, Felipe y Roxana—, les agradezco por ser una fuente inagotable de inspiración, fortaleza y alegría. Y de manera muy especial, mi agradecimiento a mi madre, María Elena, cuyo amor incansable y sacrificios son la base sobre la que he construido mis logros.

RESUMEN

Este estudio aborda la asignación de derechos de pesca en el marco de las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera (OROPs), un tema esencial en el Derecho pesquero internacional. A tal efecto, la investigación se estructura en cuatro capítulos. El inicial establece el marco teórico y conceptual, proveyendo una perspectiva histórica y jurídica esencial para comprender la pesca en alta mar y la relevancia de la cooperación internacional en la gestión de poblaciones de peces compartidas. El segundo capítulo se enfoca en la regulación internacional de la asignación de derechos de pesca, examinando las disposiciones pertinentes de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM) y del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. El tercer capítulo examina las OROPs que asignan derechos de pesca en la alta mar, estudiando su estructura organizativa, procesos de toma de decisiones y estrategias contra la pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada (INDNR). El cuarto y último capítulo explora las normativas y prácticas que rigen la participación y acceso a los recursos pesqueros en las OROPs. Este examen proporciona una visión integral de cómo estas organizaciones gestionan los derechos de pesca y los desafíos que enfrentan en su labor. La investigación culmina enfatizando la imperiosa necesidad de una gobernanza pesquera internacional más equitativa, resaltando la reforma de las políticas de ciertas OROPs para integrar nuevos actores y superar la dependencia de registros históricos, con el fin de mitigar la problemática de la pesca INDNR y asegurar un futuro sostenible para los recursos pesqueros.

Palabras clave: Asignación de derechos de pesca / Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera (OROPs) / Derecho pesquero internacional / Cooperación internacional / Alta mar

RESUM

Aquest estudi aborda l'assignació de drets de pesca en el marc de les Organitzacions Regionals d'Ordenació Pesquera (OROPs), un tema fonamental en el Dret pesquer internacional. Amb aquest objectiu, la investigació s'estructura en quatre capítols. El primer estableix el marc teòric i conceptual, proporcionant una perspectiva històrica i jurídica essencial per a comprendre la pesca a alta mar i la rellevància de la cooperació internacional en la gestió de poblacions de peixos compartides. El segon capítol se centra en la regulació internacional de l'assignació de drets de pesca, examinant les disposicions pertinents de la Convenció de les Nacions Unides sobre el Dret del Mar (CNUDM) i de l'Acord sobre Poblacions de Peixos. El tercer capítol examina les OROPs que assignen drets de pesca a l'alta mar, estudiant la seva estructura organitzativa, processos de presa de decisions i estratègies contra la pesca Il·legal, No Declarada i No Reglamentada (INDNR). Aquest anàlisi proporciona una visió integral de com aquestes organitzacions gestionen els drets de pesca i els reptes que afronten en la seva tasca. El quart i últim capítol explora les normatives i pràctiques que regeixen la participació i accés als recursos pesquers per part de les OROPs. La investigació finalitza emfatitzant la necessitat imperiosa d'una governança pesquera internacional més equitativa, ressaltant la reforma de les polítiques de certes OROPs per integrar nous actors i superar la dependència de registres històrics, amb la finalitat de mitigar la problemàtica de la pesca INDNR i assegurar un futur sostenible per als recursos pesquers.

Paraules clau: Assignació de drets de pesca / Organitzacions Regionals d'Ordenació Pesquera (OROPs) / Dret pesquer internacional / Cooperació internacional / Alta mar

ABSTRACT

This study addresses the allocation of fishing rights within the framework of the Regional Fisheries Management Organizations (RFMOs), a crucial issue in international fisheries law. To this end, the research is structured into four chapters. The initial chapter establishes the theoretical and conceptual framework, providing a historical and legal perspective essential for understanding high seas fishing and the importance of international cooperation in managing shared fish stocks. The second chapter focuses on the international regulation of fishing rights allocation, examining the relevant provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) and the Fish Stocks Agreement. The third chapter examines the RFMOs that allocate fishing rights in the high seas, studying their organizational structure, decision-making processes, and strategies against Illegal, Unreported, and Unregulated (IUU) Fishing. This examination provides a comprehensive view of how these organizations manage fishing rights and the challenges they face in their work. The fourth and final chapter explores the regulations and practices governing participation and access to fishery resources in the RFMOs. The study concludes by emphasizing the urgent need for more equitable international fishery governance, highlighting the reform of certain RFMOs' policies to integrate new actors and overcome the dependence on historical records, with the aim of mitigating the problem of IUU fishing and ensuring a sustainable future for fishery resources.

Keywords: Allocation of fishing rights / Regional Fisheries Management Organizations (RFMOs) / International Fisheries Law / International cooperation / High Seas

ÍNDICE DE CONTENIDOS

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS vi

INTRODUCCIÓN 1

CAPÍTULO PRMERO. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL 13

1. LA ALTA MAR 14

1.1. La evolución histórica de la delimitación de la alta mar 16

1.2. La naturaleza jurídica de la alta mar 21

1.3. El régimen internacional de la pesca en alta mar 23

1.3.1. *Las Convenciones de Ginebra sobre el Derecho del Mar* 25

1.3.2. *La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar* 26

1.3.3. *El Acuerdo sobre Poblaciones de Peces* 29

1.3.4. *Las normas de las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera* 32

1.3.5. *El soft-law pesquero* 33

2. LOS RECURSOS VIVOS EN LA ALTA MAR 36

2.1. Las poblaciones de peces compartidas 37

2.1.1. *Las poblaciones de peces transfronterizas* 39

2.1.2. *Las poblaciones de peces transzonales* 40

2.1.3. *Las poblaciones de peces altamente migratorias* 42

2.1.4. *Las poblaciones de peces diferenciadas de alta mar* 46

2.2. La naturaleza jurídica de los recursos vivos de la alta mar 47

3. LA LIBERTAD DE PESCA EN ALTA MAR 49

3.1. Los límites generales de la libertad de pesca en alta mar 50

3.2. Los límites específicos de la libertad de pesca en alta mar 53

3.2.1. *Las obligaciones convencionales* 54

3.2.2. *Los derechos, deberes e intereses de los Estados ribereños* 55

3.2.3. *El deber de los Estados en relación con sus nacionales* 59

3.2.4. *La conservación de los recursos vivos en la alta mar* 62

3.2.5. *Los datos e información pesquera para la conservación* 66

3.2.6. *La no discriminación contra pescadores de ningún Estado* 68

4. LA ORDENACIÓN PESQUERA EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL 70

4.1. Las medidas de ordenación pesquera en el ámbito internacional 71

4.2. Los derechos de pesca 73

CAPÍTULO SEGUNDO. LA REGULACIÓN INTERNACIONAL DE LA ASIGNACIÓN DE DERECHOS DE PESCA EN LA ALTA MAR 79

1. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA LA CONSERVACIÓN Y ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS VIVOS DE LA ALTA MAR 80

1.1. La naturaleza de la obligación de cooperar para la conservación y ordenación de los recursos vivos de la alta mar 84

1.1.1. *La obligación de cooperar como obligación de resultado* 85

1.1.2. *La obligación de cooperar como obligación de resultado y de comportamiento* 86

1.1.3. *La obligación de cooperar como obligación de comportamiento* 87

1.2. Los mecanismos de cooperación 90

1.2.1. *La cooperación directa* 91

1.2.2. *Los arreglos regionales o subregionales de ordenación pesquera* 93

1.2.3. *La cooperación institucionalizada* 95

2. LAS ORGANIZACIONES REGIONALES DE ORDENACIÓN PESQUERA 98

2.1. Los tipos de organizaciones regionales de ordenación pesquera 100

2.1.1. *Según su alcance* 101

2.1.2. *Según su estructura institucional* 103

2.1.3. *Según su área de regulación* 106

2.1.4. *Según las especies que regulan* 106

2.2. La creación de Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera 107

3. LA EXTENSIÓN DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE POBLACIONES DE PECES 112

3.1. El principio *pacta tertiis* como límite a la extensión del ámbito de aplicación del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces 113

3.2. El reconocimiento de la limitación de acceso a los recursos pesqueros por vía consuetudinaria 115

3.2.1. *El elemento material: la práctica general, uniforme y constante* 116

3.2.2. *El elemento subjetivo u opinio iuiris* 123

4. LA PARTICIPACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES REGIONALES DE ORDENACIÓN PESQUERA 126

4.1. La asignación de derechos de acceso 126

4.1.1. *Los Estados ribereños correspondientes* 128

4.1.2. *Los Estados que pescan las poblaciones de peces en alta mar* 130

4.1.3. *Los Estados que tienen un interés real en las pesquerías* 131

4.1.4. *Otros actores con derechos de acceso* 134

4.1.5. *Los Estados no Partes que colaboran con la organización* 135

4.2. La asignación de derechos de participación 136

4.2.1. *El estado de las poblaciones de peces* 140

4.2.2. *Los intereses, modalidades y prácticas pesqueras* 141

4.2.3. *Los esfuerzos para la conservación y ordenación de las poblaciones de peces* 143

4.2.4. *Las necesidades de las comunidades costeras* 145

4.2.5. *Las necesidades de los Estados ribereños* 147

4.2.6. *Los intereses de los Estados en desarrollo* 148

CAPÍTULO TERCERO. LAS ORGANIZACIONES REGIONALES DE ORDENACIÓN PESQUERA QUE ASIGNAN DERECHOS DE PESCA EN LA ALTA MAR 150

1. LA COMISIÓN INTERNACIONAL PARA LA CONSERVACIÓN DEL ATÚN DEL ATLÁNTICO 152
1.1. La composición de la ICCAT 155
1.2. La adopción de decisiones en la ICCAT 157
1.3. La posibilidad de oponerse a las medidas adoptadas por la ICCAT..... 159
1.4. Los criterios para la asignación de derechos de participación en la ICCAT 160
1.5. La pesca INDNR en el área de regulación de la ICCAT 164

2. LA COMISIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL ATÚN ROJO DEL SUR 165
2.1. La composición de la CCSBT 167
2.2. La adopción de decisiones en la CCSBT..... 169
2.3. La posibilidad de oponerse a las medidas adoptadas por la CCSBT 171
2.4. Los criterios para la asignación de derechos de participación en la CCSBT..... 172
2.5. La pesca INDNR del atún rojo del sur..... 175

3. LA COMISIÓN DEL ATÚN PARA EL OCÉANO ÍNDICO 177
3.1. La composición de la IOTC..... 178
3.2. La adopción de decisiones en la IOTC 180
3.3. La posibilidad de oponerse a las medidas adoptadas por la IOTC 181
3.4. Los criterios para la asignación de derechos de participación en la IOTC 182
3.5. La pesca INDNR en la zona de la IOTC 184

4. LA COMISIÓN DE PESCA DEL PACÍFICO OCCIDENTAL Y CENTRAL 185
4.1. La composición de la WCPFC 188
4.2. La adopción de decisiones en la WCPFC..... 191
4.3. La posibilidad de oponerse a las medidas adoptadas por la WCPFC 193
4.4. Los criterios para la asignación de derechos de participación en la WCPFC..... 194
4.5. La pesca INDNR en el área de competencia de la WCPFC 198

5. LA COMISIÓN INTERAMERICANA DEL ATÚN TROPICAL 200
5.1. La composición de la IATTC 202
5.2. La adopción de decisiones en la IATTC..... 206
5.3. La posibilidad de oponerse a las medidas adoptadas por la IATTC..... 207
5.4. Los criterios para la asignación de derechos de participación en la IATTC..... 208
5.5. La pesca INDNR en el área de regulación de la IATTC 209

6. LA ORGANIZACIÓN DE PESQUERÍAS DEL ATLÁNTICO NOROCCIDENTAL.....211
6.1. La composición de la NAFO 214
6.2. La adopción de decisiones en la NAFO..... 217
6.3. La posibilidad de oponerse a las medidas adoptadas por la NAFO..... 218
6.4. Los criterios para la asignación de derechos de participación en la NAFO 219
6.5. La pesca INDNR en el área de regulación de la NAFO..... 221

7. LA COMISIÓN DE PESCA DEL ATLÁNTICO NORORIENTAL 224
7.1. La composición de la NEAFC 227
7.2. La adopción de decisiones en la NEAFC 230
7.3. La posibilidad de oponerse a las medidas adoptadas por la NEAFC 231
7.4. Los criterios para la asignación de derechos de participación en la NEAFC 232
7.5. La pesca INDNR en el área de regulación de la NEAFC 233

8. LA ORGANIZACIÓN REGIONAL DE PESCA DEL PACÍFICO SUR 235
8.1. La composición de la SPRFMO 237
8.2. La adopción de decisiones en la SPRFMO 238
8.3. La posibilidad de oponerse a las medidas adoptadas por la SPRFMO 239
8.4. Los criterios para la asignación de derechos de participación en la SPRFMO 240
8.5. La pesca INDNR en el área de regulación de la SPRFMO 242

9. LA COMISIÓN DE PESCA DEL PACÍFICO NORTE 244
9.1. La composición de la NPFC 246
9.2. La adopción de decisiones en la NPFC 250
9.3. La posibilidad de oponerse a las medidas adoptadas por la NPFC 251
9.4. Los criterios para la asignación de derechos de participación en la NPFC 252
9.5. La pesca INDNR en la zona de la NPFC 254

10. LA COMISIÓN GENERAL DE PESCA DEL MEDITERRÁNEO 256
10.1. La composición de la GFCM 259
10.2. La adopción de decisiones en la GFCM 261
10.3. La posibilidad de oponerse a las medidas adoptadas por la GFCM 262
10.4. Los criterios para la asignación de derechos de participación en la GFCM 263
10.5. La pesca INDNRen la zona de la GFCM 264

CAPÍTULO CUARTO. LA PARTICIPACIÓN Y EL ACCESO A LOS RECURSOS PESQUEROS EN LAS ORGANIZACIONES REGIONALES DE ORDENACIÓN PESQUERA QUE ASIGNAN DERECHOS DE PESCA 267

1. LA PARTICIPACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES REGIONALES DE ORDENACIÓN PESQUERA 268
1.1. La participación de los Estados en las OROPs 269
1.1.1. *Los Estados ribereños correspondientes* 270
1.1.2. *Los Estados que pescan las poblaciones de peces en alta mar* 278
1.1.3. *Los Estados que pescaron en el pasado y desean reanudar la pesca* 287
1.1.4. *Los nuevos entrantes* 290
1.1.5. *Los Estados no usuarios* 295
1.2. Otros actores que participan en las OROPs 298
1.2.1. *Las organizaciones internacionales* 298
1.2.2. *Las entidades pesqueras* 305
1.2.3. *Los Estados asociados autónomos y territorios no autónomos* 308

1.2.4. *Partes no contratantes colaboradoras* 311

2. EL ACCESO A LOS RECURSOS PESQUEROS EN LAS ORGANIZACIONES REGIONALES DE ORDENACIÓN PESQUERA 317

2.1. El acceso a los recursos pesqueros en la ICCAT 318

2.2. El acceso al atún rojo del sur en la CCSBT 329

2.3. El acceso a los recursos pesqueros en la IOTC 333

2.4. El acceso a los recursos pesqueros en la WCPFC 336

2.5. El acceso a los recursos pesqueros en la IATCC 339

2.6. El acceso a los recursos pesqueros en la NAFO 341

2.7. El acceso a los recursos pesqueros en la NEAFC 345

2.8. El acceso a los recursos pesqueros en la SPRFMO 350

2.9. El acceso a los recursos pesqueros en la NPFC 356

2.10. El acceso a los recursos pesqueros en la GFCM 358

CONCLUSIONES 363

ANEXOS 376

BIBLIOGRAFÍA 383

FUENTES DOCUMENTALES 400

JURISPRUDENCIA CITADA 420

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: OROPs que asignan derechos de pesca en alta mar……..…151

Tabla 2: Límites de capturas por participante y especie expresado en toneladas (ICCAT)…...318

Tabla 3: Niveles nominales de captura (t) y porcentajes de los participantes de la CCSBT….330

Tabla 4: TAC y cuotas en el área del Convenio NAFO…….342

Tabla 5: TAC del rodaballo y su asignación (GFCM)……...360

Tabla 6: La participación de los Estados en las OROPs……377

Tabla 7: La participación de otros actores en las OROPs…….….380

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Zona del Convenio ICCAT…….154

Figura 2: Zona de jurisdicción de la IOTC…….178

Figura 3: Área de aplicación de la Convención WCPFC……...……187

Figura 4: Área de aplicación de la Convención IATTC…….201

Figura 5: Zona de aplicación y regulación del Convenio NAFO……...213

Figura 6: Área de competencia y regulación del Convenio NEAFC……...……..226

Figura 7: Zona de aplicación de la SPRFMO…….236

Figura 8: Zona de aplicación de la Convención NPFC…...……...245

Figura 9: Zona de aplicación, subregiones y subáreas geográficas de las GFCM……...…..258

ACRÓNIMOS Y SIGLAS

AGNU	Asamblea General de las Naciones Unidas
BOE	Boletín Oficial del Estado
CCAMLR	Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos
CCSBT	Comisión para la Conservación del Atún Rojo del Sur
CDI	Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas
CIEM	Consejo Internacional para la Exploración del Mar
CIJ	Corte Internacional de Justicia
CNUDM	Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar
CPA	Corte Permanente de Arbitraje
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIP	Foro de las Islas del Pacífico
GFCM	Comisión General de Pesca del Mediterráneo
IATTC	Comisión Interamericana del Atún Tropical
ICCAT	Comisión Internacional para la Conservación del Atún Atlántico
INDNR	Ilegal, No Declarada y No Reglamentada
IOTC	Comisión del Atún para el Océano Índico
NAFO	Organización de Pesquerías del Atlántico Noroccidental
NEAFC	Comisión de Pesca del Atlántico Nororiental
NPFC	Comisión de Pesca del Pacífico Norte
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
OMC	Organización Mundial del Comercio

ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPOC	Océano Pacífico Occidental y Central
ORIE	Organización Regional de Integración Económica
OROP	Organización Regional de Ordenación Pesquera
PAI-INDNR	Plan de Acción Internacional para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada
PEID	Pequeños Estados Insulares en Desarrollo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Programa 21	Programa Mundial de Acción en Apoyo del Desarrollo Sostenible
SEAFO	Organización de Pesca del Atlántico Sudoriental
SPRFMO	Organización Regional de Pesca del Pacífico Sur
TAC	Total Admisible de Captura
TIDM	Tribunal Internacional del Derecho del Mar
UE	Unión Europea
UNTS	Serie de Tratados de las Naciones Unidas
WCPFC	Comisión de Pesca del Pacífico Occidental y Central
ZEE	Zona Económica Exclusiva

INTRODUCCIÓN

I

La asignación de derechos de pesca representa uno de los mayores desafíos de la ordenación pesquera, tanto a nivel nacional como internacional. Sin embargo, la magnitud de dicho reto se intensifica en este último ámbito, debido a la confluencia de múltiples factores: la diversidad de actores involucrados, la pluralidad de intereses económicos y geopolíticos, y las complejidades asociadas a la regulación internacional de esta materia. Este panorama se torna aún más complejo al considerar las dinámicas biológicas de determinadas poblaciones de peces, especialmente en lo referente a su movilidad tanto en la Zona Económica Exclusiva (ZEE) como en las áreas de alta mar adyacentes.

Teniendo en cuenta este complejo escenario, una inadecuada asignación de derechos de pesca en el ámbito internacional puede acarrear varias consecuencias. En primer lugar, la compleja combinación de factores socioeconómicos y geopolíticos, sumada a la lucha por el control y acceso a recursos pesqueros limitados, actúa frecuentemente como un catalizador de conflictos internacionales. A modo ilustrativo, se pueden mencionar casos emblemáticos como el conflicto del fletán negro en el Atlántico Norte, que involucró a España y Canadá[1]; la disputa en torno al atún rojo del sur, que enfrentó a

* La realización de esta tesis doctoral fue posible gracias al apoyo de una beca predoctoral otorgada por la *Agència de Gestió d'Ajuts Universitaris i de Recerca* (AGAUR) de la Generalitat de Catalunya. Este apoyo incluyó además la financiación para una estancia de investigación en la Universidad de Utrecht en 2023. Asimismo, el autor ha recibido financiación de la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID), dependiente del Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación del Gobierno de Chile.

[1] Sobre ello, véase: Donald BARRY, 'The Canada-European Union Turbot War. Internal Politics and Transatlantic Bargaining', *International Journal*, vol. 53, núm. 2 (1998) 253-284; Christopher JOYNER y Alejandro ALVAREZ VON GUSTEDT, 'The Turbot War of 1995: Lessons for the Law of the Sea', *International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 11, núm 4 (1996) 425-458; Barbara KWIATKOWSKA, 'Fisheries Jurisdiction (Spain v. Canada)', *The American Journal of International Law*, vol. 93, núm. 2 (1999) 502-507; Manuel RUIZ ISAC, 'Lecciones aprendidas de la guerra del fletán', *Revista de Pensamiento Estratégico y Seguridad CISDE*, vol. 4, núm. 1 (2019) 49-56; Xosé SANTOS SOLLA, 'La crisis del fletán negro. Una perspectiva desde la prensa canadiense', *Estudios Geográficos*, vol. 62, núm. 242 (2001) 105-137; David TEECE, 'Global Overfishing and the Spanish-Canadian Turbot War: Can International Law Protect the High-Seas Environment', *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, vol. 8, núm. 1 (1997) 89-125.

Australia y Nueva Zelanda con Japón[2]; y las tensiones surgidas en torno a la asignación de cuotas del jurel chileno en el Pacífico Sur[3].

Un punto de inflexión en la escalada de estos conflictos ha sido la instauración de las ZEEs. En particular, la delimitación de estas zonas marítimas ha relegado a los Estados con flotas de pesca a distancia a una posición desfavorable en lo que respecta al acceso a los recursos pesqueros. Esta circunstancia adquiere especial relevancia si se tiene en cuenta que, según estimaciones de la Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), alrededor del 90% de la pesca marina mundial se lleva a cabo dentro de las ZEEs[4]. En este contexto, es crucial resaltar, en segundo término, que una inadecuada gestión de las poblaciones de peces compartidas en la alta mar puede tener repercusiones directas no solo en las comunidades costeras y los ecosistemas marinos circundantes, sino también en la sostenibilidad económica y la seguridad alimentaria de los Estados que pescan en aguas internacionales.

Finalmente, en tercer lugar, una gestión deficiente en la asignación de derechos de pesca a nivel internacional podría repercutir en la degradación de los mares y sus recursos. Para ilustrar la magnitud de esta situación, es relevante mencionar que la Primera Evaluación Mundial de los Océanos en 2015 advirtió acerca del preocupante estado de degradación en diversas zonas marítimas. En este informe, se identificaron las presiones generadas por actividades humanas, incluida la pesca, como la mayor amenaza para los océanos y sus recursos[5]. Cinco años más tarde, la Segunda Evaluación Mundial de 2020 reveló que la situación de los océanos y sus recursos no ha mejorado y que los múltiples

[2] Sobre ello, véase: Howard SCHIFFMAN y Briony MACPHEE, 'The Southern Bluefin Tuna Dispute Revisited: How Far Have We Come?', *Transnational Environmental Law*, vol. 3, núm. 2 (2014) 391-406; Cesare ROMANO, 'The Southern Bluefin Tuna Dispute: Hints of a World to Come… Like It or Not', *Ocean Development & International Law*, vol. 32, núm. 4 (2001) 313-348.

[3] Para mayor información, véase: Panel de Revisión de la Corte Permanente de Arbitraje (CPA), 'Objeción de la Federación Rusa a la Decisión de la Comisión de la SPRFMO', *Caso núm. 2013-14* (19 de abril de 2013), hallazgos y Recomendaciones emitidos el 5 de julio de 2013; 'Objeción de la República del Ecuador a la Medida de Conservación y Ordenamiento para *Trachurus murphyi* (CMM 01-2018) de la Comisión de la SPRFMO', *Caso núm. 2018-13* (28 de marzo de 2018), hallazgos y Recomendaciones emitidos el 5 de junio de 2018; 'Objeción de la Federación Rusa a la Medida de Conservación y Ordenamiento para *Trachurus murphyi* (CMM 01-2023) de la Comisión de la SPRFMO', *Caso núm. 2023-33* (10 de abril de 2023), hallazgos y Recomendaciones emitidos el 1 de julio de 2023.

[4] FAO, *El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2020. La sostenibilidad en acción* (2020), p. 100.

[5] ONU, *The First Global Integrated Marine Assessment. World Ocean Assessment I* (2016).

beneficios que reportan están en riesgo[6]. Frente a esta realidad, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha intensificado sus esfuerzos para sensibilizar a la comunidad internacional sobre la urgencia de conservar y gestionar de manera sostenible los océanos. Una de las medidas más notables en este sentido ha sido la incorporación, en la Agenda 2030, de un Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) dedicado específicamente a la conservación y el uso sostenible de los mares, océanos y sus recursos[7].

Con el fin de apoyar la consecución del mencionado ODS, la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) tomó la iniciativa de convocar una conferencia especializada en el año 2015[8]. En este encuentro, desarrollado en 2017, los participantes exhortaron a todos los interesados a conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible. Entre las estrategias propuestas para alcanzar estos fines se subrayó la necesidad de mejorar la ordenación sostenible de los recursos pesqueros, en particular para restablecer las poblaciones de peces en el plazo más breve posible. Adicionalmente, se subrayó la importancia de fortalecer la cooperación y la coordinación institucional, recurriendo, cuando fuere pertinente, a organizaciones, organismos y arreglos regionales de ordenación pesquera[9].

Esta necesidad de coordinación y cooperación subraya la importancia de las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera (OROPs) en la gestión sostenible de los recursos pesqueros. En este sentido, las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM)[10] referentes a la cooperación para la conservación y ordenación de las poblaciones de peces compartidas asignan un papel destacado a estas organizaciones[11]. Este marco normativo se vio fortalecido con el Acuerdo sobre la Aplicación de las Disposiciones de la CNUDM de 10 de diciembre de 1982 relativas a la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente Migratorias (en adelante «Acuerdo

[6] ONU, *Segunda Evaluación Mundial de los Océanos. Evaluación Mundial de los Océanos II*, vol. I (2021).
[7] AGNU, Resolución 70/1, 'Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible' (25 de septiembre de 2015), A/RES/70/01, objetivo 14.
[8] AGNU, Resolución 70/226, 'Conferencia de las Naciones Unidas para Apoyar la Consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 14: Conservar y Utilizar Sosteniblemente los Océanos, los Mares y los Recursos Marinos para el Desarrollo Sostenible' (22 de diciembre de 2015), A/RES/70/226.
[9] AGNU, Resolución 71/312, 'Nuestros océanos, nuestro futuro: llamamiento a la acción' (6 de julio de 2017), A/RES/71/312, párr. 13 (l).
[10] Hecha en Montego Bay el 10 de diciembre de 1982. Entró en vigor el 16 de noviembre de 1994. UNTS 1994, vol. 1904, núm. 31363, p. 320.
[11] Arts. 63, 64, 66, 67 y 118.

sobre Poblaciones de Peces»)[12]. Dicho Acuerdo proporciona un respaldo más concreto y operacional a la regulación regional de la pesca por medio de las OROPs y se considera, en general, que expresa el reconocimiento por parte de la comunidad internacional de que estas organizaciones constituyen el principal mecanismo de cooperación internacional en los ámbitos de la conservación y la ordenación de las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorios[13].

Tras la adopción del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, la comunidad internacional dedicó importantes esfuerzos para garantizar la plena cobertura de la alta mar con OROPs que cumplieran las normas mínimas establecidas en dicho Acuerdo[14]. Este proceso ha involucrado tanto la revisión y actualización de los tratados constitutivos de las organizaciones ya existentes, como la creación de nuevas OROPs. Sin embargo, la eficacia de estas entidades en la conservación de las poblaciones de peces compartidas ha sido cuestionada, debido a que gran parte de los recursos que se capturan, siguiendo sus medidas de conservación y ordenación pesquera, se encuentran agotados o sobreexplotados[15].

Tal situación se atribuye, en parte, a la ausencia de un marco de gestión coherente y eficaz por parte de las OROPs[16]. En el contexto de la asignación de derechos de pesca, la diversidad de tratados constitutivos de OROPs, sumada a la multiplicidad de intereses y grados de compromiso por parte de los distintos actores involucrados en la pesca en alta mar, contribuye a la manifestación de fenómenos adversos como el agotamiento y la sobreexplotación de las poblaciones de peces compartidas. En respuesta a esta

[12] Hecho en Nueva York el 4 de agosto de 1995. Entró en vigor el 11 de diciembre de 2001. UNTS 2001, vol. 2167, núm. 37924, p. 3.

[13] AGNU, 'Documento final de la Conferencia de Revisión del 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 Migratorias' (23-27 de mayo de 2016), A/CONF.210/2016/5, Preámbulo, párr. 2.

[14] James HARRISON, 'Key Challenges Relating to the Governance of Regional Fisheries' en Richard Caddell y Erik Molenaar (eds), *Strengthening International Fisheries Law in an Era of Changing Oceans* (Hart Publishing, 2019), p. 81.

[15] Sarika CULLIS-SUZUKI y Daniel PAULY, 'Failing the High Seas: A Global Evaluation of Regional Fisheries Management Organizations', *Marine Policy*, vol. 34, núm 5 (2010), p. 1036. La mayoría de las especies para las cuales hay información disponible se consideran o bien explotadas al máximo sostenible o sobreexplotadas, y con pocas excepciones (principalmente el atún), la mayoría de las especies explotadas en alta mar tienen una baja productividad y una baja resiliencia a la explotación [FAO, *FAO's Input to the UN Secretary-General's Comprehensive Report for the 2023 Resumed Review Conference on the UN Fish Stocks Agreement* (2023), p. 31].

[16] U. Rashid SUMAILA *et al.*, 'Winners and Losers in a World Where the High Seas Is Closed to Fishing', *Scientific Reports*, vol. 5, núm. 8481 (2015), p. 2.

problemática, la reciente Conferencia de Revisión del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, celebrada en 2023, instó a la modernización de los mandatos de las OROPs para abordar los derechos de participación mediante la formulación de «criterios transparentes para la asignación de posibilidades de pesca, teniendo debidamente en cuenta, entre otras cosas, el estado de las poblaciones pertinentes y los intereses de todos aquellos que estén verdaderamente interesados en cada pesquería»[17].

A pesar de estos desafíos, es crucial destacar un desarrollo significativo que refuerza la importancia de las OROPs en el panorama internacional. Recientemente se aprobó el del Acuerdo en el Marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar Relativo a la Conservación y el Uso sostenible de la Diversidad Biológica Marina de las Zonas Situadas Fuera de la Jurisdicción Nacional[18]. Lejos de socavar la relevancia de las OROPs, este nuevo Acuerdo las reafirma y las posiciona como mecanismos clave en la gestión de los recursos marinos vivos. Esta reafirmación se manifiesta especialmente en la forma en que el Acuerdo aborda distintos aspectos de la conservación marina, respetando y complementando las funciones existentes de las OROPs, al subrayar que las disposiciones del Acuerdo relacionadas con los recursos genéticos marinos no afectan a la pesca regulada bajo el Derecho internacional ni a las actividades asociadas a esta práctica[19]. Esta distinción confirma que los tratados constitutivos de las OROPs, así como las medidas adoptadas por estas organizaciones para la conservación y gestión de los recursos marinos vivos en la alta mar, siguen siendo no solo adecuados, sino también esenciales y relevantes en el contexto actual.

En este contexto, caracterizado por una multiplicidad de retos en la asignación de derechos de pesca y crecientes cuestionamientos a la eficacia de las OROPs, surge la pregunta central que guía la presente investigación: ¿Cuáles son las dificultades y desafíos que enfrenta la regulación internacional de la asignación de derechos de pesca sobre poblaciones de peces compartidas, especialmente bajo el marco de actuación de las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera?

---

[17] AGNU, 'Documento final de la Conferencia de Revisión del 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' (26 de mayo de 2023), A/CONF.210/2023/6, sección B, párr. 5 (a).

[18] El Acuerdo, adoptado en Nueva York el 19 de junio de 2023, estará abierto para su firma en la misma ciudad a partir del 20 de septiembre de 2023 y permanecerá abierto hasta el 20 de septiembre de 2025.

[19] *Ibid.*, art. 8 (2) (a).

II

Con el propósito de abordar la pregunta central de esta investigación, el presente estudio tiene como objetivo analizar, desde una perspectiva jurídica, la asignación de derechos de pesca en el ámbito internacional. Este análisis se enmarca en la normativa establecida por dos instrumentos jurídicos fundamentales en el contexto de la pesca internacional: la CNUDM y el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. A la luz de estos tratados se examinan los convenios constitutivos de las OROPs, con un énfasis particular en las disposiciones relacionadas con la asignación de derechos de pesca. Adicionalmente, este análisis incluye un examen detallado de las medidas adoptadas por estas organizaciones con el fin de regular el mencionado proceso de asignación.

Teniendo en cuenta este marco normativo, la hipótesis central de esta investigación propone que la existencia de diferentes regulaciones y la confluencia de diversos intereses y niveles de compromiso de los actores involucrados en la pesca en alta mar tienen un impacto directo en la determinación de la naturaleza y alcance de los derechos de pesca. En este sentido, se destaca que la falta de uniformidad de las reglas y prácticas de las OROPs y la dependencia exclusiva de registros históricos para asignar posibilidades de pesca podrían perpetuar desigualdades entre Estados con distintas capacidades y oportunidades históricas de explotación pesquera, conduciendo a fenómenos problemáticos como la pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada (INDNR).

Aunque el presente estudio asigna un espacio significativo al análisis de las reglas y prácticas de las OROPs, su enfoque no se restringe exclusivamente a estas organizaciones, las cuales han sido objeto de numerosos estudios en las últimas décadas[20]. En su lugar, la investigación se centra en un aspecto específico: las

[20] Véase, entre otros: CULLIS-SUZUKI y PAULY, 'Failing the High Seas: A Global Evaluation of Regional Fisheries Management Organizations'; Erik MOLENAAR, 'International Cooperation Through Regional Fisheries Management Organizations', en Olav STOKKE *et al.* (eds.), *Marine Resources, Climate Change and International Management Regimes* (Bloomsbury Academic, 2022) 23-43; 'Regional Fisheries Management Organizations', en Marta CHANTAL *et al.* (eds.), *Global Challenges and the Law of the Sea* (Springer, 2020) 81-109; Jorge PUEYO LOSA, 'Derecho del Mar y libertad de pesca. Sobre las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera y el Acuerdo de 1995', en Jorge PUEYO y Julio JORGE (coords.), *La cooperación internacional en la ordenación de los mares y océanos* (Iustel, 2009) 159-183; Adela REY ANEIROS, 'La situación actual de las organizaciones internacionales de pesquerías en el régimen jurídico de la pesca en alta mar', *Noticias de la Unión Europea*, núm. 161 (1998) 95-105; Are SYDNES, 'Regional Fisheries Organisations and International Fisheries Governance', en Syma EBBIN *et al.* (eds.), *A Sea Change: The Exclusive Economic Zone and Governance Institutions for Living Marine Resources* (Springer, 2005) 117-135; 'Regional Fishery Organisations in Developing Regions: Adapting

condiciones de participación y el acceso a los recursos pesqueros en las OROPs, a la luz de la CNUDM y el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. Desde esta perspectiva, este trabajo se inscribe en el ámbito del Derecho pesquero internacional, una rama especializada del Derecho internacional público que se ocupa de la conservación, gestión y desarrollo de la pesca de captura en aguas marinas[21].

Es precisamente la incorporación de este estudio en el ámbito del Derecho internacional público lo que le confiere un interés académico sustancial. Este interés radica, en primer lugar, en su actualidad, tal como lo evidencia la dedicación de uno de los ODS a la conservación y el uso sostenible de los mares, océanos y sus recursos. Para alcanzar este objetivo, se ha enfatizado la necesidad de mejorar la ordenación sostenible de los recursos pesqueros y la importancia de fortalecer la cooperación y coordinación institucional[22]. En este escenario, resulta pertinente recurrir a las OROPs, entidades que desempeñan un papel crucial en la conservación y en la ordenación sostenible de las poblaciones de peces compartidas, teniendo entre sus atribuciones la asignación de derechos de pesca.

El interés académico de la presente investigación radica, en segundo lugar, en su enfoque especializado en la asignación de derechos de pesca a nivel internacional. Según las fuentes bibliográficas consultadas, esta temática ha sido abordada de manera insuficiente. Aunque existen estudios que se dedican al análisis de la regulación de las poblaciones de peces en alta mar[23], estos comúnmente no se adentran en un análisis

---

to Changes in International Fisheries Law', *Marine Policy*, vol. 26 (2002) 373-381; 'Regional Fishery Organizations: How and Why Organizational Diversity Matters', *Ocean Development and International Law*, vol. 32, núm 4 (2001) 349-372; Eva VÁZQUEZ GÓMEZ, *Las Organizaciones Internacionales de Ordenación Pesquera. La Cooperación para la Conservación y Gestión de los Recursos Vivos del Alta Mar* (Junta de Andalucía, 2002).

[21] MOLENAAR, 'International Cooperation Through Regional Fisheries Management Organizations', p. 23.

[22] AGNU, Resolución 71/312.

[23] Véase, entre otros: Margarita BADENES CASINO, *La crisis de la libertad de pesca en alta mar* (McGraw-Hill, 1997); Rafael CASADO RAIGÓN, *La pesca en alta mar* (Junta de Andalucía, 1994); Marta IGLESIAS BERLANGA, *La regulación jurídica de los recursos vivos de la alta mar: especial referencia a los intereses españoles* (Dilex, 2003); José MESEGUER SÁNCHEZ, *Los espacios marítimos en el nuevo Derecho del Mar* (Marcial Pons, 1999); Francisco ORREGO VICUÑA, *The Changing International Law of High Seas Fisheries* (Cambridge University Press, 2003); Andrew SERDY, *The New Entrants Problem in International Fisheries Law* (Cambridge Studies, 2016); José SOBRINO HEREDIA, 'El régimen jurídico de la pesca en alta mar', en José DE YTURRIAGA (coord.), *Tendencias y perspectivas actuales del Derecho del Mar*, Cuadernos de la Escuela Diplomática núm. 32 (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2007), 63-92; 'La cooperación internacional en la conservación y gestión de los recursos pesqueros de la alta mar', en Jorge CARDONA (dir.), *Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional*, vol. II (Aranzadi, 1998) 430-525.

exhaustivo sobre la asignación de derechos de pesca en dicha zona marítima; y cuando lo hacen, generalmente adoptan una perspectiva económica[24]. Ante este panorama, la orientación jurídica de la investigación pretende aportar un enfoque novedoso o, como mínimo, complementario a los estudios ya establecidos en la materia.

III

Dada la relevancia actual y la singularidad del tema objeto de la presente investigación, este estudio se emprende con la finalidad de subsanar la insuficiente atención que ha recibido la asignación de derechos de pesca en el ámbito internacional. No obstante, dicha labor se enfrenta a dificultades prácticas. La primera de ellas es la naturaleza dinámica del Derecho pesquero internacional, la cual es potenciada por factores como el cambio climático, que influyen en la distribución y abundancia de las poblaciones de peces compartidas. Estas fluctuaciones tienen el potencial de debilitar los acuerdos intergubernamentales existentes en torno a los totales admisibles de captura, asignación de oportunidades de pesca y accesibilidad. A su vez, la estabilidad de dichos acuerdos intergubernamentales puede verse amenazada por la irrupción de nuevos participantes en el escenario pesquero. Estos pueden ser Estados ribereños que experimenten una migración de "nuevas" poblaciones de peces hacia sus zonas marítimas, o Estados con flotas pesqueras en alta mar que busquen incorporarse en una pesquería ya establecida[25]. Un caso ilustrativo es el del Reino Unido, que, tras su retirada de la Unión Europea (UE) a finales de 2020, emergió como un actor independiente en la esfera del Derecho pesquero internacional y, por lo tanto, se posicionó como un nuevo participante respecto a numerosas organizaciones y convenios intergubernamentales en materia pesquera[26].

---

[24] Véase, entre otros: Daniel COLE y Elinor OSTROM, 'The Variety of Property Systems and Rights in Natural Resources', en Daniel COLE y Elinor OSTROM (eds.), *Property in Land and Other Resources* (Lincoln Institute of Land Policy, 2012) 37-66; Anthony COX, 'Quota Allocation in International Fisheries', *OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers* 22 (2009) 1-61; Scott GORDON, 'The Economic Theory of a Common-Property Resource: The Fishery', *Bulletin of Mathematical Biology*, vol. 53, núm. 1/) (1991) 231-252; Julia GUTREUTER, 'Quota Allocation Methods in the Management of International Marine Fisheries: Future Implications', *Tulane Environmental Law*, vol. 12, núm. 2 (1999) 479-496; Ray HILBORN *et al.*, 'Effective fisheries management instrumental in improving fish stock status', *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 117, núm. 4 (2020), 2218–2224.

[25] MOLENAAR, 'International Cooperation Through Regional Fisheries Management Organizations', p. 24.

[26] Sobre ello, véase especialmente: Gabriela OANTA, 'Resolving the United Kingdom and European Union Membership of Regional Fisheries Management Organisations Post Brexit', *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 36 (2021) 355-367.

Una segunda dificultad radica en el examen de los procesos de toma de decisiones llevados a cabo por los miembros de las OROPs en lo concerniente a la asignación de derechos de participación pesquera. Con frecuencia, las decisiones emanadas de estas organizaciones carecen de criterios transparentes al momento de asignar tales derechos. Esta falta de transparencia se manifiesta de diversas formas: por un lado, las deliberaciones suelen llevarse a cabo en sesiones a puertas cerradas, lejos del escrutinio público; por otro, los documentos justificativos como informes o actas que podrían esclarecer los criterios aplicados en la asignación de posibilidades de pesca raramente se ponen a disposición del público. Esta falta de transparencia no solo entorpece un análisis riguroso y crítico de las prácticas internas de las OROPs, sino que también arroja dudas sobre la legitimidad y equidad de sus decisiones.

Una tercera dificultad que aparece en el contexto de la presente investigación dice relación con la existencia de diversos tipos de OROPs. En efecto, estas entidades ejercen su mandato tanto en la alta mar como en las ZEEs, regulan distintas especies o poblaciones de peces y persiguen objetivos múltiples. Estos elementos contribuyen a una enriquecedora, pero desafiante extensión del campo de estudio. No obstante, el alcance de este trabajo se restringe específicamente a aquellas organizaciones cuyas áreas de regulación abarcan parcial o totalmente la alta mar, y que además incorporan mecanismos para asignar posibilidades de pesca a sus miembros. En el transcurso de este estudio se han identificado un total de diez organizaciones que satisfacen estos parámetros específicos[27].

IV

Asumidos estos condicionantes, desde un punto de vista metodológico, para elaborar esta investigación se han utilizado fundamentalmente fuentes primarias y secundarias. Entre las fuentes primarias, se han examinado, en primer lugar, fuentes normativas. En particular, se han estudiado en detalle las disposiciones pertinentes de la CNUDM y del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces y, en buena parte, se han considerado en profundidad los tratados fundacionales de las OROPs. En una segunda instancia, se ha recurrido al análisis detallado de un amplio espectro de medidas de conservación y ordenación adoptadas por estas organizaciones. Finalmente, se han examinado diversos

[27] Véase Tabla 1: OROPs que asignan derechos de pesca en la alta mar.

pronunciamientos jurisprudenciales internacionales, principalmente de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), de la Corte Permanente de Arbitraje (CPA) y del Tribunal Internacional del Derecho del Mar (TIDM).

Respecto a las fuentes secundarias, esta investigación se ha enriquecido significativamente de la doctrina internacional en materia pesquera. Se ha puesto un énfasis particular en la obra de académicos españoles, cuya contribución al Derecho pesquero internacional ha sido no solo voluminosa, sino también influyente. Adicionalmente, se han consultado obras de otros expertos cuyas investigaciones guardan una estrecha relación con la temática abordada. Entre estos expertos internacionales se destacan investigadores de renombre que han aportado perspectivas valiosas sobre la asignación de derechos de pesca y la gestión sostenible de los recursos pesqueros en contextos regionales. Sus investigaciones han proporcionado un contexto global para el estudio, enriqueciendo así el análisis y la comprensión de las complejidades inherentes a la regulación de la pesca a nivel internacional.

Para complementar el análisis y proporcionar una mayor claridad en la presentación de los datos y conclusiones, esta investigación incorpora una serie de tablas en el Anexo. Estos recursos visuales han sido diseñados para facilitar la comprensión de uno de los aspectos de este estudio: la participación de los Estados y otros actores en las OROPs. Lejos de limitarse a una mera síntesis de los datos clave, estas tablas ofrecen comparaciones, las cuales son fundamentales para una comprensión más profunda de la asignación de derechos de pesca en el contexto de las OROPs.

V

En cuanto a su estructura, el presente trabajo se compone de cuatro capítulos que abordan progresivamente el análisis de la asignación de derechos de pesca en el ámbito internacional. En el primer capítulo, se establece el marco teórico y conceptual que guía a los capítulos posteriores. A continuación, el segundo capítulo se adentra en la regulación internacional de la asignación de derechos de pesca, con énfasis en los mecanismos de cooperación internacional. Luego, el tercer capítulo se centra en uno de estos mecanismos: las OROPs que asignan derechos de pesca en la alta mar. Finalmente, el cuarto capítulo examina detalladamente la participación y el acceso a los recursos pesqueros en estas organizaciones.

El capítulo inicial, destinado a precisar y contextualizar los principales conceptos científicos y jurídicos que guiarán el análisis subsiguiente, se estructura en cuatro secciones. La primera se dedica a delimitar el ámbito geográfico de la investigación, prestando especial atención a la alta mar, con un análisis histórico de su delimitación y una exploración de su naturaleza jurídica. Esto es fundamental para comprender el régimen internacional que rige la pesca en la alta mar. En esencia, se trata de un régimen internacional general destinado a proteger un interés general de la comunidad internacional: la conservación de la alta mar y sus recursos marinos vivos. La segunda sección se enfoca en los recursos vivos de la alta mar, centrándose en las poblaciones de peces compartidas, esto es, especies que se distribuyen entre jurisdicciones nacionales y la alta mar, y cuya explotación requiere cooperación entre los Estados. La tercera sección analiza la libertad de pesca en la alta mar, destacando las limitaciones generales y específicas que enfrenta dicha libertad. Se examina el marco regulatorio que ordena la explotación de los recursos y que, a su vez, garantiza su conservación. Finalmente, la cuarta sección aborda las estrategias de gestión para los recursos vivos marinos, con un enfoque en la ordenación de las poblaciones de peces compartidas. Se analiza la complejidad de gestionar un recurso explotado por múltiples actores internacionales y se examinan las medidas de ordenación pesquera prevalecientes a nivel internacional, con especial atención a las basadas en derechos de pesca.

El capítulo segundo se enfoca en la regulación internacional de la asignación de derechos de pesca en la alta mar. Se divide en cuatro secciones para abordar diferentes aspectos clave. La primera sección se centra en la obligación de cooperar para la conservación y ordenación de los recursos vivos de la alta mar. En particular, se analiza la naturaleza jurídica de esta obligación y se consideran las diversas opciones disponibles para los Estados en términos de cooperación. La segunda sección analiza las OROPs como el principal mecanismo de cooperación en la conservación y ordenación de los recursos vivos de la alta mar. Se aborda el concepto y los tipos de OROPs, así como las normas que regulan su creación. La tercera sección se enfoca en la necesidad de limitar el acceso a los recursos pesqueros en la alta mar, con énfasis en las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. Se examina hasta qué punto el Acuerdo es aplicable a Estados no signatarios, y se analiza la posibilidad de que la limitación de acceso a los recursos pesqueros —tal como se estipula en el artículo 8 (4) del mencionado Acuerdo— pueda ser reconocida como una norma de

Derecho internacional consuetudinario. La cuarta y última sección aborda las modalidades de participación en las OROPs.

El capítulo tercero se dedica al estudio de las OROPs que asignan derechos de pesca en la alta mar. Comienza analizando cinco OROPs que regulan poblaciones de peces altamente migratorias y luego se centra en cinco organizaciones que regulan poblaciones de peces genéricas. Se examina la composición de estas OROPs, distinguiendo entre miembros originarios, nuevos miembros y posibles colaboradores no contratantes. Se analiza el proceso de toma de decisiones y la posibilidad de oponerse a medidas adoptadas por las OROPs. El capítulo también explora los criterios para determinar los derechos de participación de los miembros en estas OROPs. Además, se discuten las medidas adoptadas por estas organizaciones para combatir la pesca INDNR en sus áreas de regulación.

Finalmente, el cuarto capítulo se adentra en el análisis de las reglas y prácticas que regulan la participación y el acceso a los recursos pesqueros en el contexto de las OROPs. Para ello, el último capítulo de la investigación se estructura en dos secciones relacionadas. La primera, pone el foco en la participación dentro de dichas organizaciones, estableciendo distinciones claras entre la participación de actores estatales y la de entidades no estatales. Por su parte, la segunda sección se enfoca en el acceso a los recursos pesqueros, examinando en profundidad los actuales esquemas de asignación de posibilidades de pesca que contemplan las OROPs.

La investigación culmina con unas conclusiones finales que ponen de manifiesto la necesidad de abordar las disparidades inherentes en la asignación de derechos de pesca, enfatizando la importancia de una gobernanza internacional más equitativa. Se resalta, además, la urgencia de implementar estrategias innovadoras que superen la dependencia de registros históricos, buscando soluciones que contribuyan a un manejo sostenible y justo de los recursos pesqueros, mitigando así la problemática de la pesca INDNR.

CAPÍTULO PRIMERO
MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

El capítulo inaugural de la presente tesis doctoral tiene como objetivo establecer el marco teórico y conceptual necesario para el estudio de la asignación de derechos de pesca en el ámbito internacional. Con este propósito, este primer capítulo se estructura en cuatro secciones, cada una de las cuales se destina a precisar y contextualizar los principales conceptos científicos y jurídicos de los que parte esta investigación. La primera sección aborda la delimitación del ámbito geográfico que será objeto de estudio. Dicho ámbito abarca las zonas marítimas en las que coexisten poblaciones de peces compartidas y respecto de las cuales los Estados, así como otros actores internacionales, han establecido regulaciones en materia de asignación de derechos de pesca. En particular, se pone énfasis en la alta mar, ofreciendo un examen histórico de su delimitación. Además, se lleva a cabo un análisis de su naturaleza jurídica con el objetivo de determinar los derechos que pueden ser ejercidos sobre la misma. Dicho análisis conduce a la revisión de los instrumentos que conforman el régimen internacional de la alta mar, sentando de este modo los cimientos jurídicos que orientarán el curso de esta investigación.

La segunda sección de este capítulo se centra en los recursos vivos de la alta mar, con un particular énfasis en las poblaciones de peces compartidas. Éstas se definen como grupos de organismos comercialmente explotables, distribuidos más allá o que emigran a través de la frontera marítima entre dos o más jurisdicciones nacionales, o la frontera marítima de una jurisdicción nacional y la alta mar adyacente, cuya explotación puede ordenarse de forma eficaz sólo mediante la cooperación entre los Estados interesados[28]. Estas poblaciones se dividen en categorías específicas: transfronterizas, transzonales, altamente migratorias y diferenciadas de alta mar. Sin embargo, el enfoque de esta investigación se limita a las tres últimas categorías, debido a que las poblaciones de peces transfronterizas se encuentran predominantemente en las ZZEs.

[28] John CADDY, 'Establishing a consultative mechanism or arrangement for managing shared stocks within the jurisdiction of contiguous States', en Donald HANCOCK (ed.), *Taking Stock: defining and Managing Shared Resources* (Australian Society for Fish Biology, 1997), p. 82.

La tercera sección de este capítulo aborda la libertad de pesca en la alta mar. No obstante, la investigación trasciende el mero análisis de los derechos formalmente otorgados por dicha libertad para adentrarse en un escrutinio más profundo de las limitaciones que este principio enfrenta. Se distinguen aquí dos tipos de limitaciones: las de carácter general —esto es, aquellas que son aplicables a todas las libertades ejercidas en la alta mar, conforme al artículo 87 de la CNUDM— y las limitaciones específicas, es decir, aquellas que inciden directamente sobre la libertad de pesca en la alta mar (artículo 116 de la CNUDM). A través de este análisis, el objetivo no es subrayar una suerte de erosión o cuasi eliminación de dicha libertad, sino más bien exponer su adecuada regulación con el objetivo de ordenar la explotación de los recursos vivos marinos, garantizando al mismo tiempo su conservación.

Finalmente, la cuarta sección de este capítulo aborda las diversas estrategias de gestión de los recursos vivos marinos, poniendo énfasis en la ordenación de las poblaciones de peces compartidas. El diseño de sistemas de ordenación pesquera representa una tarea compleja. Incluso a nivel nacional, las posturas en conflicto de las partes involucradas suelen convertir este asunto en un proceso largo y difícil. En el caso de las poblaciones de peces compartidas, la complejidad de su gestión radica en el hecho de que un recurso específico se administra con la finalidad de ser explotado por múltiples Estados[29]. De ahí que esta sección se dedique a explorar las medidas de ordenación pesquera que prevalecen en el contexto internacional, prestando especial atención a las medidas de gestión basadas en derechos de pesca.

1. LA ALTA MAR

Aproximadamente el 42% de los océanos y mares del planeta se encuentran sujetos al régimen jurídico de la ZEE, zona en donde los Estados ribereños tienen derechos de soberanía para los fines de exploración, explotación, conservación y administración de los recursos naturales[30]. El 58% restante se encuentra con acceso abierto y pertenece a lo que se denomina «alta mar»[31]. Muchas poblaciones de peces, como el atún, atraviesan múltiples zonas bajo jurisdicción nacional y la alta mar adyacente. Este

[29] Martín ARANDA y Arantza MURILLAS, 'International management of shared stocks', *Developments in Aquaculture and Fisheries Science*, vol. 36 (2006), p. 29.
[30] CNUDM, art. 56 (1) (a).
[31] Crow WHITE y Christopher COSTELLO, 'Close the High Seas to Fishing?', *PLOS Biology*, vol. 12, núm. 3 (2014), p. 1.

fenómeno ha propiciado, durante décadas, intentos de cooperación internacional destinados a la delimitación de dichas zonas marítimas.

En este contexto, es relevante mencionar que la primera delimitación de alcance internacional de la alta mar se materializó con la Convención de Ginebra sobre la Alta Mar de 1958[32]. De acuerdo con el artículo 1º de esta Convención, la «alta mar» se define como la parte del mar no perteneciente al mar territorial ni a las aguas interiores de un Estado. Esta definición permitía a los Estados con grandes flotas pesqueras de altura operar a escasa distancia de las costas de los Estados ribereños[33]. Sin embargo, la CNUDM redefinió los límites de la alta mar, excluyendo no solo el mar territorial y las aguas interiores, sino también las aguas archipelágicas y la ZEE[34]. Como resultado, las flotas de aguas lejanas se vieron obligadas a alejarse de las costas de los Estados ribereños.

Resulta interesante observar el enfoque adoptado tanto por la Convención de Ginebra de 1958 como por la CNUDM al definir la alta mar. En lugar de proporcionar una descripción positiva, es decir, enumerando sus características inherentes, estas convenciones optan por una perspectiva de exclusión detallando qué áreas marítimas no son consideradas parte de la alta mar. A partir de estas exclusiones, es posible definir la alta mar como «el espacio marino constituido por la superficie y la columna de aguas subyacente que se extiende más allá del límite exterior de las aguas jurisdiccionales de los Estados»[35]. Es relevante destacar que, al referirse a las «aguas jurisdiccionales de los Estados», la definición sugiere que la alta mar puede extenderse más allá de los mares territoriales o, en circunstancias donde éstas existan, más allá de las ZEEs u otras áreas marinas, conforme a las estipulaciones del Derecho internacional[36].

Este enfoque resulta fundamental para comprender los cambios subyacentes en la conceptualización de la «alta mar» bajo la CNUDM, los cuales no se derivan tanto de una revisión de los principios que guían su regulación, sino más bien por la significativa

[32] Hecha en Ginebra el 29 de abril de 1958. Entró en vigor el 30 de septiembre de 1962. UNTS 1964, vol. 450, núm. 6465, p. 11.
[33] BADENES CASINO, *La crisis de la libertad de pesca en alta mar*, p. 27.
[34] CNUDM, art. 86.
[35] SOBRINO HEREDIA, 'La cooperación internacional en la conservación y gestión de los recursos pesqueros de la alta mar', p. 447.
[36] Erik MOLENAAR, 'New Maritime Zones and the Law of the Sea', en Henrik RINGBOM (edit.), *Jurisdiction over Ships. Post-UNCLOS Developments in the Law of the Sea* (Brill Nijhoff, 2015), p. 251.

reducción de su ámbito espacial[37]. Desde una perspectiva histórica, es evidente que las delimitaciones de la alta mar han evolucionado, adaptándose y modificándose según los intereses de los actores involucrados. Es por ello que, a continuación, se aborda la evolución histórica de estás delimitaciones, desde el punto de vista de las reivindicaciones pesqueras.

1.1. La evolución histórica de la delimitación de la alta mar

Históricamente, la regulación jurídica de la pesca marina ha tenido un rol importante en el desarrollo y configuración de los diversos espacios marítimos regulados por el Derecho internacional[38]. Aunque en sus inicios la pesca desempeñó un rol secundario en el ámbito jurídico internacional, su importancia aumentó con el tiempo, «influyendo en el desarrollo de los conceptos generales del Derecho internacional del mar»[39], incluyendo la conceptualización de la alta mar. Este protagonismo de la actividad pesquera en la alta mar es un fenómeno relativamente reciente, vinculado al surgimiento de innovadoras tecnologías y a la explotación de nuevos recursos vivos marinos.

En efecto, antiguamente, la libertad de navegación y el acceso a los recursos pesqueros se sustentaban no tanto en una concepción dogmática de Derecho natural, sino más bien en la imposibilidad real de restringir dichas actividades[40]. Por esta razón, juristas de renombre como MARCIANO postulaban que el mar era de disponibilidad abierta a todos los sujetos: *res communis omnium*[41]. Este planteamiento pasó luego a los textos medievales europeos, siendo un ejemplo emblemático las Partidas de Alfonso X el Sabio[42]. No obstante, ni los juristas romanos ni las Partidas hacen referencia a distintas áreas marítimas sujetas a regímenes jurídicos diferenciados. Esta ausencia puede atribuirse al hecho de que la comprensión del mar, como un todo, estaba influenciada

---

[37] Rafael CASADO RAIGÓN, 'El derecho de la pesca en alta mar y sus últimos desarrollos', *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, núm. 1 (1996), p. 105.
[38] BADENES CASINO, *La crisis de la libertad de pesca en alta mar*, p. 27.
[39] Adela REY ANEIROS, 'Algunas reflexiones en torno a los fundamentos del Derecho internacional clásico en materia de pesca', *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, núm. 5 (2001), p. 665.
[40] Ramón MARTÍN MATEO, *Tratado de Derecho Ambiental*, vol. III (Trivium, 1997), p. 176.
[41] Francisco HERNÁNDEZ-TEJERO, *Las instituciones de Justiniano* (Comares, 1961), p. 33.
[42] Al respecto, la Partida III, Título 28, Ley 3 establece que «Las cosas que comunalmente pertenecen a todas las criaturas que viven en este mundo son estas: el aire y las aguas de la lluvia y el mar y su ribera, pues cualquier criatura que viva puede usar de cada una de estas cosas según le fuere menester, y por ello todo hombre se puede aprovechar del mar y de su ribera, pescando y navegando y haciendo allí todas las cosas que entendiere que a su provecho serán» [Alfonso el Sabio, *Las Siete Partidas (selección)* (Red Ediciones, 2011), p. 111].

por los medios técnicos de exploración disponibles y el nivel de conocimiento geográfico de la época. Así, es plausible que los romanos, al aludir al mar como *res* para determinar su régimen jurídico, estuvieran refiriéndose únicamente a la porción del mar que conocían y controlaban[43].

Recién en los siglos XV y XVI, debido al descubrimiento de nuevas rutas de navegación y a los avances tecnológicos, surgieron intentos de apropiación de espacios marítimos más extensos. Estos esfuerzos estaban principalmente orientados a monopolizar el tráfico mercantil, un objetivo perseguido por potencias navales con posesiones ultramarinas como España, Portugal e Inglaterra[44]. Estas aspiraciones de soberanía marítima suscitaron una robusta respuesta en favor del principio de la libertad de los mares, defendido vehemente por los Países Bajos[45]. Fue precisamente la reacción contra tales pretensiones lo que permitió a destacados tratadistas de la doctrina clásica del Derecho internacional defender y justificar el principio de la libertad de los mares[46]. En este contexto, el jurista neerlandés Hugo GROCIO formuló una serie de argumentos en favor de la libertad de los mares. Para GROCIO, esta libertad se traducía primordialmente en una libertad de comercio que no estaba sólo reservada para los Países Bajos, sino que era extensible a todas las naciones[47]. Fundamentó su visión en la imposibilidad de considerar el mar como una propiedad susceptible de ocupación —a lo que se refirió como "razón física"— y en la "razón moral" de que todas las cosas son comunes por naturaleza[48]. Como culminación de sus reflexiones, GROCIO publicó en 1609 su célebre obra *Mare Liberum*[49].

El jurista escocés William WELWOOD fue uno de los primeros críticos de la tesis defendida por GROCIO. A diferencia de este último, quien proponía un mar abierto y de libre acceso, WELWOOD argumentaba que las naciones podían reclamar derechos

[43] Bernardo PERIÑÁN GÓMEZ, 'El mar, ¿*Res Communis Omnium*? Dogma y realidad desde la óptica jurisprudencial', *Revista Internacional de Derecho Romano*, núm. 21 (2018), p. 711.
[44] VÁZQUEZ GÓMEZ, *Las Organizaciones Internacionales de Ordenación Pesquera*, pp. 30-31.
[45] MESEGUER SÁNCHEZ, *Los espacios marítimos en el nuevo Derecho del Mar*, p. 19.
[46] José PASTOR RIDRUEJO, *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, 26º ed., (Tecnos 2022), p. 369.
[47] Martin VAN GELDEREN, 'Mare liberum: Hugo Grocio, entre la defensa del colonialismo y los derechos de otro', *Pedralbes: Revista d'historia moderna*, núm. 29 (2009), p. 197.
[48] Vincent COGLIATI-BANTZ, 'Freedom (?) of the High Seas: Some Preliminary Remarks on a Venerable Old Concept', *Australian International Law Journal*, núm. 25 (2018), p. 63 y 64.
[49] Hugo GROCIO, *Mare liberum sive de iure quod Batavis competit ad Indicana commercia, dissertatio (The Freedom of the Seas or The Right Which Belongs to the Dutch to Take Part in the East Indian Trade)*, Ralph VAN DEMAN (trad.) (Oxford University Press, 1916).

exclusivos sobre ciertas zonas marítimas y, por lo tanto, controlarlas y restringir la pesca[50]. Este argumento encontró eco en la obra del jurista inglés John SELDEN, *Mare Clausum seu de Dominio Maris* (1635). En dicha obra, SELDEN desafiaba la idea de GROCIO de que el mar era una *res communis*. En su lugar, propugnaba que el mar podía ser objeto de dominio privado y, por ende, estar sujeto al control de una potencia marítima[51]. Luego, esta idea fue desarrollada por el jurista neerlandés Cornelius VAN BYNKERSHOEK en su obra *Dominio Maris* (1702). VAN BYNKERSHOEK sostenía que la soberanía de una nación sobre el mar se extendía hasta donde alcanzaran sus cañones costeros. Este planteamiento llevó a la primera conceptualización formal del concepto de «mar territorial», definido como una franja costera bajo el dominio soberano de la nación adyacente[52].

En definitiva, la obra de Hugo GROCIO enfrentó significativas críticas que se tradujeron fundamentalmente en la soberanía exclusiva sobre ciertas áreas marítimas. En términos prácticos, esta última idea solamente podía ser implementada en las proximidades de la costa, en lo que se conoce actualmente como mar territorial. De este modo, a través de normas consuetudinarias, el mar se conceptualizó en dos zonas distintas: una adyacente a la costa bajo la soberanía del Estado ribereño y otra, denominada alta mar, donde prevalece el principio de libertad.

---

[50] Ante la iniciativa de Inglaterra de imponer un tributo a las embarcaciones que se dedicaban a la pesca del arenque en el Mar del Norte, los Países Bajos presentaron una firme resistencia. GROCIO desafió la alegación de WELWOOD respecto a la posesión inmemorial y la prescripción, argumentando que tales principios, arraigados en el Derecho civil, no tenían fundamento en el Derecho natural. Entre otros puntos, GROCIO sostenía que, al expandir su actividad pesquera, los pescadores de los Países Bajos simplemente ejercían su legítimo derecho sin causar perjuicio a sus homólogos escoceses o ingleses. Además, argumentaba que la libertad de pesca y la libertad de navegación eran, en esencia, indisolubles; negar una implicaba inevitablemente rechazar la otra [Martine VAN ITTERSUM, 'Mare Liberum versus the Propriety of the Seas', *Edinburgh Law Review*, vol. 10, núm. 2 (2006), p. 269].

[51] Nicolás SALOM FRANCO, 'Vitoria y Grocio frente al mar', *Estudios Socio-Jurídicos*, vol. 3, núm. 1 (2001), pp. 111-112.

[52] MARTÍN MATEO, *Tratado de Derecho Ambiental*, p. 177. La tesis de GROCIO también encontró otro detractor en el monje portugués Serafín FREITAS. En su obra *De justo imperium lusitanorum asiático adversus Grotti Mare Liberum* (1625), FREITAS justificaba la propiedad de los mares de las Indias Orientales en favor de Felipe IV de España (III de Portugal) aludiendo al derecho de descubrimiento, a la ocupación y a los trabajos, sacrificios, sangre y vida dada por tantos portugueses y españoles. Según este autor, el Papa, al ser el vicario de Dios en la tierra, tenía la *auctoritas* suficiente para otorgar a un monarca el derecho exclusivo de evangelizar, lo que indirectamente conllevaba la misión de comerciar y conquistar sin límites [José MARTÍNEZ TORRES, 'Gobernar el Mundo. La polémica *Mare Liberum* versus *Mare Clausum* en las Indias Orientales (1603-1625)', *Anuario de Estudios Americanos*, vol. 74, núm. 1, (2017), p. 87].

Esta estructura bipartita de los mares predominó en el ámbito internacional hasta mediados del siglo XX[53]. En ese entonces, el tema de la subdivisión de los mares comenzó a generar interés debido al surgimiento de actividades de pesca y explotación mineral. Concretamente, tras el término de la Segunda Guerra Mundial, la explotación de yacimientos petrolíferos en las costas norteamericanas se intensificó gracias a la incorporación de tecnologías avanzadas que facilitaron dicho proceso[54]. Esta nueva dinámica llevó al presidente de Estados Unidos, Harry TRUMAN, a emitir en 1945 una declaración enfática. En ella sostenía que los recursos del subsuelo y del fondo del mar cubiertos por la alta mar, pero contiguos a la costa de Estados Unidos, pertenecían a esta nación y quedaban sometidos a su jurisdicción y control[55]. Esta proclamación presidencial «supone el primer indicio de la inevitable y futura ruptura con el régimen del Derecho internacional del mar clásico basado en la dicotomía mar territorial–alta mar»[56].

Motivados por la declaración de TRUMAN, y buscando preservar y garantizar para sus nacionales las riquezas naturales de sus mares, los gobiernos de Chile, Ecuador y Perú organizaron en 1952 la Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur. Esta conferencia culminó con la firma de la Declaración sobre Zona Marítima, también conocida como Declaración de Santiago de Chile. En ella, los Estados signatarios proclamaron, como norma de su política internacional marítima, la soberanía y jurisdicción exclusivas sobre el mar adyacente a las costas de sus territorios, hasta una distancia de al menos 200 millas marinas[57]. Esta proclamación reflejó la creciente conciencia de los países en vías de desarrollado sobre la estrecha

[53] A modo ilustrativo, en el siglo XVIII la extensión reconocida del mar territorial era de tres millas marinas. Sin embargo, las naciones escandinavas optaron por expandir este límite hasta las seis millas. Posteriormente, en 1927, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas reivindicó una extensión de hasta doce millas, aunque este rango se vio reducido nuevamente a tres millas durante la Conferencia de La Haya en 1930 [Adolfo ELICES HUECAS, 'Régimen Jurídico. Evolución del Derecho del Mar', *Cuadernos de Estrategia*, núm. 88 (1997), pp. 47-48].

[54] Donald WATT, 'First steps in the enclosure of the oceans. The origins of Truman's proclamation on the resources of the continental shelf, 28 September 1945', *Marine Policy*, vol. 3, núm. 3 (1979), pp. 211-212.

[55] *Proclamation by the President with Respect to the Natural Resources of the Subsoil and Sea Bed of the Continental Shelf*, de 28 de septiembre de 1945.

[56] REY ANEIROS, 'Algunas reflexiones en torno a los fundamentos del Derecho internacional clásico en materia de pesca', p. 678.

[57] *Declaración sobre Zona Marítima*, de 18 de agosto de 1952. Esta declaración se basó en las particularidades del Océano Pacífico, donde las 200 millas marinas «constituyen el límite natural de las comunidades bióticas que viven en dicha zona y donde transcurre, además, la corriente de Humboldt» [Hugo LLANOS MANSILLA, 'El papel de la costumbre en la formulación del nuevo Derecho del Mar', *Revista Diplomacia de la Academia Diplomática Andrés Bello de Chile*, núm. 16 (1978), p. 93].

relación entre su progreso económico y el inmenso potencial de las riquezas marinas existentes frente a sus costas[58]. Con todo, las potencias pesqueras de aguas distantes rechazaron estas proclamaciones, argumentando que la única normativa vigente y aceptada internacionalmente era la regla que limitaba las aguas territoriales a tres millas marinas[59].

Este panorama resaltó la necesidad de establecer normas internacionales que garantizaran una convivencia pacífica entre las naciones, siendo la codificación del Derecho internacional del mar el método adecuado para poner orden y certidumbre en este proceso de cambio[60]. En respuesta, la comunidad internacional tomó la iniciativa de organizar varias conferencias con el objetivo de clarificar y consensuar estos aspectos fundamentales. La primera de éstas fue la Conferencia para la Codificación del Derecho Internacional de La Haya, celebrada en 1930 bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones. En esta Conferencia se trató el tema de las aguas territoriales y, aunque no se llegó a un acuerdo sobre su anchura, en el informe correspondiente se presentaron proyectos de artículos que establecían cierto consenso sobre muchos aspectos del tema. Esos artículos sirvieron de base para trabajos posteriores de la Comisión de Derecho Internacional (CDI). Desde el inicio de sus actividades en 1949, la Comisión identificó el régimen de la alta mar y del mar territorial como temas propicios para la codificación. Tras concluir su labor, en 1956, la Comisión presentó a la AGNU un informe final que contenía un proyecto de artículos que abarcaban la totalidad del Derecho del mar. Este proyecto fue, en esencia, la principal base para los trabajos de la Conferencia de Ginebra de 1958.[61]

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, celebrada en Ginebra en 1958, si bien condujo a la firma de cuatro convenciones (incluida una sobre la alta mar) y un protocolo facultativo, no pudo llegar a un acuerdo en cuanto a la definición precisa del alcance del mar territorial[62]. Una oportunidad para resolver esta cuestión se

[58] Jorge PUEYO LOSA y Antonio MARTÍNEZ PUÑAL, 'La administración de los recursos biológicos marinos ante el nuevo orden jurídico-marítimo internacional', *Ponencia presentada en el III Congreso Iberoamericano del Medio Ambiente* (1981), p. 7.
[59] ELICES HUECAS, 'Régimen Jurídico. Evolución del Derecho del Mar', p. 48.
[60] Antonio REMIRO BROTÓNS, *Derecho Internacional. Curso General* (Tirant lo Blanch, 2010), p. 517.
[61] Tullio TREVES, 'Convenciones de Ginebra sobre el Derecho del Mar, de 1958', *Biblioteca Audiovisual de Derecho Internacional* (2009), p. 1.
[62] La Conferencia, en la que participaron 86 Estados, se dividió en cinco comisiones principales además de un plenario. Su reglamentación fue similar a la de la AGNU, de modo que, aunque en las comisiones se podían aprobar disposiciones por mayoría simple, en el plenario se requería una mayoría de dos tercios

dio en 1960 con una segunda conferencia, pero tampoco culminó con un consenso, reflejando la complejidad y sensibilidad de los asuntos en juego que afectaban intereses nacionales de carácter económico, estratégico y político[63]. Fue en la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, iniciada en 1973, donde se logró un avance significativo. Tras nueve años de deliberaciones, esta conferencia culminó con la adopción de la CNUDM el 10 de diciembre de 1982, la cual, en definitiva, llevó a una expansión progresiva de la jurisdicción y soberanía estatal de los mares, provocando una reducción del espacio de la alta mar[64].

Con todo, esta reconfiguración jurídica de los mares no afectó el comportamiento de los peces, ya que estos no tienen la capacidad de reconocer los límites jurisdiccionales que las convenciones trazan en el mar[65]. De ahí que, con la instauración del régimen de la ZEE, la gestión de los recursos pesqueros a nivel internacional emergió como una cuestión primordial[66]. Esto se debe, principalmente, a que las flotas de Estados que pescan en aguas distantes suelen concentrarse en caladeros altamente productivos en zonas adyacentes a las ZEEs[67]. Por consiguiente, resulta imperativo analizar la naturaleza jurídica de la alta mar, con el objetivo de determinar los derechos que pueden ser ejercidos sobre la misma.

1.2. La naturaleza jurídica de la alta mar

La determinación de la naturaleza jurídica de la alta mar reviste gran importancia, ya que tiene incidencia en los derechos que pueden ser ejercidos en este espacio y abordar cuestionamientos acerca de su posible ocupabilidad[68]. Concretamente, esta labor busca

---

para su aprobación final. Esta disposición procesal complicó la llegada a un consenso sobre la anchura del mar territorial [*Ibid.*, p. 2].

[63] De las diversas propuestas —en las que se fijaban límites máximos comprendidos entre tres y 200 millas marinas— el Comité Plenario aceptó una en la que se fijaba en seis millas la anchura del mar territorial, con una zona de pesca inmediatamente contigua de seis millas más, pero esta propuesta no obtuvo la mayoría de dos tercios necesaria en el plenario [*Ibid.*].

[64] José SOBRINO HEREDIA, 'Nuevas tendencias en el Derecho del Mar', en Ignacio DÍAZ (dir.), *Cátedra Jorge Juan: Curso 1996-1997* (1999), p. 92.

[65] David BALTON, 'Strengthening the Law of the Sea: The New Agreement on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks', *Ocean Development and International Law*, vol. 27, núm. 1-2 (1996), p. 127.

[66] MUNRO, Gordon, 'Internationally Shared Fish Stocks, the High Seas, and Property Rights in Fisheries', *Marine Resource Economics*, vol. 22, núm. 4 (2007), p. 427.

[67] SYDNES, 'Regional Fishery Organisations in Developing Regions: Adapting to Changes in International Fisheries Law', p. 376.

[68] PERIÑÁN GÓMEZ, 'El mar, ¿*Res Communis Omnium*? Dogma y realidad desde la óptica jurisprudencial', p. 700.

enmarcar a la alta mar dentro de una categoría jurídica específica y, consecuentemente, determinar las prerrogativas asociadas a dicho estatus. En este contexto, es pertinente destacar la contribución del jurista MARCIANO, quien, como se ha mencionado, incorporó al mar en el entramado jurídico de manera explícita clasificándolo como una *res communis omnium*[69]. No obstante, cabe recordar que en el periodo de MARCIANO (correspondiente al tardío clásico romano) no existían los mecanismos para establecer límites entre una zona marítima u otra. Las reivindicaciones por los espacios marítimos situados más allá de las costas surgieron recién en el siglo XV, impulsadas por los avances tecnológicos y con el descubrimiento de nuevas rutas de navegación.

Pese a lo anterior, en la actualidad, persiste entre los académicos la postura de concebir la alta mar como una *res communis*[70]. Esta categorización conlleva, entre otras, el acceso directo a la alta mar en condiciones de igualdad y el principio de que ningún Estado puede sostener válidamente la incorporación de ninguna parte de dicha zona marítima a su soberanía[71]. No obstante, también cabe destacar la postura de quienes sostienen que la alta mar no puede tratarse ni de una *res nullius*, ya que no es susceptible de apropiación, ni tampoco de una *res communis*, puesto que no pertenece en condominio a los sujetos de la comunidad internacional[72]. De acuerdo a esta perspectiva, la alta mar se asemeja a lo que en Derecho público interno se denomina «bien nacional de uso público»: un bien al que todos tienen acceso, pero que no está

[69] *Ibid.*, p. 718.

[70] Véase, entre otros: Rafael CASADO RAIGÓN, 'La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y su pretensión de universalidad y generalidad', en José SOBRINO HEREDIA (dir.), *La contribución de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar a la buena gobernanza de los mares y océanos*, vol. I (Editoriale Scientifica, 2014), p. 13; 'El derecho de la pesca en alta mar', p. 114; Ying-Ting CHEN, *Fishing Entity Enforcement in High Seas Fisheries* (Cambridge Scholars Publishing, 2014), p. 70; LLANOS MANSILLA, 'El papel de la costumbre en la formulación del nuevo Derecho del Mar', p. 90; José PASTOR RIDRUEJO, 'La jurisdicción rampante de los Estados ribereños sobre la pesca en alta mar', en Manuel PÉREZ GONZÁLEZ (coord.), *Homenaje al profesor Díez de Velasco: Hacia un nuevo orden internacional y europeo* (1993), p. 521.

[71] Antonio LINARES FLEYTAS, 'Problemas de la alta mar', *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. 5 (1979), p. 70; Juan TERRAZAS PONCE, 'El concepto de "res" en los juristas romanos, II: las *res communes omnium*', *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, vol. 34 (2012), p. 133.

[72] Como sostiene José SOBRINO HEREDIA, «(…) si entendemos por *res communis* un espacio sujeto al condominio de varios o todos los Estados, esto es, un espacio en el que éstos comparten soberanía, pensemos que tampoco es apropiada esta calificación puesto que sobre la alta mar no se puede ejercer ni compartir soberanía territorial. En fin, otro sector doctrinal, habla de "espacio de uso común" para todos los Estados, concepto cercano, *mutatis mutandi*, a la noción de "bien nacional de uso público" propia del Derecho público interno» [SOBRINO HEREDIA, 'La cooperación internacional en la conservación y gestión de los recursos pesqueros de la alta mar', p. 448].

sujeto a la soberanía territorial de los Estados, sea individualmente o en su conjunto[73]. De ahí que se sostenga que se ha avanzado hacia un régimen jurídico de la alta mar que se alinea más con la idea de un dominio público internacional, en lugar de adherirse a la concepción tradicional de la misma como *res communis*.

Esta última perspectiva es más cercana a la posición doctrinal que ve el dominio público no tanto como una propiedad pública *per se*, sino como un título de intervención orientado a proteger la conservación de determinados bienes de interés general[74]. Según este enfoque, si bien el uso de los océanos está abierto a todos los Estados, éste se encuentra sujeto en cierta medida al interés general y no exclusivamente a los intereses individuales[75]. Por consiguiente, la protección y administración de la alta mar y sus recursos «aconseja y aun exige el incremento de los límites a las libertades tradicionales de los mares (…) pero no en nombre de la soberanía sino del interés general de la comunidad internacional»[76]. En este contexto, resulta relevante examinar el régimen internacional que rige la pesca en alta mar, toda vez que este régimen «es la expresión, en buena medida, de la incorporación de un interés general, presente y futuro, y de la obligación de cooperar en la conservación y gestión de los recursos pesqueros»[77].

1.3. El régimen internacional de la pesca en alta mar

La tarea de instituir una gobernanza para mares y océanos es compleja y dinámica, toda vez que esta labor requiere una evaluación constante de múltiples variables, así como un proceso de seguimiento para responder a las circunstancias cambiantes[78]. En el ámbito internacional, esta complejidad se manifiesta a través de la noción de «los regímenes internacionales»[79]. Estos regímenes protegen intereses generales o recursos globales de

[73] Julio LUPINACCI, 'Los derechos de pesca en alta mar', en Manuel RAMA-MONTALDO (dir.), *El Derecho internacional en un mundo en transformación: liber amicorum: en homenaje al profesor Eduardo Jiménez de Aréchaga*, vol. 2 (1994), p. 765.
[74] REY ANEIROS, 'La situación actual de las organizaciones internacionales de pesquerías en el régimen jurídico de la pesca en alta mar', p. 104.
[75] ORREGO VICUÑA, *The Changing International Law of High Seas Fisheries*, p. 7.
[76] Ángel RODRIGO HERNÁNDEZ, 'Entre Grocio y el principio de libertad de los mares', en José SOBRINO HEREDIA y Gabriela OANTA (coords.), *La construcción jurídica de un espacio marítimo común europeo* (JM Bosch Editor, 2020), p. 257.
[77] SOBRINO HEREDIA, 'El régimen jurídico de la pesca en alta mar', p. 92.
[78] Esperanza ORIHUELA CALATAYUD, 'La gobernanza de mares y océanos y su contribución al desarrollo de la pesca sostenible en alta mar: La lucha contra la pesca INDNR', en Rafael CASADO RAIGÓN y Enrique MARTÍNEZ PÉREZ (dirs.), *La contribución de la Unión Europea a la protección de los recursos biológicos en espacios marinos de interés internacional* (Tirant lo Blanch, 2021), pp. 172-173.
[79] Robert KEOHANE, *Después de la hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial*, Mirta ROSENBERG (trad.) (Grupo Editor Latinoamericano, 1988), pp. 72-73.

la comunidad internacional[80]. En este sentido, es posible afirmar que los espacios y recursos marinos que se encuentran más allá de la jurisdicción nacional pueden ser considerados como bienes comunes globales marinos[81]. En consecuencia, al tratarse de bienes comunes, es imperativo someter su uso y disfrute a una mayor regulación a través de normas de interés público[82].

El conjunto de estas normas de interés público conforma el régimen internacional de la pesca en alta mar. En esencia, se trata de un régimen internacional general, cuya finalidad es proteger un interés general de la comunidad internacional: la conservación de la alta mar y sus recursos marinos vivos. Para lograrlo, se recurre a diversas categorías normativas[83], pues los regímenes internacionales se caracterizan por su estructura integral, que incluye no solo normas primarias que regulan conductas, sino también normas secundarias que abordan aspectos como la identificación, creación y aplicación de las normas primarias[84].

En este contexto, las normas primarias que regulan la pesca en la alta mar, así como las normas secundarias que regulan su aplicación principalmente en lo que atañe al ámbito de este estudio —la asignación de derechos de pesca en el ámbito internacional— pasan a examinarse a continuación. En primer lugar, cabe referirse a las normas contenidas en las Convenciones de Ginebra sobre Derecho del Mar, un marco jurídico esencial para comprender la posterior regulación de la actividad pesquera en estas áreas. Luego, el examen continúa con la CNUDM, el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces y las normas de las OROPs, instrumentos que representan una consolidación y desarrollo continuo de las normas jurídicas en la materia. Finalmente, es necesario examinar el denominado «*soft-law* pesquero», un conjunto de orientaciones y directrices no vinculantes, que complementan el marco normativo existente.

[80] Ángel RODRIGO y Marta ABEGÓN, 'El concepto y efectos de los tratados de protección de intereses generales de la comunidad internacional', *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 69, núm. 1 (2017), p. 190.
[81] RODRIGO HERNÁNDEZ, 'Entre Grocio y el principio de libertad de los mares', pp. 257-258.
[82] *Ibid*.
[83] Ángel RODRIGO HERNÁNDEZ, 'Más allá del Derecho Internacional: El Derecho Internacional Público', en Ricardo MÉNDEZ (coord.), *Derecho internacional. Colección Pensamiento Jurídico Contemporáneo* (2020), p. 76.
[84] RODRIGO y ABEGÓN, 'El concepto y efectos de los tratados de protección de intereses generales de la comunidad internacional', p. 190.

1.3.1. Las Convenciones de Ginebra sobre el Derecho del Mar

La Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, celebrada en Ginebra en 1958, condujo a la firma de cuatro convenciones y un protocolo facultativo. A saber: la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona contigua; la Convención sobre la Alta Mar; la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar; la Convención sobre la Plataforma Continental; y el Protocolo de Firma Facultativo sobre la Jurisdicción Obligatoria en la Solución de Controversias[85]. Esta Conferencia no logró consolidar las normas referentes al Derecho del mar en un único instrumento. La adopción de cuatro convenciones y un protocolo, en lugar de un tratado integral, fue vista como una estrategia para incentivar a un mayor número de Estados a adherirse a al menos a algunas de estas convenciones, evitando así reservas muy radicales o el rechazo a secciones específicas de una convención unificada[86].

En la Convención sobre la Alta Mar, como se ha mencionado, se define a la alta mar como la parte del mar no perteneciente al mar territorial ni a las aguas interiores, según lo detallado en el artículo 1. Asimismo, el artículo 2 de esta Convención encarna el entendimiento general de que las libertades de alta mar incluyen la libertad de pesca en esta área, la cual debe ejercerse teniendo en cuenta razonablemente los intereses de otros Estados u otras libertades en la alta mar. Por su parte, en la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar[87] se establecen principios y mecanismos para la ordenación de las pesquerías en alta mar. Se destaca el artículo 1º, que contiene una formulación cualificada de los derechos de los Estados para pescar en alta mar, declarando:

> 1. Todos los Estados tienen el derecho de que sus nacionales se dediquen a la pesca en alta mar, a reserva de: a) sus obligaciones convencionales, b) los intereses y derechos del Estado ribereño que se estipulan en la presente Convención; y c) las disposiciones sobre la conservación de los recursos vivos de la alta mar que figuran en los artículos siguientes.

[85] *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar* (1958), A/CONF.13/L.58.
[86] TREVES, 'Convenciones de Ginebra sobre el Derecho del Mar, de 1958', p. 2.
[87] Hecha en Ginebra el 29 de abril de 1958. Entró en vigor el 20 de marzo de 1966. UNTS 1966, vol. 559, núm. 8164, p. 285.

> 2. Los Estados tendrán la obligación de adoptar o de colaborar con otros Estados en la adopción de las medidas que, en relación con sus respectivos nacionales, puedan ser necesarias para la conservación de los recursos vivos de la alta mar.

Adicionalmente, la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar insiste en la cooperación entre los Estados que faenan las mismas pesquerías (artículo 4) y reconoce el interés especial del Estado ribereño cuando las pesquerías se encuentran en una parte de la alta mar adyacente a su mar territorial (artículo 6). Esto último explica el escaso número de ratificaciones y adhesiones que recibió esta Convención, ya que muchos Estados deseaban desarrollar derechos de pesca exclusivos fuera del mar territorial, y un régimen para la pesca en alta mar más allá del límite externo del mar territorial no resultaba satisfactorio[88].

En la actualidad, las Convenciones de Ginebra son valoradas desde una perspectiva histórica, ya que representan el "Derecho del mar tradicional" que prevalecía antes de las transformaciones en el escenario internacional. En el momento en que fueron aprobadas, muchas de sus disposiciones reflejaban el Derecho internacional consuetudinario[89]. Con todo, estas convenciones no han sido reemplazadas ni derogadas por la CNUDM, ya que, de conformidad con el artículo 311 (1) de la CNUDM, la Convención de 1982 prevalece en las relaciones entre los Estados Partes sobre las Convenciones de Ginebra sobre el Derecho del Mar de 1958[90].

1.3.2. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar

Tras la adopción de las Convenciones de Ginebra en 1958, se evidenciaron transformaciones significativas en la estructura de la sociedad internacional y en el uso de los mares. Una de las transformaciones más notorias fue el incremento en el número de Estados independientes. Estos nuevos Estados, en su mayoría, tenían prioridades distintas respecto a la utilización de los mares en comparación con las potencias marítimas predominantes en las negociaciones de Ginebra. Para ellos, la explotación de

[88] TREVES, 'Convenciones de Ginebra sobre el Derecho del Mar, de 1958', p. 3.
[89] *Ibid.*
[90] De esta forma, en las relaciones entre aquellos Estados Partes en ambas convenciones, prevalecen las disposiciones de la CNUDM. Sin embargo, en virtud del principio *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*, esta solución no es susceptible de ser aplicada a aquellos Estados que sean Parte de uno o más de los Convenios de Ginebra, pero no lo sean de la CNUDM, para quienes les es únicamente oponible el régimen convencional de 1958 [Ana LÓPEZ MARTÍN, 'Conflicto entre tratados ¿Tempestad o calma en el Derecho del mar?', *Foro: Revista de ciencias jurídicas y sociales*, núm. 3 (2006), pp. 261-262].

recursos, tanto vivos como no vivos, adquirió una mayor relevancia. Además, la reivindicación de derechos exclusivos o soberanos sobre áreas marítimas situadas más allá del mar territorial, anteriormente promovida por algunos Estados latinoamericanos, comenzó a ser ampliamente aceptada.[91]

En respuesta a las cambiantes dinámicas de la estructura internacional, la AGNU decidió, en 1970, convocar la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar[92]. Dicha conferencia, con un mandato amplio, no sólo abordó cuestiones tradicionales del Derecho del mar, sino también emergentes, como la extensión de la jurisdicción de los Estados ribereños hacia el mar. Tras casi una década de deliberaciones, el 30 de abril de 1982 se culminaron las sesiones con la adopción de la CNUDM, respaldada por 130 votos a favor, 40 en contra y 17 abstenciones[93].

La CNUDM se la considera "la Constitución de los océanos", y es fruto de un esfuerzo de codificación y desarrollo progresivo del Derecho internacional sin precedentes[94]. Con más de 300 artículos y nueve anexos que son parte integrante de su estructura, la CNUDM no sólo pretende regular la naturaleza y el régimen jurídico de los distintos espacios marítimos, sino también lo concerniente al ejercicio equilibrado de sus diversos usos[95]. Como se ha afirmado en la ONU, esta Convención «establece un delicado equilibrio entre la necesidad de lograr el desarrollo económico y social mediante la utilización de los océanos y sus recursos, y la de conservar y gestionar esos recursos de forma sostenible y proteger y preservar el medio marino»[96].

En lo que respecta a la conservación y gestión de los recursos marinos, la CNUDM se caracteriza por el establecimiento de un nuevo espacio marítimo denominado ZEE, regulado en la Parte V de la misma (artículos 55 a 75). Dentro de esta zona, tanto los recursos vivos como los no vivos presentes en la columna de agua y en el lecho y subsuelo marino se encuentran bajo la jurisdicción del Estado ribereño. Es relevante

[91] Tullio TREVES, 'Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar', *Biblioteca Audiovisual de Derecho Internacional* (2008), p. 2.
[92] AGNU, Resolución 2750 (XXV) 'Reserva exclusiva para fines pacíficos de los fondos marinos y oceánicos y de su subsuelo en alta mar fuera de los límites de la jurisdicción nacional actual y empleo de sus recursos en beneficio de la humanidad, y convocación de una conferencia sobre el Derecho del mar' (17 de diciembre de 1970).
[93] *Acta Final de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar* (1982).
[94] TREVES, 'Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar', p. 1.
[95] José JUSTE RUIZ, 'La entrada en vigor del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y los intereses españoles', *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, vol. VII (1996-1997), p. 168.
[96] ONU, *Segunda Evaluación Mundial de los Océanos*, p. 23.

mencionar aquí el artículo 63 (2), que aborda las poblaciones de peces transzonales, y el artículo 64, que se refiere a las especies altamente migratorias. Por otro lado, en cuanto a los recursos pesqueros situados en la alta mar, la Parte VII de la Convención (titulada «Alta Mar») es particularmente significativa, especialmente la Sección 2, denominada «Conservación y Gestión de los Recursos Vivos en la Alta Mar» (artículos 116 a 120).

A lo largo de este capítulo se profundiza en el contenido y alcance de las disposiciones anteriormente mencionadas. Por ahora, cabe destacar que la CNUDM se erige como un instrumento de obligada referencia al actuar como un tratado codificador o cristalizador del Derecho internacional consuetudinario[97]. La repercusión de la CNUDM en dicho ámbito se debe, en gran medida, al elevado número de Estados Partes y a su impacto en la práctica. En efecto, a la fecha de realización de este estudio, 169 Partes han ratificado, aceptado o se han adherido a la CNUDM[98], lo que refuerza su carácter universal. Sin embargo, se observan notables ausencias, como la Estados Unidos[99].

La ausencia de Estados Unidos se debe a la controversia en torno al régimen estipulado para la explotación de los recursos de la Zona, previsto en la Parte XI de la CNUDM, lo cual generó tensiones entre los países en desarrollo y las principales potencias que mostraron su oposición[100]. Pese a estas divergencias, es innegable que la CNUDM ha contribuido a la mejora de la seguridad jurídica en el uso de los mares y océanos[101]. Sin embargo, aún presenta limitaciones en su capacidad para abordar de forma exhaustiva las problemáticas asociadas a la conservación y gestión de las poblaciones de peces compartidas. Es patente que ciertas disposiciones, en este ámbito, carecen de la precisión necesaria, dando pie a interpretaciones dispares que pueden comprometer la estabilidad y seguridad de las relaciones pesqueras internacionales[102].

---

[97] CASADO RAIGÓN, 'El derecho de la pesca en alta mar y sus últimos desarrollos', p. 111.
[98] UNTS, *Status of UNCLOS*.
[99] Los Estados que la han firmado, pero no la han ratificado, son: Afganistán, Bután, Burundi, Camboya, Colombia, Corea del Norte, El Salvador, Etiopía, Irán, Liechtenstein, Libia, Emiratos Árabes Unidos, República Centroafricana. Por su parte, los Estados que simplemente no la han firmado son: Andorra, Eritrea, Estados Unidos de América, Kazajistán, Kirguistán, Israel, Perú, San Marino, Siria, Sudán del Sur, Tayikistán, Turkmenistán, Turquía, Uzbekistán y Venezuela [*Ibid.*].
[100] JUSTE RUIZ, 'La entrada en vigor del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar', pp. 169-170. El artículo 136 de la CNUDM declara que tanto la zona como sus recursos son patrimonio común de la humanidad.
[101] José PASTOR RIDRUEJO, 'El Derecho internacional del Mar y su evolución incesante', en Jorge PUEYO y Julio JORGE (coord.), *La cooperación internacional en la ordenación de los mares y océanos* (Iustel, 2009), p. 35.
[102] SOBRINO HEREDIA, 'El régimen jurídico de la pesca en alta mar', p. 67.

En particular, las disposiciones de la CNUDM relativas a la pesca en alta mar resultaron ser insuficientes para ordenar eficazmente una realidad distinta de la existente en el momento de su adopción[103]. La dinámica de las relaciones pesqueras internacionales hizo que algunas instituciones y mecanismos previstos en la CNUDM se vieran rápidamente cuestionados en la práctica, dando lugar a escenarios que la Convención no había previsto o sólo había regulado de manera parcial[104]. Esto se debió a la técnica del consenso utilizada en la aprobación de la CNUDM y a la necesidad de alcanzar un compromiso global sobre todas las cuestiones abordadas por la Tercera Conferencia. En un intento por conciliar intereses ampliamente divergentes, se optó por formular textos deliberadamente imprecisos para preservar un frágil compromiso entre posturas contrapuestas. Esta solución, aunque diplomáticamente adecuada, permitió a los Estados adherir a interpretaciones alineadas con sus propios intereses[105]. En respuesta a esta problemática, los Estados interesados buscaron nuevas fórmulas para equilibrar sus intereses marítimos, adoptando un nuevo Acuerdo de aplicación de la CNUDM.

1.3.3. El Acuerdo sobre Poblaciones de Peces

Dado que las disposiciones de la CNUDM referentes a la pesca de poblaciones de peces compartidas no proporcionaban herramientas adecuadas para abordar la nueva realidad que emergía al momento de su implementación, varios Estados, especialmente los ribereños, percibieron la necesidad de enfrentar estas insuficiencias. Estos esfuerzos colectivos condujeron a un acuerdo dentro del marco del Programa Mundial de Acción en Apoyo del Desarrollo Sostenible (en adelante «Programa 21»)[106], propiciando la convocatoria de una nueva conferencia. Así, en diciembre de 1992, la AGNU convocó

[103] CASADO RAIGÓN, 'El derecho de la pesca en alta mar y sus últimos desarrollos', p. 117. En aquella época, se creía que se encontraba en alta mar sólo el 10% de los recursos mundiales que podían explotarse con la pesca. Por ello, los recursos pesqueros de alta mar tenían una importancia secundaria, o así se pensaba [Gordon MUNRO *et al.*, 'La conservación y ordenación de poblaciones de peces compartidas: aspectos jurídicos y económicos', *FAO Documento Técnico de Pesca 465* (2005), p. 37].

[104] José SOBRINO HEREDIA, 'La mar, un escenario abierto', en José SOBRINO (coord.), *Mares y océanos en un mundo en cambio. Tendencias jurídicas, actores y factores* (Tirant lo Blanch, 2007), p. 24.

[105] Julio JORGE URBINA, *Controversias marítimas, intereses estatales y Derecho Internacional* (DILEX, 2005), p. 43.

[106] Aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992.

una conferencia intergubernamental sobre las poblaciones de peces que se ubican tanto dentro como fuera de las ZEE, así como de las especies altamente migratorias[107].

Desde el comienzo de la conferencia, las delegaciones de los Estados ribereños, encabezadas por Argentina, Canadá, Chile, Islandia, Noruega, Perú, Rusia y los países de la región del Pacífico Sur, ejercieron una fuerte presión con el objetivo de negociar un tratado que estipulase restricciones exclusivas para la pesca en alta mar. Estas naciones defendieron enérgicamente que no se impusiesen nuevas restricciones sobre los Estados ribereños en lo que respecta a la conservación y gestión de los peces dentro de la ZEE. Sostuvieron que la CNUDM ya había conferido autoridad plena a dichos Estados sobre esa zona y que la pesca no regulada en alta mar constituía el principal factor desencadenante de la crisis pesquera. Por su parte, los Estados con flotas de aguas distantes, representados por las delegaciones de la UE, Japón, Corea del Sur, China y Polonia, abogaban para que la conferencia elaborase directrices no vinculantes que facilitasen la conservación y gestión de las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorios, independientemente de si se encontraban dentro o fuera de la ZEE. Alegaban que la CNUDM, en conjunción con diversos acuerdos regionales sobre pesca y el Acuerdo de Cumplimiento de la FAO[108], ya establecía las normativas obligatorias pertinentes. Además, argumentaban que, dada la gran variabilidad de prácticas pesqueras asociadas a las especies transzonales y altamente migratorias en todo el mundo, resultaría inviable para la conferencia diseñar reglamentaciones globales que se adecuaran a todas las realidades regionales.[109]

Tras un periodo de deliberaciones, se alcanzó un consenso respecto a las posturas divergentes. Los Estados con flotas de pesca en aguas distantes accedieron a la negociación de un tratado. Por su parte, los Estados ribereños consintieron en implementar en sus respectivas ZEEs normativas de conservación y gestión análogas a las que se establecerían para fortalecer la regulación de la pesca en alta mar[110]. Esta

[107] AGNU, Resolución 47/192, 'Conferencia de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces cuyos territorios se encuentran dentro y fuera de las zonas económicas exclusivas y las poblaciones de peces altamente migratorias' (22 de diciembre de 1992).
[108] El *Acuerdo para Promover el Cumplimiento de las Medidas Internacionales de Conservación y Ordenación por los Buques Pesqueros que Pescan en Alta Mar*, fue aprobado por la Conferencia de la FAO en su 27º periodo de sesiones, celebrado en noviembre de 1993, y entró en vigor el 24 de abril de 2003 después de que se depositara el 25º instrumento de aceptación ante el Director General de la FAO.
[109] BALTON, 'Strengthening the Law of the Sea: The New Agreement on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks', p. 133.
[110] *Ibid.*, p. 134.

serie de negociaciones culminó el 4 de agosto de 1995 con la adopción del Acuerdo sobre la Aplicación de las Disposiciones de la CNUDM de 10 de diciembre de 1982 relativas a la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente Migratorias[111].

Es preciso señalar que la finalidad del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces no es sustituir a la CNUDM[112]; más bien, se sostiene que el Acuerdo representa una contribución importante para la CNUDM en tres aspectos: facilita la implementación de sus disposiciones; fortalece su régimen; y desarrolla reglas generales o marco establecidas en la Convención[113]. En concreto, el Acuerdo aplica las disposiciones sobre peces transzonales y altamente migratorios en el contexto de los principios y normas de la CNUDM referidos a la alta mar y a la pesca en este espacio[114]. No obstante, se cree que algunas de sus disposiciones pueden estar abriendo nuevos caminos o yendo mucho más allá del régimen de la CNUDM. Esto plantea algunas dudas sobre si todavía se puede considerar que el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces es realmente un Acuerdo de aplicación de la Convención o si, a la luz de los recientes avances en la pesca mundial, complementa algunos aspectos del régimen de pesca en alta mar regulados por la CNUDM[115].

En este sentido, el rasgo más distintivo del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces radica en el fomento de la cooperación internacional, en particular, a través del reconocimiento y fortalecimiento de las OROPs[116]. Entre otras, el Acuerdo se distingue por forzar el cumplimiento de las medidas de conservación y ordenación adoptadas por una OROP, incluso por parte de aquellos Estados que no son integrantes de la misma. Esto significa que, por primera vez a nivel mundial, los Estados asumen el compromiso de implementar medidas de conservación u ordenación sin haber intervenido en su

[111] Entró en vigor el 11 de diciembre de 2001. UNTS 2001, vol. 2167, núm. 37924, p. 3.
[112] De conformidad con el art. 4 del Acuerdo, ninguna de sus disposiciones se entenderá en perjuicio de los derechos, la jurisdicción y las obligaciones de los Estados con arreglo a la CNUDM. El Acuerdo debe ser interpretado y aplicado en el contexto de la CNUDM y de manera acorde con ella.
[113] Moritaka HAYASHI, 'The 1995 Agreement on the Conservation and Management of Straddling and Highly Migratory Fish Stocks: Significance for the Law of the Sea Convention', *Ocean & Coastal Management*, vol. 29, núm. 1–3 (1995), p. 53.
[114] CASADO RAIGÓN, 'El derecho de la pesca en alta mar y sus últimos desarrollos', p. 121.
[115] Andre TAHINDRO, 'Conservation and Management of Transboundary Fish Stocks: Comments in Light of the Adoption of the 1995 Agreement for the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks', *Ocean Development and International Law*, vol. 28, núm. 1 (1997), p. 2.
[116] Arts. 8, 9, 10 y 11.

creación[117], lo cual justifica las dificultades que ha presentado el Acuerdo para alcanzar una participación universal[118].

Asimismo, el Acuerdo introduce normas que han generado fuertes reacciones doctrinales, particularmente las relativas a la extensión del ámbito de aplicación de las obligaciones que se imponen en dicho instrumento[119]. Una de estas disposiciones es el artículo 8 (4), que establece una limitación de acceso a los recursos pesqueros. Según esta disposición, únicamente los Estados que sean miembros de una OROP o que se comprometan a aplicar las medidas de conservación y ordenación establecidas por dicha organización pueden acceder a los recursos. Esta norma, sin duda, va más allá de las disposiciones de la CNUDM y genera interrogantes sobre su aplicabilidad a los Estados que no son Partes del Acuerdo[120].

En el Capítulo Segundo de este estudio, se profundiza en el contenido y alcance de las disposiciones anteriormente mencionadas, evaluando asimismo el carácter potencialmente consuetudinario de algunas de ellas. Por ahora, solo cabe resaltar que el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces constituye uno de los tratados multilaterales más importantes para la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorias a través de la cooperación institucionalizada. Dado que este Acuerdo delega la implementación efectiva de la gestión de dichas poblaciones a las OROPs[121], resulta esencial examinar las normas y reglas que estas organizaciones aplican en este contexto.

1.3.4. Las normas de las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera

Es razonable pensar que instrumentos como la CNUDM y el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces aspiran a instaurar normas generales en lugar de regímenes específicos de gestión. La concreción de tales regímenes se aprecia con mayor claridad

[117] Moritaka HAYASHI, 'Enforcement by Non-flag States on the High Seas Under the 1995 Agreement on Straddling and Highly Migratory Fish Stocks', *Georgetown International Environmental Law Review*, vol. 9, núm. 1 (1996), p 27.
[118] En la actualidad, el Acuerdo cuenta con 93 Partes contratantes [UNTS, *Status of Fish Stock Agreement*].
[119] PUEYO LOSA, 'Derecho del Mar y libertad de pesca. Sobre las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera y el Acuerdo de 1995', p. 165.
[120] Para un mayor detalle, véase *infra* Capítulo Segundo, sección 3.
[121] Alf HOEL, 'Political Uncertainty in International Fisheries Management', *Fisheries research* 37 (1998), p. 246.

al examinar la actividad pesquera regional desarrollada en alta mar[122]. De ahí que resulta necesario examinar las normas de las OROPs que, en definitiva, son los principales vehículos para regular la pesca a nivel regional, lo cual se deriva del deber de cooperar a través de dichas organizaciones[123].

No obstante, no todas estas organizaciones se incluyen en este estudio, sino que sólo aquellas que se encargan de regular poblaciones de peces compartidas en zonas marítimas que abarcan total o parcialmente la alta mar. En particular, en cada una de estas OROPs se analizan las normas y reglas relacionadas con la asignación de derechos de pesca. Para llevar a cabo este análisis, en el Capítulo Tercero de esta investigación se revisan los tratados que dan origen a estas organizaciones, mientras que en el Capítulo Cuarto se examinan las medidas que han adoptado en este contexto. Este proceso no solo contribuye a una comprensión más profunda de la estructura y las funciones de estas organizaciones, sino que también revela que los tratados y decisiones de las OROPs generan normativas que forman parte integral del régimen internacional de la pesca en alta mar, permitiendo así su adaptación a circunstancias cambiantes.

1.3.5. El soft-law pesquero

En el ámbito internacional, diversas organizaciones han emitido una serie de instrumentos de naturaleza voluntaria que abarcan orientaciones técnicas, directrices, guías, exhortaciones y recomendaciones. Estos instrumentos, dada su característica no vinculante, se agrupan bajo la denominación de «*soft-law*», y cuando están diseñados con el fin de asistir y orientar la ordenación y gestión de la pesca, se denominan «*soft-law* pesquero». Este término dice relación con:

> Un entramado de orientaciones, directrices y exhortaciones técnicas de carácter voluntario emanadas de las Naciones Unidas y sus Agencias especializadas, en particular de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, dirigidas a los Estados, comunidades de integración económica, organizaciones regionales pesqueras y a todas las personas involucradas en este

[122] Jennifer BAILEY, 'Agitación en las aguas internacionales: reconsideración del papel del Estado en la gestión de la pesca', *Agricultura y Sociedad*, núm. 79 (1996), p. 23.
[123] MOLENAAR, 'International Cooperation Through Regional Fisheries Management Organizations', p. 32.

> sector para alcanzar la ordenación de la pesca responsable en todos sus aspectos pertinentes.[124]

Dentro de esta categoría, destaca el Código de Conducta para la Pesca Responsable[125], el cual fue elaborado por la FAO como una respuesta a la preocupación mundial por las claras señales de sobreexplotación de las poblaciones de peces en todo el mundo, y con el fin de recomendar nuevos enfoques para la ordenación pesquera que incluyeran consideraciones sociales, económicas, ambientales y de conservación[126]. Si bien, de conformidad con su artículo 1, el Código tiene carácter voluntario, algunas partes del mismo están basadas en normas vinculantes del Derecho internacional, incluidas aquellas reflejadas en la CNUDM.

Esta guía de conducta, cuya efectividad depende esencialmente de la implementación que le otorgan los Estados y las organizaciones internacionales interesadas[127], persigue que todos los países cuenten con políticas pesqueras claras para la ordenación de sus pesquerías, las cuales deben elaborarse con la cooperación de todos los grupos interesados en la pesca. En este sentido, el artículo 1 (2) del Código establece que es de aplicación mundial y está dirigido a los miembros y no miembros de la FAO, a las entidades pesqueras, a las organizaciones subregionales, regionales y mundiales, tanto gubernamentales como no gubernamentales, y a todas las personas involucradas en la conservación de los recursos pesqueros y la ordenación y desarrollo de la pesca.

Con base en el Código de Conducta para la Pesca Responsable, y como consecuencia del mismo, se han formulado Planes de Acción Internacional. Estos representan instrumentos voluntarios que, diseñados bajo el paraguas de dicho Código, son de interés y aplicabilidad para todos los Estados, entidades y actores en la pesca. La iniciativa de su elaboración surgió en 1997 cuando los miembros del Comité de Pesca (órgano auxiliar del Consejo de la FAO) reconocieron la necesidad de contar con acuerdos internacionales que se ocuparan de los aspectos vinculados a la implementación efectiva del Código. Hasta el momento, se han elaborado cuatro Planes de Acción. De ellos, reviste especial importancia para la conservación y la gestión

[124] José MESEGUER SÁNCHEZ, *Derecho Internacional de los Ecosistemas Marinos* (Editorial Reus, 2011), p. 15.
[125] El Código fue adoptado por la Conferencia de la FAO el 31 de octubre de 1995.
[126] Kevern COCHRANE, 'La ordenación pesquera', *FAO Documento técnico de pesca 424. Guía del administrador pesquero. Medidas de ordenación y su aplicación* (2005), p. 2.
[127] SOBRINO HEREDIA, 'La cooperación internacional en la conservación y gestión de los recursos pesqueros de la alta mar', p. 489.

sostenible de los recursos marinos vivos, el Plan de Acción Internacional para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Regulada (en adelante «PAI-INDNR»)[128].

Finalmente, como fuente inagotable del *soft-law* pesquero, debe destacarse la labor de la AGNU, que a través de sus resoluciones es creadora de reglas generalmente aceptadas en el ámbito internacional. Destacan en el contexto de esta investigación las resoluciones anuales relativas a la pesca sostenible, así como los Informes de Revisión del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. La importancia de estos informes se deriva del artículo 36 del citado Acuerdo, el cual estipula que el Secretario General de las Naciones Unidas debe convocar una conferencia para revisar dicho instrumento cuatro años después de su entrada en vigor. La Conferencia de Revisión se celebró en 2006[129]. Luego se reanudó en 2010[130], en 2016[131] y recientemente en mayo de 2023[132].

En definitiva, el ámbito internacional ha sido testigo de una evolución significativa en el establecimiento de instrumentos de *soft-law* que buscan orientar y guiar una gestión pesquera responsable. A pesar de su carácter voluntario, estos instrumentos han adquirido una relevancia significativa, estableciéndose como pautas de conducta adoptadas por una amplia gama de actores en el ámbito pesquero. Es claro que, a lo largo del tiempo, estos lineamientos cristalicen en principios y normas universales, convirtiéndose en instrumentos de cuasi obligado cumplimiento[133].

[128] Aprobado por consenso el 2 de marzo de 2001 en el 24º período de sesiones del Comité de Pesca de la FAO y ratificado el 23 de junio de 2001 por el Consejo de la FAO en su 120º período de sesiones. Sobre ello, véase el artículo de Xavier PONS RAFOLS, 'Fight Against Illicit Fisheries', *Spanish Yearbook of International Law*, vol. 21 (2017), 423-438.

[129] AGNU, 'Report of the Scretary-General submitted in accordance with paragraph 17 of General Assembly resolution 59/25, to assist the Review Conference to implement its mandate under paragraph 2, article 36 of the United Nations Fish Stocks Agreement' (22-26 de mayo de 2006), A/CONF.210/2006/1.

[130] AGNU, 'Report submitted to the resumed Review Conference in accordance with paragraph 32 of General Assembly resolution 63/112 to assist it in discharging its mandate under article 36, paragraph 2, of the Agreement' (24-28 de mayo de 2010), A/CONF.210/2010/1.

[131] AGNU, 'Report submitted to the resumed Review Conference in accordance with paragraph 41 of General Assembly resolution 69/109 to assist it in discharging its mandate under article 36 (2) of the Agreement' (23-27 de mayo de 2016), A/CONF.210/2016/1.

[132] AGNU, 'Report submitted to the resumed Review Conference in accordance with paragraph 60 of General Assembly resolution 74/18 to assist it in discharging its mandate under article 36 (2) of the Agreement' (22-26 de mayo de 2023), A/CONF.210/2023/1.

[133] MESEGUER SÁNCHEZ, *Derecho Internacional de los Ecosistemas Marinos*, p. 9.

2. LOS RECURSOS VIVOS EN LA ALTA MAR

El término «recursos vivos» se encuentra arraigado en la CNUDM, apareciendo en el texto un total de 38 veces. Este término se enmarca en un doble contexto: por un lado, se asocia con objetivos económicos y comerciales, que comprenden la explotación, captura y la utilización óptima de tales recursos; y, por otro lado, se vincula indisolublemente con el imperativo de conservación y gestión sostenible de los mismos. Esta dualidad se hace especialmente evidente en el ámbito de la alta mar. Concretamente, la Sección 2 de la Parte VII de la CNUDM —titulada «Conservación y Administración de los Recursos Vivos en la Alta Mar»— expone de manera detallada la importancia y las implicaciones jurídicas asociadas a la gestión de los recursos vivos marinos.

El término «recursos vivos marinos» ha experimentado una evolución significativa en su alcance y aplicabilidad, especialmente en el marco del Derecho pesquero internacional. Tradicionalmente, estos recursos se circunscribían a los organismos vivos marinos que constituyen una fuente esencial de proteínas para el consumo humano[134]. Si bien esta función alimentaria continúa siendo de vital importancia, los recursos marinos vivos han adquirido una relevancia multidimensional, abarcando ámbitos tan diversos como la investigación farmacéutica, el desarrollo de biotecnologías y el ecoturismo, entre otros[135]. Esta ampliación en el entendimiento de los recursos marinos vivos también es evidente en las modificaciones normativas a nivel internacional. En particular, el Derecho ambiental ha ejercido una influencia considerable en la redefinición y expansión de los términos de la CNUDM. Esto se ha manifestado en la incorporación de la noción de «biodiversidad marina», que abarca tanto los recursos pesqueros tradicionales como los recursos genéticos marinos[136]. El artículo 2 del Convenio sobre la Diversidad Biológica[137] encapsula esta visión más amplia al definir los recursos biológicos o vivos como aquellos que incluyen «los recursos genéticos, los organismos o partes de ellos, las poblaciones, o cualquier otro tipo del componente biótico de los ecosistemas, de valor o utilidad real o potencial para la humanidad».

---

[134] Nele MATZ-LUCK y Johannes FUCHS, 'Marine Living Resources', en Donald ROTHWELL *et al.* (eds.), *The Oxford Handbook of the Law of the Sea* (Oxford University Press, 2015), pp. 491 y 492.
[135] Vonintsoa RAFALY, 'The Concept of Marine Living Resources: Navigating a Grey Zone in the Law of the Sea', *Canadian Yearbook of International Law*, vol. 59 (2022), p. 286.
[136] *Ibid.*, p. 287.
[137] Hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992. Entró en vigor el 29 de diciembre de 1993. UNTS 1993, vol. 1760, núm. 30619, p. 79.

Este desarrollo en la comprensión de los recursos marinos vivos ha encontrado un respaldo normativo adicional en el recientemente aprobado Acuerdo relativo a la Conservación y el Uso Sostenible de la Diversidad Biológica Marina de las Zonas Situadas Fuera de la Jurisdicción Nacional[138]. Según el artículo 8 (1) de este Acuerdo, por «recursos genéticos marinos» se entiende «cualquier material de origen marino vegetal, animal, microbiano o de otro tipo que contenga unidades funcionales de la herencia con valor real o potencial». No obstante, cabe destacar que el ámbito de aplicación del Acuerdo —de conformidad con su artículo 10— excluye expresamente la pesca y las actividades relacionadas que ya se encuentren reguladas por el Derecho internacional pertinente. Dicho esto, es crucial diferenciar entre las medidas que se centran en la protección y gestión sostenible de los recursos pesqueros de las que están orientadas hacia la conservación de la biodiversidad marina en general[139].

En este contexto, es posible señalar que actualmente existe un marco jurídico bifurcado para la gestión de los recursos vivos que se encuentran en espacios situados más allá de la jurisdicción nacional. Mientras los recursos pesqueros se regulan principalmente bajo las directrices de la CNUDM, los recursos genéticos marinos son objeto de las disposiciones del recién aprobado Acuerdo relativo a la Conservación y el Uso Sostenible de la Diversidad Biológica Marina de las Zonas Situadas Fuera de la Jurisdicción Nacional. El enfoque de esta investigación se centra en aquellos recursos pesqueros cuyos hábitats o fases de su ciclo biológico tienen lugar en la alta mar. Este fenómeno ha llevado a la acuñación del término «poblaciones de peces compartidas», un concepto que se examina en profundidad en los apartados siguientes.

2.1. Las poblaciones de peces compartidas

La intención de segmentar jurídicamente los espacios marítimos colisiona con las dinámicas biológicas de determinadas poblaciones de peces y la interconectividad del ecosistema marino. La singularidad biológica de estas poblaciones, especialmente en lo que respecta a su movilidad, exige una estrategia de gestión coordinada que involucre a todos los actores con intereses concurrentes. En aras de abordar esta complejidad y sus

[138] Adoptado por consenso en Nueva York, el 19 de junio de 2023.
[139] Esperanza ORIHUELA CALATAYUD, 'Estocolmo + 50 y los océanos. Una gobernanza azul esquizoide necesitada de tratamiento urgente', *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. XIII, núm. 2 (2022), pp. 16 y 24.

implicaciones en la gobernanza pesquera, se han acuñado términos como el de «poblaciones de peces compartidas».

En términos biológicos, una «población de peces» constituye una entidad autónoma formada por agrupaciones de peces de la misma especie que ocupan un espacio o lugar común[140]. Cada una de estas poblaciones exhibe una estructura y un nivel organizativo propio, se renueva y reproduce aisladamente (en relación con otras poblaciones), y su explotación no tiene efectos en otras poblaciones[141]. En el ámbito del Derecho pesquero internacional, el artículo 7 del Código de Conducta para la Pesca Responsable distingue cuatro tipos de poblaciones de peces: las poblaciones de peces transfronterizas, las poblaciones de peces transzonales, las poblaciones de peces altamente migratorias y las poblaciones de peces diferenciadas de alta mar. Estas categorías de poblaciones contribuyen aproximadamente a un tercio de la producción mundial de la pesca de captura marina[142]. Su característica común más destacada es que pueden ser explotadas por parte de nacionales de dos o más Estados, razón por la cual se les asigna el calificativo de «compartidas».

Si bien, no hay consenso en la terminología específica para describir este tipo de poblaciones de peces, el término «poblaciones de peces compartidas» se emplea con frecuencia en la literatura académica, seguido en menor medida por la expresión «poblaciones conjuntas»[143]. Con todo, existe una segunda postura que favorece el uso de la designación «poblaciones transfronterizas» como un término genérico. Esta postura opta por reservar el concepto de «poblaciones de peces compartidas» para las poblaciones que se encuentran dentro de las ZEEs de dos o más Estados ribereños[144]. No obstante, para los fines de la presente investigación, el término «poblaciones transfronterizas» se utiliza para referirse a este último grupo de peces. Esta decisión no sólo tiene como propósito asegurar una coherencia terminológica dentro del marco

[140] Jorge CSIRKE, 'Introducción a la dinámica de poblaciones de peces', *FAO Documento Técnico de Pesca 192* (1993).
[141] *Ibid*.
[142] MUNRO *et al.*, 'La conservación y ordenación de poblaciones de peces compartidas', p. iv.
[143] Robin CHURCHILL, 'The Management of Shared Fish Stocks: The Neglected "other" Paragraph of Article 63 of the UN Convention on the Law of the Sea', en Anastasia STRATI *et al.* (eds), *Unresolved Issues and New Challenges to the Law of the Sea. Time Before and Time After* (Martinus Nijhoff Publishers, 2006), p. 3.
[144] MUNRO *et al.*, 'La conservación y ordenación de poblaciones de peces compartidas', p. 3; MOLENAAR, 'International Cooperation Through Regional Fisheries Management Organizations', p. 23.

analítico de este estudio, sino también alinear la nomenclatura empleada con las discusiones más contemporáneas en el campo del Derecho pesquero internacional[145].

Es importante señalar que estas categorías de poblaciones de peces no son mutuamente excluyentes, lo que añade una capa de complejidad a la tarea de categorizarlas. Existen numerosos ejemplos de poblaciones de peces que entran simultáneamente en más de una de estas categorías, debido a que las distinciones biológicas entre ellas no son siempre nítidas[146]. Este nivel de complejidad sirve como preámbulo para los subapartados siguientes, que se dedican al examen de las poblaciones de peces transfronterizas, transzonales, altamente migratorias y aquellas que se encuentran exclusivamente en la alta mar.

2.1.1. Las poblaciones de peces transfronterizas

El artículo 63 (1) de la CNUDM aborda específicamente a las poblaciones de peces transfronterizas. Este artículo estipula que cuando en las ZEEs de dos o más Estados ribereños se encuentren la misma población o poblaciones de especies asociadas, dichos Estados deben procurar, ya sea directamente o a través de organizaciones subregionales o regionales pertinentes, acordar medidas necesarias para coordinar y asegurar la conservación y el desarrollo de dichas poblaciones. Es pertinente subrayar que la disposición emplea el término «procurar», lo cual invita a los Estados a esforzarse en alcanzar acuerdos para la gestión de estas poblaciones, pero no establece un mandato categórico para la materialización de estos. De esta forma, en ausencia de un acuerdo, cada Estado mantiene la facultad de administrar de manera unilateral la fracción de la población transfronteriza ubicada dentro de su respectiva ZEE, de acuerdo con las normas de la CNUDM[147].

La dualidad entre la promoción de la cooperación y la preservación de la autonomía de los Estados ribereños en las ZEEs lleva a dos consideraciones clave. En primer lugar, las poblaciones de peces transfronterizas están localizadas en las ZEEs, zonas donde los Estados ribereños gozan de derechos soberanos para la exploración, explotación,

[145] El artículo 7 del Código de Conducta para la Pesca Responsable es un buen ejemplo de esta tendencia.
[146] El jurel chileno constituye un caso particular de una población transzonal que, desde una perspectiva biológica, podría igualmente clasificarse como altamente migratoria [FAO, 'Examen de la situación mundial de las especies altamente migratorias y las poblaciones transzonales', *FAO Documento Técnico de Pesca 337* (1994), p. 11].
[147] MUNRO *et al.*, 'La conservación y ordenación de poblaciones de peces compartidas', p. 5.

conservación y gestión de los recursos naturales. En segundo lugar, el desafío de gestionar estas poblaciones transfronterizas es, en general, menos complicado que el asociado a otras categorías de peces. Esto se debe a que los Estados interesados en estas poblaciones son los mismos a lo largo del tiempo (cuyo número suele ser relativamente pequeño) y a que los derechos sobre los recursos en cuestión suelen estar claramente definidos[148].

Estas consideraciones hacen que la presente investigación excluya a las poblaciones de peces transfronterizas de su objeto de estudio. Esta exclusión se justifica, en primer lugar, por el ámbito marítimo en que dichas poblaciones se localizan (ZEE), que no son espacios de gobernanza internacional en sentido estricto, a diferencia de la alta mar. En segundo lugar, la exclusión se fundamenta en la relativa simplicidad en la gestión de dichas poblaciones comparada con la complejidad inherente a otras categorías de poblaciones en entornos internacionales, tales como las poblaciones de peces transzonales, altamente migratorias y diferenciadas de alta mar. Estas últimas categorías, que presentan desafíos más significativos en términos de gobernanza internacional, pasan a analizarse a continuación.

2.1.2. Las poblaciones de peces transzonales

De conformidad con el artículo 63 (2) de la CNUDM, las poblaciones de peces transzonales son aquellas que se encuentran tanto en la ZEE de un Estado ribereño como en la alta mar adyacente. Este atributo implica que la mayoría de las poblaciones que habitan en la alta mar podrían ser clasificadas como transzonales, dado que durante distintas fases de su ciclo de vida o en sus patrones de migración estacional suelen transitar tanto dentro como fuera de las ZEEs[149]. De ahí que se sostenga que el término «transzonal» incluye a todas las poblaciones de peces —excepto las altamente migratorias, las anádromas y las catádromas— que se encuentran tanto en la ZEE como en la alta mar adyacente.[150]

[148] *Ibid.*, p. 10.
[149] Evelyne MELTZER, 'Global Overview of Straddling and Highly Migratory Fish Stocks: The Nonsustainable Nature of High Seas Fisheries', *Ocean Development and International Law*, vol. 255 (1994), p. 257.
[150] Veijo KAITALA y Gordon MUNRO, Gordon, 'The management of high seas fisheries', *Marine Resource Economics*, vol. 8, núm. 4 (1993), p. 316.

Dada la naturaleza transzonal de ciertas poblaciones de peces, emergen desafíos específicos en el contexto del Derecho pesquero internacional. En efecto, las estrategias unilaterales de conservación y gestión implementadas por un Estado ribereño dentro de su ZEE corren el riesgo de resultar ineficaces en la medida en que dichas poblaciones pueden ser objeto de pesca indiscriminada en alta mar[151]. Ante tales desafíos, los redactores de la CNUDM tuvieron que conciliar los derechos de las naciones que pescan en alta mar, con los derechos de los Estados ribereños de ordenar los recursos pesqueros presentes en sus ZEEs[152]. En este contexto, el artículo 63 (2) de la CNUDM ofrece una guía normativa esencial, al señalar que:

> Cuando tanto en la ZEE como en un área más allá de ésta y adyacente a ella se encuentren la misma población o poblaciones de especies asociadas, el Estado ribereño y los Estados que pesquen esas poblaciones en el área adyacente procurarán, directamente o por conducto de las organizaciones subregionales o regionales apropiadas, acordar las medidas necesarias para la conservación de esas poblaciones en el área adyacente.[153]

El artículo 63 (2) de la CNUDM plantea cuatro consideraciones. En primer lugar, este artículo restringe la cooperación en las áreas de alta mar adyacente, excluyendo expresamente las ZEEs. Este enfoque contrasta con el tratamiento de las especies altamente migratorias, donde la cooperación es mandatoria tanto dentro como fuera de la ZEE. En segundo lugar, es importante destacar el uso del término «procurarán» en la disposición en comento. Esta elección sugiere que el compromiso de adoptar medidas colaborativas es de naturaleza potestativa; es decir, la disposición exige un esfuerzo para llegar a un acuerdo más que la consecución de un acuerdo en sí mismo[154]. Sin embargo, esta obligación de comportamiento no puede disociarse del principio de buena fe contemplado en el artículo 300 de la misma Convención[155]. En otras palabras, los Estados están compelidos a participar en negociaciones con la intención genuina de alcanzar un acuerdo[156].

---

[151] SERDY, *The New Entrants Problem in International Fisheries Law*, p. 51
[152] MUNRO *et al.*, 'La conservación y ordenación de poblaciones de peces compartidas', p. 36.
[153] En el mismo sentido, el artículo 7 (1) (2) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces.
[154] SERDY, *The New Entrants Problem in International Fisheries Law*, p. 51.
[155] MUNRO *et al.*, 'La conservación y ordenación de poblaciones de peces compartidas', p. 37.
[156] Para un mayor desarrollo de este punto, véase *infra* Capítulo Segundo, apartado 1.1.

En tercer lugar, es relevante señalar que el artículo 63 (2) de la CNUDM omite la exigencia de que los Estados impulsen la utilización óptima de las poblaciones de peces transzonales, como sí lo hace el artículo 64 (1) a propósito de las especies altamente migratorias. En este contexto, no se requeriría asignar derechos de participación a los Estados involucrados, lo que facilitaría un acceso sin restricciones para sus respectivas flotas pesqueras[157]. Sin embargo, cabe destacar que, a través de acuerdos bilaterales o multilaterales, los Estados tienen la facultad de regular la distribución de los recursos pesqueros entre ellos. De manera complementaria, el artículo 5 (a) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces no establece una distinción en este aspecto, ya que exhorta tanto a los Estados ribereños como a aquellos que realizan actividades pesqueras en alta mar a fomentar la utilización óptima de las poblaciones de peces, ya sean transzonales o altamente migratorias.

Finalmente, en cuarto lugar, a diferencia de lo que acontece con las especies altamente migratorias, los Estados ribereños y otros Estados cuyos nacionales participan en la captura de poblaciones de peces transzonales no tienen la obligación de cooperar para la creación de una organización internacional apropiada que establezca medidas de conservación y ordenación para dichas poblaciones, en el supuesto de que tal entidad no exista. Sin embargo, es pertinente destacar que el artículo 8 (5) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces sí introduce esta responsabilidad de cooperación, enfatizando la necesidad de crear una organización pertinente tanto para las poblaciones de peces transzonales como para las altamente migratorias.

2.1.3. Las poblaciones de peces altamente migratorias

Las poblaciones de peces altamente migratorias se caracterizan por su extensa distribución geográfica, abarcando tanto las ZEEs de los Estados ribereños como la alta mar adyacente. Estas especies están catalogadas en el Anexo 1 de la CNUDM[158]. No obstante, cabe destacar que su inclusión en este anexo es variada y podría considerarse heterogénea, o incluso arbitraria, dado que existen otros recursos marinos vivos con

[157] Ellen HEY, *The Regime for the Exploitation of transboundary marine fisheries resources: The United Nations Law of the Sea Convention cooperation between states* (Martinus Nijhoff, 1989), pp. 82-83.
[158] En dicho anexo se incluyen 11 túnidos, 12 especies de peces de pico, cuatro especies de papardas; dorados, tiburones oceánicos y cetáceos (grandes y pequeños).

comportamientos migratorios similares que no figuran en dicha lista[159]. Es por ello que, desde una perspectiva científica y técnica, sería conveniente llegar a un acuerdo sobre la definición operativa del concepto de especie altamente migratoria o examinar la posibilidad de revisar y actualizar la lista recogida en el Anexo I de la CNUDM, con el fin de aclarar exactamente cuáles son las especies altamente migratorias en oposición a las poblaciones transzonales[160].

La ambigüedad en la delimitación entre poblaciones de peces transzonales y altamente migratorias representa una problemática que no ha sido plenamente resuelta en el ámbito internacional. Esta divergencia resulta particularmente sorprendente dada la similitud en las características migratorias que definen a ambas categorías de especies. Lo cual conduce a interrogantes sobre la necesidad de establecer regímenes diferenciados para estas dos clases de poblaciones o si, por el contrario, hubiera sido más conveniente el establecimiento de una única disposición común a ambas[161]. Con todo, un comentario que acompañó la transmisión de la Convención de 1982 al Senado de Estados Unidos, realizado por el presidente Bill CLINTON, ofrece una justificación para esta distinción, basada en criterios biológicos y consideraciones de gestión de los recursos pesqueros:

> Broadly speaking, «straddling» stocks, such as cod in the Northwest Atlantic and pollock in the Bering Sea, occur primarily in the EEZs of a very few coastal States. Outside the EEZs, these stocks are fished in relatively discrete areas of the adjacent high seas. Accordingly, it seems reasonable for the coastal State "unilaterally" to determine conservation and management measures applicable in its EEZ, while the high seas fishing States and the coastal State(s) jointly develop such measures applicable in the adjacent areas.
>
> Most highly migratory species such as tuna and swordfish, by contrast, migrate through thousands of miles of open ocean. They are fished in the EEZs of large numbers of coastal States and in many areas of the high seas. No single coastal State could adopt effective conservation and management measures for such a stock as a

[159] Así, por ejemplo, especies afines a los túnidos (*Acanthocybium solandri, Allothunnus fallai y Gasterochisma melampus*) clasificadas como oceánicas en la base de datos de la FAO, no aparecen en el Anexo 1. Muchas otras especies semejantes a los túnidos que recorren grandes distancias en sus migraciones, pero sin alejarse nunca del continente, pueden considerarse también como altamente migratorias o transzonales [FAO, 'Examen de la situación mundial de las especies altamente migratorias y las poblaciones transzonales', p. 9].

[160] *Ibid.*

[161] VÁZQUEZ GÓMEZ, *Las Organizaciones Internacionales de Ordenación Pesquera*, p. 46.

> whole. As a result, international cooperation is necessary in the development of such measures for these stocks throughout their range, both within and beyond the EEZ[162].

Por consiguiente, la necesidad de cooperación internacional en la conservación y ordenación de las especies altamente migratorias se vuelve más apremiante que en el caso de las poblaciones de peces transzonales. Estas especies recorren miles de millas marinas y son objeto de pesca en las ZEEs de numerosos Estados ribereños y en múltiples áreas de alta mar. Esta dinámica dificulta la adopción de medidas de conservación y gestión efectivas por parte de un único Estado ribereño. En consecuencia, conforme al artículo 64 (1) de la CNUDM, la colaboración internacional se presenta como una condición *sine qua non* para desarrollar medidas aplicables a estas especies en su totalidad, tanto dentro como fuera de las ZEEs. Dicha disposición establece que:

> El Estado ribereño y los otros Estados cuyos nacionales pesquen en la región las especies altamente migratorias enumeradas en el Anexo I cooperarán, directamente o por conducto de las organizaciones internacionales apropiadas, con miras a asegurar la conservación y promover el objetivo de la utilización óptima de dichas especies en toda la región, tanto dentro como fuera de la zona económica exclusiva. En las regiones en que no exista una organización internacional apropiada, el Estado ribereño y los otros Estados cuyos nacionales capturen esas especies en la región cooperarán para establecer una organización de este tipo y participar en sus trabajos.

Los artículos 63 (2) y 64 (1) de la CNUDM comparten características importantes. Ambas disposiciones exhortan a los Estados a cooperar en la conservación de las poblaciones que cruzan las ZEEs. Asimismo, establecen que dicha cooperación podría, y probablemente debería, ocurrir a través de organizaciones regionales de pesca. No obstante, el régimen especial de las especies altamente migratorias dista mucho del régimen diseñado para las poblaciones transzonales. En primer término, puede destacarse el mandato considerablemente más riguroso en el artículo 64 (1). A diferencia del término «procurarán» empleado por el artículo 63 (2) para describir el

[162] Véase: *Message from the President, United Nations Convention on the Law of the Sea, with Annexes, and the Agreement Relating to the Implementation of Part XI of the United Nations Convention on the Law of the Sea, with Annex*, Oct. 7, 1994, S. Treaty Doc. No. 103-39, 103d Cong., 2d Sess. At iii-iv (1994) [citado por: BALTON, 'Strengthening the Law of the Sea: The New Agreement on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks', pp. 128-129].

deber de comportamiento en el caso de las poblaciones de peces transzonales, el artículo 64 (1) establece de forma explícita que tanto los Estados ribereños como aquellos con flotas pesqueras operando a distancia «cooperarán», lo cual podría interpretarse como una obligación de resultado.

En segundo lugar, es relevante destacar que esta obligación de cooperación, a diferencia de lo que ocurre con las poblaciones de peces transzonales, abarca la totalidad de la región donde las especies altamente migratorias cumplen su ciclo vital (tanto en la ZEE como a la alta mar adyacente). Por consiguiente, los Estados de pesca a distancia tienen el potencial de ejercer una influencia significativa sobre las medidas que rigen las especies altamente migratorias dentro de las ZEEs de los Estados ribereños. Esto se debe a que estos últimos no tienen el derecho a reclamar la jurisdicción exclusiva sobre dichas especies dentro de su ZEE[163]. No obstante, es necesario señalar que, aunque la cooperación en el ámbito de la ZEE implica ciertas restricciones a la soberanía del Estado ribereño, esto de ninguna manera equivale a transformar dicha zona en un espacio análogo a la alta mar en términos de administración y explotación de recursos[164]. Este entendimiento se ve corroborado por el apartado segundo del artículo 64 de la CNUDM que explicita que lo dispuesto en el párrafo primero se aplicará en consonancia con las demás disposiciones de la Parte V de la CNUDM, incluida aquéllas que regulan aspectos relativos a la ZEE.

Finalmente, la esfera de cooperación respecto a las especies altamente migratorias no está circunscrita únicamente a la dimensión de la conservación. De hecho, se amplía para fomentar la «utilización óptima» de dichas especies, un mandato que va más allá de las iniciativas conservacionistas y abarca aspectos relacionados con la ordenación pesquera. Adicionalmente, el artículo 64 (1) establece un deber de cooperación para establecer organizaciones internacionales apropiadas en las regiones donde tales entidades aún no existan. Esta perspectiva refleja una visión más integral en comparación con el enfoque aplicado a las poblaciones de peces transzonales, que no contempla ni el deber de establecer organizaciones internacionales ni la aspiración de lograr una utilización óptima de los recursos.

[163] MUNRO *et al.*, 'La conservación y ordenación de poblaciones de peces compartidas', p. 38.
[164] CASADO RAIGÓN, 'El derecho de la pesca en alta mar y sus últimos desarrollos', p. 110.

2.1.4. Las poblaciones de peces diferenciadas de alta mar

Aquellas poblaciones de peces cuyo hábitat se encuentra exclusivamente en la alta mar se circunscriben dentro de la categoría de «poblaciones diferenciadas de alta mar». Estas poblaciones suelen estar compuestas principalmente por especies de aguas profundas, aunque no se descarta la inclusión de especies pelágicas[165]. Es pertinente señalar que la FAO ha mantenido una perspectiva relativamente estable sobre estas poblaciones, tal como se refleja en sus informes enviados a la Conferencia de Revisión del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces en los años 2010[166], 2016[167] y 2023[168].

En términos jurídicos, las poblaciones de peces diferenciadas de alta mar se encuentran reguladas por los artículos 116 letras (a) y (c), y 117 al 120 de la CNUDM. En estos se insta de forma generalizada a los Estados involucrados en la explotación de dichas poblaciones que cooperen para su conservación. Esta normativa, sin embargo, no debe considerarse aisladamente. Aunque el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces originalmente limita su alcance a las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorias, un matiz significativo se introdujo en el Informe Final de la Primera Conferencia de Revisión de este Acuerdo en 2006. En dicha Conferencia se alentó a los Estados, cuando correspondiera, a reconocer que los principios generales del Acuerdo también se deben aplicar a las poblaciones de peces diferenciadas de alta mar[169]. Adicionalmente, las resoluciones anuales de la AGNU sobre pesca instan a los Estados, individualmente o a través de las OROPs, a gestionar las poblaciones de peces diferenciadas de alta mar de manera coherente con los principios generales establecidos en el Acuerdo[170].

En definitiva, el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces implementa y pone en práctica los deberes generales de cooperación establecidos en la CNUDM. Se pretende así generalizar el sistema de cooperación y ordenación adoptado por el Acuerdo de 1995 a todas las poblaciones de peces de alta mar, sean o no especies transzonales o altamente

[165] Las especies más importantes que forman parte de este tipo de poblaciones peces corresponden al *orange roughy*, peces demersales (entre otros, *Allocyttus spp.*, *Neocyttus spp*. y *Pseudocyttus spp.*), alfonsinos, el bacalao de la Patagonia, el pelágico armourhead y varias especies de *Scorpaenidae* que se encuentran en ambas costas de América del Norte [AGNU, A/CONF.210/2006/1, párrs. 104 -108].
[166] AGNU, A/CONF.210/2010/1, párrs. 68-70.
[167] AGNU, A/CONF.210/2016/1, párr. 26.
[168] AGNU, A/CONF.210/2023/1, párr. 25.
[169] AGNU, A/CONF.210/2006/1, párr. 2.
[170] Véase, por ejemplo, la Resolución 61/105 de la AGNU, de 8 de diciembre de 2006, párr. 19; y la Resolución 75/89 de la AGNU, de 8 de diciembre de 2020, párr. 47.

migratorias[171]. En este contexto, las OROPs desempeñan un papel esencial, ya que sus mandatos se extienden para abarcar a las poblaciones de peces diferenciadas de alta, contribuyendo así a una gestión y conservación efectiva de los recursos marinos a nivel global[172].

2.2. La naturaleza jurídica de los recursos vivos de la alta mar

En el ámbito jurídico, diversas categorizaciones se aplican a las cosas, siendo de particular relevancia para los recursos vivos marinos la distinción entre bienes susceptibles de apropiación y aquellos que se consideran inapropiables. En el caso de los recursos pesqueros, estos son considerados apropiables en virtud de su captura. No obstante, hasta que se efectúe la captura, estos recursos no pertenecen a ninguna entidad o individuo. El mecanismo jurídico que facilita la apropiación de los recursos pesqueros es la «ocupación», la cual se materializa a través del acto específico de la pesca, esto es, la «captura de organismos acuáticos en zonas marinas, costeras e interiores»[173]. Cabe subrayar que el dominio sobre los recursos pesqueros no se adquiere simplemente mediante la organización de actividades preparatorias dirigidas a la captura; más bien, es la captura efectiva la que confiere el dominio sobre estos recursos[174].

La dinámica de la apropiación de los recursos pesqueros también puede ser analizada desde una dimensión económica. En este contexto, tanto los peces como la alta mar conforman un «recurso de uso común», esto es, «un sistema de recursos naturales o hechos por el hombre que es lo suficientemente grande como para volver costoso (pero no imposible) excluir a destinatarios potenciales de los beneficios de su uso»[175]. Para comprender los procesos de organización de los recursos de uso común, es esencial distinguir entre el «sistema de recursos» y las «unidades de recurso» producidas por dicho sistema. En este sentido, los «sistemas de recursos» incluyen las áreas específicas

---

[171] José MESEGUER SÁNCHEZ, 'Conference on the Governance of High Seas Fisheries and the UN Fish Agreements: Moving from Words to Action (St. John's Newfoundland and Labrador, Canada May 1-5, 2005)', *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 59, núm. 1 (2007), pp. 403-404.

[172] MOLENAAR, 'International Cooperation Through Regional Fisheries Management Organizations', p. 31. Es el caso, por ejemplo, de la SPRFMO, cuyo mandato abarca al *orange roughy*, una especie diferenciada de alta mar.

[173] FAO, *Portal Terminológico*, disponible en <https://www.fao.org/faoterm/es/>.

[174] Jessica FUENTES OLMOS, 'Las autorizaciones de pesca y el derecho de propiedad', *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, vol. XXXVIII (2012), p. 551.

[175] Elinor OSTROM, *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*, Corina DE ITURBIDE CALVO y Adriana SANDOVAL (trad.) (Editorial Fondo de Cultura Económica, 2000), p. 66.

donde se lleva a cabo la pesca, tales como ríos, lagos y océanos. Las «unidades de recurso», por otro lado, representan los elementos específicos que se extraen o utilizan de estos sistemas de recursos; en este caso se trataría de los peces capturados dentro de un área de pesca[176]. Por lo tanto, es esencial la existencia de un método justo, ordenado y eficiente para la asignación de unidades de recurso, en caso contrario, los pescadores tendrán pocas razones para contribuir a la conservación y sostenibilidad del sistema de recursos en cuestión[177].

En consecuencia, la cuestión relativa a la manera en que ha de caracterizarse la propiedad de los recursos pesqueros resulta secundaria en comparación con la cuestión de si la comunidad internacional puede poner limitaciones sobre su explotación. En este sentido, el régimen internacional aplicable a la pesca, y en particular a la pesca en alta mar, adquiere relevancia. Este régimen opera bajo un principio general de libertad de pesca, el cual, sin embargo, no es absoluto, sino que se ejerce dentro de los márgenes establecidos por el Derecho internacional. De ahí que se afirme que los recursos pesqueros se estarían transformando en «bienes demaniales internacionales» sobre los que la comunidad internacional si bien no tiene propiedad, sí ejerce un derecho de intervención enfocado a garantizar su conservación[178].

En línea con esta visión, se sostiene que los espacios y recursos marinos que se encuentran más allá de la jurisdicción nacional pueden ser considerados como bienes comunes globales marinos cuya protección y administración aconseja y aun exige el incremento de los límites a las libertades tradicionales de los mares[179]. Cabe destacar que el incremento de las limitaciones no supone la abolición del principio de la libertad de los mares; más bien, sugiere que su uso y disfrute deben estar sujetos a una mayor regulación a través de normas de interés público orientadas a la salvaguarda del interés general en la conservación de la alta mar y sus recursos[180]. Para comprender con mayor detalle la naturaleza y alcance de estas normas, en la siguiente sección se examina el principio de la libertad de pesca en alta mar y sus limitaciones.

[176] *Ibid*.
[177] *Ibid.*, p 70.
[178] SOBRINO HEREDIA, 'La cooperación internacional en la conservación y gestión de los recursos pesqueros de la alta mar', p. 448.
[179] RODRIGO HERNÁNDEZ, 'Entre Grocio y el principio de libertad de los mares', pp. 257-258.
[180] *Ibid*.

3. LA LIBERTAD DE PESCA EN ALTA MAR

La evolución del Derecho del mar representa un complejo proceso histórico y jurídico que ha sido, y continúa siendo, influenciado por la tensión entre los conceptos de libertad y apropiación, y a los compromisos que entre ambas exigencias se han ido logrando[181]. En este contexto, el significado y el alcance del principio de la libertad de la alta mar puede cambiar con las diferentes percepciones económicas, políticas y científicas que prevalecen en un momento dado en la comunidad internacional. Esto implica que el principio no es un dogma fijo, ya que puede estar sujeto a un proceso de adaptación según las realidades que caracterizan periodos históricos significativos[182].

En este escenario de continua evolución del Derecho del mar, el principio de la libertad de la alta mar ha encontrado su consagración formal en dos instrumentos jurídicos fundamentales: la Convención de Ginebra sobre la Alta Mar (artículo 2) y la CNUDM (artículo 87). Sin embargo, en ambas convenciones la libertad no se articula simplemente como una «regla» o un «principio». Se presenta, más bien, como un conjunto de libertades que abarcan diversos aspectos, como la pesca, la navegación, el sobrevuelo, el tendido de cables y tuberías submarinas. La CNUDM extiende esta enumeración al incluir la construcción de islas artificiales y otras instalaciones, así como la investigación científica, entre otras[183].

Entre las distintas libertades que la CNUDM articula en la alta mar, la libertad de pesca ocupa un lugar preeminente, tal como se reconoce en su artículo 116. Esta disposición establece explícitamente que «todos los Estados tienen derecho a que sus nacionales se dediquen a la pesca en la alta mar (…)». Esto es una manifestación de un principio fundamental del Derecho internacional público: la igualdad soberana de los Estados; en virtud del cual, los Estados, siendo jurídicamente iguales, tienen derecho a acceder libremente a los recursos de la alta mar en igualdad de condiciones[184]. En consecuencia,

[181] SOBRINO HEREDIA, 'La mar, un escenario abierto', p. 28.
[182] ORREGO VICUÑA, *The Changing International Law of High Seas Fisheries*, p. 4.
[183] La frase «entre otras» ha atraído escasos comentarios. Sin embargo, el art. 87 de la CNUDM contrasta fuertemente con la Convención de Ginebra sobre la Alta Mar que sometía la existencia de una libertad no listada a su reconocimiento por «los principios generales del Derecho internacional» (artículo 2) [COGLIATI-BANTZ, 'Freedom (?) of the High Seas: Some Preliminary Remarks on a Venerable Old Concept', pp. 65 y 66].
[184] BADENES CASINO, *La crisis de la libertad de pesca en alta mar*, p. 6.

cada Estado asume la responsabilidad de ejercer jurisdicción sobre sus nacionales en la alta mar[185].

No obstante, el derecho de todos los Estados a que sus nacionales se dediquen a la pesca en la alta mar no es absoluto. En sus orígenes, este derecho se otorgaba sin restricciones, fundamentándose en la premisa errónea de que los recursos pesqueros eran inagotables. Sin embargo, con el paso del tiempo y ante el aumento del interés comercial en los recursos pesqueros en la alta mar y la consecuente necesidad de conservar dichas especies, esta percepción cambió significativamente. Actualmente, la alta mar se percibe como un espacio marítimo que conserva la tradicional libertad de pesca del Derecho internacional clásico, pero sometida a ciertas limitaciones derivadas, por un lado, de la salvaguardia de los derechos de los demás Estados y, por otro lado, de la necesaria protección de todos los recursos vivos del mar en interés de la comunidad internacional[186].

En suma, el análisis de la libertad de pesca en alta mar trasciende el mero estudio de los derechos que otorga, adentrándose en un examen más profundo y complejo de las limitaciones que le son impuestas. De ahí que, en los siguientes apartados, se emprende un examen de estas limitaciones incluyendo tanto las limitaciones de carácter general, esto es, aquellas aplicables a todas las libertades ejercidas en la alta mar (artículo 87), así como las limitaciones específicas, es decir, aquellas aplicables únicamente a la libertad de pesca en la alta mar. Con este análisis no se busca resaltar la cuasi eliminación de esta libertad, sino más bien exponer su adecuada regulación con el objetivo de ordenar el acceso a los recursos vivos marinos, garantizando al mismo tiempo su conservación efectiva[187].

3.1. Los límites generales de la libertad de pesca en alta mar

Los límites generales se aplican uniformemente a todas las libertades asociadas con la alta mar. El artículo 87 (1) de la CNUDM establece una premisa fundamental en este ámbito, al declarar que la libertad de la alta mar debe ejercerse conforme a las

[185] Tore HENRIKSEN, 'Revisiting the Freedom of Fishing and Legal Obligations on States Not Party to Regional Fisheries Management Organizations', *Ocean Development and International Law*, vol. 40, núm. 1 (2009), p. 84.
[186] Adela REY ANEIROS, 'Hacia un nuevo marco jurídico internacional de la pesca en alta mar: la NAFO en esta encrucijada', *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 62, núm. 2 (2010), p. 78.
[187] ORREGO VICUÑA, *The Changing International Law of High Seas Fisheries*, p. 12.

condiciones estipuladas tanto por la propia Convención como por las demás normas del Derecho internacional. En el contexto específico de la pesca en alta mar, estas condiciones se hallan reflejadas principalmente en los artículos 63 (2), 64, 116 y subsiguientes de la CNUDM, los cuales representan las limitaciones específicas a la libertad de pesca en la alta mar.

En cuanto a las otras normas de Derecho internacional, la CNUDM hace mención explícita solamente a los principios incorporados en la Carta de las Naciones Unidas, en relación con el comportamiento general que deben adoptar los Estados respecto de la Zona (artículo 138). Sin embargo, en el ámbito de la pesca en alta mar es fundamental considerar otros acuerdos y convenios, tales como el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, así como las Convenciones de Ginebra sobre la Alta Mar y sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar. Estos instrumentos internacionales coexisten y, en algunos casos, se complementan, conformando un conjunto de obligaciones que los Estados deben observar.

Un segundo límite general a la libertad de pesca en la alta mar se encuentra en el artículo 87 (2) de la CNUDM, al disponer que las libertades de la alta mar «serán ejercidas por todos los Estados teniendo debidamente en cuenta los intereses de otros Estados en su ejercicio de la libertad de la alta mar». Esta disposición es una consecuencia directa de la igualdad de los Estados en la alta mar, y guarda relación con la prohibición de soberanía en dicha zona, tal como lo expresa el artículo 89 de la CNUDM. Adicionalmente, la noción de solidaridad subyace a esta obligación e implica que el derecho de cada Estado tiene que limitarse en proporción a los derechos de otros Estados[188]. En este sentido, la obligación de tener en cuenta los intereses de otros Estados, junto con el deber de cumplir las obligaciones de buena fe y la prohibición de abuso de derecho (artículo 300 de la CNUDM), pueden ser consideradas funcionalmente equivalentes[189].

Finalmente, en el mismo artículo 87 (2) de la CNUDM se encuentra otro límite de carácter general, que establece que las libertades en la alta mar deben ser ejercidas por todos los Estados teniendo debidamente en cuenta «los derechos previstos en la Convención con respecto a las actividades en la Zona». De conformidad con el artículo

[188] CASADO RAIGÓN, *La pesca en alta mar*, p. 17.
[189] COGLIATI-BANTZ, 'Freedom (?) of the High Seas: Some Preliminary Remarks on a Venerable Old Concept', p. 69.

1 (1) de la CNUDM, por «Zona» se entiende los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional; y tanto la Zona, así como sus recursos, son patrimonio común de la humanidad (artículo 136), lo que implica que la exploración y explotación se realizan en beneficio de toda la humanidad, independientemente de la situación geográfica de los Estados.

La interacción entre el régimen de la alta mar (Parte VII) y el régimen de la Zona (Parte XI) es compleja y ha generado controversia en relación con ciertos usos. Gran parte de la controversia surge del hecho de que ciertas disposiciones en las Partes VII y XI de la CNUDM establecen principios de aplicación general, cuyas implicaciones para usos específicos de los mares u océanos no siempre son claras. Sin embargo, la Convención proporciona un marco para evaluar esta interacción. La disposición clave, en este sentido, es el mencionado artículo 87 (1), ya que establece que la libertad de la alta mar debe ejercerse bajo las condiciones establecidas por la CNUDM y otras normas del Derecho internacional. Así, se deriva que la Parte XI es una de las condiciones establecidas por la CNUDM y, por ende, es parte integral del marco para evaluar el alcance de las libertades de la alta mar en la Zona.[190]

Con todo, el artículo 135 de la CNUDM estipula que las disposiciones concernientes a la Zona no afectarán la condición jurídica de las aguas suprayacentes a la misma, correspondientes a la denominada alta mar, un espacio internacional abierto a todos los Estados y en el cual éstos gozan de diversas libertades, entre ellas, la libertad de pesca. A partir de esta disposición se infiere que los recursos pesqueros de la alta mar no se hallan bajo el régimen del patrimonio común de la humanidad. Sin embargo, esta aseveración enfrenta ciertas limitaciones, especialmente cuando se consideran los organismos marinos de las profundidades que mantienen una estrecha relación con la dinámica del fondo marino y cuyo aprovechamiento no puede ser aislado de las estructuras no vivas a las que están vinculadas.[191]

---

[190] Alex OUDE ELFERINK, 'The Regime of the Area: Delineating the Scope of Application of the Common Heritage Principle and Freedom of the High Seas', *The international journal of marine and coastal law*, vol. 22, núm. 1 (2007), p. 173.

[191] Carmen ARTIGAS, 'La Autoridad Internacional de los Fondos Marinos: un nuevo espacio para el aporte del Grupo de Países Latinoamericanos y caribeños (GRULAC)', *CEPAL- - Serie de Recursos Naturales e Infraestructura (CEPAL)* (2000), p. 29. Los pepinos de mar ofrecen un caso ejemplar de la complejidad asociada con la dinámica del fondo marino. La mayoría de las especies comerciales actúan como alimentadores de depósito, ingiriendo detritos, bacterias y diatomeas entremezcladas con los sedimentos marinos (algunas especies tienen la particularidad de enterrarse en los sedimentos), mientras que solo un

Por otro lado, la conclusión de que ciertos recursos vivos de la Zona están sujetos al régimen de la Parte XI conlleva implicaciones significativas para el marco normativo que les es aplicable. Aunque la Parte XI no establece un régimen regulador específico para estos recursos, los principios que rigen la Zona —contenidos en la sección 2 de la Parte XI— resultan aplicables a su gestión y uso. No obstante, dichos principios (como el requisito de que la investigación científica marina en la Zona debe realizarse en beneficio de toda la humanidad) no determinan un régimen regulador específico. Además, el régimen de la Parte XI para los recursos minerales no constituye un modelo apropiado para otros usos de la Zona[192].

3.2. Los límites específicos de la libertad de pesca en alta mar

Los límites específicos a la libertad de pesca en alta mar están contemplados en el artículo 116 y subsiguientes de la CNUDM. Estos límites pueden clasificarse en distintas categorías para facilitar su análisis. En primer lugar, el artículo 116 (a) alude a las obligaciones convencionales que los Estados contraen, las cuales pueden manifestarse en una diversidad de mecanismos, que van desde la adopción de normativas específicas hasta la creación de organizaciones internacionales de pesca. En segundo término, el artículo 116 (b) pone de relieve los derechos, deberes e intereses de los Estados ribereños, subrayando así la interdependencia entre las ZEEs y las áreas de alta mar adyacente. Siguiendo esta línea, el artículo 116 (c) establece que todos los Estados tienen derecho a que sus nacionales se dediquen a la pesca en alta mar, siempre y cuando se adhieran a las disposiciones estipuladas en la Sección 2 de la Parte VII de la CNUDM, titulada «Conservación y Administración de los Recursos Vivos de la Alta Mar».

La mencionada Sección 2 engloba los artículos 117 a 120 de la CNUDM. El primero de ellos se refiere al deber de los Estados de adoptar medidas para la conservación de los recursos vivos de la alta mar en relación con sus nacionales. El artículo 118 aborda la cooperación de los Estados en la conservación y administración de los recursos vivos en

---

pequeño subconjunto de especies se clasifica como alimentadores de suspensión. Los pepinos de mar desempeñan una función significativa en la preservación del equilibrio ecológico de los ecosistemas marinos y constituyen la base de pesquerías que proveen empleo e ingresos vitales para algunas comunidades costeras [Steven PURCELL, 'Managing sea cucumber fisheries with an ecosystem approach', *FAO Fisheries and Aquaculture Technical Paper 520* (2010), pp. 1, 11 y 12].

[192] OUDE ELFERINK, 'The Regime of the Area: Delineating the Scope of Application of the Common Heritage Principle and Freedom of the High Seas', p. 174.

las zonas de alta mar; el artículo 119 hace alusión a la conservación de los recursos vivos de alta mar; y el artículo 120 se centra en la conservación y administración de los mamíferos marinos en alta mar.

Estas disposiciones, colectivamente, ofrecen una visión integral de las limitaciones que circunscriben la actividad pesquera en alta mar, destacando la complejidad inherente y la interdependencia de múltiples factores en este ámbito. Cada uno de estos límites específicos a la libertad de pesca en alta mar son analizados en los subapartados siguientes, con la excepción del límite relativo a la cooperación de los Estados en la conservación y administración de los recursos vivos en zonas de alta mar (artículo 118 de la CNUDM). Este aspecto se examina con mayor detenimiento en el Capítulo Segundo de esta investigación.

3.2.1. Las obligaciones convencionales

El artículo 116 (a) de la CNUDM establece que «todos los Estados tienen derecho a que sus nacionales se dediquen a la pesca en la alta mar con sujeción a sus obligaciones convencionales». Estas obligaciones convencionales pueden materializarse de diversas formas. Una de ellas es la adopción de instrumentos normativos específicos con el propósito de regular y salvaguardar determinadas especies marinas o hábitats específicos en la alta mar. Alternativamente, los Estados pueden optar por una estrategia colaborativa mediante la constitución de organizaciones internacionales de pesca. Estas entidades poseen la facultad de regular actividades pesqueras en extensas áreas de la alta mar, ofreciendo un marco colectivo para la conservación y ordenación de los recursos pesqueros.

En consecuencia, la libertad de pesca en alta mar se encuentra regulada por un conjunto de normas que emergen de las obligaciones que los Estados han asumido a través de tratados internacionales, especialmente aquellos que establecen las OROPs[193], tal como se examina en el Capítulo Tercero de esta investigación. Con todo, la libertad de los Estados para celebrar estos tratados no es absoluta. Estos no deben comprometer el propósito, los principios básicos y objetivos de la CNUDM; y no deben interferir con el

[193] COX, 'Quota Allocation in International Fisheries', p. 11; MESEGUER SÁNCHEZ, 'Conference on the Governance of High Seas Fisheries and the UN Fish Agreements', p. 400.

disfrute de los derechos ni con el cumplimiento de las obligaciones que incumben a los demás Partes de la Convención[194.]

3.2.2. Los derechos, deberes e intereses de los Estados ribereños

Un segundo límite específico, contemplado en el artículo 116 (b) de la CNUDM, sujeta el ejercicio de la libertad de pesca en la alta mar a «los derechos y deberes, así como los intereses de los Estados ribereños», que se estipulan, entre otras disposiciones, en el párrafo 2 del artículo 63 y en los artículos 64 a 67 de la Convención. La inclusión explícita de los «Estados ribereños» obedece a la estrecha relación existente entre la alta mar y la ZEE, tanto en términos de interacciones biológicas como ecológicas. Como consecuencia, las medidas de conservación aplicables en la alta mar necesitan asegurar la participación de los Estados ribereños correspondientes como condición para su eficacia[195].

De la premisa anterior puede inferirse que los intereses de los Estados ribereños podrían tener prioridad sobre los intereses de los Estados que pescan en alta mar en circunstancias en las que no logren ponerse de acuerdo sobre las medidas compatibles necesarias para la conservación y ordenación de las poblaciones de peces compartidas[196]. En este contexto, sería permisible para los Estados ribereños tomar las medidas necesarias, al menos en la ZEE, y probablemente para su observancia más allá de dicha zona[197]. Sin embargo, es importante señalar que los Estados con intereses pesqueros en alta mar sostienen que la CNUDM no confiere a los Estados ribereños la autoridad para regular actividades más allá de sus ZEEs[198]. Según esta perspectiva, la explotación pesquera en alta mar debería organizarse de tal forma que sea equitativa para todas las Partes involucradas, sin una extensión de facto del control por parte de los Estados ribereños[199].

---

[194] CNUDM, art. 311 (3)

[195] Francisco ORREGO VICUÑA, 'Toward an Effective Management of High Seas Fisheries and the Settlement of the Pending Issues of the Law of the Sea' *Ocean Development and International Law*, vol. 24 (1993), pp. 84-85.

[196] TAHINDRO, 'Conservation and Management of Transboundary Fish Stocks', p. 18.

[197] William BURKE, 'Highly Migratory Species in the New Law of the Sea', *Ocean Development and International Law*, vol. 14, núm. 3 (1984), p. 284.

[198] *Ibid.*, p. 287.

[199] Anthony BERGIN y Marcus HAWARD, 'The Last Jewel in a Disintegrating Crown - The Case of Japanese Distant Water Tuna Fisheries', *Ocean Development and International Law*, vol. 25, núm. 2 (1994), p. 199.

El artículo 116 (b) de la CNUDM, al condicionar la libertad de pesca en alta mar a los derechos, deberes e intereses de los Estados ribereños, parece imponer a los Estados que pescan en alta mar la obligación de no perjudicar los intereses de estos Estados en lo que respecta a la gestión de las poblaciones de peces compartidas[200]. Sin embargo, tal consideración no implica necesariamente que los Estados que pescan en alta mar se encuentran vinculados por las medidas de conservación adoptadas por el Estado ribereño ni que sus intereses sean subordinados a los intereses de dichos Estados, al punto de obligarles a ceder en caso de que las negociaciones lleguen a un punto muerto[201]. Más bien, plantea un marco de negociación y cooperación, donde ninguna Parte tiene derecho a imponer unilateralmente sus decisiones en caso de desacuerdo.

En este contexto de negociación y cooperación, es importante entender el papel que juegan los derechos, deberes e intereses de los Estados ribereños, que están detalladamente descritos en el párrafo 2 del artículo 63 y en los artículos 64 a 67 de la CNUDM. Estas disposiciones regulan a aquellas poblaciones de peces cuyas características biológicas y patrones de movimiento presentan retos significativos para los esquemas jurídicos tradicionales de delimitación marítima[202]. Este desafío se hace particularmente evidente en la gestión de las poblaciones de peces transzonales, contempladas en el artículo 63 (2), y en el caso de las especies altamente migratorias, reguladas por el artículo 64.

Por otro lado, el artículo 65 de la CNUDM se refiere a los derechos, deberes e intereses de los Estados ribereños en lo que concierne a los mamíferos marinos. Dicha disposición establece un marco normativo que otorga a los Estados ribereños la facultad de implementar medidas de conservación y gestión más estrictas que las prescritas en la propia Convención. Además, se exhorta a la cooperación internacional en la preservación de los mamíferos marinos; específicamente, en el caso de los cetáceos, se insta a los Estados a colaborar mediante organizaciones internacionales especializadas

[200] Christopher JOYNER y Peter DE COLA, 'Chile's Presential Sea Proposal: Implications for Straddling Stocks and the International Law of Fisheries', *Ocean Development and International Law*, vol. 24, núm. 1 (1993), p. 15.
[201] ORREGO VICUÑA, *The Changing International Law of High Seas Fisheries*, p. 64.
[202] SOBRINO HEREDIA, 'La cooperación internacional en la conservación y gestión de los recursos pesqueros de la alta mar', p. 464.

para abordar su conservación, administración y estudio científico[203]. De forma complementaria, el artículo 120 de la CNUDM vincula estas disposiciones de conservación y gestión al contexto de la alta mar, estableciendo que las normas del artículo 65 son igualmente aplicables en estas aguas internacionales. Cabe destacar que la mayoría de los mamíferos marinos no son objeto de capturas deliberadas y, por lo tanto, no se hallan sujetos a esquemas de asignación de derechos de pesca. Esta particularidad justifica su exclusión del enfoque analítico de la presente investigación.

En lo que respecta al artículo 66 de la CNUDM, éste aborda los derechos, deberes e intereses de los Estados ribereños en relación con las especies anádromas. Estas especies experimentan ciclos biológicos particularmente complejos: inician su vida en entornos de agua dulce, donde eclosionan y atraviesan sus etapas juveniles, y posteriormente migran a entornos marinos para su crecimiento y maduración. Una vez alcanzada la adultez, efectúan una migración inversa hacia ecosistemas de agua dulce con fines reproductivos. Se calcula que existen alrededor de un centenar de especies anádromas, muchas de las cuales poseen un considerable valor comercial. Este conjunto incluye diversas especies de salmón, además de la lubina rayada, la trucha arcoíris marina y el esturión[204].

La CNUDM atribuye un papel preponderante al país de origen de las poblaciones anádromas. Concretamente, el artículo 66 (1) establece que los Estados en cuyos ríos se originan dichas poblaciones ostentan un interés y una responsabilidad primordiales en lo concerniente a su conservación y manejo. Con respecto a la explotación de estas especies más allá del límite exterior de la ZEE, el artículo 66 (3) insta a los Estados implicados a entablar consultas con el objetivo de llegar a un acuerdo sobre las modalidades y condiciones de tal actividad pesquera. En este contexto, destaca la Organización para la Conservación del Salmón del Atlántico Norte, una organización regional de ordenación pesquera establecida bajo la Convención para la Conservación del Salmón en el Océano Atlántico Norte[205]. Esta organización regula las poblaciones de salmón que migran más allá de las áreas de jurisdicción pesquera de los Estados

[203] En este contexto, cabe destacar a la Comisión Ballenera Internacional, la cual fue establecida en 1946 como el organismo mundial encargado de la gestión de la caza de ballenas y la conservación de las mismas.
[204] Jennifer YEH, 'Catadromous, Diadromous and Anadromous Fishes', *Animal Sciences*, vol. 1 (2002), pp. 130-133.
[205] Hecha en Reykjavik el 2 de marzo de 1982. Entró en vigor el 1 de octubre de 1983. UNTS 1983, vol. 1338, núm. 22433, p. 33.

ribereños que bordean el Océano Atlántico Norte, abarcando un rango geográfico que incluye Canadá, Dinamarca (con respecto a las Islas Feroe y Groenlandia), Estados Unidos, Noruega, Reino Unido, Rusia y la UE. Cabe señalar que el artículo 2 de la citada Convención impone restricciones específicas sobre la pesca de salmón. En particular, prohíbe la captura de esta especie más allá de las zonas de jurisdicción pesquera de los Estados ribereños y, dentro de dichas zonas, restringe la pesca de salmón a un límite de 12 millas marinas medidas desde las líneas de base a partir de las cuales se determina la extensión del mar territorial. Dados estos parámetros regulatorios, esta organización se excluye del enfoque analítico adoptado en la presente investigación.

Por otra parte, el artículo 67 de la CNUDM aborda los derechos, deberes e intereses de los Estados ribereños con respecto a las especies catádromas. Estas son especies que eclosionan en entornos marinos, pero que efectúan una migración hacia ecosistemas de agua dulce para completar la mayor parte de sus fases de crecimiento y maduración. Una vez alcanzada la madurez, retornan al ambiente marino para su reproducción. Entre el conjunto de especies catádromas, las anguilas son especialmente representativas[206]. La captura de especies catádromas se halla limitada a las aguas cercanas a la tierra y dentro de la ZEE del respectivo Estado ribereño. En casos donde dichas especies migren por la ZEE de otro Estado, es esencial que las Partes involucradas lleguen a un acuerdo para regular tanto la captura como la administración de estas especies[207]. En consecuencia, debido a que la regulación y administración de las especies catádromas tiene lugar dentro de la ZEE, estas especies quedan excluidas del enfoque de la presente investigación.

Finalmente, el artículo 116 (b) de la CNUDM hace referencia a los derechos, deberes e intereses de los Estados ribereños que se establecen en «otras disposiciones», que van más allá de los artículos 63 (2) a 67. Sin embargo, esta formulación plantea dificultades interpretativas, ya que aparte de los artículos 63 (2) a 67, la CNUDM no concede otros derechos o competencias adicionales a los Estados ribereños más allá de su ZEE[208]. En cualquier caso, lo que contienen los artículos 63 (2) a 67 de la CNUDM son

[206] YEH, 'Catadromous, Diadromous and Anadromous Fishes', p. 130.
[207] CNUDM, art. 67.
[208] SOBRINO HEREDIA, 'La cooperación internacional en la conservación y gestión de los recursos pesqueros de la alta mar', p. 448.

obligaciones de cooperación. Si bien se puede inferir que existen derechos particulares en favor del Estado ribereño en relación con algunas poblaciones de peces, esto no significa, en modo alguno, que dicho Estado pueda extender su soberanía a áreas de la alta mar adyacentes a su ZEE, tal como establece claramente el artículo 89 de la Convención[209].

3.2.3. El deber de los Estados en relación con sus nacionales

El artículo 117 de la CNUDM constituye una de las limitaciones específicas a la libertad de pesca en alta mar, al formar parte de la Sección 2 de la Parte VII de dicha Convención. Concretamente, este artículo establece que «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». Esta disposición, aunque explícita en sus términos generales, suscita incertidumbres interpretativas en lo concerniente a quiénes se consideran «nacionales» en este contexto y cuál es el alcance exacto de las «medidas» que los Estados deben implementar en relación con ellos.

Respecto a la primera consideración, cabe destacar que la CNUDM no contempla una definición del término «nacionales», a diferencia de la Convención de Ginebra sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos en la Alta Mar. Esta última Convención, en su artículo 14, delinea claramente el concepto de «nacionales» vinculándolo a «los buques o embarcaciones de pesca de todas las dimensiones que tengan la nacionalidad del Estado interesado, según la ley de dicho Estado, independientemente de la nacionalidad de sus tripulantes». Esta definición es de aplicación, al menos, a las actividades pesqueras en alta mar, por su propio origen y por el carácter supletorio de la Convención de Ginebra, que se mantiene en vigor en lo que no contradiga a la CNUDM[210].

Así las cosas, el mecanismo efectivo para garantizar el orden de las actividades pesqueras en alta mar recae en la jurisdicción exclusiva que tienen los Estados para controlar los buques que enarbolan su pabellón[211]. Esta prerrogativa se encuentra establecida en el artículo 92 (1) de la CNUDM, en virtud de la cual, los buques deben

[209] CASADO RAIGÓN, 'El derecho de la pesca en alta mar y sus últimos desarrollos', p. 109.
[210] MESEGUER SÁNCHEZ, *Los espacios marítimos en el nuevo Derecho del Mar*, p. 235.
[211] CHEN, *Fishing Entity Enforcement in High Seas Fisheries*, p. 61.

navegar bajo el pabellón de un solo Estado y están sometidos en la alta mar, salvo en los casos excepcionales previstos de modo expreso en los tratados internacionales o en propia Convención, a la jurisdicción exclusiva de dicho Estado. Es fundamental subrayar que esta obligación de supervisión no se encuentra a discreción del Estado en cuestión; más bien, se activa automáticamente cuando los buques que enarbolan el pabellón del Estado en cuestión se involucran en actividades pesqueras en alta mar[212].

Lo anterior refuerza la importancia del deber de todos los Estados de adoptar medidas en relación con sus respectivos nacionales. Sin embargo, aunque el artículo 117 de la CNUDM establece un «deber de adoptar medidas», no ofrece especificaciones detalladas respecto al tipo o alcance de las medidas que los Estados deben tomar en relación con los buques pesqueros que enarbolen su pabellón. Un examen integral de los deberes impuestos a los Estados por la CNUDM, particularmente en lo concerniente a la conservación de los recursos vivos en alta mar, demuestra que dichos deberes son, en su mayor parte, de naturaleza genérica y, por consiguiente, otorgan un amplio margen de maniobra al principio de libertad de pesca en alta mar. Por consiguiente, este panorama deja en manos de cada Estado la decisión de limitar voluntariamente su libertad de pesca en alta mar, unirse a organizaciones internacionales pertinentes o negociar acuerdos específicos[213].

La autonomía que poseen los Estados en cuanto a la adopción de medidas para la conservación de los recursos vivos de la alta mar ha resultado, en ocasiones, en normativas deficientes o inexistentes. Esta situación ha propiciado el auge de los «pabellones de conveniencia». Dicho término se refiere a la autorización, por parte de ciertos Estados, del registro de embarcaciones extranjeras que no guardan una relación real y efectiva con ellos, con el propósito de eludir el cumplimiento de normas de conservación y ordenación aplicables a las actividades de pesca en alta mar[214].

---

[212] HENRIKSEN, 'Revisiting the Freedom of Fishing and Legal Obligations on States Not Party to Regional Fisheries Management Organizations', p. 87.
[213] BADENES CASINO, *La crisis de la libertad de pesca en alta mar*, p 51.
[214] Annik VAN HOUTTE, 'La responsabilidad del Estado del pabellón y la contribución de instrumentos internacionales recientemente concluidos en la prevención, desaliento y eliminación de la pesca INDNR', *FAO Informe de Pesca 722, Informe de la consulta de expertos sobre embarcaciones pesqueras que operan bajo registros abiertos y su impacto en la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada* (2003), p. 52.

El uso de pabellones de conveniencia fue abordado en el Programa 21 de la ONU en 1992[215]. Un año después, la FAO aprobó el Acuerdo para Promover el Cumplimiento de las Medidas Internacionales de Conservación y Ordenación por los Buques Pesqueros que Pescan en Alta Mar[216]. Este acuerdo tiene como principal objetivo prevenir el cambio de pabellón de embarcaciones con el fin de eludir la aplicación de las medidas de conservación y ordenación en alta mar. Luego, en 1995, el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces reforzó significativamente las responsabilidades del Estado del pabellón en el ejercicio de jurisdicción y control, particularmente mediante la cooperación regional. El Acuerdo estipula obligaciones concretas que el Estado del pabellón debe acordar y aplicar previamente al permitir que sus nacionales realicen actividades pesqueras en alta mar o en áreas bajo la gestión de organismos regionales pesqueros[217].

Estos instrumentos internacionales representan una iniciativa concertada para mitigar las deficiencias y ambigüedades que caracterizan las disposiciones de la CNUDM en relación con las medidas que deben adoptar los Estados respecto a las actividades pesqueras de sus nacionales en alta mar. Las medidas contempladas en estos instrumentos cumplen una función doble. En primer lugar, garantizan un grado mínimo de vigilancia por parte del Estado del pabellón sobre la presión pesquera que ejercen sus nacionales en alta mar; y, en segundo lugar, generan una expectativa internacional de que otros Estados monitoreen y regulen las actividades pesqueras que se realicen bajo su pabellón en alta mar. Así, el Estado del pabellón puede convertirse en objeto de responsabilidad internacional tanto desde una perspectiva política como, potencialmente, desde un enfoque jurídico, en caso de incumplimiento[218].

En efecto, aunque la responsabilidad estatal se circunscribe generalmente a escenarios de violación del Derecho internacional, tal circunstancia no debería constituir un impedimento para su invocación en el ámbito de la pesca internacional. Teóricamente, invocar una violación de la obligación de cooperar en la conservación y ordenación de

[215] El capítulo 17.52 del Programa establece que «Los Estados deberían tomar medidas eficaces, acordes con el Derecho Internacional, para evitar que sus nacionales cambien el pabellón de los buques como medio de eludir el cumplimiento de las normas de conservación y ordenación aplicables relativas a las actividades de pesca en alta mar».

[216] El Acuerdo fue adoptado por la Conferencia de la FAO en noviembre de 1993 y entró en vigor el 24 de abril de 2003. Este acuerdo forma parte integral del Código de Conducta para la Pesca Responsable.

[217] Arts. 18 a 21.

[218] Andrew SERDY, 'Accounting for Catch in Internationally Managed Fisheries: What Role for State Responsibility?', *Ocean and Coastal Law Journal*, vol. 15, núm. 1 (2010), pp. 27-28.

los recursos marinos vivos en alta mar, conforme a los artículos 117 a 119 de la CNUDM, no debería presentar una dificultad insuperable para un Estado que aspira a hacer efectiva la responsabilidad internacional de otro. Toda vez que esta obligación es actualmente reconocida como jurídicamente vinculante para todos los Estados, incluidos aquellos que no son Partes de la CNUDM, en virtud de su consolidación como Derecho internacional consuetudinario[219].

En suma, aunque todos los Estados gozan del derecho de permitir que sus nacionales participen en actividades pesqueras en alta mar, es imperativo que dicha actividad se lleve a cabo conforme a las normativas pertinentes del Derecho internacional. En este contexto, los Estados tienen el deber no solo de adoptar, sino también de cooperar con otras naciones para implementar medidas dirigidas a sus respectivos nacionales con el fin de asegurar la conservación de los recursos marinos vivos en la alta mar. El fenómeno del abanderamiento, junto con la falta de cumplimiento por parte de los Estados de sus obligaciones relacionadas con los buques autorizados a enarbolar su pabellón, «figuran entre los factores que más gravemente debilitan la eficacia de dichas medidas»[220]. Por ello, el monitoreo y la sanción de tales prácticas son cruciales para garantizar la conservación de los recursos vivos en la alta mar.

3.2.4. La conservación de los recursos vivos en la alta mar

La conservación de los recursos vivos marinos ha trascendido el ámbito de la mera eficiencia económica para convertirse en una cuestión relacionada con la salvaguardia de ecosistemas marinos y su inherente fragilidad. En este marco, las funciones reguladoras han adquirido un nuevo significado, sin obviar la persistente necesidad de ponderar los intereses contrapuestos entre los Estados involucrados[221]. Dentro de este contexto, el artículo 119 (1) de la CNUDM asume la responsabilidad de normar la conservación de los recursos vivos de la alta mar. Esta disposición se configura como

[219] *Ibid.*, pp. 30-31. Adicionalmente, y para profundizar en esta perspectiva, algunos argumentan que se podría invocar el principio del abuso de derecho contra un Estado que incumpla con su deber de conservación de los recursos vivos en alta mar, tal como se estipula en el artículo 117 de la CNUDM. Esta posibilidad existe independientemente de si el Estado en cuestión es Parte de la Convención, dado que se considera que el artículo 117 ha pasado a formar parte del Derecho internacional consuetudinario [TAHINDRO, 'Conservation and Management of Transboundary Fish Stocks', p. 36].

[220] FAO, *Acuerdo para Promover el Cumplimiento de las Medidas Internacionales de Conservación y Ordenación por los Buques Pesqueros que Pescan en Alta Mar* (2001), preámbulo, párr. 9.

[221] ORREGO VICUÑA, *The Changing International Law of High Seas Fisheries*, p 12.

una limitación específica a la libertad de pesca, al instituir un conjunto de medidas de conservación que van más allá de la eficiencia económica de los recursos pesqueros.

El concepto central en esta cuestión es el de «conservación», un término que, en su acepción más amplia, se puede entender como la gestión de la utilización de la biosfera por parte del ser humano de tal manera que produzca el mayor beneficio sostenible para las generaciones actuales, sin comprometer la potencialidad para satisfacer las necesidades y aspiraciones de generaciones futuras[222]. En el contexto de los recursos vivos marinos prevalece esta misma idea de conservación. La pesca se percibe no solo como una actividad extractiva con un enfoque utilitarista, sino también como una actividad económica basada en la explotación racional de los recursos marinos. Su objetivo último es alcanzar un rendimiento óptimo y sostenible, cuantificado en términos de productos marinos destinados al abastecimiento humano[223].

Conectado estrechamente con esta visión utilitarista y con la explotación racional de los recursos vivos marinos, la estrategia de conservación para dichos recursos contempla dos enfoques analíticos distintos: uno se orienta en la conservación de poblaciones específicas, y otro considera dichas poblaciones como componentes integrantes de un ecosistema más amplio. Inicialmente, las teorías y modelos bioeconómicos para la gestión pesquera se formulaban bajo el supuesto de la explotación de un único recurso pesquero por una flota homogénea de buques. En este escenario, el énfasis se centraba casi exclusivamente en mecanismos dirigidos al control de capturas de poblaciones específicas, mientras que los aspectos ecosistémicos eran minimizados o incluso obviados[224]. Tal aproximación condujo a la adopción de medidas que, aunque bienintencionadas, resultaron ser imprecisas o insuficientes, dado que las prácticas de pesca tienen impacto sobre múltiples especies de forma simultánea.

---

[222] La idea de «preservación», por su parte, «implica mantener intacto un sistema natural (población, especie, hábitat, ecosistema o región) de manera indefinida, sin otra finalidad que la de asegurar su existencia misma, y si acaso se contempla algún tipo de aprovechamiento, éste normalmente es muy limitado (por ejemplo, un parque nacional)» [Pablo DEL MONTE-LUNA *et al.*, 'Examen de la conservación y el aprovechamiento de los recursos vivos', Interciencia, vol. 32, núm. 1 (2007), p. 61]. Esta idea, se encuentra presente de manera general en el artículo 197 de la CNUDM a propósito de la cooperación en el plano mundial o regional para la protección y preservación del medio marino.

[223] BADENES CASINO, *La crisis de la libertad de pesca en alta mar*, p. 157.

[224] Omar DEFEO, 'Enfoque ecosistémico pesquero. Conceptos fundamentales y su aplicación en pesquerías de pequeña escala de América Latina', *FAO. Documento Técnico de Pesca y Acuicultura 592* (2015), p. 9.

Actualmente, la estrategia adoptada para la conservación de los recursos vivos marinos ha experimentado correcciones graduales. La tendencia más reciente en todos los foros internacionales, ya sea de investigación o de gestión de recursos marinos vivos, está dirigida hacia la implementación de un «enfoque ecosistémico» para el análisis y la gestión de dichos recursos en pro de su sostenibilidad a largo plazo[225]. Como se ha afirmado en la FAO, el enfoque ecosistémico busca equilibrar los diversos objetivos sociales, considerando el conocimiento y las incertidumbres relacionadas con los componentes bióticos, abióticos y humanos de los ecosistemas y sus interacciones, y aplicando una perspectiva integrada a la pesca dentro de límites ecológicos fidedignos[226]. Es crucial destacar que este enfoque no se configura como un sustituto o refutación de las prácticas convencionales de gestión pesquera. Más bien, su objetivo es optimizar su aplicación y alinearla mejor con los principios ecológicos, con el fin de contribuir al desarrollo sostenible[227].

La inclusión del enfoque ecosistémico en la conservación de los recursos vivos de la alta mar se manifiesta claramente en el artículo 119 (1) de la CNUDM. Dicho artículo estipula que, al determinar la captura permisible y al establecer otras medidas de conservación para dichos recursos, los Estados deben adoptar un enfoque multifactorial. Concretamente, estos deben considerar factores ambientales y económicos pertinentes, incluidas las necesidades especiales de los Estados en desarrollo, y tener en cuenta las modalidades de pesca y la interdependencia de las poblaciones. Adicionalmente, el artículo instruye a los Estados a considerar los efectos sobre las especies asociadas con las especies capturadas o que dependen de ellas, con el objetivo de mantener o restablecer las poblaciones de dichas especies asociadas o dependientes por encima de niveles en los que su reproducción pueda verse gravemente amenazada.

Los factores previamente mencionados son cruciales al momento de adoptar medidas de conservación para los recursos vivos de la alta mar. Una de estas medidas —conforme se establece en el artículo 119 (1) de la CNUDM— es la determinación de la captura permisible. De acuerdo a la FAO, la «captura total permisible», también conocida como

[225] Alberto GONZÁLEZ-GARCÉS, 'La sustentabilidad de los recursos pesqueros en términos biológicos', *Revista Gallega de Economía*, vol. 15, núm. 1 (2006), p. 5.
[226] FAO, 'La ordenación pesquera. 2. El enfoque de ecosistemas en la pesca', *FAO Orientaciones Técnicas para la Pesca Responsable 4* (2003), p. 17.
[227] FAO, 'La ordenación pesquera. 2. El enfoque ecosistémico de la pesca. 2.2 Dimensiones humanas del enfoque ecosistémico de la pesca', *FAO Orientaciones Técnicas para la Pesca Responsable 4* (2010), p. 7.

«Total Admisible de Captura» (TAC), se define como «la cantidad total de capturas que está permitido extraer de un recurso durante un período determinado, generalmente un año, de acuerdo con lo definido en el plan de ordenación»[228]. Estas decisiones pueden materializarse mediante negociaciones bilaterales o multilaterales, o a través de la intervención de organizaciones internacionales creadas específicamente para tal fin[229]. Esta última observación encuentra corroboración en el párrafo final del artículo 119 (1) (a) de la CNUDM, que prescribe que tales medidas deben adoptarse de acuerdo con «cualesquiera normas mínimas internacionales, sean subregionales, regionales o mundiales, generalmente recomendadas».

El objetivo principal de la determinación de la captura permisible y la formulación de otras medidas de conservación para los recursos vivos en la alta mar, es mantener o restablecer tanto las poblaciones de las especies capturadas como las de especies asociadas o dependientes de estas, a niveles que permitan lograr el máximo rendimiento sostenible[230]. La noción de «rendimiento máximo sostenible» se emplea comúnmente para describir un régimen de gestión que «garantiza una producción máxima y continua, compatible con el mantenimiento de una reserva mínima necesaria a la renovabilidad permanente»[231]. En el ámbito pesquero, este modelo plantea que las poblaciones de peces deberían ser explotadas hasta alcanzar su capacidad máxima de producción y tasa natural de crecimiento, maximizando de este modo su potencial de recuperación[232].

No obstante, la medición del rendimiento máximo sostenible conlleva numerosas dificultades técnicas, las cuales son en gran medida atribuibles a la naturaleza dinámica de las poblaciones de peces. Indicadores de agotamiento, como la disminución en el volumen de capturas, la reducción del tamaño promedio de los peces y el progresivo desplazamiento de los buques pesqueros hacia zonas más distantes, emergen comúnmente cuando las reservas de recursos descienden por debajo del nivel mínimo requerido para garantizar su renovabilidad[233]. Esta situación se ve exacerbada por las limitaciones inherentes del modelo de rendimiento máximo sostenible como instrumento de gestión pesquera. Dicho modelo ha suscitado críticas significativas,

[228] COCHRANE, 'La ordenación pesquera', p. 220.
[229] MESEGUER SÁNCHEZ, *Los espacios marítimos en el nuevo Derecho del Mar*, p. 239.
[230] CNUDM, art. 119 (1)
[231] Paolo BIFANI, *Medio ambiente y desarrollo sostenible*, 4ta ed. (IEPALA, 1999), p. 122.
[232] FAO, 'Documentos presentados en la consulta técnica sobre la pesca en alta mar', *FAO Informe de Pesca 484 Suplemento* (1993), p. 48.
[233] BIFANI, *Medio ambiente y desarrollo sostenible*, pp. 122-123.

especialmente porque opera bajo la premisa equivocada de que los factores medioambientales que afectan la reproducción y mortalidad de las especies permanecen constantes. Incluso si se pudiera determinar con exactitud el rendimiento máximo sostenible, la productividad de una población de peces fluctúa anualmente debido a la variabilidad ambiental[234].

En definitiva, si bien la CNUDM promueve la determinación de la captura permisible como una medida de conservación destinada a lograr el rendimiento máximo sostenible de los recursos vivos de la alta mar, la eficacia de tal estrategia ha sido cuestionada. De hecho, esta aproximación ha facilitado la sobreexplotación de un número significativo de pesquerías a escala global[235]. La principal deficiencia de este enfoque reside en su incompatibilidad con la gestión sostenible de poblaciones de peces que involucran a múltiples especies o que forman parte de ecosistemas más complejos[236]. Esta situación subraya la necesidad de considerar los impactos de la explotación de cualquier población específica en el marco de todo el ecosistema, en vez de centrarse únicamente en el aumento o disminución de las poblaciones objeto de explotación[237].

3.2.5. Los datos e información pesquera para la conservación

El conocimiento preciso y adecuado de las poblaciones de peces es un requisito indispensable para la formulación de políticas pesqueras adecuadas[238]. Los descubrimientos científicos en esta área, junto con otros datos relevantes para la conservación, poseen el potencial de ejercer un impacto significativo en las asignaciones de derechos de pesca. Por lo tanto, pueden fácilmente transformarse en "instrumentos de combate" en el marco de las negociaciones entre los Estados involucrados[239]. En este contexto, el artículo 119 (2) de la CNUDM establece que:

> La información científica disponible, las estadísticas sobre capturas y esfuerzos de pesca y otros datos pertinentes para la conservación de las poblaciones de peces se aportarán e intercambiarán periódicamente por conducto de las organizaciones

[234] Kevern COCHRANE, 'El uso de la información científica en el diseño de las estrategias de ordenación', *FAO Documento Técnico de Pesca 424. Guía del administrador pesquero. Medidas de ordenación y su aplicación* (2005), p. 98.
[235] FAO, 'Documentos presentados en la consulta técnica sobre la pesca en alta mar', pp. 48-49.
[236] *Ibid*.
[237] BADENES CASINO, *La crisis de la libertad de pesca en alta mar*, p 161.
[238] FAO, *Estrategia para mejorar la información sobre la situación y las tendencias de la pesca de captura* (2003), p. 2.
[239] MUNRO *et al.*, 'La conservación y ordenación de poblaciones de peces compartidas', p. 6.

> internacionales competentes, sean subregionales, regionales o mundiales, cuando proceda, y con la participación de todos los Estados interesados.

En la disposición transcrita, los términos «información» y «datos» se utilizan de forma aproximativa; por ello, resulta pertinente efectuar una aclaración. El término «dato» alude a un conjunto de hechos o números sencillos de los cuales se pueden sacar conclusiones[240]. Así, por ejemplo, se encuentran los datos estadísticos vinculados con las capturas pesqueras, que ejercen un rol fundamental en la fijación de la captura total permisible en el ámbito de la pesca en alta mar. Sin embargo, los datos en su forma original constituyen observaciones o hechos no elaborados que pueden adolecer de significado. Es por esto que, una vez procesados y compilados, los datos se convierten en información que busca responder a interrogantes clave, tales como quién debe pescar, dónde y cuándo[241].

Es crucial subrayar que el artículo 119 (2) de la CNUDM no hace referencia a cualquier tipo de información, sino que especifica que debe ser «información científica disponible». La calificación de la información como «disponible» se entiende en términos relativos, con el objetivo de evitar que la carencia de datos exhaustivos sirva como excusa para no regular de manera apropiada los recursos pesqueros[242]. Este matiz en la disposición posee implicancias significativas para la gestión pesquera, ya que establece un marco que aspira a equilibrar la rigurosidad científica con la realidad práctica de la disponibilidad de información.

En efecto, los datos requeridos para una gestión eficiente de la pesca en alta mar suelen ser inaccesibles o de calidad cuestionable. Esta circunstancia obedece a múltiples factores, entre los que se incluyen la escasa colaboración de los pescadores, las limitaciones en cuanto a control, supervisión y vigilancia, y las deficiencias financieras que afectan a las entidades regionales responsables de la gestión pesquera[243]. En términos generales, las especies sometidas a un análisis exhaustivo son aquellas sujetas a explotación comercial. Tal situación no solo se explica por la disponibilidad de fondos para este tipo de investigación, sino también porque la actividad de los barcos

[240] FAO, 'Intercambio de Información y Conocimientos', *FAO Orientaciones Técnicas para la Pesca Responsable 12* (2009), p. 4.
[241] Alan THOMSON, 'Gestión de la información y registro de los datos', *FAO. Antología de Conocimiento para la Evaluación de Los Recursos Forestales Nacionales* (1992), p. 2.
[242] FAO, 'Documentos presentados en la consulta técnica sobre la pesca en alta mar', p. 52.
[243] *Ibid.*, p. 48.

comerciales de pesca aporta el mayor volumen de datos[244]. No obstante, esta fuente de información entraña una paradoja: mientras que los datos de captura provenientes de embarcaciones comerciales se utilizan comúnmente para determinar cuotas de captura, tal práctica podría fomentar la sub o sobre declaración de las capturas reales, socavando de este modo la efectividad de las medidas de gestión y conservación adoptadas[245].

Pese a lo anterior, el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces establece un deber explícito para los actores implicados de reportar capturas y otros datos relevantes relacionados con la actividad pesquera[246]. Este mandato de transparencia y responsabilidad no debe ser subestimado; de hecho, impone una restricción considerable sobre la tradicional libertad de pesca en la alta mar. Además, esta obligación de información es fundamental para determinar la captura total permisible y su posterior asignación, reforzando así su importancia en la gestión y conservación de los recursos pesqueros en alta mar.

3.2.6. La no discriminación contra pescadores de ningún Estado

La imperante necesidad de conservar los recursos vivos en la alta mar frecuentemente entra en conflicto con el objetivo de garantizar un trato equitativo a todos los Estados[247]. Esta complejidad se deriva, en parte, de lo estipulado en el artículo 116 de la CNUDM, que establece que «todos los Estados tienen derecho a que sus nacionales se dediquen a la pesca en la alta mar». Dicho mandato, a su vez, se encuentra circunscrito por el artículo 119 (3) de la misma Convención, que prescribe que los Estados interesados deben garantizar que las medidas de conservación y su aplicación no entrañen discriminación de hecho o de derecho contra los pescadores de ningún Estado. Esta disposición busca asegurar un acceso equitativo a los recursos pesqueros, impidiendo que nuevos participantes sean excluidos del aprovechamiento de dichos recursos.

No obstante, esta noción de equidad genera dilemas significativos, especialmente al considerar las actividades de actores que no son Partes contratantes en un acuerdo o

[244] GORDON, 'The Economic Theory of a Common-Property Resource', p. 243.
[245] FAO, 'Documentos presentados en la consulta técnica sobre la pesca en alta mar', pp. 20-21.
[246] El artículo 18 (3) (e) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, a propósito de los deberes del Estado respecto de los buques que enarbolen su pabellón, dispone que los Estados deberán adoptar la siguiente medida: «El establecimiento de reglas sobre registro y comunicación oportuna de la posición del buque, la captura de especies objeto de la pesca y las capturas accidentales, el esfuerzo de pesca y demás datos pertinentes concernientes a la pesca de conformidad con las normas subregionales, regionales y mundiales para la obtención de tales datos».
[247] Steve CUNNINGHAM y Dominique GRÉBOVAL, 'Ordenación de la capacidad pesquera. Examen de las cuestiones normativas y técnicas', *FAO Documento Técnico de Pesca 409* (2004), p. 51.

convención específica. Esta situación crea una tensión entre el derecho de todos los Estados a ejercer la pesca en alta mar y las medidas de conservación y ordenación que un conjunto de Estados pueda haber establecido dentro del marco de una OROP. En este escenario, el mencionado artículo 119 (3) de la CNUDM adquiere especial importancia, subrayando que las medidas de conservación y gestión no deben entrañar discriminación.

Esta disposición se complementa con el artículo 8 (3) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, al estipular que las condiciones para participar en una OROP «no se aplicarán de tal manera que se discrimine contra cualquier Estado o grupo de Estados que tenga un interés real en las pesquerías de que se trate». Con todo, el artículo 119 (3) de la CNUDM aporta una perspectiva más completa al concepto de discriminación, diferenciando entre discriminación «de derecho» y «de hecho». Esta distinción es fundamental, ya que dichas expresiones no solo abarcan formas de discriminación directa, incluida la discriminación procedimental, sino también medidas que, sin ser explícitamente discriminatorias, generan un efecto o resultado sustancialmente discriminatorio[248].

En definitiva, el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces y la CNUDM refuerzan el principio de no discriminación en la gestión de los recursos pesqueros, enfatizando la necesidad de un enfoque equitativo que permita la participación de todos los Estados con intereses reales en las pesquerías[249]. Esto es esencial para garantizar una gestión sostenible de las poblaciones de peces, especialmente aquellas que son compartidas entre diferentes naciones. En consecuencia, se vuelve esencial establecer un régimen de ordenación pesquera que evite cualquier tipo de discriminación, tanto de hecho como de derecho, hacia los pescadores de cualquier Estado. Este tema se aborda con mayor profundidad en la sección subsiguiente.

[248] Panel de Revisión de la CPA, 'Objeción de la República del Ecuador a la Medida de Conservación y Ordenamiento para *Trachurus murphyi* (CMM 01-2018) de la Comisión de la SPRFMO', *Caso núm. 2018-13* (28 de marzo de 2018), hallazgos y Recomendaciones emitidos el 5 de junio de 2018, párr. 99.
[249] Para un mayor detalle sobre el alcance del término «interés real», véase Capítulo Segundo, subapartado 4.1.3.

4. LA ORDENACIÓN PESQUERA EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

En el año 2019, el 64% de las poblaciones de peces objeto de pesca marítima, a nivel global, se explotaba dentro de los niveles de la sostenibilidad biológica[250]. No obstante, la tendencia global apunta hacia la baja, debido a un fenómeno de sobrepesca que amenaza no solo con la biodiversidad y el equilibrio de los ecosistemas, sino también la producción pesquera en sí. Este deterioro tiene implicancias significativas tanto en el ámbito social como en el económico, una situación que se vuelve especialmente crítica en el caso de las poblaciones de peces compartidas[251].

Existen muchas razones para explicar la situación descrita en el párrafo anterior, pero las principales se relacionan con el fracaso de la ordenación pesquera[252]. En la alta mar, concretamente, la falta de un régimen de ordenación pesquera efectivo ha conducido a una explotación intensiva y, a menudo, excesiva de las poblaciones de peces compartidas, exacerbada por la importancia comercial cada vez mayor de estos recursos[253]. Un estudio reciente publicado en 2020 corrobora esta afirmación, al indicar que las poblaciones de peces sujetas a evaluaciones científicas rigurosas y a una gestión intensiva han experimentado un incremento en la abundancia o han alcanzado niveles objetivos previamente propuestos. Por el contrario, las áreas con sistemas de ordenación pesquera menos desarrollados muestran tasas de captura significativamente mayores y una disminución en la abundancia de poblaciones de peces[254].

En este contexto, la definición de «ordenación pesquera» adquiere una relevancia particular. Al respecto, la FAO la describe como «el proceso integrado de recogida de información, análisis, planificación, consulta, adopción de decisiones, asignación de recursos y formulación y ejecución, así como imposición cuando sea necesario, de reglamentos o normas que rijan las actividades pesqueras para asegurar la productividad de los recursos y la consecución de otros objetivos»[255]. En el ámbito internacional, la implementación de estas medidas presupone un sistema de gobernanza que involucra la participación y toma de decisiones por parte de múltiples actores internacionales.

---

[250] FAO, *El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2022. Hacia la transformación azul* (2022), p. 59
[251] *Ibid*.
[252] COCHRANE, 'La ordenación pesquera', p. 2.
[253] FAO, 'Documentos presentados en la consulta técnica sobre la pesca en alta mar', p. 3.
[254] HILBORN *et al.*, 'Effective fisheries management instrumental in improving fish stock status', pp. 2218–2224.
[255] FAO, 'La ordenación pesquera. 2. El enfoque de ecosistemas en la pesca', p. 51.

La ordenación pesquera en el ámbito internacional abarca la gestión de poblaciones de peces transfronterizas o aquellas que se encuentran total o parcialmente en alta mar[256]. Por lo general, la ordenación de estas poblaciones de peces es confiada a una OROP. Para efectuar esta labor, estas organizaciones recurren a dos herramientas. En primer lugar, elaboran un «plan de ordenación», un acuerdo formal o informal entre la organización y las Partes involucradas, que detalla los participantes en la pesca, sus roles, los objetivos acordados y las normas y reglamentos aplicables[257]. Este plan es luego operacionalizado a través de una segunda herramienta: las «medidas de ordenación». Éstas consisten en controles específicos diseñados para alcanzar los objetivos previamente establecidos en el plan de ordenación[258]. Debido a su rol trascendental en la asignación de derechos de pesca, estas medidas de ordenación son objeto de un análisis pormenorizado en el siguiente apartado.

4.1. Las medidas de ordenación pesquera en el ámbito internacional

Las medidas de ordenación pesquera pueden ser categorizadas en tres tipos fundamentales: medidas técnicas, controles de insumos (o esfuerzo) y controles de producto (o captura). Las medidas técnicas se refieren a las especificaciones y tipos de artes de pesca, así como a las áreas y temporadas en las cuales se establecen vedas. Las especificaciones en relación con las artes de pesca abarcan aspectos como el tamaño mínimo de la malla y las dimensiones de ciertos componentes de las redes, y su objetivo principal es controlar la mortalidad de segmentos específicos de una población de peces como, por ejemplo, los ejemplares más jóvenes. Por otro lado, las vedas en periodos o lugares determinados se establecen con el fin de proteger componentes críticos de una población o comunidad de peces. Esto puede incluir adultos en etapas reproductivas o individuos juveniles.[259]

Los controles de insumo, por su lado, abarcan una serie de restricciones impuestas a la intensidad del uso de las técnicas y herramientas empleadas por los pescadores para la

[256] Robin CHURCHILL, 'Legal uncertainties in international high seas fisheries management', *Fisheries Research* 37 (1998), p. 225.
[257] FAO, 'La ordenación pesquera. 2. El enfoque de ecosistemas en la pesca'.
[258] COCHRANE, 'La ordenación pesquera', p. 9.
[259] FAO, 'La ordenación pesquera. 2. El enfoque de ecosistemas en la pesca'.

captura de recursos pesqueros[260]. Estas medidas pueden manifestarse de diversas formas, incluyendo la delimitación de la capacidad y el tamaño de las embarcaciones pesqueras, así como la regulación del número de buques autorizados para llevar a cabo actividades pesqueras (limitación de entrada)[261]. Un mecanismo predominante en este tipo de control radica en la gestión del «esfuerzo de pesca», esto es, la cantidad total de actividad pesquera en un lugar y período determinado, a menudo expresada para un tipo específico de arte de pesca, por ejemplo, número de horas de arrastre por día, número de anzuelos calados por día o número de veces que se lanza una red por día[262].

Finalmente, los controles sobre el producto se focalizan en la imposición de límites cuantitativos a la extracción de recursos de una determinada pesquería[263]. Estos controles pueden adoptar diversas formas, tales como restricciones al tonelaje total de pescado capturado o al número específico de ejemplares que se pueden extraer en un período de tiempo concreto. El método más utilizado en el ámbito de los recursos vivos de la alta mar —tal como se desprende del artículo 119 (1) de la CNUDM— es la determinación de una captura total permisible, que puede expresarse tanto en términos numéricos, especialmente cuando se trata de especies capturadas en función de su tamaño, como en tonelaje, que constituye la métrica más habitual para cuantificar las capturas totales permitidas[264].

Dicho esto, es pertinente subrayar que cuando una pesquería se administra restringiendo quién puede tener acceso a la pesca, cuánta actividad pesquera pueden ejercer los actores involucrados, o cuánta captura está permitida para cada una de éstas, dichas limitaciones se convierten en «derechos» desde la perspectiva de los pescadores[265]. La gestión basada en derechos emerge, entonces, como una herramienta clave para asignar derechos de participación sobre determinados volúmenes de captura o niveles de esfuerzo pesquero. Así, por lo demás, lo corrobora el artículo 10 (b) del Acuerdo sobre

[260] John POPE, 'Controles a insumos y productos: la práctica de la ordenación de esfuerzo de pesca y captura en la pesca responsable', *FAO Documento técnico de pesca 424. Guía del administrador pesquero. Medidas de ordenación y su aplicación* (2005), p. 70.
[261] Anthony CHARLES, 'Derechos de uso y pesca responsable: limitando el acceso y la captura a través de la ordenación basada en derechos', *FAO Documento técnico de pesca 424. Guía del administrador pesquero. Medidas de ordenación y su aplicación* (2005), p. 127.
[262] FAO, 'Guía del administrador pesquero. Medidas de ordenación y su aplicación', *FAO Documento Técnico de Pesca 424* (2005), p. 221.
[263] *Ibid.*
[264] POPE, Controles a insumos y productos', pp. 77-78.
[265] CHARLES, 'Derechos de uso y pesca responsable', p. 127.

Poblaciones de Peces al disponer que los Estados, en cumplimiento de su obligación de cooperar por conducto de las OROPs, deben acordar, según proceda, «los derechos de participación, como la asignación de cuotas de capturas permisibles o de niveles de esfuerzo de pesca».

Desde esta perspectiva, lo que se categoriza como una limitación de entrada en el manejo de los recursos pesqueros, se transforma en un *derecho de acceso* cuando se examina desde la perspectiva de los pescadores[266]. De manera similar, las restricciones sobre el número de toneladas permitidas para capturar un determinado recurso pueden ser interpretadas ya sea como una limitación (en un sentido negativo) o como un *derecho de participación* o *aprovechamiento* (en un sentido positivo), otorgando así al actor involucrado el derecho de capturar un número determinado de toneladas en sus actividades pesqueras.

4.2. Los derechos de pesca

Así como la ecología de los recursos naturales es altamente compleja y aún no se comprende completamente, también lo son los sistemas de propiedad y regulación que las sociedades humanas implementan para administrar, con mayor o menor éxito, esos recursos[267]. En el ámbito pesquero, estos derechos de propiedad son esenciales para asignar el uso productivo de los recursos a determinados individuos o colectividades, excluyendo, por ende, a otros[268]. A medida que el valor percibido de un recurso crece, surge una mayor propensión para establecer derechos sobre el mismo, limitando así el acceso a terceros[269]. Es en este escenario donde los términos «derechos de pesca» o «derechos de uso» adquieren relevancia, ya que se emplean para describir las prerrogativas específicas otorgadas a determinados individuos, grupos o comunidades para la explotación de recursos pesqueros, excluyendo así a otros actores de su explotación.

La ordenación pesquera basada en derechos se estructura con el objetivo de delimitar tanto los participantes como las proporciones en las que se utilizarán los recursos

[266] *Ibid.*, pp. 127 y 128.
[267] COLE y OSTROM, 'The Variety of Property Systems and Rights in Natural Resources', p. 38.
[268] R. CONNOR, 'Are ITQs Property Rights? Definition, Discipline and Discourse', *FAO Fisheries Technical Paper 404/2 - Use of Property Rights in Fisheries Management* (2000), p. 30.
[269] Yoram BARZEL, *Economic Analysis of Property Rights*, 2da ed. (Cambridge University Press, 1999), p. 92.

pesqueros. Precisamente, en esta delineación de derechos el uso del término «propiedad» tiende a crear conflictos, ya que la asignación de derechos de pesca en el mar se malinterpreta como una implicación de «propiedad» sobre los peces[270]. En realidad, los actores involucrados que poseen derechos de pesca solo tienen el derecho de acceder y usar los recursos, pero no se convierten en propietarios de las especies en sí hasta que éstas hayan sido capturadas.

En este contexto, un «derecho de pesca» se desglosa en dos componentes fundamentales: por una parte, en un «derecho de acceso», que opera a largo plazo y garantiza al titular la posibilidad de recibir futuras asignaciones; y, por otro lado, un «derecho de aprovechamiento o participación», que faculta al titular a explotar efectivamente esas asignaciones[271]. Los «derechos de acceso» facilitan la entrada controlada de actores a una pesquería específica o a una zona pesquera particular, limitando así el esfuerzo de pesca global[272]. Con todo, la implementación de mecanismos de entrada limitada no debe considerarse como una solución aislada, sino como un componente dentro de un plan de ordenación más amplio que incorpore también otros elementos, como derechos de aprovechamiento.

Los «derechos de aprovechamiento o participación» se manifiestan típicamente a través de limitaciones cuantitativas que pueden incidir tanto en el esfuerzo pesquero (insumos) como en las capturas efectuadas (productos). En cuanto al esfuerzo pesquero, estas prerrogativas se refieren a la capacidad de captura de una flota y pueden regularse mediante diversos parámetros, como el tiempo de pesca, el tamaño de la embarcación, o el número y tipo de artes de pesca empleados. En contraposición, los derechos de aprovechamiento vinculados a las capturas se materializan en asignaciones de cuotas específicas de recursos pesqueros, las cuales pueden ser conferidas a actores diversos: pescadores individuales, comunidades, Estados, entidades pesqueras u organizaciones internacionales.

En el ámbito de la ordenación de las poblaciones de peces compartidas, los derechos de acceso desempeñan una función crucial al especificar qué Estados, entidades pesqueras u Organizaciones Regionales de Integración Económica pueden participar en una pesquería específica. Concurrentemente, los derechos de aprovechamiento se

[270] CHARLES, 'Derechos de uso y pesca responsable', pp. 132 y 133.
[271] COX, 'Quota Allocation in International Fisheries', pp. 40-41.
[272] CHARLES, 'Derechos de uso y pesca responsable', p. 137.

determinan comúnmente en función de la captura total permisible, específicamente, cuando ésta se fracciona en porciones asignadas a diferentes actores, transformando estas porciones en derechos cuantitativos de captura[273] o derechos de participación. En consecuencia, una vez determinada la captura total permisible, se torna indispensable negociar un sistema de asignación entre los diferentes actores involucrados para garantizar el éxito del régimen de ordenación pesquera.

Para asegurar que estas asignaciones no sobrepasen la captura total permisible, se han institucionalizado diversos sistemas de control y seguimiento, cada uno de los cuales presenta sus propias fortalezas y defectos. En primer término, una estrategia básica para administrar el TAC consiste en permitir la pesca sin restricciones hasta que se alcance este umbral, para luego cerrar la pesquería. Aunque este sistema simplifica la administración al requerir únicamente un seguimiento en tiempo real de las capturas totales, conlleva consecuencias adversas. Específicamente, este sistema incita a una competencia acelerada para alcanzar la captura total permitida, lo que da lugar a un exceso de capacidad pesquera, bajo rendimiento económico, disminución de la calidad y precio del pescado, y empleo de carácter únicamente temporal[274]. Un ejemplo ilustrativo de esta práctica en el ámbito internacional lo constituye la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos, que actualmente establece totales admisibles de captura para ciertas especies, pero omite la asignación de derechos de pesca específicos entre sus miembros, permitiendo así la captura hasta el agotamiento de la captura total permitida[275]. De manera similar, la Organización de Pesquerías del Atlántico Sudeste adopta la misma estrategia para la gestión de determinadas especies[276].

Como alternativa al sistema anterior, se plantea segmentar la temporada de pesca en intervalos específicos durante los cuales se autoriza la captura sin limitaciones. Esta estrategia tiene la ventaja de alinear las temporadas de pesca con períodos en los que las condiciones de calidad o precio del pescado sean más favorables. No obstante, persiste

[273] CHARLES, 'Derechos de uso y pesca responsable', p. 139.
[274] POPE, 'Controles a insumos y productos', p. 79.
[275] Estas especies son el krill antártico, la austromerluza negra, la austromerluza antártica y el draco rayado [Véase: *Medidas de Conservación 51-02 (2008), 51-03 (2008) y 51-01 (2010); 41-08 (2021) y 41-03 (2022); 41-03 (2022); 42-01 (2021) y 42-02 (2022)*, todas disponibles en: <https://cm.ccamlr.org>].
[276] Estas especies son la merluza negra patagónica, el cangrejo rojo de aguas profundas, el alfonsino y el orange roughy [Véase: *Conservation Measure CM-TAC-01* (2021), disponible en <http://www.seafo.org/Management/Conservation-Measures>].

la competencia entre los pescadores y, por ende, la posibilidad de generar una capacidad pesquera excesiva[277]. A nivel internacional, un caso ilustrativo de este sistema es implementado por la Organización de Pesquerías del Atlántico Noroccidental para la gestión del camarón de la División 3M. En este contexto, cada miembro con un historial de pesca (entre el 1 de enero de 1993 y el 31 de agosto de 1995) se le permite un máximo de 400 días de pesca al año. Por otro lado, un miembro sin dicho historial está restringido a autorizar un máximo de 100 días de pesca al año. Adicionalmente, se prohíbe la pesca de camarones en determinadas áreas de la División 3M desde las 00:01 horas del 1 de junio hasta las 24:00 horas del 31 de diciembre[278].

En una tercera modalidad de gestión, es posible asignar fracciones de la captura total permisible a los diferentes sectores implicados, con la expectativa de que esto conduzca a una explotación más ordenada de los recursos. La efectividad de este enfoque está condicionada a la capacidad de cada sector para autorregularse de manera efectiva. De ahí que su desventaja radica en la necesidad de recopilar datos de captura de forma separada por cada sector, situación que podría incentivar la sub declaración de capturas[279]. En el contexto de las poblaciones de peces compartidas, esta modalidad se manifiesta a través de la asignación de derechos de participación a los Estados involucrados, los cuales, a su vez, asumen la responsabilidad de supervisar y controlar las capturas realizadas por sus respectivos nacionales.

Finalmente, es posible asignar proporciones de la captura total permisible a individuos o barcos determinados. Por lo general, este enfoque utiliza un sistema de cuota individual transferible, esto es, un sistema en que cada participante obtiene un derecho sobre un porcentaje fijo de los recursos pesqueros generalmente adquirido a través de sorteo, subasta o asignación directa. Una vez que se distribuye el 100% del TAC, los nuevos participantes deben comprar o arrendar sus derechos a los pescadores existentes[280]. Los partidarios de este sistema argumentan que, al otorgar derechos individuales, se incentiva la gestión sostenible y la conservación de los recursos pesqueros. Además, el valor de cada porcentaje de participación puede mantenerse o aumentar con el

[277] POPE, Controles a insumos y productos', p. 79.
[278] Véase: NAFO, *Conservation and Enforcement Measures 2023*, art. 9.2.
[279] POPE, Controles a insumos y productos', p. 80.
[280] Birgir RUNOLFSSON, 'Fencing the Oceans: A Rights-Based Approach to Privatizing Fisheries', *Regulation*, vol. 20, núm. 3 (1997), p. 57.

tiempo[281]. Sin embargo, este sistema no está exento de críticas. Una preocupación importante es el riesgo de sobrepesca de especies no objetivo debido a la falta de mecanismos de control para las capturas accidentales. Además, este método puede incentivar la selección de los peces de mayor tamaño y calidad, lo que podría tener efectos negativos a largo plazo sobre la salud general de las poblaciones de peces. También existe la crítica de que este sistema podría llevar a la consolidación del poder pesquero en manos de unos pocos[282]. Además, en términos de administración, este enfoque es particularmente vulnerable a deficiencias en la recopilación y el monitoreo de datos. La creciente cantidad de pescadores y barcos hace más compleja la tarea de mantener estadísticas precisas, lo cual a su vez aumenta las oportunidades para la sub-declaración de capturas[283]. En consecuencia, la autoridad de ordenación debe supervisar cuidadosamente el volumen de capturas por usuarios y el volumen total, para evitar que se supere el TAC y las cuotas individuales, si se hubieran asignado[284].

En el contexto de las poblaciones de peces compartidas, las OROPs suelen establecer la captura total permisible, que posteriormente subdividen en derechos de participación asignados a los distintos actores involucrados. La determinación de estos derechos se realiza conforme a una serie de criterios consensuados, abarcando aspectos que van desde la biología y la ciencia hasta la gobernanza y la política. Un examen global de la práctica de diversas OROPs revela que la asignación de derechos y la selección de criterios para su establecimiento, así como la monitorización de su impacto en la pesquería, constituyen una tarea compleja y desafiante, pero también esencial. Esto ha llevado a la adopción de diferentes enfoques y criterios en dichas organizaciones alrededor del mundo.

Llegado a este punto, la tarea inmediata que se presenta es la de esclarecer el marco institucional y jurídico que orienta la asignación de derechos de pesca en el ámbito internacional. Cuestiones como la participación de Estados con un interés real en las pesquerías en cuestión, así como la identificación de las organizaciones de ordenación más adecuadas según los tipos de recursos pesqueros y las realidades geográficas, son

[281] *Ibid.*
[282] GUTREUTER, 'Quota Allocation Methods in the Management of International Marine Fisheries', p. 495.
[283] POPE, Controles a insumos y productos', p. 80.
[284] FAO, 'La ordenación pesquera. 2. El enfoque de ecosistemas en la pesca', p. 51.

aspectos de gran relevancia que serán objeto de un examen detallado en el siguiente capítulo de esta investigación.

CAPÍTULO SEGUNDO

LA REGULACIÓN INTERNACIONAL DE LA ASIGNACIÓN DE DERECHOS DE PESCA EN LA ALTA MAR

Las reglas y principios que rigen la pesca en alta mar, así como la conservación y ordenación de los recursos vivos que habitan en ella, se abordan en el Capítulo Primero de esta investigación, el cual se encarga de establecer el marco teórico-conceptual necesario para el estudio de la asignación de los derechos de pesca en el ámbito internacional. Teniendo presente este marco de referencia, el presente capítulo se centra en la regulación internacional de la asignación de derechos de pesca. Dentro de este marco, la sección inicial aborda la cooperación internacional en la conservación y ordenación de los recursos vivos de la alta mar, la cual se establece como un deber para todos los Estados, especialmente para aquéllos que explotan una misma población de especies o poblaciones diferentes situadas en la misma zona. Con todo, es necesario precisar si dicha cooperación obliga a los Estados a llegar a un acuerdo, es por ello que, a continuación, se analiza la naturaleza jurídica de la obligación de cooperar, con el objeto de determinar si se trata de una obligación de comportamiento o de resultado. Finalmente, debido a que existen diversos mecanismos de cooperación para la conservación y ordenación de los recursos vivos de la alta mar, se examinan las distintas opciones que tienen los Estados al momento de cooperar.

En la segunda sección de este capítulo se analiza el principal mecanismo de cooperación en el ámbito de la conservación y ordenación de los recursos vivos de la alta mar: las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera. Para lo anterior, se estudian, en primer lugar, el concepto y los distintos tipos de OROPs, diferenciándolas en función de su alcance, estructura institucional, área de regulación y las especies que regulan. Luego, en segundo término, se analizan las normativas que rigen el proceso de establecimiento de estas organizaciones, proporcionando una comprensión integral de su funcionamiento y del marco jurídico en el que operan.

Ahora bien, no basta simplemente con la creación de una OROP para conseguir una adecuada conservación y gestión de los recursos vivos de la alta mar. A esto se añade la necesidad de regular el acceso a los recursos pesqueros, aspecto que es el foco de estudio de la tercera sección de este capítulo. Inicialmente, se aborda la extensión del

ámbito de aplicación de las obligaciones estipuladas en el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. Para ello, se recurre a unos de los pilares del Derecho internacional, el principio *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*, con el fin de analizar si el mencionado Acuerdo impone obligaciones a terceros Estados que no han manifestado su consentimiento para estar vinculados por él. Luego, el enfoque se desplaza hacia la consideración de si la restricción de acceso a los recursos pesqueros —estipulada en el artículo 8 (4) del Acuerdo— ha llegado a ser reconocida como una norma consuetudinaria de Derecho internacional. De ser así, esta restricción sería obligatoria para todos los Estados, ya sean o no Parte del Acuerdo.

La cuarta y última sección de este capítulo se centra en la regulación de la participación en las OROPs. Se inicia con un estudio detallado del acceso a las OROPs, destacando la participación de los Estados ribereños correspondientes y de aquéllos que pescan las poblaciones de peces en alta mar. Este análisis también incluye la participación de otros Estados que tienen un interés real en las pesquerías en cuestión y de otros actores internacionales. Posteriormente, el enfoque se desplaza hacia la asignación de derechos de participación, específicamente en la determinación de su naturaleza y alcance. Para ello, se realiza un examen de los seis criterios contemplados en el artículo 11 del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. Estos criterios son fundamentales, ya que proporcionan las directrices para la distribución de derechos de participación dentro del marco de las OROPs.

1. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA LA CONSERVACIÓN Y ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS VIVOS DE LA ALTA MAR

Desde los orígenes de la sociedad internacional contemporánea, los Estados han aspirado continuamente a ampliar su influencia sobre distintas zonas marítimas. Esta tendencia se fundamenta en la comprensión de que los mares y océanos representan no solo un inmenso espacio natural, «sino también un espacio económico y político, esto es, una fuente de poder y riqueza»[285]. La intensificación de esta tendencia se ha visto marcada por la disminución del alcance de las aguas internacionales debido a la creación de las ZEEs. Este cambio propició un aumento significativo de las actividades pesqueras en las áreas de alta mar adyacentes a dichas zonas, lo cual, sumado a la existencia de intereses contrapuestos entre los Estados ribereños y aquellos enfocados

[285] JORGE URBINA, *Controversias marítimas, intereses estatales y Derecho Internacional*, p. 23.

en la pesca a distancia, ha convertido a la alta mar en un escenario de continuos conflictos internacionales[286].

Estos conflictos internacionales se originan principalmente porque los Estados, al actuar a escala global, tienden a priorizar sus propios intereses. Estos intereses pueden, en ocasiones, alinearse o no con la noción de «interés público global». Dicha noción, y la contribución del Derecho internacional a su determinación y gobernanza, hace surgir la distinción entre intereses nacionales e intereses comunes, y más particularmente la idea de «intereses generales», «intereses esenciales» o «intereses fundamentales» de la comunidad internacional[287]. La identificación y determinación de estos intereses generales es crucial[288]. En este proceso, es fundamental la noción de «bienes jurídicos globales»[289], noción que dice relación con «aquellos bienes que son moldeados o incluso constituidos por el Derecho, y cuya existencia y forma interesan y benefician a todos los Estados o a toda la humanidad y están a su disponibilidad»[290]. Entre estos bienes se destaca, particularmente, la alta mar y sus recursos.

La conservación y administración de la alta mar y sus recursos no son solo cuestiones de interés para países individuales; representan un interés general de toda la comunidad internacional[291]. No obstante, persiste el desafío de armonizar este interés general de la comunidad internacional con los intereses individuales de los Estados, especialmente en lo que respecta a la explotación de los recursos pesqueros en ejercicio de la libertad de pesca en alta mar[292]. Este desafío se acentúa en un contexto de competencia exacerbada «que sigue las leyes del mercado globalizado y que va en la dirección contraria de la

[286] José SOBRINO HEREDIA, 'La competencia de la Comunidad Europea en materia de conservación y gestión de los recursos pesqueros en alta mar', *Noticias de la Unión Europea*, núm. 161 (1998), p. 93.
[287] Joaquín ALCAIDE FERNÁNDEZ, 'Orden público internacional y soberanía de los Estados', en Nuria BOUZA *et al.* (coords.), *La gobernanza del interés público global. XXV Jornadas de la AEPDIRI. Barcelona, 19-20 de septiembre de 2013* (Tecnos, 2015), pp. 122-123.
[288] RODRIGO y ABEGÓN, 'El concepto y efectos de los tratados de protección de intereses generales de la comunidad internacional', p. 172.
[289] Rosario HUESA VINAIXA, 'La protección del interés público global: una nueva dimensión para las normas y obligaciones internacionales', en Nuria BOUZA *et al.* (coords.), *La gobernanza del interés público global. XXV Jornadas de la AEPDIRI. Barcelona, 19-20 de septiembre de 2013* (Tecnos, 2015), p. 253.
[290] Anne PETERS, 'Bienes jurídicos globales en un orden mundial constitucionalizado', *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid*, vol. 6 (2012), p. 76.
[291] RODRIGO HERNÁNDEZ, 'Entre Grocio y el principio de libertad de los mares', p. 257.
[292] SOBRINO HEREDIA, 'La cooperación internacional en la conservación y gestión de los recursos pesqueros de la alta mar', p. 441.

idea de los bienes comunes»[293]. Pese a estos desafíos, como bien señala José PASTOR RIDRUEJO:

> Hoy, más que nunca en el pasado, los Estados se ven obligados a cooperar entre ellos en todos los sectores de sus actividades y también y por supuesto en el que atañe a los usos de los mares y océanos, y más particularmente, cuando se trata de la preservación del medio marino en el marco de la explotación de los recursos naturales.[294]

Este planteamiento sirve para enfatizar que el interés general de la comunidad internacional en la conservación y ordenación de los recursos vivos de la alta mar puede encontrar su salvaguardia en una cooperación efectiva entre los Estados. Corroborando esta perspectiva, la AGNU ha reafirmado la importancia de la cooperación internacional —fundamentada en el marco normativo proporcionado tanto por la CNUDM como por el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces— para garantizar una conservación y ordenación sostenibles de las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorios[295]. Esta cooperación puede materializarse de diversas maneras: mediante acuerdos bilaterales o multilaterales, o a través de la participación en organizaciones internacionales de pesca; siendo esta última una opción particularmente efectiva para satisfacer los intereses generales de la comunidad internacional en la conservación y ordenación de los recursos vivos de la alta mar [296].

Ahora bien, la cooperación, en general, requiere que las acciones de individuos u organizaciones se adecuen mutuamente por medio de un proceso de negociación. Este proceso no excluye la presencia de conflictos. De hecho, la cooperación suele ser un reflejo de intentos parcialmente exitosos de resolver conflictos reales o potenciales[297]. Se trata de lograr, a través de una conjunción de esfuerzos e intereses colectivos,

---

[293] María AÑAÑOS MEZA, 'La idea de los bienes comunes en el sistema internacional: ¿Renacimiento o extinción?', *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 14 (2014), p. 163.
[294] PASTOR RIDRUEJO, 'El Derecho internacional del Mar y su evolución incesante', p. 26.
[295] AGNU, Resolución 70/75, 'La pesca sostenible, incluso mediante el Acuerdo de 1995 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, e instrumentos conexos' (8 de diciembre de 2015), A/RES/70/75, p. 7.
[296] CASADO RAIGÓN, *La pesca en alta mar*, p. 50.
[297] KEOHANE, *Después de la hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial*, p. 77.

resolver problemas comunes[298]. En el contexto de la pesca, esta cooperación se manifiesta en los esfuerzos de los Estados para superar los problemas asociados con el uso de recursos pesqueros comunes[299]. Esta forma de cooperación ha sido particularmente significativa en ámbitos como la conservación y ordenación de los recursos marinos vivos de la alta mar. Esto se evidencia claramente en el artículo 118 de la CNUDM, al señalar que:

> 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.

En cuanto al alcance concreto de esta disposición, es necesario hacer dos precisiones. En primer lugar, resulta esencial hacer una diferenciación entre dos tipos de mandatos: por un lado, un mandato general, que impone a todos los Estados la obligación de cooperar en la conservación y administración de los recursos vivos de la alta mar; y, por otro lado, un mandato específico, que concierne a los Estados cuyos nacionales exploten los mismos recursos o recursos diferentes situados en la misma zona marítima. Estos últimos están obligados a entablar negociaciones con el fin de conservar tales recursos y, para lograr ese propósito, deben cooperar para establecer organizaciones regionales o subregionales de pesca.

En segundo lugar, resulta crucial definir los destinatarios de este deber de cooperación, ya que se aplica claramente a los Estados cuyo nacionales exploten los recursos en la alta mar, quedando por determinar si se aplica o no a los Estados ribereños. Al respecto, existe la postura de que la cooperación se extiende en principio a dichos Estados a pesar de que no son mencionados de forma expresa en la disposición[300]. Se sostiene que el punto de vista del Estado ribereño debe ser considerado necesariamente en el contexto de la cooperación internacional, con el fin de asegurar la coherencia entre las medidas

[298] Manuel PÉREZ GONZÁLEZ, 'El Derecho Internacional de la cooperación: algunas reflexiones', en Francisco ALDECOA (coord.), *La cooperación internacional* (Editorial de la Universidad del País Vasco, 1993), p. 28.
[299] Kuan-Hsiung WANG, 'Management of Fishery Resources: A Starting Point Towards Cooperation in the East China Sea', *Asian Yearbook of International Law*, vol. 22 (2016), p. 75.
[300] CASADO RAIGÓN, 'El derecho de la pesca en alta mar y sus últimos desarrollos', p. 108.

aplicables a la alta mar y las adoptadas para las ZEEs[301]. Esta visión se ve respaldada con el artículo 8 (1) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, al establecer que *los Estados ribereños* y los Estados que pescan en alta mar deben cooperar para asegurar la conservación y ordenación eficaces de las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorias.

En definitiva, tanto la CNUDM como el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces han establecido diversos mecanismos para promover la cooperación entre Estados ribereños y aquellos que realizan actividades pesqueras en alta mar. No obstante, persiste una cuestión relevante relacionada con el alcance de dicha de cooperación, en particular, si ésta impone a los Estados la obligación de llegar a acuerdos. Esta cuestión se aborda en el siguiente apartado que se dedica a examinar la naturaleza de la obligación de cooperación, en el sentido de si constituye una obligación de comportamiento o de resultado.

1.1. La naturaleza de la obligación de cooperar en la conservación y ordenación de los recursos vivos de la alta mar

La obligación de cooperar en la conservación y ordenación de los recursos vivos de la alta mar es ampliamente aceptada por la comunidad internacional. Sin embargo, surge una cuestión relacionada con el contenido específico de esta obligación, más que con el hecho de su existencia[302]. Específicamente, la cuestión se centra en determinar si la cooperación internacional en materia de pesca se limita a la obligación de entablar negociaciones —una obligación de comportamiento o de medios— o si, además, implica la necesidad de negociar hasta alcanzar un acuerdo concreto, configurando así una obligación de resultado[303].

En el ámbito del Derecho internacional, la distinción entre obligaciones de resultado y de comportamiento es fundamental. Las primeras implican que un Estado se compromete a lograr completamente un resultado específico que satisfaga los intereses de otro Estado o de la comunidad internacional en su conjunto; y si dicho resultado no se alcanza, se considera que existe un incumplimiento[304]. Por otro lado, en las

[301] CASADO RAIGÓN, *La pesca en alta mar*, p. 44.
[302] TAHINDRO, 'Conservation and Management of Transboundary Fish Stocks', p. 4.
[303] WANG, 'Management of Fishery Resources', p. 73.
[304] José LOZANO CONTRERAS, *La noción de debida diligencia en Derecho internacional público* (Atelier, 2007), pp. 185-186.

obligaciones de comportamiento la falta de obtención del resultado no implica *per se* incumplimiento, pues en este tipo de obligaciones la diligencia empleada opera como criterio útil y decisivo para valorar el cumplimiento. Por tanto, si un Estado ha utilizado todos los medios adecuados para alcanzar el resultado esperado y aun así no lo logra, se considera que ha cumplido con su obligación[305].

Sobre la base de esta distinción conceptual, los subapartados siguientes profundizan en las diversas interpretaciones acerca de la naturaleza de la obligación de cooperar en la conservación y ordenación de los recursos vivos de la alta mar. Inicialmente, se analiza la interpretación de esta obligación como una obligación de resultado. Posteriormente, se explora su naturaleza dual, abordando tanto sus aspectos de comportamiento como de resultado, en función de si se refiere a poblaciones de peces transzonales o especies altamente migratorias. Finalmente, se examina la perspectiva que considera la obligación de cooperar como una obligación de comportamiento.

1.1.1. La obligación de cooperar como obligación de resultado

En primer lugar, hay quienes sostienen que la obligación de cooperar contemplada en el artículo 118 de la CNUDM constituye una obligación de resultado para con todos los Estados, incluidos los Estados ribereños, a pesar de que estos últimos no se mencionen expresamente en la disposición. Esta postura es sostenida por Eva VÁZQUEZ GÓMEZ, quien señala lo siguiente:

> Piénsese en el deber de fijar la captura permisible u otras medidas de conservación con relación al mismo recurso vivo explotado por varios Estados o en aquellos Estados que, explotando distintos recursos, lo hacen en la misma zona. En estos casos, si ese deber de cooperar se limitara a simples negociaciones que no llevaran a la concreción de la captura permisible de ese o de esos recursos o de otras medidas de conservación (…) se estarían vulnerando las obligaciones de conservar y de cooperar, así como el artículo 300; por tanto, creemos que esta obligación de cooperar es una obligación de resultado. Es más, si como hemos expresado la obligación de conservar va íntimamente ligada a la obligación de cooperar o viceversa (…), de no ser efectiva alguna de ellas supondría el no cumplimiento de la otra.[306]

[305] *Ibid*.
[306] VÁZQUEZ GÓMEZ, *Las Organizaciones Internacionales de Ordenación Pesquera*, pp. 78-79.

De acuerdo con este planteamiento, el Estado que no haya participado en las negociaciones o que no haya logrado un acuerdo, sigue estando vinculando por la obligación de conservar los recursos vivos de la alta mar[307]. Por ende, las Partes involucradas tienen la obligación de trabajar juntas de buena fe para alcanzar un acuerdo y llevarlo a cabo con éxito[308]. Si no se negocia de buena fe, la cooperación se ve comprometida y, por tanto, se estarían incumpliendo las obligaciones de la CNUDM. Además, en el supuesto de que un Estado entable negociaciones actuando de buena fe y éstas no llegasen a un acuerdo, la obligación no se extingue, ya que persiste el deber de solucionar la controversia por medios pacíficos[309].

En consonancia con lo anterior, William BURKE y Edward MILES sostienen que la obligación de cooperar no desaparece porque un esfuerzo inicialmente no tenga éxito. Al punto que, si las negociaciones no llegan a buen destino, cada Estado debería aplicar medidas unilaterales a los buques de su pabellón. Este punto se apoya en la idea de que los Estados que realizan actividades pesqueras en alta mar tienen obligaciones de conservación —consagradas en la CNUDM— que son independientes de la participación de otros Estados en la misma zona marítima. Estas obligaciones incluso podrían ser invocadas cuando los intereses de otros Estados se vean afectados directamente[310]. Por lo tanto, según esta postura, el hecho de que el artículo 118 de la CNUDM no estipule expresamente la obligación de proseguir las negociaciones hasta que se llegue a un acuerdo o no especifique las consecuencias de un fracaso en las mismas, no significa que los Estados puedan simplemente ignorar el asunto y proceder sin restricciones bajo el principio de la libertad de pesca en alta mar[311].

1.1.2. La obligación de cooperar como obligación de resultado y de comportamiento

En segundo lugar, hay un grupo de autores que abogan por una diferenciación en la naturaleza de la obligación de cooperar en función de si se trata de poblaciones de peces transzonales o de poblaciones altamente migratorias. Para las primeras, el artículo 63 (2) de la CNUDM establece que los Estados «*procurarán* (…) acordar las medidas

[307] CASADO RAIGÓN, 'El derecho de la pesca en alta mar y sus últimos desarrollos', p. 108.
[308] WANG, 'Management of Fishery Resources', p. 73.
[309] BADENES CASINO, *La crisis de la libertad de pesca en alta mar*, pp. 37-38.
[310] Edward MILES y William BURKE, 'Pressures on the United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982 Arising from New Fisheries Conflicts: The Problem of Straddling Stocks', *Ocean Development and International Law*, vol. 20, núm. 4 (1989), p. 351.
[311] ORREGO VICUÑA, *The Changing International Law of High Seas Fisheries*, p. 69.

necesarias (…)», terminología que sugiere que se estaría ante una obligación de comportamiento[312]. En contraste, en el caso de las poblaciones altamente migratorias, el artículo 64 (1) de la misma Convención dispone que los Estados «*cooperarán* (…) con miras a asegurar la conservación y promover el objetivo de la utilización óptima de dichas especies en toda la región», lo cual podría interpretarse como una obligación de resultado[313].

En otras palabras, el artículo 63 (2) de la CNUDM parece establecer un mero *pactum de negotiando* que obliga a las Partes a entrar en negociaciones con el fin de llegar a un acuerdo sobre medidas de conservación, pero no les impone la obligación de concluir efectivamente tal acuerdo. En contraposición, el artículo 64 de la misma Convención establece *un pactum de contrahendo* que impone a las Partes involucradas la responsabilidad de alcanzar un acuerdo que produzca un resultado determinado[314]. Sin embargo, para Ivan SHEARER la diferencia entre estos dos tipos de obligaciones no es significativa ya que, en primer lugar, la buena fe requiere en cualquier caso que las Partes involucradas intenten genuinamente llegar a un acuerdo y, en segundo lugar, en ningún caso un tribunal internacional ha obligado a una Parte a llegar a un acuerdo tras haber incumplido un *pactum de contrahendo*[315]. En este contexto, y tal como se examina a continuación, es pertinente examinar cómo los tribunales internacionales han interpretado estos compromisos y qué papel juega la buena fe en este asunto, dado que parece ser una constante subyacente en ambos tipos de obligaciones.

1.1.3. La obligación de cooperar como obligación de comportamiento

Finalmente, en tercer lugar, hay quienes sostienen que la obligación de cooperar en la conservación y ordenación de los recursos vivos de la alta mar se configura más adecuadamente como una obligación de comportamiento, en lugar de una obligación de

[312] Carlos JIMÉNEZ PIERNAS, 'La ratificación por España de la Convención de 1982 sobre el Derecho del Mar y del Acuerdo de 1994 sobre la Aplicación de la Parte XI: Nuevos riesgos de la codificación del Derecho Internacional', *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 53, núm. 1/2 (2001), p. 121; PUEYO LOSA, 'Derecho del Mar y libertad de pesca. Sobre las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera y el Acuerdo de 1995', p. 161.
[313] SOBRINO HEREDIA, 'El régimen jurídico de la pesca en alta mar', pp. 83-84.
[314] TAHINDRO, 'Conservation and Management of Transboundary Fish Stocks', p. 19.
[315] Ivan SHEARER, 'High Seas: Drift Gillnets, Highly Migratory Species, and Marine Mammals', en Tadao KURIBAYASHI y Edward MILES (eds.), *Law of the Sea in the 1990s: A Framework for Further International Cooperation* (1992), p. 244

resultado. Tal es la postura de Antonio REMIRO BROTÓNS[316] y de Adela REY ANEIROS. Esta última señala que el deber de cooperación se constituye «como una obligación de comportamiento que parece poder ser desarrollada de modo más fructífero en un marco institucionalizado»[317]. En una línea similar, José MESEGUER SÁNCHEZ sostiene que el grado de cumplimiento de esta obligación de negociar entre Estados viene determinado por la utilización —en el artículo 118 de la CNUDM— de la expresión «con miras a», lo cual no implica necesariamente que se deba alcanzar la adopción de medidas de conservación[318]. Además, la CNUDM «no instituye la obligación expresa de negociar hasta que se logre un acuerdo, ni prevé las consecuencias que se derivarían del fracaso de las negociaciones»[319].

En consecuencia, según esta postura, si un Estado ha utilizado todos los medios adecuados para alcanzar un resultado esperado y aun así no lo logra, igualmente habrá cumplido con su obligación de cooperar. Este postulado se apoya en la idea de que el deber de cooperar no implica el deber de llegar a un acuerdo, siempre que la cooperación se haya emprendido de buena fe[320]. En una línea congruente con este razonamiento, cabe destacar la opinión consultiva emitida en 2015 por el Tribunal Internacional del Derecho del Mar (TIDM). Este Tribunal señala que:

> The obligation to 'seek to agree...' under article 63, paragraph 1, and the obligation to cooperate under article 64, paragraph 1, of the Convention are 'due diligence' obligations which require the States concerned to consult with one another in good faith, pursuant to article 300 of the Convention. The consultations should be meaningful in the sense that substantial effort should be made by all States concerned, with a view to adopting effective measures necessary to coordinate and ensure the conservation and development of shared stocks.[321]

---

[316] REMIRO BROTÓNS, *Derecho Internacional. Curso General*, p. 556.

[317] REY ANEIROS, 'La situación actual de las organizaciones internacionales de pesquerías en el régimen jurídico de la pesca en alta mar', p. 97.

[318] MESEGUER SÁNCHEZ, *Los espacios marítimos en el nuevo Derecho del Mar*, p. 238.

[319] Ernesto REY CARO, 'La conservación de los recursos vivos del alta mar y las nuevas tendencias de la legislación en América latina', *Anuario Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional*, vol. 12 (1995), p. 121.

[320] José YTURRIAGA BARBERAN, *Ambitos de Jurisdicción en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar: una perspectiva española* (Ministerio de Asuntos Exteriores, 1996), p. 357; MUNRO *et al.*, 'La conservación y ordenación de poblaciones de peces compartidas', p. 37.

[321] TIDM, 'Request for Advisory Opinion submitted by the Sub-Regional Fisheries Commission, Advisory Opinion, 2 April 2015', *ITLOS Reports 2015* (Koninklijke Brill, 2016), p. 59. Este dictamen

Atendiendo a lo señalado por el TIDM, las obligaciones de «procurar un acuerdo» o de «cooperar» contempladas en los artículos 63 y 64 de la CNUDM, respectivamente, son obligaciones de debida diligencia que requieren de los Estados interesados consultas de buena fe, tal y como dispone el artículo 300 de la misma Convención. En consecuencia, la diligencia podría ser concebida como un criterio de exención que, en caso de cumplirse debidamente, liberaría al sujeto obligado de responsabilidad[322]. No obstante, cabe subrayar que las consultas deben ser significativas, en el sentido de que todos los Estados involucrados deben hacer un esfuerzo sustancial con miras a adoptar las medidas necesarias para coordinar y asegurar la conservación de las poblaciones de peces compartidas[323].

En definitiva, la cuestión relativa a la naturaleza de la obligación de cooperar en la conservación y ordenación de los recursos vivos de la alta mar parece haberse resuelto[324]. No obstante, pese a tratarse de una obligación de comportamiento, «la cada vez mayor interdependencia entre los Estados hace de la cooperación internacional, más que un deber, una necesidad a la que los Estados no se pueden sustraer»[325]. Tal necesidad se satisface mediante una variedad de mecanismos. En concreto, la cooperación puede ser directa o a través de las organizaciones o arreglos subregionales o regionales de ordenación pesquera. Ante tal escenario, el siguiente apartado tiene como objetivo examinar las distintas opciones que tienen los Estados a la hora de cooperar en la conservación y ordenación de los recursos vivos de la alta mar.

---

consultivo fue a propósito de la consulta efectuada por la Comisión Subregional de Pesca que, entre otras cosas, solicitaba la opinión del Tribunal sobre ¿cuáles son los derechos y obligaciones del Estado ribereño para garantizar la gestión sostenible de las poblaciones y las poblaciones de interés común compartido, especialmente las pequeñas especies pelágicas y el atún?

[322] LOZANO CONTRERAS, *La noción de debida diligencia en Derecho internacional público*, p. 186.

[323] MOLENAAR, 'International Cooperation Through Regional Fisheries Management Organizations', p. 30.

[324] A diferencia de una sentencia de un tribunal en una controversia, una opinión consultiva tiene un alcance más amplio, a pesar de no ser vinculante. Toda vez que la interpretación del Derecho internacional que realiza un tribunal en su faz consultiva no se limita sólo a aquella Parte que la solicitó, «los criterios que pueda adoptar un tribunal son luego compartidos por la mayoría de la comunidad internacional, o por lo menos influyen el desarrollo o cristalización del Derecho internacional» [Martín CABRERA MIRASSOU, 'La competencia consultiva del Tribunal Internacional del Derecho del Mar en el contexto del régimen de los océanos', *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*, vol. 2, núm. 4 (2014), p. 99].

[325] PASTOR RIDRUEJO, 'El Derecho internacional del Mar y su evolución incesante', p. 38.

1.2. Los mecanismos de cooperación

A nivel internacional, se han desarrollado diversos mecanismos de cooperación destinados a la conservación y ordenación de los recursos vivos de la alta mar. Algunos se constituyen como organizaciones formales dotadas de personal, infraestructura, presupuesto y personalidad jurídica propia, mientras que otros operan a partir de acuerdos que, a pesar de no disponer de una estructura organizativa propia, cumplen funciones similares[326]. En este marco, la CNUDM establece mecanismos específicos de cooperación adaptados a diferentes categorías de poblaciones de peces. Así, a propósito de las poblaciones de peces transzonales, el artículo 63 (2) establece que los Estados «procurarán, *directamente* o por conducto de las *organizaciones subregionales o regionales* apropiadas, acordar las medidas necesarias para la conservación de esas poblaciones en el área adyacente». En cuanto a las especies altamente migratorias, el artículo 64 (1) dispone que los Estados «cooperarán, *directamente* o por conducto de las *organizaciones internacionales* apropiadas». Finalmente, el artículo 118, relativo a la cooperación de los Estados en la conservación y administración de los recursos vivos de la alta mar, establece que los Estados «cooperarán, según proceda, para establecer *organizaciones subregionales o regionales* de pesca». A primera vista, estas disposiciones revelan una preferencia por enfoques de gestión regional o subregional[327].

En sintonía con las disposiciones de la CNUDM, el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces adopta una postura más explícita en cuanto a la preferencia por la cooperación mediada por organizaciones y arreglos subregionales o regionales de ordenación pesquera[328]. Este enfoque se manifiesta con claridad en la Parte III del Acuerdo, titulada «Mecanismos de cooperación internacional con respecto a las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios», donde la mayoría de sus disposiciones están dedicadas a la regulación de las organizaciones y los arreglos regionales de ordenación pesquera[329]. No obstante, esta inclinación no limita la

[326] Tore HENRIKSEN *et al., Law and Politics in Ocean Governance. The UN Fish Stocks Agreement and Regional Fisheries Management Regimes* (Martinus Nijhoff Publishers, 2006), p. 2.
[327] Erik MOLENAAR, 'The Concept of "Real Interest" and Other Aspects of Co-operation through Regional Fisheries Management Mechanisms', *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 15, núm. 4 (2000), p. 484.
[328] HAYASHI, 'The 1995 Agreement on the Conservation and Management of Straddling and Highly Migratory Fish Stocks', p. 59
[329] La Parte III se inicia con el art. 8, cuyo primer párrafo reafirma la discrecionalidad de los Estados para elegir el nivel de cooperación apropiado. Sin embargo, los párrafos subsiguientes de la misma disposición evidencian una clara inclinación hacia las OROPs. Tal preferencia se manifiesta particularmente en

autonomía de los Estados para establecer el mecanismo de cooperación que estimen apropiado.

Frente a esta flexibilidad, emerge el reto de identificar el nivel más apropiado de cooperación, que puede variar desde el ámbito bilateral hasta el global. Este proceso de selección se encuentra intrínsecamente ligado a las características propias de cada pesquería o región. Así, por ejemplo, contextos que demandan la gestión de múltiples especies o que presentan una configuración geográfica particular, suelen favorecer enfoques regionales. Teniendo esto en cuenta, a continuación, se examinan cada uno de los mecanismos de cooperación contemplados tanto en la CNUDM como en el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, a fin de comprender su alcance, limitaciones y posibilidades de implementación eficaz.

1.2.1. La cooperación directa

Los mecanismos de cooperación directa se caracterizan por abordar la conservación y ordenación de las poblaciones de peces compartidas a través de la formalización de acuerdos entre las Partes directamente implicadas. Estos acuerdos son suscritos generalmente entre Estados ribereños y aquellos que realizan pesca a distancia, otorgando a estos últimos derechos de acceso a los recursos pesqueros dentro de las ZEEs de los Estados ribereños involucrados. Como contraparte, los Estados de pesca a distancia suelen comprometerse a limitar o, en la mayoría de los casos, a cesar sus actividades pesqueras en la alta mar[330].

Un caso emblemático de este tipo de cooperación es el Acuerdo de Pesca de 1999 centrado en un enclave denominado «*Loophole*» situado en el Mar de Barents[331]. Este acuerdo, resultado de las negociaciones entre Islandia, por una parte, y Noruega y Rusia, por otra, resolvió un conflicto que se había gestado durante seis años debido a la pesca no regulada por parte de flotas islandesas en las ZEEs de Noruega y Rusia. En virtud de este acuerdo, Islandia adquirió derechos de participación específicos dentro de

diversas obligaciones: la de participar en las OROPs ya existentes, la de excluir a los Estados no participantes de las áreas de pesca reguladas por las OROPs establecidas y la de crear nuevas OROPs en regiones donde aún no existen. Complementariamente, los arts. 9 al 13 están exclusivamente consagrados a abordar distintas facetas de las OROPs.

[330] Robin CHURCHILL, 'The Barents Sea Loophole Agreement: A Coastal State Solution to a Straddling Stock Problem', *International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 14, núm. 4 (1999), p. 482.

[331] *Acuerdo entre el Gobierno de Noruega, el Gobierno de Islandia y el Gobierno de la Federación Rusa sobre ciertos aspectos de la cooperación en el área de pesca*, hecho en San Petesburgo el 15 de mayo de 1999. Entró en vigor el 15 de julio de 1999.

las ZEEs de ambos países, bajo la condición expresa de que cesaran todas sus actividades pesqueras en el área conocida como *Loophole*[332].

En un contexto más amplio, la UE también se destaca en la celebración de acuerdos de cooperación directa. Al igual que en el caso del *Loophole,* donde se buscó una solución equitativa para el acceso y la gestión de recursos compartidos, los acuerdos de la UE originalmente tenían un carácter comercial, enfocados en asegurar el acceso de su flota a los caladeros de países no miembros a cambio de compensaciones financieras. Sin embargo, con el tiempo, se observó una evolución hacia acuerdos más complejos[333]. En efecto, actualmente la flota europea puede operar en aguas extracomunitarias bajo cinco esquemas jurídicos básicos: mediante una licencia para pescar en aguas internacionales reguladas por una OROP; en áreas de alta mar fuera del alcance de una OROP; dentro de la ZEE de un tercer país bajo un Acuerdo de Colaboración para la Pesca Sostenible suscrito por la UE con dicho país ribereño; en la ZEE de un tercer país con una licencia privada otorgada directamente por el país costero a armadores europeos; o a través de contratos de flete con armadores de terceros países, generalmente del Estado ribereño, permitiendo a los barcos bajo bandera europea operar con una licencia no comunitaria[334].

La aparición de estos acuerdos es consecuencia directa de la instauración de las ZEEs, lo cual transformó áreas que anteriormente eran consideradas alta mar en zonas bajo la jurisdicción de Estados ribereños. Este cambio instó a los Estados con flotas de pesca de altura a buscar mecanismos para recuperar las áreas de pesca "perdidas"[335]. De ahí que el elemento cohesionador de este tipo de acuerdos sea la disposición del Estado ribereño a conceder acceso a su propia ZEE con el objeto de que los Estados de pesca a distancia

[332] CHURCHILL, 'The Barents Sea Loophole Agreement', pp. 467 y 468.
[333] José SOBRINO HEREDIA, 'Perspectivas de cambio en la política de conservación y gestión de los recursos pesqueros de la Unión Europea', *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 11 (2002), p. 33.
[334] Carlos TEIJO GARCÍA, 'La insuficiente regulación de los acuerdos pesqueros durmientes en el Reglamento (UE) 2017/2403 sobre la gestión sostenible de las flotas exteriores', *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. 22, núm. 59 (2018), p. 191. Para mayor información, véase: Carlos TEIJO GARCÍA, 'Un análisis normativo y práctico de la sostenibilidad ambiental de los acuerdos de pesca de la UE con terceros Estados', en Rafael CASADO RAIGÓN (dir.), *La contribución de la Unión Europea a la protección de los recursos biológicos en espacios marinos de interés internacional* (Tirant lo Blanch, 2021) 69-98; José SOBRINO HEREDIA y Gabriela OANTA, 'Los Acuerdos Internacionales de Pesca instrumentos indispensables de la Política Pesquera Común de la Unión Europea', *Noticias de la Unión Europea*, núm. 326 (2012) 52-65.
[335] Astrid ESPALIAT LARSON y María HENRÍQUEZ UZAL, 'Conflictos pesqueros contemporáneos: la búsqueda de una gestión racional', *Revista de Estudios Internacionales*, vol. 36, núm. 143 (2003), p. 128.

mantengan sus actividades pesqueras dentro de los límites previamente acordados. Este compromiso se fundamenta en la convicción de que, debido a factores como patrones migratorios y/o capturas históricas, la gestión de los recursos pesqueros adyacentes a las ZEEs recae primordialmente, si no exclusivamente, en los Estados ribereños[336].

En consecuencia, en los acuerdos bilaterales las medidas de conservación y ordenación son adoptadas principalmente por los Estados ribereños. Dado este panorama, en el cual la autoridad reguladora se concentra esencialmente en un único Estado, los mecanismos de cooperación directa se excluyen del análisis de la presente investigación. En su lugar, se prioriza el examen de mecanismos de cooperación que se enfocan en la asignación de derechos de pesca desde una óptica colectiva y consensuada. Tal como se detalla en los siguientes subapartados, dichos mecanismos suelen estar encuadrados en arreglos o en organizaciones regionales de ordenación pesquera.

1.2.2. Los arreglos regionales o subregionales de ordenación pesquera

Los arreglos regionales o subregionales de ordenación pesquera representan un mecanismo de cooperación relativamente nuevo en el Derecho pesquero internacional. Se encuentran definidos en el artículo 1 (d) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces como:

> Un mecanismo de cooperación establecido de conformidad con la CNUDM y el Acuerdo por dos o más Estados, en particular para establecer medidas de conservación y de ordenación en una subregión o región respecto de una o más poblaciones de peces transzonales o poblaciones de peces altamente migratorios.

Dos consideraciones surgen a partir de esta definición. En primer lugar, aunque la disposición indica que un arreglo puede ser constituido por «dos o más Estados», lo cierto es que un arreglo de carácter bilateral no sería apropiado si son más de dos los Estados que explotan idénticos recursos vivos o diferentes recursos situados en la misma zona. En otras palabras, sería contrario al Acuerdo sobre Poblaciones de Peces que dos Estados cooperaran en el marco de un arreglo bilateral excluyendo a los demás Estados de participar[337]. Esto es lo que ocurre, por ejemplo, con el Acuerdo de

[336] Olav STOKKE, 'Managing straddling stocks: the interplay of global and regional regimes', *Ocean & Coastal Management*, vol. 43 (2000), p. 208.
[337] Peter ÖREBECH *et al.*, 'The 1995 United Nations Straddling and Highly Migratory Fish Stocks Agreement: Management, Enforcement and Dispute Settlement', *International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 13, núm. 2 (1998), p. 124.

Cooperación en el Sector Pesquero suscrito entre Rusia y Noruega en el año 1975[338], mecanismo de cooperación de carácter bilateral, mediante el cual se establecen medidas de conservación y ordenación para las principales poblaciones de peces compartidas en el Mar de Barents y el Mar de Noruega[339].

En segundo lugar, la definición de «arreglo» proporcionada por el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces se caracteriza por su generalidad, toda vez que no proporciona una identificación precisa de los elementos que constituyen dicho concepto y, por consiguiente, no aclara qué lo distingue de la cooperación directa o de una OROP. Sin embargo, como sostienen Tore HENRIKSEN *et al.*, existen elementos fundamentales que deben concurrir para que un mecanismo de cooperación pueda ser considerado como un arreglo:

> It will have a permanent forum, with defined decision-making authority and sub-organs of permanent or provisional character. But it will probably not have a permanent secretariat or headquarters. Administrative functions may be carried out by agencies of the participatory states or through its organs.[340]

Por consiguiente, un arreglo se distingue de la cooperación directa al constituir un mecanismo de cooperación más firme y estable. Esta distinción se fundamenta en la necesidad de disponer de alguna forma de infraestructura u órganos que faciliten la implementación de medidas de conservación y ordenación. Sin embargo, es crucial subrayar que, a diferencia de las organizaciones internacionales, los arreglos no requieren un marco institucional formal ni una secretaría autónoma para su funcionamiento. Es suficiente con la presencia de un foro que facilite la coordinación y establecimiento de dichas medidas[341]. Esta particularidad se erige como el diferenciador clave entre los arreglos y las OROPs. Mientras en éstas últimas se crea una organización intergubernamental, los arreglos suelen establecer, como órganos principales de toma de decisiones, una conferencia de las Partes —es lo que ocurre con la Convención sobre la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Abadejos en la Región Central del

[338] *Acuerdo de Cooperación en la Industria Pesquera*, hecho en Moscú el 11 de abril de 1975. Entró en vigor el 11 de abril de 1975. UNTS 1975, vol. 983, núm. 14331, pp. 8-9.
[339] ÖREBECH *et al.*, 'The 1995 United Nations Straddling and Highly Migratory Fish Stocks Agreement', p. 124.
[340] HENRIKSEN *et al.*, *Law and Politics in Ocean Governance*, p. 17.
[341] ÖREBECH *et al.*, 'The 1995 United Nations Straddling and Highly Migratory Fish Stocks Agreement', p. 124.

Mar de Bering[342]— o una reunión de las Partes, como ocurre con el Acuerdo de Pesca en el Océano Índico Meridional[343].

Dado este panorama, donde la autoridad reguladora se circunscribe esencialmente a foros especializados o reuniones concretas, los arreglos se excluyen del análisis de la presente investigación. En su lugar, se otorga preeminencia al estudio de mecanismos de cooperación internacional que enfatizan la asignación de derechos de pesca a través de la cooperación institucionalizada. Esta preferencia se fundamenta en el entendimiento de que una gestión efectiva de los recursos pesqueros solo es alcanzable cuando los esfuerzos preliminares de negociación culminan en un marco de cooperación más permanente y estructurado[344].

1.2.3. La cooperación institucionalizada

Antes de la proliferación general de las ZEEs, cuando el límite de la jurisdicción del Estado ribereño no solía ser superior a las 12 millas marinas, la ordenación pesquera internacional se llevaba a cabo principalmente a través de comisiones regionales de pesca o, en algunos casos, a través de acuerdos internacionales sin ninguna estructura institucional. Estos mecanismos presentaban muchas debilidades, tales como la frecuente incapacidad de las comisiones para llegar a un acuerdo sobre las medidas de conservación recomendadas por los científicos; la posibilidad de que los Estados miembros de esas comisiones optaran por no adoptar ninguna medida recomendada; la escasa aplicación de las medidas; y el hecho de que no todos los Estados cuyos buques pescaban poblaciones reguladas por una comisión determinada eran miembros de dicha comisión.[345]

Estas deficiencias impulsaron la ampliación de los límites nacionales de pesca de 12 a 200 millas marinas, consolidando, en última instancia, el papel crucial de la cooperación institucionalizada en la alta mar adyacente. Dicha modalidad de cooperación se

[342] Hecho en Washington el 16 de junio de 1994. La Convención fue firmada por Japón, China, Corea del Sur, Polonia, Rusia y Estados Unidos.

[343] Hecho en Roma el 7 de julio de 2006. Entró en vigor el 12 de junio de 2012. UNTS 2012, vol. 2835, núm. 49647, pp. 409-472. Hasta la fecha, el Acuerdo tiene diez Partes contratantes: Australia, China, Islas Cook, la UE, Francia en nombre de sus territorios ultramarinos del Océano Índico, Japón, Corea del Sur, Islas Mauricio, Islas Seychelles y Tailandia; una entidad pesquera participante, Taiwán; y dos PNCC: Comoras e India. Kenia, Madagascar, Mozambique y Nueva Zelanda también son signatarios de este Acuerdo, pero aún no lo han ratificado.

[344] Judith SWAN y Benedict SATIA, 'Contribution of the Committee on Fisheries to Global Fisheries Governance 1977-1997', *FAO Fisheries Circular 938* (1998), p. 34.

[345] CHURCHILL, 'Legal uncertainties in international high seas fisheries management', p. 226

manifiesta mediante la actuación de «organizaciones internacionales», esto es, «asociaciones voluntarias de Estados establecidas por acuerdo internacional, dotadas de órganos permanentes, propios e independientes, encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídicamente distinta de la de sus miembros»[346]. Esta definición suscita tres consideraciones. En primer lugar, cabe señalar que las organizaciones internacionales tienen una composición *esencialmente* interestatal, lo que no impide la participación en las mismas de actores diferentes a los Estados. A modo de ejemplo, la UE es miembro de numerosas organizaciones internacionales de pesca, al igual que la entidad pesquera de Taiwán y las entidades mencionadas en las letras c), d) y e) del apartado 1 del artículo 305 de la CNUDM.

En segundo lugar, es necesario precisar que las organizaciones internacionales, en el contexto de la pesca, se configuran como organizaciones de cooperación y no como organizaciones de integración. Esto se debe a que los Estados se incorporan a estas organizaciones para canalizar la cooperación entre los mismos y coordinar sus actividades con vistas a la satisfacción de unos intereses comunes, todo ello sin realizar cesiones de competencias soberanas a la organización en cuestión[347]. Hasta la fecha, ninguna organización pesquera goza de autoridad supranacional. Todas estas entidades han instituido mecanismos de salvaguarda para sus miembros, ya sea mediante decisiones de consenso, decisiones mayoritarias sujetas a procedimientos de objeción, o decisiones que poseen un carácter meramente consultivo. Este rasgo no es exclusivo del sector pesquero, más bien se configura como un atributo inherente a la dinámica de la cooperación internacional, ya que los Estados rara vez están dispuestos a delegar aspectos de su soberanía en organizaciones internacionales[348].

Por último, en tercer lugar, el hecho de que la organización internacional constituya un sujeto autónomo y con voluntad propia, lo pondera como una mejor opción respecto de la cooperación directa y los arreglos regionales o subregionales de ordenación pesquera[349]. No obstante, la elección entre una organización internacional, arreglo o cooperación directa, dependerá en última instancia de la complejidad del régimen en

[346] Manuel DIEZ DE VELASCO VALLEJO, *Las organizaciones internacionales*, 16ta ed. (Tecnos, 2016), p. 43
[347] *Ibid.*, p. 51.
[348] SYDNES, 'Regional Fishery Organizations: How and Why Organizational Diversity Matters', p. 363.
[349] MOLENAAR, 'International Cooperation Through Regional Fisheries Management Organizations', p. 27.

cuestión, fundamentalmente del número de poblaciones de peces, así como de la heterogeneidad o desigualdad de los actores involucrados[350]. Con todo, en las últimas décadas se ha extendido la cooperación institucionalizada, destacando en este ámbito el rol de las organizaciones *regionales* de pesca.

A nivel internacional existen numerosas organizaciones vinculadas a la pesca, las cuales operan en varios niveles y con una variedad de objetivos. No obstante, la complejidad inherente a la gestión de múltiples especies y ecosistemas marinos, agravada por las especificidades geográficas de determinadas áreas, frecuentemente requiere un enfoque regionalizado en detrimento de una perspectiva global[351]. Este predominio del regionalismo se justifica principalmente por las complicaciones que surgirían al intentar establecer medidas operativas y concretas en un marco global. En este sentido, el regionalismo se erige como el ámbito en la cual se materializarán las acciones concretas «que al fin y al cabo serán las más operativas y la base a partir de las cuales se posibilitará la eficiencia final de la reglamentación general»[352].

Pese a su importancia como mecanismo de cooperación para la conservación y ordenación de las poblaciones de peces compartidas, las denominadas «organizaciones regionales de pesca» carecen de una definición formal en instrumentos jurídicos de carácter internacional. Ante este vacío normativo, la FAO ha asumido la tarea de definirlas de la siguiente manera:

> A regional fishery body refers to a mechanism through which three or more States or international organizations that are parties to an international fishery agreement or arrangement collaboratively engage each other in multilateral management of fishery affairs related to transboundary, straddling, highly or high seas migratory stocks, through the collection and provision of scientific information and data, serving as technical and policy forum, or taking decisions pertaining to the development and conservation, management and responsible utilization of the resources[353]

[350] AÑAÑOS MEZA, 'La idea de los bienes comunes en el sistema internacional', p. 171.
[351] MOLENAAR, 'The Concept of "Real Interest" and Other Aspects of Co-operation through Regional Fisheries Management Mechanisms', p. 484.
[352] PUEYO LOSA y MARTÍNEZ PUÑAL, 'La administración de los recursos biológicos marinos ante el nuevo orden jurídico-marítimo internacional', p. 15.
[353] FAO, 'Report of the Meeting of FAO and Non-FAO Regional Fishery Bodies or Arrangements. Rome, 11-12 February 1999', *FAO Fisheries Report 597* (1999).

De la definición expuesta, es posible formular tres consideraciones. En primer término, una organización regional de pesca se configura como un mecanismo mediante el cual «tres o más Estados» u «organizaciones internacionales» colaboran en la administración de asuntos pesqueros. Esta característica demarca una diferenciación sustancial con respecto a los arreglos regionales de pesca, los cuales pueden ser constituidos por «dos o más Estados» y no admiten de manera explícita la participación de organizaciones internacionales en su estructura. En segundo lugar, la definición proporcionada por la FAO engloba a todas las poblaciones de peces compartidas, extendiendo su alcance incluso a las poblaciones de peces diferenciadas de alta mar. Por último, en tercer lugar, las funciones desempeñadas por este tipo de organizaciones son variadas, van desde un enfoque consultivo hasta la toma de decisiones vinculantes relativas a la conservación y la ordenación de las poblaciones de peces compartidas.

Esta versatilidad funcional es particularmente relevante, puesto que establece una diferenciación dentro del universo de las organizaciones regionales de pesca[354]. Específicamente, las «organizaciones regionales de *ordenación* pesquera» constituyen un subconjunto diferenciado dentro de esta categoría más amplia. Se distinguen por tener el mandato de establecer medidas de conservación y gestión jurídicamente vinculantes para sus miembros, en lugar de simplemente ejercer un mandato consultivo[355]. Dada esta especificidad en sus funciones, la siguiente sección se dedica a examinar a las OROPs, la cuales —a través de su estructura fija y órganos de voluntad propia— son las responsables de la adopción de medidas de conservación y ordenación vinculantes, incluida la asignación de derechos de pesca a nivel internacional.

2. LAS ORGANIZACIONES REGIONALES DE ORDENACIÓN PESQUERA

En la actualidad, el protagonismo en la pesca marítima internacional ha pasado de los Estados, titulares de la libertad de pesca en la alta mar, hacia las OROPs, depositarias de la pesca sostenible y responsable[356]. En este escenario, las organizaciones pesqueras que surgieron en las décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial —concretamente las

[354] Actualmente existen más de 50 organizaciones regionales de pesca [Véase: FAO, *Search Fishery Governance Fact Sheets. Regional Fishery Bodies*, disponible en: <https://www.fao.org/fishery/en/organization/search?page=2>].

[355] MOLENAAR, 'Regional Fisheries Management Organizations', p. 86.

[356] José MESEGUER SÁNCHEZ, 'Principios del nuevo Derecho Internacional de la Pesca Marítima. Su influencia en la reforma de la Convención de la Organización de Pesca del Atlántico Noroeste (NAFO)', *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, núm. 219 (2018), p. 14.

antecesoras de la actual Organización de Pesquerías del Atlántico Noroccidental y la Comisión de Pesca del Atlántico Nororiental— prepararon el terreno institucional para el surgimiento de entidades de carácter regional. Dichas organizaciones, que se encontraban en funcionamiento cuando se inauguró la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar en 1958, pueden ser consideradas como las precursoras de las actuales OROPs[357].

La Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar, fruto de la mencionada Conferencia de 1958, sólo incluía una mención tangencial a las OROPs en su artículo 6 (2)[358]. Contrariamente, las disposiciones de la CNUDM referentes a la cooperación para la conservación y ordenación de los recursos vivos de la alta mar asignan un papel más relevante a estas organizaciones[359]. A pesar de ello, tales disposiciones otorgan a los Estados una amplia discrecionalidad para decidir el alcance y la forma de la cooperación prevista. Con todo, este marco normativo se robusteció con el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, el cual proporciona un respaldo más concreto y operacional a la regulación regional de la pesca por medio de las OROPs y se considera, en general, que expresa el reconocimiento por parte de la comunidad internacional de que estas organizaciones son los mecanismos de cooperación adecuados para la regulación regional de la pesca[360].

En este contexto normativo, es relevante destacar que ni la CNUDM ni el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces ofrecen una definición de lo que constituye una OROP. Tal definición, no obstante, puede ser hallada en otros instrumentos jurídicos de ámbito universal y regional. Así, por ejemplo, el PAI-INDNR, en su párrafo 6 (c) señala que por OROP se entiende «toda organización o acuerdo pesquero intergubernamental, según proceda, que tenga competencia para establecer medidas de conservación y ordenación pesqueras». De forma análoga, el artículo 2 (15) del Reglamento (CE) 1005/2008 del Consejo de la UE de 29 de septiembre de 2008 por el que se establece un

[357] Yoshinobu TAKEI, *Filling regulatory gaps in high seas fisheries: discrete high seas fish stocks, deep-sea fisheries, and vulnerable marine ecosystem* (Martinus Nijhoff Publishers, 2013), p. 25.
[358] «El Estado ribereño tiene el derecho de participar, en condiciones de igualdad, en toda organización de estudios y en todo sistema de investigación o de reglamentación relativo a la conservación de los recursos vivos de la alta mar en dicha zona, aunque sus nacionales no se dediquen a la pesca en ella».
[359] Arts. 63, 64, 66, 67 y 118.
[360] MOLENAAR, 'International Cooperation Through Regional Fisheries Management Organizations', p. 24.

sistema comunitario para prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDNR[361], ofrece una definición de OROP, entendiendo por tal «una organización subregional o regional o una organización similar con competencias, reconocidas por el Derecho internacional, para adoptar medidas de conservación y ordenación de recursos marinos vivos que están bajo su responsabilidad en virtud del convenio o acuerdo por el que haya sido creada».

Las definiciones citadas destacan la importancia de las OROPs como entidades competentes en la adopción de medidas de conservación y ordenación de carácter vinculante. Adicionalmente, la segunda definición subraya que el concepto de OROP no es una categoría rígida, sino que incorpora una diversidad de organizaciones que se diferencian atendiendo a criterios tales como su alcance geográfico (subregional o regional), su estructura constitutiva y su ámbito de competencia, el cual puede extenderse a diferentes recursos marinos vivos: poblaciones de peces transzonales, especies altamente migratorias, o inclusive a una integración de todas estas categorías. Dada esta heterogeneidad, el siguiente apartado se dedica al análisis de los distintos tipos de OROPs.

2.1. Los tipos de organizaciones regionales de ordenación pesquera

Uno de los pilares fundamentales en el desarrollo del Derecho pesquero internacional contemporáneo ha sido la creación de nuevas OROPs y la reforma de las preexistentes, con el fin de dotarlas de competencias adecuadas para la conservación y ordenación de los recursos marinos vivos[362]. En este contexto, la ordenación internacional de los recursos pesqueros presenta dos fases claramente distintas, categorizadas en función de si la cooperación internacional se efectuó antes o después del nacimiento del nuevo Derecho del mar[363]. En efecto, tras la ratificación de la CNUDM y la posterior adopción del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, se produjo una proliferación de nuevas

[361] *Reglamento (CE) núm. 1005/2008 del Consejo, de 29 de septiembre de 2008, por el que se establece un sistema comunitario para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, se modifican los Reglamentos (CEE) núm. 2847/93, (CE) núm. 1936/2001 y (CE) núm. 601/2004, y se derogan los Reglamentos (CE) núm. 1093/94 y (CE) núm. 1447/1999*. DOUE L 286, 29 de octubre de 2008, p. 1–32.

[362] MESEGUER SÁNCHEZ, *Derecho Internacional de los Ecosistemas Marinos*, p. 10.

[363] José MESEGUER SÁNCHEZ, 'La cooperación internacional para la ordenación del atún en el Océano Atlántico', *El Derecho y el Mar. Ensayos en memoria de Jean Carroz* (1987), p. 3.

organizaciones internacionales dedicadas a la pesca, al tiempo que las entidades ya en funcionamiento vieron una expansión significativa de sus mandatos[364].

Estas organizaciones, lejos de conformar un conjunto homogéneo, presentan una notable diversidad que abre diferentes posibilidades para su categorización. En este sentido, el presente apartado propone una clasificación fundamentada en varios criterios: en primer lugar, atendiendo el alcance de la organización, que puede ser universal o regional; en segundo lugar, según su estructura institucional y, específicamente, su relación con la FAO; en tercer lugar, según su ámbito geográfico de regulación, que puede incluir tanto la alta mar como las ZEEs; y en cuarto lugar, atendiendo a la diversidad de especies sujetas a regulación, lo que permite distinguir entre OROPs dedicadas a la gestión del atún y aquellas centradas en especies genéricas.

2.1.1. Según su alcance

En el ámbito de la ordenación pesquera internacional la participación en las OROPs está modulada por distintos grados de alcance geográfico, lo cual emerge como un criterio clave para diferenciar entre dos tipos de OROPs. Por un lado, están las *organizaciones de carácter universal*, las cuales están abiertas a la participación potencial de todos los Estados. Por otro lado, están las *organizaciones de naturaleza restringida*, las cuales se caracterizan por limitar la participación en las mismas a un número reducido de Estados, entre los que existen unas determinadas afinidades objetivas (contigüidad geográfica) y/o subjetivas (similitudes económicas, políticas, religiosas, etc.)[365]. En esta última categoría de organizaciones se observa un fenómeno de regionalización que se manifiesta en diversas escalas geográficas. Dichas escalas pueden variar desde un ámbito intercontinental hasta niveles más circunscritos, como regionales y subregionales[366].

La decisión de optar por un enfoque universal o regional para la conservación y ordenación de las poblaciones de peces compartidas constituyó un eje central en las negociaciones del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. Se cuestionaba si la gobernanza de dichas poblaciones debería estar sujeta a un marco regulatorio global o si, en su lugar, debían establecerse tratados regionales especializados. Finalmente, el acuerdo

[364] SYDNES, 'Regional Fisheries Organisations and International Fisheries Governance', p. 132.
[365] DIEZ DE VELASCO VALLEJO, *Las organizaciones internacionales*, p. 49.
[366] *Ibid*., p. 50.

alcanzado fue contar con organizaciones regionales o subregionales que operan bajo reglas establecidas globalmente y en aplicación de las disposiciones de la CNUDM[367]. Este acuerdo tiene su fundamento en la premisa de que, si bien los desafíos asociados con la conservación y la ordenación de los recursos pesqueros en alta mar son de naturaleza global, dada la unidad integral del ecosistema marino, las soluciones aplicables podrían requerir adaptaciones específicas según la región o subregión en cuestión. En este sentido, pronto se advirtió —en las negociaciones del Acuerdo— «que un mecanismo idóneo para facilitar la cooperación de los Estados interesados en una determinada pesquería era el establecimiento de organizaciones internacionales encargadas de conservar y gestionar los recursos pesqueros existentes en una determinada región o subregión»[368].

Si bien la proliferación de diversas organizaciones internacionales podría, en teoría, favorecer un enfoque más especializado y adaptado a las necesidades locales y regionales, esta multiplicidad trae consigo desafíos de coordinación. Este escenario podría impulsar la argumentación a favor de una única organización internacional con alcance global que asuma una responsabilidad integral sobre las poblaciones de peces compartidas en todos los mares y océanos. Sin embargo, la naturaleza migratoria de dichas poblaciones y su consecuente distribución en los distintos mares y océanos del mundo hacen que no sea factible el establecimiento de una organización de carácter universal. Esta realidad se torna aún más problemática cuando se considera la dificultad de implementar medidas de conservación y ordenación a nivel mundial[369].

En este contexto, se advierte que la delimitación marina no es una tarea sencilla. A pesar de ello, se puede apreciar una identificación tradicional de diversos mares regionales debido a que las sociedades que han hecho uso de éstos los han controlado y considerado como espacios cercanos y cotidianos. Por consiguiente, los criterios para establecer los límites de una región marina varían en función del propósito específico que se desee alcanzar. En el ámbito pesquero se ha sugerido la necesidad de emplear un enfoque múltiple, es decir, que englobe diversos criterios de identificación regional:

[367] ORREGO VICUÑA, *The Changing International Law of High Seas Fisheries*, p. 202.
[368] SOBRINO HEREDIA, 'El régimen jurídico de la pesca en alta mar', p. 88.
[369] MESEGUER SÁNCHEZ, 'La cooperación internacional para la ordenación del atún en el Océano Atlántico', p. 15.

morfología, usos, nivel de integración regional, potencial cooperativo, etc.[370] Con todo, las fronteras de las regiones marinas se configuran frecuentemente más por motivos de practicidad que por rigurosos criterios formales o ecológicos. En este contexto, la noción de región sobre la que se sustentan las OROPs no es una noción geográfica, ni entre los Estados miembros de las mismas es imprescindible que se dé una contigüidad de esta naturaleza. Según José SOBRINO HEREDIA:

> El criterio geográfico, en esta categoría de organizaciones es una de los criterios que explican su nacimiento, pero no el único ni siquiera, a veces, el más importante. En efecto, existen otras razones de índole subjetivo que propician su creación, pero en todo caso, y por oposición al universalismo, en todas y cada una de ellas se produce un fenómeno de regionalización, caracterizado porque los fines y objetivos que persigue son susceptibles de interesar de manera directa a un grupo limitado de Estados, en nuestro caso, la gestión de una determinada zona de la alta mar, o la pesca de cierta población o grupo de población de peces.[371]

En definitiva, la gobernanza de los espacios marinos representa una tarea que va más allá de las fronteras geopolíticas. En este sentido, es crucial comprender que las áreas marinas sometidas a régimen de conservación y ordenación por parte de organizaciones internacionales no se corresponden necesariamente con regiones marinas específicas. Sin embargo, es común referirse a estas entidades como Organizaciones *Regionales* de Ordenación Pesquera, tanto en el ámbito jurídico como en el académico. Estas organizaciones, en realidad, operan en un marco que abarca una variedad de intereses, desafíos y objetivos, que superan los límites geográficos.

2.1.2. Según su estructura institucional

Una distinción clave en el panorama de las OROPs reside en su estructura institucional. En términos generales, la mayoría de estas organizaciones constituyen entidades autónomas e independientes cuya creación se sustenta en tratados negociados al margen de cualquier organismo intergubernamental de rango superior[372]. No obstante, existen notables excepciones a esta regla general. En particular, se destacan las OROPs

[370] Sonia FERIA DOMÍNGUEZ y Juan RODRÍGUEZ MATEOS, 'El concepto de región marina. Una nueva aproximación desde la Geografía', *Espacio y Tiempo: Revista de Ciencias Humanas*, núm. 15 (2001), p. 202 y 203.
[371] SOBRINO HEREDIA, 'La cooperación internacional en la conservación y gestión de los recursos pesqueros de la alta mar', p. 511.
[372] MOLENAAR, 'Regional Fisheries Management Organizations', p. 87.

establecidas en virtud del artículo XIV de la Constitución de la FAO. En el marco de esta investigación, la Comisión General de Pesca del Mediterráneo (GFCM, por sus siglas en inglés *General Fisheries Commission for the Mediterranean*) y la Comisión del Atún para el Océano Índico (IOTC, por sus siglas en inglés *Indian Ocean Tuna Commission*) emergen como ejemplos de esta modalidad excepcional, desviándose del patrón predominante de autonomía institucional que suele caracterizar a la mayoría de las OROPs.[373]

Para profundizar en la interacción institucional entre las OROPs y la FAO, cabe destacar que se pueden identificar tres tipos de organizaciones: las constituidas dentro del marco jurídico de la FAO; aquellas que, aunque creadas fuera de dicho marco, designan al Director General de la FAO como depositario; y las totalmente independientes de esta organización internacional. Entre las entidades surgidas al amparo de la FAO, es pertinente subrayar la existencia de dos subtipos: las configuradas conforme al artículo VI de la Constitución de la FAO, que actúan principalmente como órganos asesores regionales en materia pesquera[374]; y las erigidas bajo el artículo XIV, que detentan no solo competencias consultivas sino también potestades normativas. Estas últimas organizaciones, si bien están vinculadas administrativamente a la FAO, disfrutan de un cierto grado de autonomía funcional, puesto que pueden tener un presupuesto autónomo y llegar a formular medidas de conservación y ordenación de obligado cumplimiento respecto de los recursos pesqueros por ellas regulados[375].

En una segunda categoría se hallan aquellas OROPs que, aunque operan al margen del marco jurídico institucional de la FAO, han designado al Director General de dicha entidad para ejercer funciones de depositario. Un caso ilustrativo en el contexto de este estudio es la Comisión Internacional para la Conservación del Atún Atlántico (ICCAT,

[373] Otra excepción es la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos, que forma parte del Sistema del Tratado Antártico. Su instrumento constitutivo fue negociado en gran medida por las Partes Consultivas del Tratado Antártico en el contexto de la Segunda Reunión Especial Consultiva del Tratado Antártico. Sin embargo, su texto final fue adoptado mediante una conferencia diplomática independiente.

[374] Estos órganos son: la Comisión de Pesca en Pequeña Escala, Artesanal y Acuicultura para América Latina y el Caribe; el Comité de Pesca Continental y Acuicultura para África; la Comisión Asesora Europea sobre Pesca Continental y Acuicultura; el Comité de Pesca para el Atlántico Centro-Oriental; la Comisión de Pesca para el Océano Índico Sudoccidental; y la Comisión de Pesca para el Atlántico Centro-Occidental.

[375] VÁZQUEZ GÓMEZ, *Las Organizaciones Internacionales de Ordenación Pesquera*, p. 206.

por sus siglas en inglés: *International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas*).

En una tercera y última categoría, se ubican las organizaciones completamente independientes del marco jurídico de la FAO. No obstante, esta última mantiene una estrecha supervisión sobre tales entidades debido a su relevancia crítica en la gobernanza pesquera a escalas tanto mundial como regional. En el ámbito de este estudio, se destacan: la Comisión para la Conservación del Atún Rojo del Sur (CCSBT, por sus siglas en inglés *Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna*); la Comisión de Pesca del Pacífico Occidental y Central (WCPFC, por sus siglas en inglés *Western and Central Pacific Fisheries Commission*); la Comisión Interamericana del Atún Tropical (IATTC, por sus siglas en inglés *Inter-American Tropical Tuna Commission*); la Organización de Pesquerías del Atlántico Noroccidental (NAFO, por sus siglas en inglés *Northwest Atlantic Fisheries Organization*); la Comisión de Pesca del Atlántico Nororiental (NEAFC, por sus siglas en inglés *North East Atlantic Fisheries Commission*); y la Organización Regional de Pesca del Pacífico Sur (SPRFMO, por sus siglas en inglés *South Pacific Regional Fisheries Management Organization*»).

En definitiva, la inexistencia de organizaciones internacionales de pesca con alcance global hace que el papel de la FAO en la articulación de criterios y directrices específicas para la gobernanza pesquera adquiera una mayor relevancia[376]. Esta relevancia no se ve mermada por el enfoque regional inherente de las OROPs; más bien, la FAO puede actuar como coordinadora, unificando criterios relativos a la recolección de datos pesqueros, así como en el análisis de estos y la planificación conjunta de investigaciones científicas[377]. Adicionalmente, la interacción entre las OROPs y organismos especializados de las Naciones Unidas ha sido crucial para la formulación y difusión de principios, así como para la implementación de medidas de ordenación en la pesca en alta mar[378]. Este entrelazamiento institucional no solo refuerza la legitimidad

[376] SOBRINO HEREDIA, 'La cooperación internacional en la conservación y gestión de los recursos pesqueros de la alta mar', p. 506.
[377] MESEGUER SÁNCHEZ, 'La cooperación internacional para la ordenación del atún en el Océano Atlántico', p. 15.
[378] Olav STOKKE, 'Management Options for High Seas Fisheries: Making Regime Complexes More Effective', en Richard CADDELL y Erik MOLENAAR (eds.), *Strengthening International Fisheries Law in an Era of Changing Oceans* (Hart Publishing, 2019), p. 58.

de las OROPs, sino que también contribuye a un enfoque más integral en la regulación y conservación de los recursos pesqueros a nivel internacional.

2.1.3. Según su área de regulación

En lo que respecta a las áreas de regulación, las OROPs se pueden clasificar en tres tipos: el primero abarca aquellas organizaciones que ejercen su autoridad tanto en alta mar como en zonas sometidas a jurisdicción nacional, incluyendo aquí la mayoría de las OROPs especializadas en túnidos —como la ICCAT, la IATTC y la IOTC— así como otras OROPs encargadas de otras especies, entre las que destaca la GFCM. El segundo grupo se conforma por las OROPs cuya área de regulación comprende solamente la alta mar, y engloba a la mayoría de las OROPs destinadas a especies distintas de los túnidos, tales como la NAFO, la NEAFC, la NPFC y la SPRFMO. Finalmente, el tercer grupo comprende una cantidad limitada de OROPs que se focalizan exclusivamente en las áreas costeras, como es el caso de la Comisión del Salmón del Pacífico, cuya membresía se circunscribe a los Estados con costas en la región de interés.

Es pertinente señalar que no todos los tratados constitutivos de OROPs contemplan una zona de regulación definida. Un ejemplo de ello es el Convenio de la CCSBT, el cual se centra en una especie altamente migratoria en particular: el atún rojo del sur, en lugar de establecer un ámbito de aplicación específico. Una situación particular también acontece con la Convención de la WCPFC, cuya área de regulación, concretamente la delimitación occidental, no se encuentra definida debido a la incertidumbre en torno al Mar de China Meridional. Además, la Convención no aclara si las competencias de la Comisión también abarcan la adopción de medidas aplicables en las ZEEs de sus Estados miembros. Simplemente establece que las medidas de conservación y ordenación se aplican en toda la zona de distribución de las poblaciones de peces altamente migratorios o en áreas específicas dentro de la zona de competencia de la Convención, según lo determine la propia WCPFC.[379]

2.1.4. Según las especies que regulan

Finalmente, las OROPs se pueden clasificar según las especies que regulan. Algunas se centran exclusivamente en una especie en particular, tal es el caso de la CCSBT, que se

[379] Para mayor detalle, véase *infra* Capítulo Cuarto, subapartado 1.1.1.

encarga exclusivamente de la conservación y ordenación del atún rojo del sur. Otras, como la IATTC, la ICCAT, la IOTC y la WCPFC, se enfocan en un conjunto específico de especies, particularmente diversas variantes de atún. Finalmente, organizaciones como la GFCM, la NAFO, la NEAFC, la NPFC y la SPRFMO, regulan una variedad de especies presentes en una zona geográfica determinada.

La determinación de las especies a las que se aplicarán las medidas de conservación y ordenación es fundamental cuando los Estados toman la determinación de crear una OROP. El siguiente apartado profundiza sobre este punto, explorando cómo los Estados, al momento de establecer una OROP, deben llegar a un consenso no solo sobre las especies a regular, sino también sobre una variedad de aspectos fundamentales que garantizarán el éxito de la organización en la gestión sostenible de los recursos pesqueros.

2.2. La creación de Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera

La conservación y ordenación de los recursos vivos de la alta mar se da con mayor facilidad en un marco de cooperación que a través de prácticas unilaterales. En este contexto, la creación de OROPs emerge como un mecanismo de cooperación apropiado para alcanzar dichos objetivos[380]. Sin embargo, el establecimiento de una OROP no constituye una acción discrecional por parte de los Estados. Conforme a lo dispuesto en el artículo 9 del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, los Estados, al momento de crear una OROP, deben alcanzar consensos en una variedad de aspectos, los cuales pasan a examinarse a continuación.

En primer lugar, los Estados deben acordar «la población a la que se aplicarán las medidas de conservación y ordenación, teniendo en cuenta las características biológicas de la población de que se trate y el tipo de pesca de que será objeto»[381]. Este criterio inicial reviste especial importancia, ya que el objetivo principal de una OROP consiste, precisamente, en establecer y aplicar medidas de conservación y ordenación para determinadas poblaciones de peces. Es por dicha razón, también, que parte del nombre de algunas OROPs está compuesto por la especie que regulan. Tal es el caso de las OROPS atuneras como la CCSBT, la IATTC, la ICCAT y la IOTC. En relación a las «características biológicas de la población», el Código de Conducta para la Pesca

[380] SOBRINO HEREDIA, 'El régimen jurídico de la pesca en alta mar', p. 90.
[381] Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, art. 9 (a).

Responsable da pautas al respecto, al señalar que la ordenación pesquera «debería contemplar la unidad de población en su totalidad y en toda su zona de distribución y tener en cuenta las medidas de gestión previamente acordadas, establecidos y aplicados en la misma región, así como todas las extracciones, la unidad biológica y demás características biológicas de la población»[382]. En lo que respecta al «tipo de pesca», los desafíos son especialmente complejos, implicando cuestiones como los métodos de pesca, las embarcaciones, las temporadas y las áreas de pesca, además de los problemas asociados con la determinación de los derechos de participación. Si bien estas dificultades ya son pronunciadas a nivel nacional, donde existe una autoridad más o menos consolidada, se intensifican en la alta mar, donde la autoridad está inherentemente más dispersa, incluso bajo regímenes y organizaciones de gestión específica[383].

En segundo lugar, al crear una OROP los Estados deben acordar «el ámbito de aplicación, teniendo en cuenta el párrafo 1 del artículo 7 (compatibilidad de las medidas de conservación y de ordenación) y las características de la subregión o región, incluidos los factores socioeconómicos, geográficos y medioambientales»[384]. El proceso de definición del ámbito de aplicación de una OROP es particularmente desafiante debido a la diversidad de factores que lo componen. En efecto, en primer término, los Estados deben considerar factores socioeconómicos, lo cual implica equilibrar la conservación de los recursos pesqueros con la necesidad de proporcionar oportunidades de pesca sostenible que respalden los medios de vida de las personas que dependen de las actividades pesqueras. En una segunda instancia, los Estados deben sopesar cuidadosamente los datos científicos disponibles sobre la distribución de las poblaciones de peces, los patrones de migración y las áreas de reproducción y alimentación, para efectos de determinar el área geográfica de la organización. Por último, el ámbito de aplicación también debe ser sensible a factores medioambientales, lo que incluye la preservación de hábitats marinos y la reducción de la captura incidental de especies no deseadas. Dado este panorama de desafíos multidimensionales, resulta relevante destacar que no todos los tratados constitutivos de OROPs especifican dicho ámbito con claridad. Un caso ilustrativo es el Convenio de la

[382] Código de Conducta para la Pesca Responsable, art. 7 (3) (1).
[383] ORREGO VICUÑA, *The Changing International Law of High Seas Fisheries*, p. 72.
[384] Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, art. 9 (b).

CCSBT, el cual se centra en una especie altamente migratoria en particular: el atún rojo del sur, en lugar de establecer un ámbito de aplicación específico. A esto se añade la incertidumbre que rodea la delimitación occidental del área de regulación de la WCPFC, la cual no se encuentra definida debido a las complejidades geopolíticas que rodean al Mar de China Meridional.

En tercer lugar, en el proceso de establecimiento de una OROP los Estados enfrentan el desafío de definir «la relación entre la labor de la nueva organización o el nuevo arreglo y el papel, los objetivos y las actividades de las organizaciones o arreglos de ordenación pesquera pertinentes ya existentes»[385]. Esta labor se torna especialmente relevante debido a las transformaciones significativas que introdujo la CNUDM en el ámbito de la cooperación institucionalizada. En efecto, la Convención de 1982 fue innovadora en materia de OROPs al contener amplias referencias a dichas organizaciones en materia de ordenación, marcando así un claro contraste con las Convenciones de Ginebra sobre el Derecho del Mar de 1958. En consecuencia, las OROPs creadas antes de la entrada en vigencia de la CNUDM tuvieron que modificar sus estatutos o, bien, se crearon nuevas organizaciones teniendo en cuenta el papel, los objetivos y las actividades de las OROPs ya existentes. Un ejemplo ilustrativo de esta dinámica es la ICCAT, la cual fue creada mediante una Convención entre los Estados Unidos de América y Costa Rica celebrada en 1949. Sin embargo, en 1998 las Partes contratantes acordaron redactar una nueva Convención, con el objetivo de alinear la organización con las normativas contemporáneas del Derecho pesquero internacional[386].

Esta necesidad de coordinación y adaptación adquiere mayor relevancia cuando se consideran los desafíos asociados con la superposición de áreas geográficas entre distintas OROPs. Tal coordinación es crucial para evitar conflictos y estrategias divergentes en la gestión de los recursos marinos, sobre todo en situaciones en donde al menos una de las OROPs involucradas ha adoptado medidas de conservación específicas para determinadas especies[387]. Para ilustrar este punto, puede considerarse el caso de la pesca del atún rojo del sur regulada por la CCSBT, pero que ocasionalmente se lleva a cabo en el área de regulación de la Comisión para la Conservación de los

[385] Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, art. 10 (c).
[386] Para un mayor detalle, véase *infra* Capítulo Tercero, sección 1.
[387] Erik MOLENAAR, 'Overlapping Geographical Mandates of RFMOs', en B. KUNOY y T. HEIDAR (eds.), *Persistent and Emerging Challenges in International Fisheries Law* (Brill, 2022), p. 21.

Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCAMLR, por sus siglas en inglés *Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources*). Es importante destacar que la CCAMLR estableció medidas más rigurosas que la CCSBT para evitar la captura accidental de aves marinas. Por lo tanto, si se pesca en una zona controlada por la CCAMLR, pero se siguen las normas menos estrictas de la CCSBT, se corre el riesgo de debilitar las medidas de conservación más rigurosas establecidas por la CCAMLR[388].

Finalmente, el cuarto aspecto que los Estados deben acordar para establecer una OROP es el relativo a «los mecanismos mediante los cuales la nueva organización o el nuevo arreglo obtendrán asesoramiento científico y revisarán la situación de la población de que se trate, lo que incluirá, cuando proceda, el establecimiento de un órgano consultivo científico»[389]. En la actualidad, numerosas OROPs han constituido órganos consultivos propios de carácter científico para informar sus decisiones. Así, por ejemplo, la WCPFC ha establecido un Comité Científico con el objeto de asegurar que sus medidas de conservación y ordenación se fundamenten en la información científica más fidedigna[390]. Sin embargo, no todas las OROPs adoptan el mismo enfoque. Algunas, como la NEAFC, optan por delegar la función consultiva a entidades externas, en este caso, al Consejo Internacional para la Exploración del Mar (CIEM)[391]. Esta variación es relevante, ya que lleva a una consideración a menudo desatendida: el costo asociado a la creación y mantenimiento de tales órganos consultivos. Este factor es con frecuencia percibido como un elemento exógeno al problema central, aunque en realidad debería formar parte integral del debate sobre la creación de las OROPs. En efecto, la existencia de estos órganos es esencial para la eficacia de las medidas de conservación y ordenación de las poblaciones de peces compartidas, dada su fundamentación en datos científicos fiables[392].

---

[388] Alan HEMMINGS, 'Regime Overlap in the Southern Ocean: The Case of Southern Blue Fin Tuna and CCSBT in the CCAMLR Area', *New Zealand Yearbook of International Law*, vol. 3 (2006), p. 210. Cabe destacar que recientemente, en mayo de 2023, la CCSBT y la CCAMLR firmaron un acuerdo para armonizar enfoques en áreas de interés mutuo y preocupación, especialmente en lo que respecta a la captura incidental de especies no objetivo, especies asociadas y especies ecológicamente relacionadas [véase: *Arrangement between the Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna and the Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources*, firmado el 1 de mayo de 2023].

[389] Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, art. 9 (d).

[390] Convención WCPFC, art. 10 (5).

[391] Convenio NEAF, art. 14 (1).

[392] OSTROM, *El gobierno de los bienes comunes*, pp. 37 y 38.

Es relevante señalar que el artículo 9 del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces no presenta un listado taxativo de aspectos a considerar al momento de crear una OROP. Así lo revela el uso de la expresión «en particular» en el encabezado de la aludida disposición. Este matiz reviste particular importancia en el panorama de las OROPs, especialmente al considerar que estas entidades deben abordar desafíos que se presentan simultáneamente en esferas socioeconómicas, ambientales y geopolíticas. En este sentido, el mencionado artículo 9 proporciona un marco normativo que, aunque rigurosamente estructurado, ostenta la flexibilidad necesaria para facilitar la creación de OROPs de manera precisa y adaptada al contexto específico.

Siguiendo esta línea de adaptabilidad y flexibilidad, el artículo 9 también estipula, en su párrafo 2, que los Estados que cooperen en la formación de una OROP «informarán acerca de dicha cooperación a aquellos otros Estados que les conste que tienen un interés real en los trabajos de la organización». En paralelo, el artículo 8 (5) del mismo Acuerdo establece que en los casos en que no exista una OROP, los Estados ribereños correspondientes y aquellos que pescan en alta mar poblaciones de peces transzonales o altamente migratorias en la subregión o región correspondiente, tienen la responsabilidad de cooperar para establecer una organización. Como es posible apreciar, el Acuerdo establece una estrategia distinta con respecto a las condiciones de participación durante las fases iniciales de creación de una OROP. En efecto, los Estados ribereños y los que ejercen actividades pesqueras en la región se posicionan como los actores primarios para cooperar en la formación de una OROP. Una vez que esta cooperación ha comenzado, son también estos Estados los encargados de informar a *otros* Estados con un *interés real* en la organización.[393]

Este enfoque estratégico de cooperación inicial y la posibilidad de incluir a otros Estados con diversos intereses en la fase de establecimiento de una OROP tienen notables implicaciones en lo que respecta al acceso a los recursos pesqueros. De acuerdo con lo estipulado en el artículo 8 (4) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, el acceso a los recursos pesqueros sujetos a las medidas de conservación y ordenación adoptadas por una OROP queda restringido exclusivamente a los Estados miembros de

[393] Para Tore HENRIKSEN *et al.*, sería difícil establecer un interés real respecto de una población de peces que no ha sido sometida a medidas de conservación y ordenación a través de una OROP. De modo que la participación desde el principio —al crear una OROP— debería ser abierta [HENRIKSEN *et al.*, *Law and Politics in Ocean Governance*, p. 19]. Para un mayor detalle sobre el alcance del concepto «interés real», véase *infra* subapartado 4.1.3.

la misma o a aquellos que asuman el compromiso de aplicar dichas medidas. Las repercusiones y efectos de esta estrategia, particularmente en lo que atañe a su impacto en los Estados que no son Partes del Acuerdo, son analizadas en la siguiente sección.

3. LA EXTENSIÓN DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL ACUERDO SOBRE POBLACIONES DE PECES

El Acuerdo sobre Poblaciones de Peces constituyó un enorme avance en la elaboración de un régimen jurídico internacional para la conservación a largo plazo y el aprovechamiento sostenible de las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorias. No obstante, el Acuerdo cuenta con disposiciones que han generado fuertes reacciones doctrinales, siendo éstas, fundamentalmente, las relativas a la extensión del ámbito de aplicación de las obligaciones que se imponen en dicho instrumento[394]. Una de estas disposiciones es el artículo 8 (4), conforme al cual, únicamente los Estados que sean miembros de una OROP o que se comprometan a aplicar las medidas de conservación y ordenación establecidas por ésta, tendrán acceso a los recursos de pesca sujetos a tales medidas.

Esta norma, que va más allá de las disposiciones de la CNUDM, representa, sin duda, el desarrollo del Derecho internacional, el cual fue posible gracias al rápido crecimiento de la conciencia y la difusión del interés de la comunidad internacional en la conservación y una mejor gestión de las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorias[395]. No obstante, dicho desarrollo introdujo una dicotomía significativa en el ámbito pesquero internacional: por un lado, se reconoce el derecho de todos los Estados a pescar en alta mar; por otro, se condiciona dicho derecho al cumplimiento de medidas de conservación y ordenación establecidas por un grupo específico de Estados.

Ante este panorama, surge la interrogante de si el artículo 8 (4) se extiende a Estados que no son Partes del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. Esta interrogante resalta dos aspectos fundamentales del Derecho internacional: en primer lugar, el principio *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*, conforme al cual un tratado no crea derechos ni obligaciones para un tercer Estado sin su consentimiento; y, en segundo lugar, la viabilidad de que la limitación de acceso a los recursos pesqueros, tal como se estipula

[394] PUEYO LOSA, 'Derecho del Mar y libertad de pesca. Sobre las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera y el Acuerdo de 1995', p. 165.
[395] HAYASHI, 'The 1995 Agreement on the Conservation and Management of Straddling and Highly Migratory Fish Stocks', p 59.

en el artículo 8 (4), sea reconocida como una norma de Derecho internacional consuetudinario. Estos aspectos se examinan en detalle a continuación.

3.1. El principio *pacta tertiis* como límite a la extensión del ámbito de aplicación del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces

Dentro del ámbito académico es posible encontrar tres posturas respecto a la aplicabilidad del artículo 8 (4) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces a los Estados que no son Partes del mismo. El núcleo del debate se centra, en gran medida, en la interpretación y aplicación del principio *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*, que ha sido codificado en el artículo 34 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados[396]. Un primer grupo de autores, entre los que destaca José YTURRIAGA BARBERÁN, sostienen que el artículo 8 (4) no es aplicable precisamente porque entra en conflicto con el mencionado principio[397]. Este punto de vista también es compartido por Antonio REMIRO BROTÓNS, quien califica a esta disposición como «una auténtica provocación que hace tambalear principios fundamentales del Derecho de los tratados y las libertades de la alta mar»[398]. Ana LÓPEZ MARTÍN añade una capa de complejidad al asunto, al sostener que el artículo 8 (4) es incompatible no sólo con el citado principio[399], sino también con la CNUDM. Según LÓPEZ MARTÍN, esto significa que el artículo en cuestión no puede aplicarse por los Estados que lleguen a ser Partes del Acuerdo respecto de ningún Estado Parte de la CNUDM, sea éste o no Parte del Acuerdo. De esta forma, «dichas disposiciones incompatibles únicamente serán aplicables en las relaciones entre Estados que no sean Partes de la Convención de 1982, en la medida en que para ellos la Convención es *res inter alios acta*»[400].

En una segunda corriente de opinión, algunos académicos, encabezados por Jorge PUEYO LOSA, sostienen que el artículo 8 (4) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces no transgrede el principio *pacta tertiis*. Por el contrario, un análisis cuidadoso parece

[396] Hecha en Viena el 23 de mayo de 1969. Entró en vigor el 27 de enero de 1980. UNTS 1980, vol. 1155, núm. 18232, p. 331.
[397] José YTURRIAGA BARBERÁN, 'Acuerdo de 1995 sobre Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Transzonales y Altamente Migratorios', *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, vol. VII (1996-1997), pp. 49-50. En el mismo sentido: ÖREBECH *et al.*, 'The 1995 United Nations Straddling and Highly Migratory Fish Stocks Agreement', p. 124.
[398] REMIRO BROTÓNS, *Derecho Internacional. Curso General*, p. 558.
[399] Ana LÓPEZ MARTÍN 'Un desafío singular en la proyección exterior de la Política Pesquera Común: La ratificación comunitaria del Acuerdo de Nueva York de 1995', en Carmela PÉREZ (ed.), *La proyección exterior de la Unión Europea: desafíos y realidad* (Tirant lo Blanch, 2007), p. 256.
[400] LÓPEZ MARTÍN, 'Conflicto entre tratados ¿Tempestad o calma en el Derecho del mar?', p. 277.

demostrar que el Acuerdo no crea obligaciones para terceros Estados. PUEYO LOSA sostiene que más allá de cualquier posible efecto *erga omnes* que pudiese atribuirse a la disposición en comento —al referirse a «los Estados»—, los efectos del Acuerdo respecto de terceros Estados se precisan en su artículo 33, en donde no se contempla ninguna prohibición de acceso para dichos Estados en relación con los recursos regulados por una OROP[401]. De este modo, según Erik MOLENAAR, al clarificarse expresamente en el propio Acuerdo el alcance del mismo respecto a los Estados no Partes, queda patente que las limitaciones de acceso a los recursos pesqueros, que son significativamente más rigurosas, solamente son aplicables a los Estados que son Partes del Acuerdo[402].

Finalmente, un tercer grupo de autores sostiene que el artículo 8 (4) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces es aplicable incluso a Estados no Partes del mismo. Esta postura se fundamenta, en parte, en la interpretación proporcionada por un documento oficial de la ONU que acompaña la publicación del mencionado Acuerdo. En dicho documento, se expresa de manera explícita que:

> Las disposiciones del nuevo Acuerdo rigen para todas las flotas pesqueras de todos los Estados, ya se trate de los países Partes del Acuerdo como de los que no lo son. Aunque el Derecho internacional establece que los países que no ratifican un acuerdo jurídico internacional no tienen obligación de acatar sus disposiciones, el nuevo Acuerdo otorga a las organizaciones regionales pesqueras la responsabilidad de establecer y velar por el cumplimiento de normas sobre la pesca con carácter sostenible en las regiones sobre las que tienen jurisdicción. Todo país que sea miembro de una organización regional puede hacer vales las disposiciones del Acuerdo cuando otro se proponga pescar en esa región.[403]

[401] PUEYO LOSA, 'Derecho del Mar y libertad de pesca. Sobre las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera y el Acuerdo de 1995', p. 166.
[402] MOLENAAR, 'The Concept of "Real Interest" and other Aspects of Co-operation through Regional Fisheries Management Mechanisms', p. 491.
[403] ONU, *Cumbre para la Tierra. Acuerdo sobre Pesca de Altura* (1995), p. 2 [citado por: LÓPEZ MARTÍN 'Un desafío singular en la proyección exterior de la Política Pesquera Común', p. 258]. En una línea similar, el párrafo 79 del PAI-INDNR establece que «los Estados que no son miembros de una OROP competente no están eximidos de su deber de cooperar, de conformidad con sus obligaciones internacionales, con esa OROP. A tal fin, los Estados deberían hacer efectivo su deber de cooperar acordando aplicar las medidas de conservación y ordenación establecidas por la OROP, o adoptando medidas coherentes con las medidas de conservación y ordenación, y deberían asegurarse de que las embarcaciones que tienen derecho a enarbolar su pabellón no menoscaben tales medidas».

Esta declaración de la ONU refuerza el papel preponderante que desempeñan las OROPs en la ordenación pesquera internacional. Aunque se podría argumentar que tal declaración va en contra de la libertad de pesca en alta mar, autores como Francisco ORREGO VICUÑA refutan tal planteamiento. Según ORREGO VICUÑA, la mencionada libertad no implica el derecho a pescar sin sujeción a regulaciones o de forma contraria con los principios de conservación y gestión sostenible de los recursos pesqueros. En su visión, la evolución del Derecho pesquero internacional ha ido apuntando en esta dirección y el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces no ha hecho más que explicitar lo que ya estaba muy avanzado en el Derecho internacional[404]. En una línea similar, Adela REY ANEIROS sostiene que el artículo 8 (4) del Acuerdo no supone una vulneración del principio de libertad de pesca en alta mar, ya que «el genérico deber de cooperación que vincula a todos los Estados en virtud de la CNUDM ha sido concretado en esta obligación particular. Ha primado el interés de la comunidad internacional en la conservación duradera de los recursos vivos»[405].

En suma, un análisis basado en el principio *pacta tertiis nec nocent nec prosunt* sugiere que el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces no crea obligaciones para terceros Estados, sino sólo para aquéllos que han consentido en obligarse por él. Sin embargo, se debe considerar la existencia de un deber genérico que asiste a todos los Estados de cooperar en la conservación y gestión de los recursos vivos en las zonas de alta mar, tal como lo establece el artículo 118 de la CNUDM. En este contexto, se plantea la cuestión de si, fundamentándose en este deber de cooperación general, la restricción de acceso a los recursos pesqueros, enunciada en el artículo 8 (4) del Acuerdo, podría ser considerada como norma consuetudinaria de Derecho internacional y, de este modo, hacerla obligatoria a todos los Estados, sean o no Partes del Acuerdo.

3.2. El reconocimiento de la limitación de acceso a los recursos pesqueros por vía consuetudinaria

El artículo 38 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados se refiere a la posibilidad de que «una norma enunciada en un tratado llegue a ser obligatoria para un tercer Estado como norma consuetudinaria de Derecho internacional reconocida como tal». El Derecho internacional consuetudinario es una de las fuentes del Derecho

[404] ORREGO VICUÑA, *The Changing International Law of High Seas Fisheries*, p. 209.
[405] REY ANEIROS, 'La situación actual de las organizaciones internacionales de pesquerías en el régimen jurídico de la pesca en alta mar', p. 104.

internacional público enumeradas en el artículo 38 (1) del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia que, en su apartado (b), menciona «la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho». Ese enunciado refleja los dos elementos constitutivos de la costumbre internacional: la práctica general y su aceptación como derecho (esta última a menudo denominada *opinio iuris*).

Dado que el Derecho internacional del mar se ha caracterizado por su origen consuetudinario[406], se plantea la cuestión de si el artículo 8 (4) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, que establece restricciones de acceso a los recursos pesqueros regulados por una OROP, podría considerarse como una norma de Derecho internacional consuetudinario. Para abordar este asunto, en los subapartados siguientes se analizan los elementos que definen la costumbre internacional según el Proyecto de Conclusiones aprobado por la Comisión de Derecho Internacional (CDI) en 2018[407]. Este proyecto proporciona un marco metodológico que exige el examen de varios aspectos interrelacionados: en primer lugar, se requiere la existencia de una práctica general, uniforme y constante (elemento material); y, en segundo lugar, se necesita el reconocimiento de esta práctica como derecho (*opinio iuris*).

3.2.1. El elemento material: la práctica general, uniforme y constante

El requisito de la práctica se refiere principalmente a la práctica de los Estados que contribuye a la formación o la expresión de normas de Derecho internacional consuetudinario y, en algunos casos, la práctica de las organizaciones internacionales[408]. En relación a la práctica estatal, es importante destacar que ésta puede revestir una gran variedad de formas. En el contexto de este análisis, hay dos tipos de comportamientos que sobresalen: el primero concierne al comportamiento de los Estados en relación con los tratados; y el segundo se refiere a la actitud de los Estados ante las resoluciones formuladas ya sea por organizaciones internacionales o en el marco de conferencias intergubernamentales[409].

---

[406] PASTOR RIDRUEJO, *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, p. 359.
[407] CDI, 'Identificación del Derecho Internacional Consuetudinario', *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional 2018*, vol. II, parte 2 , pp. 95-121.
[408] *Ibid.*, Conclusión 4, p. 96.
[409] *Ibid.*, Conclusión 6, p. 96.

En lo que respecta al comportamiento de los Estados en relación con los tratados, cabe señalar que esto abarca a «los actos relacionados con la negociación y celebración de tratados y su aplicación»[410]. En el caso específico del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, se pueden identificar ciertas ambigüedades en cuanto al comportamiento estatal. A pesar de que dicho Acuerdo fue producto de negociaciones extensas que involucraron a 136 Estados, así como la entonces Comunidad Europea[411], actualmente solo 93 Partes lo han ratificado o se han adherido a él[412]. El proceso de universalización del Acuerdo se ve mayormente obstaculizado por la reticencia de algunos Estados que sostienen que ratificar o adherirse al mismo implicaría asumir obligaciones y responsabilidades que van más allá del marco normativo establecido por la CNUDM[413]. Actores clave en la pesca mundial, como China y Perú —que se sitúan en el primer y tercer lugar en términos de producción pesquera marina a nivel global, respectivamente[414]— no son Partes contratantes del Acuerdo, lo cual podría plantear problemas significativos para el régimen previsto de conservación y gestión pesquera internacional[415].

Con todo, la universalización de los tratados que protegen intereses generales de la comunidad internacional —tales como la conservación y ordenación de los recursos vivos de la alta mar— se puede incrementar mediante la ampliación subjetiva de su alcance. Una de las maneras en que esto se concreta es mediante la inclusión de cláusulas específicas que regulan las relaciones entre los Estados Partes y terceros Estados. Estas cláusulas a menudo instan a los Estados Partes a fomentar tanto la ratificación como el cumplimiento del tratado por parte de terceros Estados[416]. Un caso

[410] *Ibid.*, Comentario (5) de la Conclusión 6, p. 106.
[411] AGNU, 'Acta final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces cuyos territorios se encuentran dentro y fuera de las zonas económicas exclusivas (poblaciones de peces transzonales) y las poblaciones de peces altamente migratorios' (7 de septiembre de 1995), A/CONF.164/38.
[412] UNTS, *Status of Fish Stock Agreement*.
[413] Erik FRANCKX, 'Pacta Tertiis and the Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks', *FAO Legal Papers Online 8* (2000), pp. 22-23.
[414] Otros países que desempeñan un papel significativo en la producción pesquera marina mundial y que, sin embargo, no son Partes del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces incluyen a Argentina —que ha firmado el Acuerdo, pero aún no lo ha ratificado, al igual que China—, así como Malasia, México y Myanmar [Véase: FAO, *El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2022*, p. 14].
[415] Lawrence JUDA, 'The 1995 United Nations Agreement on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks: A Critique', *Ocean Development and International Law*, vol. 28, núm. 2 (1997), p. 155.
[416] RODRIGO y ABEGÓN, 'El concepto y efectos de los tratados de protección de intereses generales de la comunidad internacional', pp. 178-179.

ilustrativo de este enfoque es el artículo 33 (1) del Acuerdo sobre las Poblaciones de Peces, al señalar que «los Estados Partes alentarán a los demás Estados que no lo sean a que se hagan Partes en el presente Acuerdo y a que aprueben leyes y reglamentos compatibles con sus disposiciones».

El segundo ámbito de comportamiento estatal que merece atención está vinculado a la interacción con resoluciones formuladas ya sea por organizaciones internacionales o en el contexto de conferencias intergubernamentales. Este comportamiento incluye los actos realizados por los Estados en relación con la negociación, aprobación y aplicación de resoluciones, decisiones y otros actos, sean o no jurídicamente vinculantes[417]. En el marco de este análisis, cabe referirse a los Documentos Finales de las Conferencias de Revisión Reanudadas del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. En las dos últimas conferencias, celebradas en 2016 y 2023, la AGNU recordó que «solo los Estados que sean miembros de las OROPs o que acepten aplicar las medidas de conservación y ordenación establecidas por ellas tendrán acceso a los recursos pesqueros a los que se apliquen dichas medidas»[418]. Sin embargo, la dinámica de participación estatal en estos eventos revela ciertas particularidades que merecen ser destacadas. En la conferencia reanudada de 2016 asistieron delegaciones de 82 Estados, contando con la UE y, notablemente, con la participación de China, un Estado que no ha ratificado el Acuerdo[419]. Este escenario contrasta con la conferencia reanudada de 2023, que contó con una presencia más reducida de 48 Estados y la UE. En este último encuentro China optó por no participar, mientras que Perú, otro Estado no Parte del Acuerdo, sí estuvo presente[420].

El análisis del comportamiento de los Estados en relación con las resoluciones aprobadas por una organización internacional o en una conferencia intergubernamental se complementa con el examen del PAI-INDNR. Aprobado por consenso por el Comité de Pesca de la FAO en 2001, este instrumento de naturaleza voluntaria complementa la restricción de acceso enunciada en el artículo 8 (4) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. En efecto, mientras esta última disposición ofrece un enfoque proactivo,

[417] CDI, 'Identificación del Derecho Internacional Consuetudinario', Comentario (5) de la Conclusión 6, p. 106.
[418] AGNU, A/CONF.210/2016/5, Párrafo B (4) (a); A/CONF.210/2023/6, párr. B (4) (a).
[419] AGNU, 'Informe de la Comisión de Verificación de Poderes' (26 de mayo de 2016), A/CONF.210/2016/4.
[420] AGNU, 'Informe de la Comisión de Verificación de Poderes' (26 de mayo de 2023), A/CONF.210/2023/5.

alentando a los Estados a hacerse miembros o a comprometerse a aplicar las medidas adoptadas por una OROP para así poder acceder a los recursos pesqueros, el PAI-INDNR adopta un enfoque reactivo. Concretamente, este plan se refiere a las prácticas de aquellos Estados que acceden a los recursos pesqueros regulados por una OROP sin cumplir las estipulaciones del artículo 8 (4). En este marco, el PAI-INDNR categoriza tales prácticas como «pesca no reglamentada»[421].

Para erradicar este tipo de actividades el PAI-INDNR proporciona a todos los Estados un conjunto de medidas eficaces y transparentes para su implementación, incluso a través de las OROPs pertinentes[422]. Este último punto reviste especial relevancia, dado que las prácticas de las organizaciones internacionales también pueden contribuir a la formación de normas de Derecho internacional consuetudinario[423]. El examen de las prácticas de las OROPs revela que los miembros de estas organizaciones tienen el deber de alertar a cualquier Estado no miembro cuyos nacionales realicen actividades pesqueras que puedan comprometer la consecución de los objetivos de la correspondiente OROP. Para llevar a cabo esta labor, los miembros de la organización deben colaborar en la adopción de estrategias apropiadas en concordancia con el Derecho internacional con el propósito de disuadir la continuación de tales prácticas. Una de las estrategias implementadas por las OROPs consiste en la elaboración anual de una lista de buques involucrados en la pesca INDNR. La inclusión de los buques pesqueros en dicha lista conlleva a que los miembros de la OROP deban tomar una serie de medidas, entre las que se destacan: asegurar que los buques de su pabellón no participen en ningún transbordo u operación pesquera conjunta con buques incluidos en la lista; prohibir la entrada a sus puertos de los buques incluidos en la lista, excepto en caso de fuerza mayor; y prohibir la comercialización, importación, descarga y/o transbordo de especies respecto de buques inscritos en la lista.[424]

---

[421] PAI-INDNR, párr. 3.3.1.
[422] *Ibid.*, párr. 8.
[423] CDI, 'Identificación del Derecho Internacional Consuetudinario', Conclusión 4.
[424] Véase: CCSBT, *Resolution on Establishing a List of Vessels Presumed to have Carried Out Illegal, Unreported and Unregulated Fishing Activities For Southern Bluefin Tuna* (2019); ICCAT, *Recomendación [21-13] que enmienda la Recomendación 18-08 para establecer una lista de buques supuestamente implicados en actividades de pesca ilegal, no declarada y no reglamentada* (2022); IOTC, *Resolution 18/03 on establishing a list of vessels presumed to have carried out illegal, unreported and unregulated fishing in the IOTC area of competence* (2018); WCPFC, *MCC 2019-07 Conservation and management measure to establish a list of vessels presumed to have carried out illegal, unreported and unregulated fishing activities in the WCPO* (2019); IATTC, *Resolución C-19-02 para Establecer una Lista de Buques Presuntamente Implicados en Actividades de Pesca Ilegal, No Declarada y No*

Aunque la formulación de un listado de buques involucrados en actividades de pesca INDNR no limita directamente el acceso a los recursos pesqueros en las zonas de alta mar gestionadas por una OROP, sí posee un efecto notable en la disuasión de dichas actividades. Este fenómeno refuerza el papel acelerador que organizaciones internacionales —como las OROPs— desempeñan en los procesos de desarrollo de normas consuetudinarias[425]. En este sentido, se puede observar que la práctica acumulada por las OROPs está contribuyendo gradualmente al reconocimiento consuetudinario de ciertas obligaciones contenidas en el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, «lo que permitiría, en particular, no sólo proclamar la obligación para todos los Estados —Partes o no en el Acuerdo— de cooperar con las organizaciones regionales competentes (…) sino también superar los recelos que suscitan (…) algunas disposiciones controvertidas de este instrumento internacional»[426].

Con todo, la práctica de las OROPs no necesariamente justifica la inclusión del artículo 8 (4) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces dentro del marco del Derecho internacional consuetudinario. Esto se debe a que las acciones de las OROPs tienden a enfocarse más en los buques que en los Estados y, desde la perspectiva del Derecho internacional, estas acciones son usualmente vistas como limitaciones a ciertos beneficios, más que como restricciones a derechos soberanos[427]. Sin embargo, desde la perspectiva del Derecho comercial internacional, varias de estas acciones dirigidas a los buques, tales como prohibiciones de desembarque y transbordo en puertos, se interpretan como restricciones a los derechos de los Estados del pabellón. Aun así, dichas medidas pueden ser consideradas compatibles con las normas comerciales internacionales si están justificadas por una o más excepciones del artículo XX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947[428], especialmente la

---

Reglamentada en el Océano Pacífico Oriental (2019); CGPM, *Recommendation GFCM/41/2017/7 on a regional plan of action to combat illegal, unreported and unregulated fishing in the GFCM area of application* (2017); NAFO, *Conservation and Enforcement Measures 2023*, arts. 53-54; NEAFC, *Scheme of Control and Enforcement 2023*, arts. 29-45; NPFC, *Conservation and management measure to establish a list of vessels presumed to have carried out illegal, unreported and unregulated fishing activities in the Convention area of the North Pacific Fisheries Commission* (2019); SPRFMO, *Decision 02-2018 Rules for Cooperating non-Contracting Parties* (2018).

[425] REMIRO BROTÓNS, *Derecho Internacional. Curso General*, p. 205.

[426] PUEYO LOSA, 'Derecho del Mar y libertad de pesca. Sobre las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera y el Acuerdo de 1995', p. 175.

[427] MOLENAAR, 'International Cooperation Through Regional Fisheries Management Organizations', p. 32.

[428] Hecho en Ginebra el 30 de octubre de 1947. Entró en vigor provisionalmente el 1 de enero de 1948. UNTS 1950, vol. 55, núm. 814, p. 187.

contenida en el apartado (g) referente a la conservación de recursos naturales agotables.[429]

Ahora bien, para que la práctica tanto de Estados como de organizaciones internacionales pueda contribuir al desarrollo de normas de Derecho internacional consuetudinario es imperativo que cumpla con tres requisitos fundamentales: deber ser general, uniforme y constante. Que la práctica sea *general*, quiere decir que sea lo «suficientemente extendida y representativa»[430]. No obstante, es evidente que no se requiere un seguimiento universal, pues no es necesario demostrar que todos los Estados han seguido la práctica. Basta con que los Estados que estén especialmente implicados en la actividad en cuestión, o que tengan más probabilidades de verse afectados por la norma emergente («Estados especialmente afectados»), sean los que adopten la práctica. Por tanto, este criterio debe evaluarse considerando todas las circunstancias, incluidos los distintos intereses en juego y/o las diversas regiones geográficas[431].

En el contexto de este análisis, es esencial considerar tanto la práctica de los Estados ribereños como la de aquellos Estados que realizan actividades pesqueras en alta mar. Estos son, en efecto, los Estados que están especialmente implicados en las actividades pesqueras en las áreas reguladas por una OROP, o que tienen una alta probabilidad de verse afectados por cualquier norma en desarrollo en dicho contexto. Al respecto, el examen de las OROPs incluidas en este estudio revela que la mayoría de los Estados ribereños con costas adyacentes al área de regulación de una de estas organizaciones participan en ellas[432]. De igual forma, la mayoría de los Estados dedicados a la pesca en alta mar también participan activamente en las OROPs[433].

En contraposición, es reducido el número de Estados que explotan los recursos pesqueros regulados por una OROP sin formalizar su membresía ni adoptar las medidas de conservación y ordenación que la organización establece. Un análisis pormenorizado de las listas de buques implicados en la pesca INDNR revela que una significativa proporción de estos buques opera bajo pabellones no identificados. Los pabellones que

[429] MOLENAAR, 'International Cooperation Through Regional Fisheries Management Organizations', p. 32.
[430] CDI, 'Identificación del Derecho Internacional Consuetudinario', Conclusión 8 (1).
[431] *Ibid.*, Comentario (3) y (4) de la Conclusión 8 (1), p. 108.
[432] Para un mayor detalle, véase *infra* Capítulo Cuarto, subapartado 1.1.1.
[433] Para un mayor detalle, véase *infra* Capítulo Cuarto, subapartado 1.1.2.

sí se identifican en estas listas, en su mayoría, pertenecen a naciones en vías de desarrollo que carecen de un papel significativo en el ámbito de las actividades pesqueras internacionales[434]. Este fenómeno pone de manifiesto una cuestión adicional y problemática: la prevalencia del uso de pabellones de conveniencia.

El uso de pabellones de conveniencia y la presencia de Estados no cooperantes operando dentro de las áreas de regulación de las OROPs evidencian brechas y retos que aún deben ser abordados para alcanzar una regulación pesquera efectiva y universal. Este fenómeno se vincula con la segunda condición necesaria para establecer una norma consuetudinaria de Derecho internacional: la *uniformidad* de la práctica[435]. La uniformidad, en este contexto, implica la necesidad de una coherencia y homogeneidad de las acciones o comportamientos de los Estados. Con todo, no hace falta que la práctica de los Estados sea totalmente uniforme, más bien debe ser casi o sustancialmente uniforme, lo cual implica que el incumplimiento de una norma no impide necesariamente el establecimiento de una práctica general[436]. En este contexto, las infracciones cometidas por buques que navegan bajo pabellones no identificados o de conveniencia, no descarta la posibilidad de que una práctica se haya establecido de manera uniforme.

Finalmente, para que una práctica dé lugar a una norma de Derecho internacional consuetudinario es necesario que sea *constante*, lo que implica su repetición y regularidad a lo largo del tiempo. No es necesario que la práctica tenga una duración específica o extensa; incluso una práctica de duración relativamente breve no impide *per se* la posibilidad de que se constituya una norma consuetudinaria[437]. Si bien una repetición prolongada en el tiempo puede otorgarle mayor legitimidad y extensión a la práctica, no es un requisito indispensable que dicha práctica haya existido desde tiempos inmemoriales o durante un periodo de tiempo específico[438]. Al respecto, actualmente se observa una aceleración en el proceso de formación de normas

[434] El actual listado de buques de pesca INDNR de las OROPs incluidas en este estudio es posible encontrarlo en <https://www.ccsbt.org/en/content/iuu-vessel-lists>.
[435] CDI, 'Identificación del Derecho Internacional Consuetudinario', Conclusión 8 (1), p. 97.
[436] *Ibid.*, Comentarios (5), (7) y (8) de la Conclusión 8 (1), p. 108.
[437] *Ibid.*., Conclusión 8 (2), p. 97.
[438] *Ibid.*, Comentario (9) de la Conclusión 8 (2).

consuetudinarias estimulada en parte por «la necesidad de regular áreas nuevas abiertas a la actividad humana por el avance tecnológico»[439].

La aceleración en la formación de normas de Derecho internacional consuetudinario adquiere particular relevancia cuando se examina la trayectoria histórica de las OROPs. Desde la adopción del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces en 1995, ha existido un compromiso ininterrumpido hacia la conservación y la gestión de los recursos vivos de la alta mar. Este compromiso, es preciso destacar, ya se vislumbraba antes de la adopción del mencionado Acuerdo y se alineaba con los principios de la CNUDM. Esto se evidencia en la creación de OROPs como la CCSBT y la IOTC en 1993. De forma aún más significativa, varias OROPs, incluyendo la IATTC (1949), la GFCM (1949), la NAFO (1949), la NEAFC (1959) y la ICCAT (1966), se establecieron incluso antes de la adopción de la CNUDM.

En resumen, la evaluación de la generalidad, uniformidad y constancia de cada práctica debe considerar su contexto específico. En este sentido, si bien la aparición de las OROPs a lo largo del tiempo evidencia un compromiso constante con la conservación y la gestión de los recursos vivos de la alta mar —manifestado en la participación activa tanto de Estados ribereños como de Estados de pesca a distancia—, persiste una brecha significativa en la aplicación (generalidad) y cumplimiento (uniformidad) de las medidas adoptadas por estas organizaciones. Esta brecha es especialmente evidente en el ámbito de la pesca INDNR. Con todo, la mayor parte de estas transgresiones son llevadas a cabo por buques con pabellón desconocido o de conveniencia, lo cual plantea interrogantes sobre la efectividad de los mecanismos de control y responsabilidad actualmente en vigor.

3.2.2. El elemento subjetivo u opinio iuris

Para determinar la existencia de una norma de Derecho internacional consuetudinario no basta con constatar que una práctica determinada sea general, uniforme y constante. Es imperativo que dicha práctica sea también aceptada como derecho (*opinio iuris*), es decir, que se siga con el convencimiento de la existencia de una obligación jurídica o un derecho[440]. En este contexto, es particularmente relevante observar el comportamiento de los Estados que, a pesar de no estar obligados por un tratado, actúan de acuerdo con

[439] REMIRO BROTÓNS, *Derecho Internacional. Curso General*, p. 208.
[440] CDI, 'Identificación del Derecho Internacional Consuetudinario', Conclusión 9 (1), p. 97.

sus disposiciones[441]. Al respecto, Marta ABEGÓN NOVELLA y Ángel RODRIGO HERNÁNDEZ apuntan que:

> (…) el seguimiento generalizado de la conducta prescrita por el tratado por parte de estos (Estados no Parte) supondría una evidencia del surgimiento de una nueva norma consuetudinaria y, en última instancia, tendría como efecto que, salvo un eventual objetor persistente, todos los Estados de la comunidad internacional quedarían vinculados por esta nueva norma consuetudinaria de contenido idéntico al de la correspondiente disposición del tratado originario.[442]

Es necesario destacar que el seguimiento de la conducta prescrita por el tratado no necesita ser unánime; más bien, lo que se requiere es una aceptación amplia y representativa y escasa o nula oposición. En este marco, la evaluación de la aceptación como derecho (*opinio iuris*) debe abarcar tanto a los Estados que siguen la práctica pertinente como a aquellos que están en condiciones de reaccionar ante ella[443], como los Estados ribereños y aquellos que pescan a distancia. Para ilustrar este punto, es pertinente aludir al caso de China, una de las naciones que registra los mayores volúmenes de capturas e ingresos en aguas internacionales[444]. A pesar de no haber ratificado el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, China ha mantenido una participación activa en diversas OROPs[445], lo cual demuestra un seguimiento de la conducta prescrita en el artículo 8 (4) del mencionado Acuerdo.

El caso de China sirve, asimismo, como un ejemplo palpable de cómo la falta de reacción ante una práctica a lo largo del tiempo puede servir de prueba de la aceptación como derecho, especialmente cuando estuvo en condiciones de reaccionar[446]. Esto refuerza el hecho de que las normas de Derecho internacional consuetudinario, por

---

[441] *Ibid.*, Comentario (4) de la Conclusión 9, p. 110.
[442] RODRIGO y ABEGÓN, 'El concepto y efectos de los tratados de protección de intereses generales de la comunidad internacional', p. 178.
[443] CDI, 'Identificación del Derecho Internacional Consuetudinario', Comentario (5) de la Conclusión 9 (1), p. 110.
[444] La captura total de peces en alta mar, durante el año 2014, fue de 4,4 millones de toneladas, cuyo valor aproximado (en dólares estadounidenses) fue de $7,6 mil millones. Sólo seis actores internacionales (China, Taiwán, Japón, Indonesia, España y Corea del Sur) representaron el 77% de la flota pesquera mundial en alta mar, y sólo cinco de ellos obtuvieron el 64% de los ingresos pesqueros mundiales en dichas aguas: China (21%), Taiwán (13%), Japón (11%), Corea del Sur (11%) y España (8%) [Enric SALA *et al.*, 'The economics of fishing the high seas', *Science Advances*, vol. 4, núm. 6 (2018), p. 2].
[445] China participa como Estado ribereño en la WCPFC y principalmente desempeña un papel activo como Estado de pesca a distancia en organizaciones como la ICCAT, la IOTC, la IATTC, la SPRFMO y la NPFC. Para mayor información, véase la Tabla 6 del Anexo.
[446] CDI, 'Identificación del Derecho Internacional Consuetudinario', p. 97.

naturaleza, se aplican en condiciones de igualdad a todos los miembros de la comunidad internacional y, por ende, no pueden estar sujetas a exclusiones unilaterales en beneficio propio. No obstante, existe una excepción relevante: si un Estado ha objetado de manera persistente a una norma emergente de Derecho internacional consuetudinario y mantiene su objeción una vez que la norma ha cristalizado, esta no le sería aplicable[447]. Este matiz conduce a una consideración importante: los Estados que no colaboran ni son miembros de la OROP correspondiente y que han mantenido una objeción al artículo 8 (4) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, no pueden ser privados de su derecho a pescar en alta mar. Sin embargo, la objeción ha de ser expresada claramente, ser comunicada a los demás Estados y ser mantenida de manera persistente[448].

En definitiva, aunque algunos Estados «violan de manera insultante su obligación de cooperar para conservar recogido en la CNUDM y considerada como norma de Derecho internacional general», se iría demasiado lejos si se considera «al parágrafo 4 del artículo 8 como norma consuetudinaria de Derecho internacional con el fin de hacerla obligatoria a todos los Estados, Partes o no Partes del Acuerdo»[449]. Esto se debe, principalmente, a la continua brecha en su aplicación y cumplimiento. En la actualidad, esta cláusula refleja más bien un desarrollo progresivo del Derecho que una codificación del Derecho internacional contemporáneo[450]. No obstante, con el tiempo, el artículo 8 (4) podría alcanzar el estatus de Derecho internacional consuetudinario y, en consecuencia, adquirir un carácter vinculante incluso para los Estados no Partes del Acuerdo[451]. En dicho escenario, la participación en las OROPs sería crucial para acceder a los recursos pesqueros, puesto que, tal como se analiza a continuación, la regulación de la asignación de derechos de pesca a nivel internacional exige una participación activa en estas organizaciones.

[447] *Ibid.*, Comentario (1) de la Conclusión 15, p. 119.
[448] *Ibid.*, Conclusión 15 (2).
[449] VÁZQUEZ GÓMEZ, *Las Organizaciones Internacionales de Ordenación Pesquera*, p. 114.
[450] FRANCKX, 'Pacta Tertiis and the Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks', p. 14.
[451] Trond BJORNDAL, 'Overview, roles, and perfomance of the North East Atlantic fisheries Commission (NEAF)', *Marine Policy*, vol. 33, núm. 4 (2009), p. 687.

4. La participación en las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera

La ordenación pesquera basada en derechos de pesca se establece con el objetivo de delimitar tanto los participantes como las proporciones en las que se explotarán los recursos pesqueros. Para lo anterior, los derechos de pesca se bifurcan en dos categorías distintas pero complementarias: en primer lugar, en *derechos de accesos*, que se otorgan a largo plazo y proporcionan al titular la posibilidad de recibir futuras asignaciones de pesca; y, en segundo lugar, en *derechos de participación* o de *aprovechamiento*, que habilitan al titular —de un derecho de acceso— a explotar efectivamente los recursos pesqueros[452]. El establecimiento de este sistema de ordenación es, por naturaleza, un proceso complejo y se vuelve aún más desafiante cuando se trata de gestionar poblaciones de peces compartidas.

En este sentido, el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces emerge como un instrumento crucial, trazando las directrices fundamentales para el acceso a las OROPs y definiendo los criterios que deben considerarse al momento de determinar la naturaleza y el alcance de los derechos de participación. Los apartados siguientes exploran con detenimiento estos dos aspectos interrelacionados, comenzando con la normativa que regula los derechos de acceso, crucial para gestionar el ingreso de nuevos actores pesqueros. Posteriormente, se aborda la regulación de los derechos de participación, vitales para una explotación equitativa de los recursos pesqueros.

4.1. La asignación de derechos de acceso

Los derechos de acceso constituyen una herramienta clave en la ordenación pesquera, ya que permiten una entrada controlada y selectiva de actores a determinadas áreas de pesca, limitando así el esfuerzo pesquero general. En el ámbito internacional, el marco jurídico que rige la asignación de estos derechos de entrada se asienta fundamentalmente en la CNUDM[453] y se articula con mayor especificidad en el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. En concreto, el artículo 8 (3) del referido Acuerdo establece que:

> En los casos en que una organización o un arreglo subregional o regional de ordenación pesquera tenga competencia para establecer medidas de conservación y

[452] Cox, 'Quota Allocation in International Fisheries', pp. 40-41.
[453] Arts. 63 (2), 64 (1) y 118.

> ordenación respecto de determinadas poblaciones de peces transzonales o poblaciones de peces altamente migratorios, *los Estados que pescan esas poblaciones en alta mar* y *los Estados ribereños correspondientes* cumplirán su obligación de cooperar haciéndose miembros de la organización o participantes en el arreglo, o comprometiéndose a aplicar las medidas de conservación y ordenación establecidas por la organización o el arreglo. Los *Estados que tengan un interés real en las pesquerías* podrán hacerse miembros de dicha organización o participantes en ese arreglo.

La disposición en examen subraya la función crucial que desempeñan los Estados en el contexto de las OROPs, identificando al menos tres categorías estatales que tienen la posibilidad de integrarse a estas entidades. Estas categorías abarcan: los Estados que pescan poblaciones de peces transzonales y poblaciones de peces altamente migratorios en alta mar; los Estados ribereños correspondientes; y aquellos Estados que poseen un interés real en las pesquerías. Con todo, el escenario actual del Derecho pesquero internacional refleja una realidad más compleja y diversa, trascendiendo la esfera estatal. Un espectro más amplio de actores, incluyendo Organizaciones Regionales de Integración Económica (ORIEs), entidades pesqueras, Estados asociados y territorios autónomos, han emergido como participantes activos en las OROPs. Dentro de este conglomerado, también se destaca la participación de actores que no desean ser miembros de una organización, pero sí se comprometen a aplicar sus medidas adquiriendo un estatus especial: Partes No Contratantes Colaboradoras (PNCC).

La manera en que se articula y se asegura el derecho de acceso a las OROPs para este amplio espectro de actores internacionales constituye el foco de análisis de los subapartados siguientes. Se examina, en primer lugar, el acceso de los Estados ribereños correspondientes, para luego abordar a los Estados que pescan en alta mar. Luego, el examen continua con aquellos Estados que por tener interés real en las pesquerías en cuestión reclaman acceso en estas organizaciones. Finalmente, se aborda la participación de otras entidades no estatales en el entramado de las OROPs, así como la colaboración de Partes no contratantes.

4.1.1. Los Estados ribereños correspondientes

Alrededor del 90% de la pesca marina mundial se realiza dentro de las ZEEs de Estados ribereños[454]. Dado que la mayoría de las poblaciones de peces compartidas transitan entre dichas zonas y la alta mar adyacente en diferentes etapas de su ciclo vital o siguiendo patrones migratorios estacionales[455], la participación de los Estados ribereños en las OROPs resulta crucial. Esta participación puede ser examinada desde una doble perspectiva: como un *derecho* y un *deber*. El *derecho* de los Estados ribereños a acceder en las OROPs se deriva de los derechos soberanos que estos poseen sobre los recursos marinos vivos situados en su respectiva ZEE[456]. Asimismo, hasta cierto punto, tal derecho puede inferirse para los Estados —ya sea en su calidad de ribereños o porque pescan en alta mar o de otro modo— de la frase «con la participación de todos los Estados interesados» que se incluye en los artículos 61 (5) y 119 (2) de la CNUDM, en el contexto de la obligación de aportar e intercambiar información científica, estadísticas de captura y esfuerzo pesquero y otros datos a través de organizaciones internacionales competentes[457].

En lo que respecta al *deber* de participar, la CNUDM es clara en establecer el deber de los Estados ribereños de cooperar —ya sea directamente o por conducto de organizaciones internacionales apropiadas— en la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorios. Además, en relación a esta última categoría de poblaciones de peces, el deber de cooperar incluye el establecimiento de organizaciones internacionales apropiadas[458]. El Acuerdo sobre Poblaciones de Peces recoge casi en los mismos términos el deber de cooperar de los Estados ribereños[459]. Sin embargo, el Acuerdo presenta una particularidad, ya que se refiere a los Estados ribereños «correspondientes».

Pareciese que la «correspondencia» a la que se refiere el Acuerdo dice relación con el área de regulación de la OROP. De esta manera, los «Estados ribereños correspondientes» serían aquellos Estados cuya ZEE está incluida total o parcialmente

[454] FAO, *El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2020*, p. 100.
[455] MELTZER, 'Global Overview of Straddling and Highly Migratory Fish Stocks', p. 257.
[456] CNUDM, art. 56 (1).
[457] Erik MOLENAAR, 'Participation in Regional Fisheries Management Organizations', en Richard CADDELL y Erik MOLENAAR (eds.), *Strengthening International Fisheries Law in an Era of Changing Oceans* (Hart Publishin, 2019), p. 113.
[458] CNUDM, art. 64.
[459] Art. 7 (1).

en el área de regulación de una OROP o es adyacente a la misma[460]. Asimismo, considerando que existen organizaciones que no tienen un área de regulación definida (CCSBT) o que no está completamente definida (WCPFC), sería necesario considerar a los Estados ribereños a través de cuyas ZEEs migra o se encuentra la misma población de peces que es objeto de regulación por parte de una OROP[461].

Por otro lado, parece legítimo considerar si la «correspondencia» exige a los Estados ribereños explotar los recursos pesqueros regulados por una OROP. Sobre este aspecto, ya se pronunciaba el artículo 6 (2) de la Convención de Ginebra de 1958 sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar al señalar que:

> El Estado ribereño tiene el *derecho* de participar, en condiciones de igualdad, en toda organización de estudios y en todo sistema de investigación o de reglamentación relativo a la conservación de los recursos vivos de la alta mar en dichas zonas, *aunque sus nacionales no se dediquen a la pesca en ella*.

Lo anterior se corrobora atendiendo a la diferenciación que establece la CNUDM y el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces entre «los Estados ribereños» y «los Estados cuyos nacionales *pesquen* las poblaciones de peces en la región»[462], de otra manera, bastaría que la CNUDM y el Acuerdo se refirieran únicamente a «los Estados cuyos nacionales *pesquen*». Por lo tanto, parece lógico concluir que el derecho/deber de participar de los Estados ribereños existe incluso cuando sus nacionales no se dediquen a la pesca de recursos regulados por una OROP. Sin embargo, no acontece lo mismo con las poblaciones de peces que se encuentran exclusivamente en alta mar, ya que, en este caso, la CNUDM exige que los Estados (en general) exploten las poblaciones para poder participar en una OROP[463].

---

[460] Erik MOLENAAR, 'Participation, Allocation and Unregulated Fishing: The Practice of Regional Fisheries Management Organizations', *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 18, núm. 4 (2003), p. 462.

[461] El art. 7 (1) (4) del Código de Conducta para la Pesca Responsable confirma este último escenario al señalar que: «Las organizaciones o arreglos subregionales o regionales de ordenación pesquera deberían incluir representantes de *los Estados en cuyas jurisdicciones se encuentren los recursos*, así como representantes de los Estados que tengan un interés real en la pesca de recursos que se encuentran fuera de las jurisdicciones nacionales (…)».

[462] CNUDM, arts. 63 (2) y 64; Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, arts. 5, 7 y 8 (1) (3) (5).

[463] CNUDM, art. 118. Lo anterior se confirma con el artículo 7 (1) (3) del Código de Conducta para la Pesca Responsable, al señalar que: «Por lo que respecta a las poblaciones de peces transfronterizas, poblaciones de peces transzonales, poblaciones de peces altamente migratorios y poblaciones de peces de alta mar, cuando *éstas sean explotadas* por dos o más Estados, los Estados en cuestión, *incluidos los Estados ribereños pertinentes en el caso de las poblaciones transzonales y altamente migratorias*, deberían cooperar para velar por la conservación y ordenación de forma eficaz de los recursos».

4.1.2. Los Estados que pescan las poblaciones de peces en alta mar

Al igual que los Estados ribereños correspondientes, el acceso en las OROPs de los Estados que pescan las poblaciones de peces compartidas en alta mar puede ser examinada desde una doble perspectiva, considerándolo tanto como un *derecho* y un *deber*. El *derecho* de estos Estados de acceder se deriva de la libertad de pesca en la alta mar, que todos los Estados tienen derecho a ejercer[464]. Asimismo, hasta cierto punto, tal derecho puede inferirse para los Estados de la frase «con la participación de todos los Estados interesados" que se incluye en los artículos 61 (5) y 119 (2) de la CNUDM[465]. En lo que respecta al *deber* de participar, la CNUDM es clara en establecer el deber de cooperar —ya sea directamente o por conducto de organizaciones internacionales apropiadas— de los Estados que pesquen poblaciones de peces transzonales, altamente migratorias o diferenciadas de alta mar. Además, en relación a estas dos últimas categorías de poblaciones de peces, el deber de cooperar incluye el establecimiento de organismos regionales de pesca[466]. El Acuerdo sobre Poblaciones de Peces recoge en los mismos términos el deber de cooperar respecto de las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorias[467].

Nótese que tanto la CNUDM y el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces se refieren a los Estados que «pescan» las poblaciones de peces en la región o «exploten» idénticos recursos vivos en las zonas de la alta mar o diferentes recursos vivos situados en la misma zona. No obstante, estos instrumentos internacionales no especifican con exactitud qué se entiende por «pesca», una omisión que puede entenderse dada la constante evolución de dicha actividad[468]. Por otro lado, ni la CNUDM ni el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces se encargan de precisar quiénes son los Estados que pescan en alta mar. Probablemente, los «Estados que pescan» serían los Estados del pabellón que están realmente involucrados en la pesca de la población en cuestión en el momento de su solicitud de membresía[469]. Estos Estados, por el hecho de su implicación en la

[464] CNUDM, arts. 87 (1) (e) y 116.
[465] MOLENAAR, 'Participation in Regional Fisheries Management Organizations', p. 113.
[466] CNUDM, arts. 63 (2), 64 (1) y 118.
[467] Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, arts. 7 (1) y 8 (3).
[468] Pese a lo anterior, de los diez tratados constitutivos de OROP objeto de estudio, siete contemplan definiciones de «pesca» o «actividades pesqueras» (CCSBT, WCPFC, IATTC, SPRFMO, NPFC, CGPM y NAFO) mientras que tres no la incluyen (ICCAT, IOTC y NEAFC). Sin embargo, el sentido y alcance de la definición de «pesca» adquiere relevancia sólo en aquellos tratados que establecen condiciones para la participación de los Estados que pescan en la región (CCSBT, IOTC e IATTC).
[469] MOLENAAR, 'Participation, Allocation and Unregulated Fishing', p. 462.

pesca, tienen el derecho y el deber de participar en las OROPs, participación que es plena e incondicional, dado que tienen un interés real en las pesquerías *per se*.

4.1.3. Los Estados que tienen un interés real en las pesquerías

A diferencia de los Estados que pescan en alta mar y los Estados ribereños correspondientes, quienes tienen el derecho y el deber de participar en las OROPs, los Estados que tienen un *interés real* en las pesquerías *pueden* participar en dichas organizaciones[470]. En otras palabras, se otorga a dichos Estados la facultad de decidir su participación en una OROP, a condición de que demuestren un interés real en las pesquerías en cuestión. No obstante, el concepto «interés real» —tal como se encuentra formulado en el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces— es demasiado impreciso, lo cual dificulta la identificación precisa de los Estados que cumplen con este criterio[471].

La ambigüedad que envuelve al concepto «interés real» ha generado diversas interpretaciones con el fin de esclarecer su alcance. Dentro de este debate interpretativo, Satya NANDAN sostiene que un mero interés en las pesquerías no resulta suficiente para justificar el acceso a una OROP. La inclusión del adjetivo «real» enfatiza la necesidad de que los Estados demuestren un interés fáctico o concreto en las pesquerías. Según NANDAN, la especificación de este requisito en el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces tiene como objetivo limitar la membresía, de lo contrario, su inclusión sería superflua[472]. De manera complementaria, Francisco ORREGO VICUÑA señala que la exigencia de un interés real es significativa, dado que dicho interés solo puede interpretarse como la realización de operaciones pesqueras efectivas y de importancia en la región en cuestión. Para dicho autor, el hecho de haber pescado en el pasado o la intención de hacerlo en el futuro no son suficientes para calificar para la membresía bajo el criterio del interés real[473].

---

[470] Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, art. 8 (3).
[471] MUNRO *et al.*, 'La conservación y ordenación de poblaciones de peces compartidas', p. 43.
[472] Satya NANDAN, 'Current Fisheries Governance', *Presentation at the Conference on the Governance of High Seas Fisheries and the United Nations Fish Agreement* (2005), p. 5 [Citado por: HENRIKSEN *et al.*, *Law and Politics in Ocean Governance*, p. 19]. Este enfoque restrictivo se ve corroborado en la redacción del párrafo 3 del artículo 8 del Acuerdo, el cual se fundamentó en una propuesta chilena que buscó interpretar de manera restrictiva el artículo 118 de la CNUDM, con el fin de evitar la proliferación de nuevas OROPs y limitar la entrada en las mismas de Estados pesqueros de aguas distantes [Ronald BARSTON, 'The Law of the Sea and Regional Fisheries Organisations', *International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 14, núm. 3 (1999), p. 350].
[473] ORREGO VICUÑA, *The Changing International Law of High Seas Fisheries*, p. 208.

La visión restrictiva del concepto «interés real» se ve desafiada por interpretaciones más inclusivas, como la ofrecida por Tore HENRIKSEN *et al*. Según estos autores, la noción de «interés real» debería extenderse más allá de los Estados ribereños y los que actualmente participan en la pesca en alta mar, para abarcar también a los Estados que manifiestan una intención futura de involucrarse en dichas actividades pesqueras[474]. Este enfoque expansivo del concepto «interés real» se ve respaldado por pronunciamientos oficiales, en particular, la declaración interpretativa emitida por España durante la ratificación del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. De acuerdo con esta declaración:

> España entiende que, cuando en el artículo 8 (3) del Acuerdo se menciona el concepto del interés real al referirse a los Estados que pueden ser miembros de una OROP, se deberá entender dicho concepto de tal manera que las OROPs queden, en cualquier caso, abiertas a todos los Estados con una flota que pesque o *haya pescado* en la zona del Convenio constitutivo de dicha organización, y sobre la cual el Estado del pabellón esté capacitado para ejercer el cumplimiento y ejecución. Las condiciones de participación en tales organizaciones reflejarán el interés real de los citados Estados en las pesquerías[475].

Estás interpretaciones le dan al concepto «interés real» un alcance más extenso que la simple inclusión de los Estados que pescan en alta mar y los Estados ribereños correspondientes, pero, aun así, circunscriben dicho interés exclusivamente al ámbito de la explotación de lo recursos pesqueros. Contrastando este enfoque, Eva VÁZQUEZ GÓMEZ postula una visión más inclusiva del concepto, argumentando que el interés real debe considerar no sólo a los Estados interesados en la explotación de los recursos pesqueros, sino también a aquellos que tengan interés en su conservación, tal como lo estipula el artículo 118 de la CNUDM[476]. En términos similares, José SOBRINO HEREDIA sostiene que, en tanto que las organizaciones internacionales pesqueras son entidades regionales que abordan objetivos específicos relevantes para un conjunto selecto de

[474] HENRIKSEN *et al.*, *Law and Politics in Ocean Governance*, p. 20.
[475] *Instrumento de Ratificación del Acuerdo sobre la aplicación de las Disposiciones de la CNUDM 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*, hecho en Nueva York el 4 de agosto de 1995. BOE núm. 175, de 21 de julio de 2004.
[476] Eva VÁZQUEZ GÓMEZ, 'La obligación de cooperar para conservar los recursos pesqueros del alta mar frente a la creeping jurisdiction institucionalizada', en José SOBRINO HEREDIA (dir.), *La contribución de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar a la Buena Gobernanza de los Mares y Océanos*, vol. 2 (Editoriale Scientifica, 2014), p. 433.

Estados, y que no requieren de contigüidad geográfica para su participación, deberían estar abiertas a todos los Estados y organizaciones con un interés en la explotación, conservación y gestión de los recursos pesqueros[477].

Siguiendo esta línea de inclusividad y ampliación, Erik MOLENAAR proporciona un análisis detallado diferenciando tres tipos de Estados que se acogen a esta interpretación suplementaria del concepto «interés real»: en primer lugar, los Estados que pescaron anteriormente en el área de regulación de una OROP y desean reanudar la pesca; en segundo lugar, los Estados sin un historial de capturas que desean pescar en el futuro; y finalmente, aquellos Estados sin intención de pescar pero que desean participar en una OROP[478]. Esta última categoría incluye a aquellos Estados con intereses en el fortalecimiento del desempeño de una OROP en áreas como la investigación, la conservación y la gestión de los recursos. Asimismo, podrían alinearse con la promoción del interés de la comunidad internacional en la gestión sostenible y la protección de la biodiversidad[479].

A pesar de la variedad de intereses que pueden manifestar los Estados para su ingreso en las OROPs, estas organizaciones, en definitiva, conceden a sus miembros la facultad de precisar el alcance del concepto «interés real» a través de la instauración de condiciones de participación[480]. La adopción de un sistema de aprobación para las solicitudes de membresía no supone, en principio, un obstáculo insuperable para la incorporación de nuevos miembros. Esta práctica, lejos de ser restrictiva, permite la inclusión de nuevos participantes especialmente en un contexto donde el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces carece de una definición concreta de «interés real», haciendo que las condiciones de participación establecidas para la membresía actúen como un instrumento para determinar y confirmar la presencia de dicho interés[481].

En consecuencia, la determinación de si un Estado cumple o no con el requisito de tener un «interés real» en las pesquerías dependerá de las condiciones de participación que

[477] SOBRINO HEREDIA, 'La cooperación internacional en la conservación y gestión de los recursos pesqueros de la alta mar', p. 511.
[478] MOLENAAR, 'The Concept of "Real Interest" and Other Aspects of Co-operation through Regional Fisheries Management Mechanisms', pp. 495-496.
[479] *Ibid.*
[480] HENRIKSEN *et al.*, *Law and Politics in Ocean Governance*, pp. 19-20.
[481] MOLENAAR, 'Participation, Allocation and Unregulated Fishing', pp. 465-499.

fijen las OROPs[482]. Para algunas organizaciones estas condiciones deben estar dirigidas para comprobar si los Estados solicitantes efectivamente realizan operaciones de pesca de importancia en la zona marítima en cuestión; mientras que, para otras, las condiciones deberían posibilitar la incorporación de Estados que tengan tanto un interés en la explotación, como en la conservación o gestión de los recursos pesqueros[483]. Lo importante aquí, tal como se estipula en el artículo 8 (3) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, es tener presente que las condiciones de participación que establezcan las OROPs no deben impedir a los Estados adquirir la condición de miembros ni deben aplicarse de tal manera que se discrimine contra cualquier Estado o grupo de Estados que tenga un interés real en las pesquerías de que se trate.

4.1.4. Otros actores con derechos de acceso

La composición actual de las OROPs evidencia una variedad de actores que exceden el dominio estatal. Esta ampliación se evidencia en la participación activa de actores como las ORIEs, entidades pesqueras, Estados asociados autónomos y territorios no autónomos. En lo que respecta a la participación de las organizaciones internacionales en las OROPs, su papel ha sido reconocido por la comunidad internacional a través de la CNUDM (artículo 305 y Anexo IX) y el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces (artículo 47). En este contexto, la UE se destaca como la única organización internacional que ha ejercido esta opción de participación, la cual se ha materializado de diversas formas, ya sea mediante la firma de tratados constitutivos de OROPs, por el hecho de haber participado en el proceso de negociación de estos tratados, o a través de la adhesión a dichos convenios[484].

Por otro lado, la relevancia de las entidades pesqueras en el panorama de la pesca mundial fue reconocida oficialmente por la comunidad internacional en el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. Dicho reconocimiento se materializo mediante la aplicación del Acuerdo, *mutatis mutandis*, a todas las entidades pesqueras cuyos buques pesquen en alta mar[485]. Este hito significó un cambio crucial en el reconocimiento de la

[482] ÖREBECH *et al.*, 'The 1995 United Nations Straddling and Highly Migratory Fish Stocks Agreement', p. 122.
[483] Para un mayor detalle sobre las reglas y prácticas de las OROPs en este asunto, véase *infra* Capítulo Cuarto, subapartados 1.1.3, 1.1.4 y 1.1.5.
[484] Para un mayor detalle sobre las reglas y prácticas de las OROPs en este asunto, véase *infra* Capítulo Cuarto, subapartado 1.2.1.
[485] Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, art. 1 (3).

participación de Taiwán en la pesca internacional, puesto que la introducción del término «entidades pesqueras» proporcionó una solución pragmática a un obstáculo político, permitiendo el reconocimiento de su participación en las OROPs sin alterar directamente su estatus político[486].

Por último, la participación de Estados asociados autónomos, así como de territorios no autónomos en el marco de la pesca marina internacional fue reconocida oficialmente por la comunidad internacional en el artículo 305 (1) de la CNUDM y posteriormente revalidado, en iguales términos, por el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces en el artículo 1 (2) (a). En cuanto a la participación en las OROPs, la presencia de Estados asociados autónomos y territorios no autónomos varía significativamente. La práctica indica que, aunque existen mecanismos normativos que permiten la participación de estos actores en la gestión pesquera internacional, su activación por parte de las OROPs es limitada. Esta limitación parece estar relacionada con aspectos prácticos de la administración pesquera y con el área de regulación de cada OROP.[487]

4.1.5. Los Estados no Partes que colaboran con la organización

De conformidad con el artículo 8 (3) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, los Estados que pescan en alta mar y los Estados ribereños correspondientes pueden cumplir su obligación de cooperar mediante el compromiso de aplicar las medidas de conservación y ordenación establecidas por la OROP. Los Estados que optan por esta alternativa adquieren un estatus especial: el de PNCC. Este fenómeno no es aislado, ya que se estima que aproximadamente el 20% de los buques que pescan en alta mar enarbolan pabellones de Estados que no son miembros de la OROP correspondiente[488].

Las razones para optar por este estatus son diversas, pudiendo abarcar desde las rigurosas condiciones de participación requeridas por algunas OROPs, hasta la limitación económica para cubrir los costes de membresía. Con todo, la condición de PNCC conlleva desventajas notables. Una de las más destacadas es la falta de estabilidad, derivada de la potestad que tienen las OROPs para revocar o decidir no

[486] Kimberly WILSON, 'When to Be a Troublemaker: Taiwan, Fisheries, and Regional Trade Agreements', *American Journal of Chinese Studies*, vol. 22, núm. 1 (2015), p. 191. Para un mayor detalle sobre las reglas y prácticas de las OROPs en este asunto, véase *infra* Capítulo Cuarto, subapartado 1.2.2.
[487] Para un mayor detalle sobre las reglas y prácticas de las OROPs en este asunto, véase *infra* Capítulo Cuarto, subapartado 1.2.3.
[488] Elizabeth DESOMBRE, *Global Environmental Institutions* (Routledge, 2006), p. 92. Citado por STOKKE, 'Management Options for High Seas Fisheries', p. 67.

renovar tal condición. Dicha facultad, si bien legítima y justificable ante el incumplimiento de las exigencias vinculadas al estatus de PNCC, no está exenta de riesgo de un ejercicio abusivo[489]. A esto se suma que las decisiones sobre la asignación de derechos de acceso y participación se toman exclusivamente entre los miembros de las OROPs, dejando a las PNCC sin derecho a voto en estos asuntos[490]. Adicionalmente, las PNCC no tienen acceso a los mecanismos de solución de controversias incluidos en los instrumentos constitutivos de las OROPs[491].

4.2. La asignación de derechos de participación

En el ámbito de la ordenación de las poblaciones de peces compartidas, los derechos de acceso desempeñan una función crucial al especificar qué Estados, ORIEs, entidades pesqueras u otro tipo de entidades están habilitados para explotar una pesquería concreta. Sin embargo, la mera titularidad de un derecho de acceso no implica automáticamente la explotación de los recursos pesqueros. Para ello se requiere de un derecho de aprovechamiento o de participación que otorgue la facultad de explotar efectivamente dichos recursos. La asignación de estos derechos de participación entre los distintos actores internacionales se erige, a menudo, coma una fuente importante de contiendas y disputas[492]. Esto se debe a la intrincada tarea de regular y asignar tales derechos en zonas marítimas que escapan a la soberanía de cualquier Estado, como es el caso de la alta mar[493]. De ahí que la efectividad de la ordenación y conservación de las

[489] MOLENAAR, 'Regional Fisheries Management Organizations', p. 104. Por ejemplo, las dificultades experimentadas por Vietnam en la renovación de su estatus de no miembro cooperante en la WCPFC durante 2012-2015 debido a la construcción de buques atuneros a gran escala en Vietnam [Véase: WCPFC, *Summary Report of the 12th Annual WCPFC Session* (2015), párrs. 65–66].

[490] Para un mayor detalle sobre las reglas y prácticas de las OROPs en este asunto, véase *infra* Capítulo Cuarto, subapartado 1.2.4.

[491] Sin embargo, las PNCC que sean Partes de la CNUDM y/o del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, pueden acogerse a los mecanismos de solución de controversias contemplados en dichos tratados. Con todo, dado que tales mecanismos no admiten procedimientos contra las propias OROPs, el demandante podría verse en la necesidad de emprender acciones individuales en contra de cada uno de los miembros de la OROP que sean Partes de la CNUDM y/o del Acuerdo; un proceso no solo complejo y arduo, sino también costoso en tiempo y recursos [MOLENAAR, 'Regional Fisheries Management Organizations', p. 104].

[492] Robin ALLEN *et al.*, 'The Benefits and Costs of Transformation of Open Access on the High Seas', en Robin ALLEN *et al.* (eds.), *Conservation and management of transnational tuna fisheries* (Wiley-Blackwell, 2010), p. 88.

[493] GUTREUTER, 'Quota Allocation Methods in the Management of International Marine Fisheries', p. 480.

poblaciones de peces compartidas depende, principalmente, de si se han establecido reglas por defecto que faciliten las asignaciones de derechos de aprovechamiento[494].

Estas reglas vienen dadas por la CNUDM y el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. En particular, el artículo 119 de la CNUDM establece que «al determinar la *captura permisible* y establecer otras medidas de conservación para los recursos vivos en la alta mar» los Estados deben tener en cuenta una serie de factores que incluyen: la información científica disponible, factores ambientales y económicos pertinentes, incluidas las necesidades especiales de los Estados en desarrollo; las modalidades de pesca; la interdependencia de las poblaciones; y cualesquiera normas mínimas internacionales, sean subregionales, regionales o mundiales, generalmente recomendadas. Resulta crucial subrayar que la *captura permisible* no constituye un derecho de aprovechamiento *per se*. Dicho de otro modo, los derechos de aprovechamiento no emergen de la mera determinación de la captura total permisible. En realidad, es en el proceso de asignación de derechos de participación donde el TAC adquiere una dimensión práctica al fraccionarse y repartirse en derechos específicos a distintos actores. Este proceso de asignación es lo que confiere a los actores involucrados un derecho de captura cuantificable y específico, es decir, un derecho de participación[495].

Las normas que regulan la asignación de la captura permisible están contenidas en el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. De manera puntual, el artículo 10 (b) —a propósito de las funciones de las OROPs— establece que los Estados deben acordar, según proceda, «los derechos de participación, como la asignación de cuotas de capturas permisibles o de niveles de esfuerzo de pesca». Esta disposición otorga a los Estados la flexibilidad necesaria para decidir sobre la modalidad de acceso a las pesquerías, pudiendo hacerlo mediante la asignación de cuotas de pesca, determinando así un volumen específico de la captura permisible (toneladas, por ejemplo), o bien, definiendo límites de esfuerzo a través de variables como la duración de la temporada de pesca, las dimensiones de las embarcaciones, o la cantidad y tipo de aparejos de pesca.

[494] STOKKE, 'Managing straddling stocks: the interplay of global and regional regimes', p. 219.
[495] CHARLES, 'Derechos de uso y pesca responsable', p. 139.

En general, las OROPs suelen adoptar el mecanismo de asignación de cuotas de captura[496], un enfoque relativamente reciente en la esfera de la gestión pesquera internacional. Este mecanismo fue implementado por primera vez en 1972 por la Comisión Internacional para las Pesquerías del Atlántico Noroccidental, la entidad predecesora de la NAFO. Anteriormente, la gestión internacional se limitaba a determinar una captura total permisible sin subdividirla en cuotas nacionales[497]. Este enfoque promovía la sobre-capitalización, impulsando a los operadores pesqueros a incrementar la capacidad y eficacia de sus flotas pesqueras con el propósito de maximizar su participación en el TAC. Adicionalmente, tal dinámica generaba la necesidad de mecanismos institucionales complejos y costosos para la coordinación de las capturas a nivel internacional. En efecto, los buques estaban obligados a reportar sus capturas a los Estados bajo cuya bandera navegaban y estos, a su vez, debían comunicar los datos a un ente central. Este proceso implicaba dilaciones en la comunicación y coordinación entre los diferentes niveles institucionales para el cierre de las pesquerías. En contraste, la asignación del TAC en cuotas nacionales simplifica este entramado burocrático, ya que las pesquerías de cada Estado se cierran individualmente al alcanzar sus límites específicos, permitiendo un flujo comunicacional directo y un nivel único de reporte hacia la OROP correspondiente.[498]

La asignación de cuotas de captura nacionales atenúa efectivamente la denominada "prisa por pescar", en tanto que se asigna a cada actor involucrado en la pesquería una porción definida de la captura total permisible. Si bien la asignación de un tonelaje específico proporciona a las flotas un grado de certidumbre en cuanto a sus posibilidades de pesca para el período de captura correspondiente, esto puede crear un grado de rigidez en la fórmula de asignación[499]. En efecto, los Estados miembros de las OROPs tenderían a salvaguardar sus cuotas asignadas ante la posible incorporación de nuevos entrantes, dado que el ingreso de estos últimos podría desencadenar una disminución en las asignaciones de captura existentes. Asimismo, los miembros actuales podrían albergar expectativas de recibir proporciones mayores, fundamentadas

[496] Para un mayor detalle sobre las reglas y prácticas de las OROPs en este asunto, véase *infra* Capítulo Cuarto, sección 2.
[497] Emory ANDERSON, 'The History of Fisheries Management and Scientific Advice – the ICNAF/NAFO History from the End of World War II to the present', *Journal of Northwest Atlantic Fishery Science*, núm. 23 (1998), p. 82.
[498] SERDY, *The New Entrants Problem in International Fisheries Law*, pp. 34-36.
[499] COX, 'Quota Allocation in International Fisheries', p. 16.

en el incremento de las capturas que, a su vez, se atribuyen a la implementación efectiva de medidas de conservación previas[500].

Es en este escenario donde cobra especial relevancia el artículo 10 (i) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, el cual insta a los Estados a consensuar «medios para tener en cuenta los intereses pesqueros de los nuevos miembros de la organización». Complementariamente, el artículo 11 del mismo Acuerdo ofrece un listado de criterios que los Estados deben tener en cuenta al momento de «determinar la naturaleza y el alcance de los derechos de participación de los nuevos miembros de una OROP». Aunque estos criterios están inicialmente enfocados en los nuevos miembros, su aplicación no se limita a ellos y puede extenderse a los miembros fundadores y a las PNCC. Esto se debe a que el principio de libertad de pesca en alta mar implica que tanto los nuevos entrantes como los miembros originarios de la OROP deben recibir un trato equitativo[501].

Cabe destacar que el listado que ofrece el artículo 11 del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces no es taxativo, ya que la cláusula preliminar de la disposición al mencionar que se «tendrán en cuenta entre otras cosas», deja a los miembros de las OROPs un amplio margen de discrecionalidad. Esta discrecionalidad se ve reforzada por la ausencia de jerarquía o ponderación específica en los criterios listados[502]. Asimismo, el lenguaje utilizado en la norma es revelador. El término «naturaleza» alude al tipo de derecho de participación que se asignará, sea éste una cuota de pesca o esfuerzo pesquero, mientras que el «alcance» se refiere al volumen o extensión de dichos derechos, tales como el número de toneladas asignadas o los días permitidos de actividad pesquera.

---

[500] FAO, 'Documentos presentados en la consulta técnica sobre la pesca en alta mar', p. 11. Un ejemplo propuesto por Gordon MUNRO *et al.* ilustra mejor esta situación: supóngase que una población altamente migratoria hasta ahora sin explotar entra en el ámbito de la ordenación de una OROP integrada por un Estado ribereño y tres Estados que pescan en aguas distantes. Los cuatro miembros fundadores se comprometen a cargar con el costo y sacrificio de la recuperación de la población durante un período de siete años y, ya en el octavo año, los cuatro Estados se hallan en condiciones de disfrutar de los beneficios de su inversión mediante las capturas. Al comienzo del octavo año aparece un Estado que pesca en aguas distantes como un posible nuevo miembro. Pide el acceso a la OROP y acepta cumplir las normas de la ordenación de la población, solicitando, además, una parte prorrateada y gratuita de la captura y, por consiguiente, una parte prorrateada de los beneficios económicos netos de la pesquería. Si se aceptaran las exigencias de este posible nuevo miembro, sin que haya participado ni en los costos ni en los sacrificios de la inversión en el recurso, disfrutará gratuitamente de una parte prorrateada del rendimiento de la inversión [MUNRO *et al.*, 'La conservación y ordenación de poblaciones de peces compartidas', p. 50].

[501] HENRIKSEN *et al.*, *Law and Politics in Ocean Governance*, pp. 42-43.

[502] MOLENAAR, 'Participation, Allocation and Unregulated Fishing', p. 468.

En definitiva, no existe una fórmula fija para determinar la naturaleza y alcance de los derechos de participación de los nuevos miembros de una OROP[503], lo cual permite a los miembros originarios contar con un gran margen al momento de fijar tales derechos. Es esencial, sin embargo, asignar a los recién llegados una porción justa y razonable de la captura total permisible[504]. La elección de los criterios para efectuar esta distribución justa y razonable es de vital importancia, ya que tiene un impacto directo en la estabilidad del régimen de ordenación[505]. En este contexto, los siguientes subapartados se dedican al análisis de los seis criterios que el artículo 11 del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces establece para determinar la naturaleza y el alcance de los derechos de participación.

4.2.1. El estado de las poblaciones de peces

El primer criterio que el artículo 11 (a) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces establece para determinar los derechos de participación de los nuevos miembros de una OROP se centra en «la situación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios y el nivel actual del esfuerzo de pesca». Este criterio integra dos aspectos clave en la ordenación pesquera: el estado de las poblaciones de peces, que según la actual clasificación de la FAO puede variar entre sobreexplotadas, explotadas sosteniblemente o infra-explotadas[506]; y el nivel actual del esfuerzo pesquero, que se refiere a la cantidad total de actividad pesquera en un lugar y período determinado.

Este criterio se relaciona directamente con los mecanismos a través de los cuales las OROPs obtienen asesoramiento científico y datos sobre pesca. Muchas OROPs han establecido sus propios órganos consultivos para fundamentar sus decisiones, mientras que otras, se apoyan en entidades externas como el CIEM. Esta diversidad en la fuente de asesoramiento refleja la adaptación a las distintas necesidades y contextos de cada organización. Con todo, las decisiones adoptadas por las OROPs deben alinearse con la obligación de conservar las poblaciones pesqueras. Por lo tanto, las asignaciones de

[503] HENRIKSEN *et al.*, *Law and Politics in Ocean Governance*, pp. 42-43.
[504] ÖREBECH *et al.*, 'The 1995 United Nations Straddling and Highly Migratory Fish Stocks Agreement', p. 123.
[505] MUNRO et al., 'La conservación y ordenación de poblaciones de peces compartidas', p. 49.
[506] FAO, *Estado Mundial de la Pesca 2020*, pp. 49-51.

derechos de aprovechamiento para nuevos miembros no pueden resolverse adoptando la opción fácil de elevar la captura total permisible para darles cabida[507].

En situaciones donde las poblaciones de peces están infra-explotadas o nunca se han explotado, la incorporación de nuevos miembros es relativamente sencilla y se resuelve proporcionándoles una parte del TAC. No obstante, esta tarea se complica cuando se trata de poblaciones explotadas a un nivel de sostenibilidad máximo o sobreexplotadas. En estos escenarios, los miembros existentes de la OROP podrían negar derechos de participación a los nuevos entrantes, debido a que su inclusión impactaría negativamente en las posibilidades de pesca de los miembros actuales, ya sea a corto plazo, con reducciones en sus cuotas, por ejemplo; o a largo plazo, agravando la sobreexplotación de las poblaciones afectadas[508].

En consecuencia, dadas las condiciones actuales de las poblaciones de peces compartidas[509], las posibilidades de otorgar derechos de participación a nuevos miembros en una OROP son limitadas. No obstante, al determinar la naturaleza y el alcance de los derechos de participación para los nuevos entrantes, los Estados deben considerar una variedad de criterios adicionales, los cuales podrían resultar en una redistribución de las asignaciones actuales. Estos criterios incluyen los intereses, modalidades y prácticas pesqueras, factores cuyo impacto en la asignación de derechos de participación constituye el foco del siguiente subapartado.

4.2.2. Los intereses, modalidades y prácticas pesqueras

En segundo lugar, al determinar la naturaleza y el alcance de los derechos de participación dentro de una OROP, los Estados deben considerar, entre otras cosas, los intereses, modalidades de pesca y prácticas pesqueras tanto de los miembros existentes, así como de los nuevos miembros[510]. Si bien el reconocimiento de las practicas pesqueras de los nuevos miembros puede interpretarse como una tolerancia hacia actividades de pesca INDNR en el área de regulación de la OROP, dichas actividades se realizan al amparo del párrafo 3.4 del PAI-INDNR. Este párrafo aclara que ciertas

[507] SERDY, *The New Entrants Problem in International Fisheries Law*, p. 64.
[508] COX, 'Quota Allocation in International Fisheries', p. 36.
[509] La mayoría de las especies para las cuales hay información disponible se consideran o bien explotadas al máximo sostenible o sobreexplotadas [FAO, *FAO's Input to the UN Secretary-General's Comprehensive Report for the 2023 Resumed Review*, p. 31].
[510] Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, art. 11 (b).

actividades de pesca no reglamentada pueden llevarse a cabo de forma que «no esté en violación del Derecho internacional aplicable, y que tal vez no requiera la aplicación de las medidas previstas en el Plan de Acción Internacional».

Esta situación genera cierta ambigüedad, ya que puede significar que una parte de la pesca INDNR, específicamente la pesca no reglamentada, no necesariamente contraviene las medidas regionales e internacionales para la conservación y gestión de recursos pesqueros[511]. Esta falta de claridad introduce una complejidad adicional en la ordenación pesquera internacional, puesto que las OROPs se ven enfrentadas al desafío de no disponer de información precisa sobre el esfuerzo pesquero o las capturas por parte de Estados involucrados en estas actividades no reglamentadas. Esta falta de datos concretos no solo dificulta la toma de decisiones informadas, sino que también afecta la capacidad de las OROPs para desarrollar estrategias efectivas de conservación y gestión[512].

Por otra parte, este criterio no delimita una zona específica para su aplicación, lo que podría implicar que a un Estado con un historial extenso de pesca en una región amplia se le asignen más derechos que a uno con una historia más breve o con operaciones pesqueras en áreas limitadas. No obstante, dado que la disposición está diseñada para regular la asignación de derechos de participación en el marco de una OROP, resulta lógico que las modalidades y prácticas pesqueras de los Estados se consideren en relación con las áreas reguladas por dichas organizaciones[513]. Esta perspectiva favorece a los Estados con una presencia histórica en la zona regulada por la OROP, ya que, al momento asignar derechos de participación, se ha respetado ampliamente la noción de que una tradición pesquera en áreas específicas pueda generar un trato preferencial o derechos especiales[514].

[511] PONS RAFOLS, 'Fight Against Illicit Fisheries', p. 429.
[512] CHURCHILL, 'Legal uncertainties in international high seas fisheries management', pp. 229-230.
[513] HENRIKSEN *et al.*, *Law and Politics in Ocean Governance*, p. 44.
[514] CIJ, 'Caso relativo a la jurisdicción en materia de pesquerías (República Federal de Alemania contra Islandia). Fallo de 25 de julio de 1974', *Resúmenes de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia 1948-1991* (1992), p. 132. En este caso, Islandia reclamó derechos exclusivos como Estado ribereño, mientras que la República Federal Alemana argumentó a favor de sus derechos históricos en las mismas aguas. La Corte reconoció que, aunque Islandia podía reclamar ciertos derechos preferenciales, esto no anulaba los derechos concurrentes de otros Estados.

En este contexto, los criterios basados en la historia pesquera suelen ser el método más sencillo para asignar derechos de participación[515]. Sin embargo, como se ha señalado, esta orientación favorece predominantemente a los Estados con derechos preestablecidos, especialmente en situaciones donde los recursos son escasos[516]. Además, este enfoque puede inducir a futuros miembros a retrasar su integración en la OROP hasta que logren desarrollar una capacidad de pesca que se alinee con sus expectativas de una porción justa del TAC[517]. Tal situación podría llevar a los futuros miembros a incrementar sus niveles de pesca con la intención de fortalecer su posición al momento de ingresar a la OROP. Con todo, los miembros fundadores de las OROPs podrían argumentar que estos incrementos en la actividad pesquera buscan influir en las negociaciones más que reflejar una participación efectiva y legítima en la pesquería[518]. Por consiguiente, es esencial que este criterio no sea considerado de manera aislada, sino que se evalúe conjuntamente con los esfuerzos destinados a la conservación y al manejo sostenible de los recursos pesqueros.

4.2.3. Los esfuerzos para la conservación y ordenación de las poblaciones de peces

En tercer lugar, para determinar la naturaleza y alcance de los derechos de participación de los nuevos miembros de una OROP los Estados deben tener en cuenta, entre otras cosas, «la respectiva contribución de los miembros o participantes nuevos y de los ya existentes a los esfuerzos de conservación y ordenación de las poblaciones, a la obtención y la difusión de datos precisos y a la realización de investigaciones científicas sobre las poblaciones»[519]. La consideración hacia los miembros nuevos y a los ya existentes, asegura tanto la experiencia acumulada de los miembros establecidos, con su comprensión detallada de las pesquerías en cuestión, como las contribuciones innovadoras de los recién llegados, que pueden ofrecer nuevas perspectivas y técnicas avanzadas. De modo tal, que el criterio puede considerarse como un incentivo para los nuevos entrantes, en el sentido de recompensar a aquéllos que participan activamente en la conservación y/o aportan información sobre la población en cuestión.

---

[515] COX, 'Quota Allocation in International Fisheries', pp. 33-34.
[516] HENRIKSEN *et al.*, *Law and Politics in Ocean Governance*, p. 43.
[517] Michael LODGE *et al.*, *Recommended Best Practices for Regional Fisheries Management Organizations: Report of an Independent Panel to Develop a Model for Improved Governance by Regional Fisheries Management Organizations* (Chatham House, 2007), p. 41.
[518] MOLENAAR, 'The Concept of "Real Interest" and Other Aspects of Co-operation through Regional Fisheries Management Mechanisms', p. 500.
[519] Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, art. 11 (c).

Este criterio, aunque beneficioso en muchos aspectos, presenta una inclinación favorable hacia los miembros fundadores de las OROPs. Esto se debe a su participación continua en la pesca dentro de las áreas reguladas por la organización, lo que implica una contribución preexistente a los esfuerzos de conservación y ordenación de las poblaciones de peces[520]. Adicionalmente, este mismo criterio puede ser un factor decisivo para negar los derechos de participación a aquellos Estados —sean miembros existentes, nuevos entrantes o PNCC— que no cumplan con las medidas de conservación y ordenación establecidas o que no colaboren con la provisión de información a la OROP[521]. En el ámbito del Derecho pesquero internacional estos Estados son conocidos como «*free riders*», es decir, Estados que se benefician de las iniciativas de conservación y gestión llevadas a cabo por otros, sin participar activamente en ellas. Una manifestación común de este comportamiento es pescar más allá del límite establecido para la captura total permisible, lo cual no solo afecta negativamente a los recursos pesqueros en cuestión, sino que también otorga una ventaja competitiva injusta a quienes evitan asumir los costes asociados a las medidas de conservación[522].

Históricamente, existía una falta de claridad sobre las acciones permitidas bajo el Derecho internacional para enfrentar a los *free riders*. No obstante, en la actualidad, los tratados fundacionales de las OROPs, junto con el PAI-INDNR, el Acuerdo de la FAO sobre Medidas del Estado Rector del Puerto y el propio Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, se esfuerzan por abordar este problema. Estos instrumentos instan a sus miembros a emprender acciones, de conformidad con el Derecho internacional, para disuadir a las embarcaciones que realizan actividades en la zona de la OROP que contravengan o reduzcan la efectividad de las medidas de conservación y administración implementadas por la organización[523].

Dentro de este marco, las comunidades costeras y los Estados en desarrollo cobran revelancia, especialmente considerando sus desafíos para contribuir efectivamente a los esfuerzos de conservación y gestión de las poblaciones de peces compartidas, así como

[520] MOLENAAR, 'The Concept of "Real Interest" and Other Aspects of Co-operation through Regional Fisheries Management Mechanisms', pp. 499-500
[521] HENRIKSEN *et al.*, *Law and Politics in Ocean Governance*, p. 44.
[522] MOLENAAR, 'Regional Fisheries Management Organizations', pp. 98 y 99.
[523] Para un mayor detalle sobre las medidas que han adoptado las OROPs con respecto a los *free riders*, véase *infra* Capítulo Tercero, apartados 1.5, 2.5, 3.5, 4.5, 5.5, 6.5, 7.5, 8.5, 9.5, 10.5.

en la recopilación, difusión de datos precisos y realización de investigaciones científicas relevantes. En este sentido, el artículo 11 del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces contempla criterios adicionales que reconocen las circunstancias especiales de estos participantes en las pesquerías. Estos criterios incluyen, de manera importante, las necesidades específicas de las comunidades pesqueras ribereñas, cuya subsistencia depende en gran medida de la pesca de las poblaciones objeto de regulación.

4.2.4. Las necesidades de las comunidades costeras

En cuarto lugar, al momento de determinar la naturaleza y el alcance de los derechos de participación de los nuevos miembros de una OROP, los Estados deben tener en cuenta, entre otras cosas, «las necesidades de las comunidades pesqueras ribereñas que dependan principalmente de la pesca de las poblaciones de que se trate» [524]. Este criterio se focaliza en un colectivo específico: las *comunidades pesqueras ribereñas*, por ende, para integrarlo adecuadamente en el proceso de asignación de derechos de participación los Estados deben demostrar la existencia de dichas comunidades en su territorio. Adicionalmente, es imperativo que los Estados comprueben que sus comunidades pesqueras dependen principalmente de las poblaciones de peces reguladas por la OROP en cuestión. Esto implica que una proporción significativa de sus capturas debe estar directamente relacionada con dichas poblaciones[525].

Este enfoque hacia las comunidades pesqueras ribereñas es crucial, considerando que los medios de vida de muchas personas, particularmente de las comunidades rurales pobres, dependen del acceso y la gestión sostenible de los recursos pesqueros. Estos recursos no solo proveen alimentos nutritivos y refugio, sino que también son fundamentales para el sustento de prácticas culturales, sociales y religiosas, además de ser cruciales para el desarrollo económico equitativo y la cohesión social[526]. Es notable, además, que cerca del 90% de las personas empleadas en la pesca de captura se dedican a la pesca en pequeña escala, incluyendo a aproximadamente 21 millones de mujeres[527].

Sin embargo, a diferencia de las grandes flotas industriales, sujetas a estrictos requisitos de licencias y registros, las embarcaciones pequeñas frecuentemente no están incluidas

[524] Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, artículo 11 (d).
[525] HENRIKSEN *et al.*, *Law and Politics in Ocean Governance*, p. 44.
[526] FAO, *El estado Mundial de la Pesca 2022*, p. 123.
[527] FAO, *Estado Mundial de la Pesca 2020*, p. 164

en las estadísticas nacionales. Esta brecha en la recopilación y disponibilidad de datos subraya la necesidad urgente de mejorar la precisión y alcance de la información sobre la pesca en pequeña escala. Una mejoría en este aspecto es vital para las comunidades pesqueras, ya que contar con datos fiables sobre sus embarcaciones, obtenidos a través de registros adecuados, constituye un paso esencial para el reconocimiento y la formalización de las actividades de la pesca en pequeña escala y sus actores en la pesca internacional[528].

Esta necesidad de mejorar los datos y la gestión de la pesca de pequeña escala destaca la importancia de brindar asistencia a los Estados menos adelantados con el objeto de mejorar la conservación y gestión de las poblaciones de compartidas, abordando aspectos como la recopilación, análisis e intercambio de datos, la investigación científica, y el fortalecimiento de medidas de seguimiento, control y cumplimiento[529]. En este marco, el artículo 24 del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces —que reconoce las necesidades especiales de los Estados en desarrollo— establece en su apartado 2 la consideración de estas necesidades en la cooperación al momento de establecer medidas de conservación y ordenación de las poblaciones de peces compartidas. En particular:

> d) La necesidad de evitar efectos perjudiciales y asegurar el acceso a esos recursos a los pescadores que se dedican a la pesca de subsistencia, la pesca en pequeña escala y la pesca artesanal, así como a las mujeres pescadoras y a las poblaciones autóctonas de los Estados en desarrollo, especialmente en los pequeños Estados insulares en desarrollo.

Con todo, la implementación práctica de esta disposición se ve desafiada por la creciente participación económica de empresas extranjeras en la pesca, donde sus buques a menudo se reabanderan bajo el pabellón del país con comunidades ribereñas dependientes de las poblaciones reguladas por una OROP[530]. Esta situación complica la aplicación efectiva del criterio que atiende a las necesidades de las comunidades pesqueras ribereñas. Ante este escenario, la AGNU, en su resolución anual de 2022 sobre pesca sostenible, instó a los Estados a garantizar el acceso equitativo a las pesquerías y a los mercados para los pescadores dedicados a la pesca de subsistencia, la pesca en pequeña escala y la pesca artesanal. Este llamado incluye una atención especial

[528] *Ibid.*, p. 70.
[529] Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, art. 25 (3).
[530] BARSTON, 'The Law of the Sea and Regional Fisheries Organisations', p. 351.

a las mujeres pescadoras y a las comunidades de Pueblos Indígenas, con un énfasis particular en los países en desarrollo y, sobre todo, en los pequeños Estados insulares en desarrollo[531]. Esta resolución refleja un reconocimiento global de la necesidad de apoyar a estas comunidades vulnerables, no solo en términos de acceso a los recursos pesqueros, sino también en la facilitación de su participación en cadenas de valor y mercados más amplios.

4.2.5. Las necesidades de los Estados ribereños

En quinto lugar, al determinar la naturaleza y alcance de los derechos de partición de los nuevos miembros de la OROP, los Estados deben considerar, entre otras cosas, «las necesidades de los Estados ribereños cuyas economías dependan en gran medida de la explotación de los recursos marinos vivos»[532]. A diferencia del criterio anterior, que se centra en un segmento poblacional específico (las comunidades pesqueras ribereñas), este criterio se orienta hacia las necesidades de una entidad más amplia: los *Estados ribereños*. Este enfoque subraya la posición preeminente otorgada a dichos Estados en la regulación internacional de las poblaciones de peces compartidas[533]. Sin embargo, es importante señalar que la aplicación de este criterio queda circunscrita exclusivamente a aquellos Estados cuyas ZEEs colindan con el área marítima bajo la regulación de la respectiva OROP.

Además, para que este criterio sea aplicable resulta indispensable que la economía del Estado ribereño «dependa en gran medida» de la explotación de los recursos marinos vivos regulados por la OROP. De acuerdo con Tore HENRIKKSEN *el al.*, la frase «dependa en gran medida» implica que un porcentaje significativo del Producto Interior Bruto se asocie directamente con la industria pesquera[534]. En consecuencia, el criterio no implica que la pesca constituya la dependencia «principal» —término que se reserva para describir la dependencia de las comunidades pesqueras ribereñas— sino más bien una dependencia «en gran medida», denotando una relevancia económica considerable

[531] AGNU, Resolución 77/118 'La pesca sostenible, incluso mediante el Acuerdo de 1995 sobre la Aplicación de las Disposiciones de la CNUDM 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, e instrumentos conexos' (9 de diciembre de 2022), A/RES/77/118.
[532] Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, art. 11 (e).
[533] SOBRINO HEREDIA, 'La cooperación internacional en la conservación y gestión de los recursos pesqueros de la alta mar', p. 492.
[534] HENRIKSEN *et al.*, *Law and Politics in Ocean Governance*, p. 45.

pero no exclusiva. Esto es especialmente pertinente en contextos donde las exportaciones de pescado y derivados pesqueros constituyen un pilar fundamental de la economía de numerosos países y regiones.

Finalmente, la mención específica de «recursos marinos vivos» en la letra (e) del artículo 11, en contraste con la referencia a «poblaciones de peces» presente en los otros criterios de la misma disposición, se podría justificar dada la naturaleza y el contexto de la pesca en los Estados ribereños. En efecto, esta terminología abarca un espectro más amplio de biodiversidad marina que puede ser crucial para la economía de un Estado ribereño. Esto incluye, pero no se limita a, las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorias gestionadas por una OROP. Adicionalmente, la referencia explícita a recursos marinos vivos podría reflejar la necesidad de considerar un enfoque de gestión más integral, que tenga en cuenta la sostenibilidad del ecosistema marino en su totalidad.

4.2.6. Los intereses de los Estados en desarrollo

El sexto y último criterio que los Estados deben considerar al momento de determinar la naturaleza y alcance de los derechos de participación de los nuevos miembros de una OROP, dice relación con «los intereses de los Estados en desarrollo de la región o subregión en cuyas zonas de jurisdicción nacional también estén presentes las poblaciones»[535]. Este criterio recibe un tratamiento exhaustivo en el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, particularmente en su Parte VII, titulada «Necesidades de los Estados en desarrollo». Esta Parte del Acuerdo, que abarca los artículos 24 a 26, refleja una clara preocupación por las circunstancias particulares de los Estados en desarrollo en relación con la gestión pesquera internacional. En ella se abordan aspectos cruciales como la asistencia técnica, la formación de capacidades, el acceso equitativo a los recursos pesqueros y la necesidad de una gestión sostenible que tenga en cuenta las peculiaridades económicas, sociales y ambientales de estos Estados.

El Acuerdo sobre Poblaciones de Peces no proporciona un mecanismo concreto para determinar el nivel de desarrollo de los Estados involucrados. Una metodología plausible para esta valoración es la utilización de los informes sobre desarrollo humano confeccionados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los

[535] Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, art. 11 (f).

cuales ofrecen un marco de referencia basado en indicadores económicos y sociales. Esta interpretación halla respaldo en el artículo 24 (1) del mencionado Acuerdo que, al reconocer las necesidades especiales de los Estados en desarrollo, estipula que los Estados prestarán asistencia a dichos países a través de mecanismos y organismos internacionales y regionales como el PNUD, la FAO, la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible y otras organizaciones y órganos internacionales y regionales competentes.

En definitiva, la inclusión en el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces de disposiciones que enfatizan los intereses y necesidades de los Estados en desarrollo sugiere que las circunstancias particulares de estos Estados podrían tener una preeminencia en la asignación de derechos de participación y en la formulación de medidas de conservación y ordenación[536]. Tal priorización se ve reflejada en las resoluciones anuales de la AGNU sobre pesca sostenible, que desde 2006 ha instado a los Estados a colaborar con los países en desarrollo para incrementar su participación en las OROPs[537]. Del mismo modo, la más reciente Conferencia de Revisión del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces de 2023 recomendó ampliar la inclusión de los Estados en desarrollo, subrayando la necesidad de garantizar que dicho acceso beneficie a estos Estados y a sus nacionales[538].

[536] TAHINDRO, 'Conservation and Management of Transboundary Fish Stocks', p. 6.
[537] AGNU, Res. 77/118 (9 de diciembre de 2022), A/RES/77/118, párr. 54; Res. 76/71 (9 de diciembre de 2021), A/RES/76/71, párr. 49; Res. 75/89 (8 de diciembre de 2020), A/RES/75/89, párr. 48; Res. 74/18 (10 de diciembre de 2019), A/RES/74/18, párr. 48; Res. 73/125 (11 de diciembre de 2018), A/RES/73/125, párr. 47; Res. 72/72 (5 de diciembre de 2017), A/RES/72/72, párr. 45; Res. 71/123 (7 de diciembre de 2016), A/RES/71/123, párr. 40; Res. 70/75 (8 de diciembre de 2015), A/RES/70/75, párr. 38; Res. 69/109 (9 de diciembre de 2014), A/RES/69/109, párr. 34; Res. 68/71 (9 de diciembre de 2013), A/RES/68/71, párr. 32; Res. 67/79 (11 de diciembre de 2012), A/RES/67/79, párr. 33; Res. 66/68 (6 de diciembre de 2011), A/RES/66/68, párr. 29; Res. 65/38 (7 de diciembre de 2010), A/RES/65/38, párr. 27; Res. 64/72 (4 de diciembre de 2019), A/RES/64/72, párr. 26; Res. 63/112 (5 de diciembre de 2008), A/RES/63/112, párr. 26; Res. 62/177 (18 de diciembre de 2007), A/RES/62/117, párr. 24; Res. 61/105 (8 de diciembre de 2006), A/RES/61/105, párr. 21.
[538] AGNU, A/CONF.210/2023/6 (26 de mayo de 2023), párr. D.

CAPÍTULO TERCERO

LAS ORGANIZACIONES REGIONALES DE ORDENACIÓN PESQUERA QUE ASIGNAN DERECHOS DE PESCA EN LA ALTA MAR

El capítulo anterior abordó la regulación internacional de la asignación de derechos de pesca en la alta mar, destacando el papel de las OROPs en este proceso. Estas organizaciones no solo establecen las condiciones para la participación de nuevos miembros, definiendo así los derechos de acceso, sino que también proporcionan un marco en el cual los Estados miembros determinan la naturaleza y el alcance de los derechos de participación de los recién incorporados. Teniendo en cuenta esta gran responsabilidad, el presente capítulo se dedica al análisis de estas organizaciones y su rol en la asignación de derechos de pesca en el ámbito internacional.

Es importante destacar que el propósito de este capítulo no es realizar un análisis exhaustivo de las OROPs en cuanto sujetos de Derecho internacional, sino más bien examinar aspectos vinculados a la asignación de derechos de pesca. La necesidad de este enfoque específico se debe a la diversidad de las OROPs, que se manifiesta en la variedad de especies que gestionan, los distintos actores involucrados y las amplias zonas marítimas que abarcan. Este enfoque se vuelve aún más relevante ante el número significativo de OROPs que operan actualmente. De acuerdo a datos proporcionados por la FAO, hasta el año 2017, se contabilizaban al menos 22 de estas organizaciones. De éstas, 12 son de carácter general, cinco se dedican a la gestión de poblaciones de atún, tres a especies anádromas, una se enfoca en el fletán, y una en la gestión de cetáceos[539].

Dentro de esta amplia gama de OROPs, el presente capítulo centra su atención en un subconjunto específico: aquellas responsables de asignar derechos de pesca respecto de poblaciones de peces compartidas en zonas marítimas que abarcan total o parcialmente la alta mar. Al momento de realizar esta investigación se identificaron diez

[539] Terje LØBACH *et al.*, 'Regional Fisheries Management Organizations and Advisory Bodies. Activities and Developments, 2000–2017', *FAO Fisheries and Aquaculture Technical Paper 651* (2020), pp. 8 y 9. Es relevante mencionar que en 2021 entró en vigor el Acuerdo para Prevenir la Pesca No Reglamentada en Alta Mar en el Océano Ártico Central (hecho en Ilulissat el 3 de octubre de 2018). Este acuerdo contempla la posibilidad de entablar negociaciones para establecer una o más organizaciones o acuerdos regionales o subregionales de ordenación pesquera para gestionar la pesca en el Ártico Central. Sobre ello, véase el artículo de Xavier PONS RAFOLS, 'El futuro de la pesca en el Océano Ártico Central: alcance y contenido del Acuerdo para Impedir la Pesca No Reglamentada', *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 10, núm. 2 (2019) 1-43.

organizaciones que cumplían con estos criterios[540]. Con el objeto de simplificar su exposición, la siguiente tabla resume la información esencial de estas entidades, incluyendo los acrónimos por los que comúnmente se les conoce, sus nombres completos, los tratados que las constituyen y el año en que fueron adoptados, las especies que regulan y las áreas de regulación que abarcan.

Tabla 1: OROPs que asignan derechos de pesca en alta mar

Acrónimo en inglés	Nombre de la OROP	Tratado constitutivo	Año de adopción	Especies reguladas	Área de regulación
ICCAT	Comisión Internacional para la Conservación del Atún Atlántico	Convenio ICCAT	1966	Túnidos	Alta mar y ZEE
CCSBT	Comisión para la Conservación del Atún Rojo del Sur	Convenio CCSBT	1993	Atún rojo del sur	Alta mar y ZEE
IOTC	Comisión del Atún para el Océano Índico	Acuerdo IOTC	1993	Túnidos	Alta mar y ZEE
WCPFC	Comisión de Pesca del Pacífico Occidental y Central	Convención WCPFC	2000	Túnidos	Alta mar y ZEE
IATTC	Comisión Interamericana del Atún Tropical	Convención IATTC	2003	Túnidos	Alta mar y ZEE
NAFO	Organización de Pesquerías del Atlántico Noroccidental	Convenio NAFO	1978	Genéricas	Alta mar
NEAFC	Comisión de Pesca del Atlántico Nororiental	Convenio NEAFC	1980	Genéricas	Alta mar
SPRFMO	Organización Regional de Pesca del Pacífico Sur	Convención SPRFMO	2009	Genéricas	Alta mar
NPFC	Comisión de Pesca del Pacífico Norte	Convención NPFC	2012	Genéricas	Alta mar
GFCM	Comisión General de Pesca del Mediterráneo	Convenio GFCM	2014	Genéricas	Alta mar y ZEE

Fuente: elaboración propia

Este capítulo comienza con el examen de las cinco OROPs encargadas de regular una especie altamente migratoria en particular: el atún. A continuación, el análisis se extiende a otras cinco OROPs que regulan poblaciones de peces genéricas. El examen

[540] Si bien la CCAMLR y la Organización de Pesca del Atlántico Sudoriental (SEAFO, por sus siglas en inglés) establecen totales admisibles de captura para poblaciones de peces compartidas en zonas de alta mar, a la fecha de este estudio, no han implementado un sistema de asignación de derechos de participación para sus miembros [Véase: CCAMLR, *Medidas de Conservación 51-02 (2008), 51-03 (2008) y 51-01 (2010); 41-08 (2021) y 41-03 (2022); 41-03 (2022); 42-01 (2021) y 42-02 (2022)*; SEAFO, *Conservation Measure CM-TAC-01* (2021)].

de ambos grupos de OROPs se estructura siguiendo un orden cronológico basado en la data de adopción de sus tratados fundacionales —o de sus enmiendas integrales (en el caso GFCM)— proporcionando así un marco temporal que facilita la comprensión de la evolución normativa de estas organizaciones.

El estudio de cada una de estas OROPs se inicia con el examen de su composición, distinguiendo a los miembros originarios de los nuevos miembros, y la posible participación de PNCC. El examen continúa con el proceso de toma de decisiones, incluyendo la posibilidad de oponerse a las medidas de conservación u ordenación adoptadas por una OROP. Luego, se analizan los criterios que deben tener en cuenta los miembros de las OROPs al momento de determinar la naturaleza y alcance de los derechos de participación. Finalmente, se discuten brevemente las estrategias adoptadas por las OROPs para combatir la pesca INDNR. Este enfoque proporciona una perspectiva completa sobre la estructura y el funcionamiento de estas organizaciones en el ámbito de la asignación de derechos de pesca, proporcionando así el marco necesario para el estudio de la práctica de las OROPs en lo que respecta al proceso de asignación, un tema que se aborda con profundidad en el Capítulo Cuarto de esta investigación.

1. La Comisión Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico

La ICCAT se distingue por ser una de las primeras OROPs atuneras en establecerse. Su origen se remonta a 1965, año en el cual el Director General de la FAO convocó una conferencia de plenipotenciarios con el fin de preparar y adoptar un convenio que estableciera una comisión para la conservación del atún y especies afines en el Océano Atlántico[541]. Un año después, tuvo lugar en Río de Janeiro la Conferencia de Plenipotenciarios sobre la Conservación del Atún del Atlántico[542]. En base a las negociaciones llevadas a cabo en dicha conferencia, los participantes elaboraron y presentaron para la firma el Convenio Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico[543].

[541] FAO, *Report of the Conference of FAO. Thirteenth Session* (1965), párr. 262.
[542] *Conferencia de Plenipotenciarios sobre la Conservación del Atún del Atlántico* (Río de Janeiro, 2-14 de mayo de 1966).
[543] Hecho en Río de Janeiro el 14 de mayo de 1966. Entró en vigor el 21 de marzo de 1969. UNTS 1969, vol. 673, núm. 9587, p. 63.

El Convenio ICCAT entró en vigor el 21 de marzo de 1969 y, desde ese entonces, ha sido enmendado por el Protocolo de París de 1984 (que entró en vigor el 19 de enero de 1997)[544] y por el Protocolo de Madrid de 1992 (que entró en vigor el 10 de marzo de 2005)[545]. El 18 de noviembre de 2019 la ICCAT aprobó para su firma un nuevo protocolo, con el objeto de hacer una reforma integral al Convenio[546]. Esta decisión fue tomada considerando los avances en la gobernanza pesquera internacional y con el fin de ampliar el mandato de la Comisión en la administración de diferentes especies, incluyendo tanto los atunes y especies afines como los elasmobranquios oceánicos, pelágicos y altamente migratorios. Sin embargo, las enmiendas contempladas en este último protocolo aún no han entrado en vigor y, dadas las circunstancias actuales, es probable que pasen varios años para que acontezca dicha situación. Esto se debe a que, actualmente, la ICCAT cuenta con 52 miembros y el protocolo, para producir sus efectos, necesita ser aprobado, ratificado o aceptado por al menos tres cuartas Partes de los contratantes[547]. A la fecha, sólo cinco Partes lo han hecho: Belice, Canadá, Japón, Noruega y la UE[548].

Por lo tanto, el análisis de esta OROP se hace en base al Convenio ICCAT vigente, pero también considerando las enmiendas propuestas en el Protocolo de 2019, aunque aún no se hayan implementado oficialmente. Conforme a ello, es posible señalar que el objetivo actual del Convenio ICCAT es la conservación de las poblaciones de atunes y especies afines que se encuentran en el océano Atlántico y mantenerlas a niveles que permitan capturas máximas continuas, para la alimentación y otros propósitos[549]. El Protocolo de 2019 modifica este objetivo para incluir a los elasmobranquios oceánicos, pelágicos y

[544] *Protocolo para Enmendar el Convenio Internacional para la Conservación del Atún Atlántico*, hecho en París entre el 9 y 10 de julio de 1984. El objetivo del Protocolo de París se centraba en facilitar la adhesión de las ORIEs al Convenio, en respuesta al interés expresado por la entonces Comunidad Europea.

[545] *Protocol to Amend Paragraph 2 of Article X of the International Convention for the Conservation of Atlantic Tunas*, hecho en Madrid entre el 4 y 5 de junio de 1992. El objetivo del Protocolo de Madrid era la necesidad de adoptar una fórmula nueva y realista para calcular las contribuciones de las Partes contratantes, atendiendo las dificultades financieras a las que se enfrentaba la Comisión en ese entonces.

[546] *Protocolo para enmendar el Convenio Internacional para la Conservación del Atún Atlántico*, hecho en Palma de Mallorca el 20 de noviembre de 2019.

[547] *Ibid.*, art. 13.

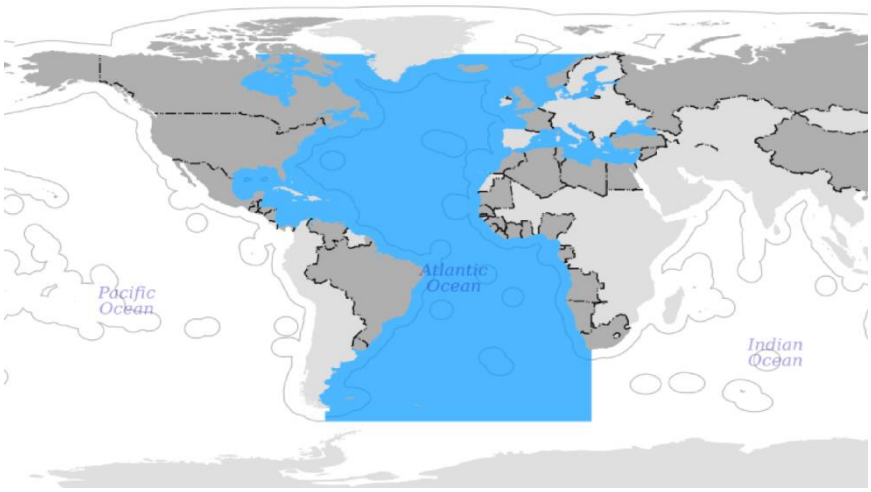
[548] FAO, *Treaties Database ICCAT*, disponible en <https://www.fao.org/treaties/results/details/en/c/TRE000262>. La UE lo hizo mediante la *Decisión (UE) 2019/2025 del Consejo de 18 de noviembre de 2019 relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea, y a la aplicación provisional del Protocolo para enmendar el Convenio Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico*. DOUE, 4 de abril de 2019, L 313, pp. 1-2.

[549] Convenio ICCAT, preámbulo.

altamente migratorios, como especies bajo la competencia de ICCAT; y, además, hace referencia a la conservación a largo plazo y el uso sostenible de las poblaciones de peces[550].

La ICCAT posee una de las zonas de competencia más extensas. Ésta abarca todas las aguas del Océano Atlántico, incluyendo los mares adyacentes[551]. Es relevante destacar que, a diferencia de otros tratados constitutivos de OROPs, el Convenio ICCAT no establece límites específicos para su aplicación. Esto significa que se aplica tanto dentro como fuera de las zonas bajo jurisdicción nacional, tal como se ilustra en la Figura 1.

Figura 1: Zona del Convenio ICCAT



Fuente: FAO[552].

La vasta extensión de la zona de aplicación del Convenio ICCAT se relaciona, de alguna manera, con el número de miembros de la OROP. En efecto, tal como se examina a continuación, la Comisión cuenta actualmente con 52 miembros. A lo anterior, hay que sumar el hecho de que la ICCAT facilita la cooperación con los actores que no son miembros de la Comisión, a través de la adopción e implementación de procedimientos para conceder el estatus de Estado o entidad pesquera no contratante que colabora con la organización.

[550] Protocolo de 2019, art. 1.
[551] Convenio ICCAT, art. I.
[552] FAO, *Regional Fishery Bodies Map Viewer ICCAT*, disponible en <https://www.fao.org/figis/geoserver/factsheets/rfbs.html>.

1.1. La composición de la ICCAT

La ICCAT es, dentro de las OROPs objeto de este estudio, la organización que cuenta con una mayor cantidad de miembros. En la actualidad, la Comisión está compuesta por 51 Estados miembros y una ORIE, la UE[553]. La mayoría de sus miembros son Estados ribereños del Océano Atlántico, lo cual otorga a la organización un carácter heterogéneo en cuanto a su composición, puesto que en ella concurren países tanto de África, América y Europa; incluyendo, pese a que no son Estados con litorales atlánticos, China, Corea del Sur, El Salvador y Japón. Esta diversidad viene desde los inicios de la organización. En efecto, los miembros fundadores de la ICCAT, que son aquellos que participaron en la Conferencia de Plenipotenciarios sobre la Conservación del Atún del Atlántico en 1966, son: Argentina, Brasil, Canadá, Corea del Sur, Cuba, España, Estados Unidos, Francia, Japón, Portugal, Reino Unido, República Democrática del Congo, Senegal, Sudáfrica, Unión Soviética, Uruguay y Venezuela[554]. De momento, la mayoría de estos países ha firmado y, posteriormente, ratificado o aprobado el Convenio, con la notable excepción de Argentina y Cuba, que, a pesar de ser Estados ribereños del Atlántico, aún no han ratificado el Convenio. Por consiguiente, teniendo en cuenta el proceso de sucesión de algunos Estados y la incorporación de algunos países a la UE, es posible señalar que los miembros originarios que permanecen activos son: Brasil, Canadá, Corea del Sur, Estados Unidos, Francia con respecto a San Pierre y Miquelón, Japón, Reino Unido, República Democrática del Congo, Rusia, Senegal, Sudáfrica, Uruguay, UE y Venezuela.

La gran cantidad de miembros de la ICCAT se justifica en su política de apertura. Bajo esta política, cualquier Gobierno que sea miembro de la ONU o de cualquiera de sus organismos especializados puede adherirse al Convenio ICCAT[555]. Esto convierte a la ICCAT en una organización abierta, ya que para ingresar sólo basta con depositar el

[553] Los actuales miembros son: Albania, Angola, Argelia, Barbados, Belice, Brasil, Canadá, Cabo Verde, China, Costa de Marfil, Curazao, Egipto, El Salvador, Estados Unidos, Filipinas, Francia (con respecto a San Pierre y Miquelón), Gabón, Gambia, Ghana, Granada, Guatemala, Guinea, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Honduras, Islandia, Japón, Liberia, Libia, Marruecos, Mauritania, México, Namibia, Nicaragua, Nigeria, Noruega, Panamá, República de Corea, Rusia, Reino Unido, San Vicente y las Granadinas, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Siria, Sudáfrica, Trinidad y Tobago, Túnez, Turquía, UE, Uruguay y Venezuela [ICCAT, *Partes contratantes*, disponible en <https://www.iccat.int/es/contracting.html>].

[554] *Conferencia de Plenipotenciarios sobre la Conservación del Atún del Atlántico* (1966).

[555] Convenio ICCAT, art. XIV (1).

instrumento de adhesión ante el Director General de la FAO[556]. Este enfoque ha fomentado un aumento significativo en el número de nuevos miembros, destacándose especialmente la participación de países en desarrollo[557]. Adicionalmente, el Convenio ICCAT —tras la enmienda introducida por el Protocolo de París de 1984— está abierto a la adhesión de cualquier ORIE[558]. Es por dicha razón que en 1997 —después de la entrada en vigor del Protocolo de 1984— la entonces Comunidad Europea pudo ingresar a la Comisión[559]. Con ello, todos los Estados miembros de la Comunidad que, a su vez, eran miembros de la ICCAT dejaron de ser miembros de esta última[560].

Esta expansión y adaptación constante de la ICCAT no solo reflejan su compromiso con la cooperación internacional en la gestión de las especies pesqueras bajo su competencia, sino que también ha llevado a la organización a reconocer la importancia de colaborar con Estados o entidades no contratantes cuyos buques operan en la zona de competencia de la Comisión. En este contexto, la ICCAT ha establecido criterios bien definidos para que dichos actores accedan al estatus de PNCC[561], debiendo los solicitantes facilitar a la ICCAT, siempre que sea posible, todos los datos relativos a sus actividades pesqueras en la zona del Convenio[562]. Luego, la Comisión evalúa minuciosamente estos datos con el fin de prevenir la sobreexplotación de los recursos y evitar actividades de pesca INDNR en la zona de competencia[563].

---

[556] *Ibid.*, art. XIV (2).

[557] Los últimos en adherirse fueron la República de Granada, el 5 de octubre de 2017; Gambia, el 11 de febrero de 2019; y el Reino Unido, el 21 de octubre de 2020 [Véase: ICCAT, *Partes contratantes*].

[558] Convenio ICCAT, art. XIV (4).

[559] *Decisión (86/238/CEE) del Consejo de 9 de junio de 1986 relativa a la adhesión de la Comunidad al Convenio internacional para la conservación de los túnidos del Atlántico, modificado por el Protocolo anejo al Acta final de la Conferencia de Plenipotenciarios de los Estados Partes del Convenio firmado en París el 10 de julio de 1984*. DOUE L 162, 18 de junio de 1986, p. 33–33. La Comunidad Europea ya había aprobado la adhesión al Convenio en 1986. Sin embargo, la adhesión no iba a ser efectiva hasta la entrada en vigor de la enmienda que permitía su ingreso.

[560] Convenio ICCAT, art. XIV (6). Estos Estados eran: Croacia, Chipre, Italia, Malta, Portugal y España; Francia mantuvo su membresía respecto de sus territorios ultramarinos.

[561] ICCAT, *Recomendación [21-24] para reemplazar la Recomendación [03-20] sobre los criterios para acceder al estatus de Parte, entidad o entidad pesquera no contratante colaboradora en ICCAT* (2021).

[562] Esto incluye una amplia gama de datos: desde el historial completo de sus actividades pesqueras en la zona del Convenio, que abarca las capturas nominales y los detalles específicos de su flota (nombre, número y tipo de buques), hasta el esfuerzo de pesca y las áreas específicas donde se realiza. Además, se requiere información detallada sobre las actividades pesqueras actuales en la zona del Convenio, incluyendo el número de buques implicados y sus características relevantes. Asimismo, es crucial la aportación de datos sobre cualquier programa de investigación ejecutado en la zona del Convenio, compartiendo tanto la información como los resultados obtenidos [*Ibid.*, párr. 3].

[563] *Ibid.*, párr. 7

En la actualidad, Bolivia, Taiwán, Surinam, Guyana y Costa Rica tienen el estatus de PNCC en la ICCAT[564]. Este estatus es objeto de revisión y posible renovación anual por parte de la Comisión, pudiendo ser revocado si no se cumplen las medidas de conservación y gestión establecidas por la Comisión[565]. En consecuencia, convertirse en Parte del Convenio ICCAT puede ser más ventajoso que obtener el estatus de PNCC, principalmente porque las PNCC deben proporcionar una extensa información, a diferencia de las Partes que se adhieren al Convenio. Además, su estatus está sujeto a evaluaciones anuales que pueden resultar en su revocación. No obstante, un beneficio clave de ser PNCC es la exención de contribuciones financieras al presupuesto de la Comisión, lo que podría influir en la decisión de algunos actores para mantener o solicitar este estatus[566].

En definitiva, si bien la política de apertura de la ICCAT es fundamental para promover la conservación y el aprovechamiento sostenible de los túnidos y especies afines, el incremento en el número de participantes conlleva desafíos significativos. Por un lado, es esencial asegurar el cumplimiento de las medidas de conservación y ordenación adoptadas por la ICCAT. Por otro lado, se deben resolver las tensiones y divergencias entre los miembros para alcanzar acuerdos. Un claro ejemplo de estos desafíos es la situación actual del Protocolo de 2019 —concebido para realizar una reforma integral del Convenio— cuya entrada en vigor aún no se ha concretado. Esta situación refleja una falta de compromiso por parte de las Partes contratantes para avanzar en la modernización de la gestión pesquera de la Comisión.

1.2. La adopción de decisiones en la ICCAT

Corresponde a la ICCAT, en virtud de la evidencia científica, hacer recomendaciones encaminadas a mantener las poblaciones de atunes y especies afines que sean capturados en la zona del Convenio a niveles que permitan capturas máximas continuas[567]. Estas recomendaciones incluyen medidas destinadas a la determinación de

[564] ICCAT, *Informe del periodo bienal 2020-2021, Parte II (2021)*, vol. 1, versión española (2022), párr. 12.
[565] ICCAT, *Recomendación [21-24]*, párr. 8.
[566] Con todo, a partir de 2024, las PNCC deben hacer todo lo posible para proporcionar contribuciones financieras anuales voluntarias al presupuesto de la Comisión [*Ibid.*, párrs. 5 y 6].
[567] Convenio ICCAT, art. VIII (1). El art. 4 del Protocolo de 2019 enmienda esta disposición en el sentido de que la Comisión, al tenor de la evidencia científica, podrá hacer recomendaciones encaminadas a: garantizar, en la zona del Convenio, la conservación a largo plazo y el aprovechamiento sostenible de las especies de la Comisión, manteniendo o restableciendo la abundancia de las poblaciones de dichas

la captura total permisible y su posterior asignación a las Partes contratantes. En este contexto, la ICCAT ha estado a la vanguardia, ya que actualmente ha implementado esquemas de asignación para diez poblaciones de peces[568], un logro significativo considerando la diversidad de sus miembros y la complejidad inherente para alcanzar acuerdos.

Este fenómeno se ha visto facilitado, en gran medida, por el hecho de que las decisiones de la ICCAT se adoptan por mayoría de votos de todas las Partes contratantes. Cada una de ellas tiene derecho a un voto y se requiere que al menos dos tercios del total de los miembros de la Comisión estén presentes para que se cumpla con el quórum necesario para tomar decisiones[569]. Una de las excepciones a esta regla son las recomendaciones encaminadas a mantener las poblaciones de atunes y especies afines a niveles que permitan capturas máximas continuas. Estas recomendaciones se adoptan por mayoría simple o dos tercios de los miembros de la ICCAT, dependiendo de si existe o no una Subcomisión apropiada al respecto[570]. Si no existe tal Subcomisión, la ICCAT puede adoptar recomendaciones con la mayoría de los votos de las Partes contratantes. Sin embargo, si hay una Subcomisión que no aprueba una propuesta, la Comisión aún puede adoptarla con el voto favorable de al menos dos tercios de sus miembros[571].

En suma, la ICCAT establece un sistema de toma de decisiones detallado y complejo para la adopción de aquellas recomendaciones encaminadas a asignar derechos de participación. Se destaca la importancia del conocimiento especializado de las Subcomisiones en el proceso de toma de decisiones, lo cual se explica al establecer un quórum más elevado en caso de que las Subcomisiones se opongan a la recomendación. Con todo, la obligatoriedad de las medidas que se encargan de asignar posibilidades de

---

especies en o por encima de los niveles capaces de producir el rendimiento máximo sostenible; y fomentar, cuando sea necesario, la conservación de otras especies asociadas con las especies de la ICCAT, o dependientes de ellas, con miras a mantener o restablecer las poblaciones de dichas especies por encima de los niveles en los que su reproducción pueda verse gravemente amenazada.

[568] Para un mayor detalle, véase *infra* Capítulo Cuarto, apartado 2.1.

[569] Convenio ICCAT, art. III (3). El art. 2 del Protocolo de 2019 enmienda esta disposición en el sentido de que las decisiones de la Comisión se tomarán por consenso, como norma general. Excepto si se especifica lo contrario en el Convenio. Si no puede alcanzarse el consenso, las decisiones se tomarán por mayoría de dos tercios de los miembros de la Comisión que estén presentes y que emitan un voto positivo o negativo; para lo cual, cada miembro de la Comisión tendrá un voto.

[570] Actualmente existen cuatro Subcomisiones: la de túnidos tropicales, la de túnidos templados septentrionales, la túnidos templados meridionales y la de otras especies [ICCAT, *Estructura de la Comisión*. Disponible en <https://www.iccat.int/es/organization.html>].

[571] Convenio ICCAT, art. VIII (1) (b).

pesca no es algo realista en la ICCAT, debido a cualquier miembro puede objetarlas sin necesidad de justificación, tal como se examina a continuación.

1.3. La posibilidad de oponerse a las medidas adoptadas por la ICCAT

Las recomendaciones adoptadas por la ICCAT surten efecto para todas las Partes contratantes seis meses después de la fecha de su notificación, a menos que alguna de las Partes presente una objeción dentro de dicho plazo. En este caso, las recomendaciones entrarán en vigor al final del plazo para presentar objeciones, excepto para aquellas Partes contratantes que hayan presentado una objeción[572]. Si una recomendación es objetada por una o menos de un cuarto de las Partes contratantes, la Comisión debe notificar a las Partes objetoras que su objeción no tendrá efecto. En tal caso, estas Partes tendrán 60 días adicionales para ratificar su objeción. Una vez finalizado este período, la recomendación entrará en vigor, excepto para aquellas Partes que hayan ratificado su objeción dentro del plazo establecido.[573]

Aunque la ICCAT dispone de un procedimiento detallado que permite a las Partes contratantes presentar objeciones a las medidas adoptadas por la Comisión, este proceso no requiere que las objeciones estén justificadas. De ahí que el Protocolo de 2019 contenga una enmienda a esta situación en el sentido de que los miembros que presenten una objeción deben proporcionar a la Comisión, por escrito y en el momento de presentar su objeción, la razón de dicha objeción, que debe basarse en motivos específicos[574]. A su vez, cada miembro de la Comisión que presente una objeción, de acuerdo al Protocolo de 2019, debe proporcionar a la Comisión, en la medida de lo posible, una descripción de cualquier medida de conservación y ordenación alternativa que será, al menos, de igual eficacia que la medida a la que está objetando[575].

---

[572] *Ibid.*, art. VIII (2). Si se presenta una objeción, la recomendación no producirá efectos durante 60 días adicionales; y si otra Parte contratante presenta una objeción dentro de este período adicional de 60 días, se abre otro plazo de 45 días para presentar más objeciones.
[573] *Ibid.*, art. VIII (2) y (3).
[574] Protocolo de 2019, art. 4. Estos motivos son: la recomendación es incompatible con el Convenio o con otras reglas pertinentes del Derecho internacional; la recomendación discrimina injustificadamente de forma o de hecho al miembro de la Comisión que presenta la objeción; el miembro de la Comisión no puede cumplir factiblemente la medida porque ha adoptado un enfoque diferente de conservación y ordenación sostenible o porque no tiene la capacidad técnica para implementar la recomendación; o limitaciones de seguridad como resultado de las cuales el miembro de la Comisión que presenta la objeción no está en situación de implementar o cumplir la medida.
[575] *Ibid*.

Con todo, mientras no entren en vigor las enmiendas propuestas en el Protocolo de 2019, cualquier Parte contratante puede excluirse de cumplir una medida adoptada por la ICCAT sin necesidad de explicar sus motivos o proponer medidas alternativas. Esta flexibilidad podría ser utilizada de manera indiscriminada para evitar la aplicación de ciertas medidas. Lo anterior se agrava aún más por el hecho de que el Convenio ICCAT no cuenta con un mecanismo en vigor para resolver las disputas que se produzcan entre las Partes contratantes[576].

1.4. Los criterios para la asignación de derechos de participación en la ICCAT

Históricamente, la ICCAT ha basado la asignación de derechos de participación principalmente en las capturas históricas[577]. No obstante, en respuesta a la incorporación de nuevos participantes, principalmente Estados ribereños en desarrollo con aspiraciones de ampliar sus actividades pesqueras, la Comisión efectuó revisiones significativas a su esquema de asignación en los años 2001 y 2015, adoptando una resolución al respecto[578]. Estos nuevos participantes argumentaban que los criterios previos de la ICCAT, centrados en las capturas históricas, beneficiaban desproporcionadamente a las naciones pesqueras desarrolladas, perjudicando así sus oportunidades de desarrollo[579].

Los criterios de asignación de la ICCAT difieren significativamente de aquellos especificados en el artículo 11 del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. En primer lugar, la ICCAT establece 15 criterios de asignación (en contraste con los seis contemplados por el Acuerdo) y los agrupa en cuatro categorías diferentes: actividad pesquera pasada y/o presente de las Partes candidatas; estado de las poblaciones a asignar; estado de las Partes candidatas a calificación; y criterios referentes al cumplimiento y/o presentación de datos o investigación científica por parte de las Partes

[576] El Protocolo de 2019 incluye una disposición para abordar esta cuestión estableciendo que, en caso de surgir alguna controversia entre dos o más de las Partes contratantes sobre la interpretación o aplicación del Convenio, se harán todos los esfuerzos posibles para resolverla mediante medios pacíficos. En caso de que una controversia esté relacionada con una cuestión de índole técnica, las Partes podrán remitirla conjuntamente a un panel de expertos *ad hoc* establecido de conformidad con los procedimientos que la Comisión adopte [*Ibid.*, art. 5].
[577] MOLENAAR, 'Participation, Allocation and Unregulated Fishing', pp. 471.
[578] ICCAT, *Resolución [15-13] sobre los criterios de ICCAT para la asignación de posibilidades de pesca* (2015).
[579] SYDNES 'Regional Fishery Organisations in Developing Regions', pp. 378-379.

candidatas para recibir posibles asignaciones de pesca[580]. En segundo lugar, la Comisión ha implementado un proceso de evaluación que los participantes deben satisfacer para ser considerados para las asignaciones de pesca[581], un requisito ausente en el Acuerdo. En tercer lugar, en el esquema de la ICCAT los elegibles para recibir asignaciones de pesca incluyen tanto a las Partes contratantes como a las PNCC, a diferencia del Acuerdo, que se centra exclusivamente en los «nuevos *miembros*»[582]. Por último, la ICCAT establece condiciones para la implementación de los criterios de asignación, los cuales deben ser aplicados de manera justa, equitativa y transparente, asegurando así oportunidades de pesca para todas las Partes que cumplan con los criterios de calificación[583].

Aunque los criterios de asignación de la ICCAT fueron establecidos de manera democrática y proporcionan una base sólida para determinar la naturaleza y alcance de los derechos de participación de los actuales y futuros miembros de la organización, su aplicación es confusa, ya que no se ha llegado a un consenso en el seno de la Comisión sobre su ponderación y, como resultado, los criterios se han utilizado de manera cualitativa para ayudar a fundamentar las decisiones de asignación de manera individualizada para cada pesquería[584]. Adicionalmente, la variedad de criterios disponibles posibilita que los participantes apoyen sus solicitudes en varios de ellos simultáneamente, una situación facilitada por el considerable solapamiento entre algunos de estos criterios[585].

---

[580] ICCAT, *Resolución [15-13]*.

[581] *Ibid.*, párr. I. En efecto, sólo las Partes contratantes o PNCC que tengan capacidad para aplicar las medidas de conservación y ordenación adoptadas por la ICCAT, de obtener y proporcionar datos precisos para los recursos pertinentes y llevar a cabo investigaciones científicas (teniendo en cuenta sus respectivas capacidades), califican para recibir una posible cuota.

[582] *Ibid.*, párr. I (1).

[583] *Ibid.*, párr. IV. Estas condiciones incluyen también la aplicación gradual de los criterios de asignación a todas las poblaciones de una manera que considere las necesidades económicas de todas las Partes afectadas y las contribuciones a la conservación realizadas por las Partes candidatas. Los criterios de asignación también deben ser coherentes con los instrumentos internacionales, prevenir y eliminar la sobrepesca y el exceso de capacidad pesquera, y fomentar la cooperación entre los Estados en desarrollo de la región et al. Estados pesqueros.

[584] COX, 'Quota Allocation in International Fisheries', p. 16. El autor cita como ejemplo la temporada de pesca del año 2002, en donde la ICCAT asignó 25 toneladas de atún rojo a México en reconocimiento de sus aspiraciones; y respecto del del pez espada del norte incluyó asignaciones no sólo a las Partes tradicionales, sino también a Marruecos, México, Barbados, Venezuela, Trinidad y Tobago, Reino Unido, Francia, China y Taiwán, en reconocimiento de sus pesquerías y aspiraciones.

[585] Al negociar los criterios, es probable que las delegaciones hayan razonado que cuantos más criterios se pudieran invocar, mayor sería la asignación. Sin embargo, esta lógica no está respaldada por los propios criterios de asignación de la ICCAT, que siguen siendo bastante poco claros en cuanto a la aplicación real o ponderación [MOLENAAR, 'Participation, Allocation and Unregulated Fishing', pp. 471-472].

Dentro de esta gama de criterios establecidos por la ICCAT, destaca especialmente el primero, el cual pone el foco en la actividad pesquera pasada y/o actual de las Partes aspirantes a asignaciones de pesca[586]. Es interesante observar cómo este criterio enfatiza tanto la actividad pesquera «pasada» y/o «presente» de las Partes candidatas, marcando una diferencia notable con el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces [artículo 11 (b)], que no especifica un marco temporal para las actividades pesqueras.

En segundo término, la ICCAT considera criterios relacionados con el estado de las poblaciones de peces sujetas a asignación. A diferencia del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, que se enfoca únicamente en especies transzonales y altamente migratorias y en el nivel actual de esfuerzo pesquero [artículo 11 (a)], la ICCAT evalúa el estado de las poblaciones según el rendimiento máximo sostenible o un punto de referencia biológico acordado. Además, toma en cuenta el nivel de esfuerzo pesquero existente y las contribuciones de las Partes aspirantes a la asignación en términos de conservación y gestión de las poblaciones. La asignación también considera aspectos como la distribución y características biológicas de las poblaciones, incluyendo su presencia en zonas bajo jurisdicción nacional y en alta mar[587]. En este proceso, la ICCAT se apoya en el asesoramiento del Comité Permanente de Investigaciones y Estadísticas, que realiza evaluaciones regulares de las poblaciones de peces y proporciona datos cruciales para la toma de decisiones informadas, como la fijación de límites de captura[588].

En tercer lugar, al asignar derechos de participación, la ICCAT valora la contribución de las Partes a la conservación y gestión de las poblaciones de peces reguladas por la Comisión, así como su participación en la recopilación y difusión de datos pesqueros y la realización de investigaciones científicas[589]. A diferencia del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces [artículo 11 (c)], la ICCAT detalla en exceso estas contribuciones, lo que a menudo resulta en redundancias y solapamientos con otros criterios. Así, por ejemplo, estos aspectos se consideran tanto al evaluar el estado de las poblaciones de peces, como al establecer condiciones para la aplicación de los criterios[590].

[586] ICCAT, *Resolución [15-13]*, párr. III (A).
[587] *Ibid.*, párr. III (B).
[588] ICCAT, *Reglamento Interno* (2023), art. 13 (2).
[589] ICCAT, *Resolución [15-13]*, párr. III (D).
[590] *Ibid.*, párr. IV (22)

En cuarto lugar, en el proceso de asignación de derechos de participación, la ICCAT no solo considera las necesidades de las comunidades pesqueras ribereñas que dependen de la pesca de las especies en cuestión[591] —alineándose así con el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces [artículo 11 (d)]—, sino que también presta especial atención a «los intereses de los pescadores costeros que se dedican a la pesca artesanal, de subsistencia y en pequeña escala»[592]. Este enfoque hacia la pesca artesanal y a pequeña escala representa un aspecto distintivo y un valor agregado en la política de la ICCAT, enfatizando la importancia de proteger y promover los intereses de estas comunidades, a menudo marginadas en la discusión global sobre derechos de pesca.

En quinto lugar, la ICCAT, al definir los derechos de participación, debe considerar «las necesidades de los Estados costeros de la región cuyas economías dependen en gran medida de la explotación de los recursos marinos vivos, incluyendo los regulados por la ICCAT»[593]. Aunque este enfoque es similar al del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces [artículo 11 (e)], la ICCAT añade dos criterios adicionales: «la importancia económica y/o social de la pesquería para las Partes candidatas a calificación cuyos barcos de pesca han pescado tradicionalmente en la Zona del Convenio»[594] y «la dependencia respectiva de las poblaciones de los Estados costeros y de otros Estados que pescan especies reguladas por ICCAT»[595]. Este último criterio implica una consideración más amplia que el Acuerdo, ya que abarca tanto a los Estados ribereños como a otros Estados con una historia pesquera en la zona.

En sexto lugar, al determinar los derechos de participación, la ICCAT considera los intereses de los Estados en desarrollo de una manera distinta al Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. La ICCAT se enfoca en «la contribución socioeconómica de las pesquerías de poblaciones reguladas por la ICCAT a los Estados en desarrollo, especialmente pequeños Estados insulares en desarrollo y territorios en desarrollo de la región»[596]; mientras que el Acuerdo se refiere a «los intereses de los Estados en desarrollo de la región o subregión en cuyas zonas de jurisdicción nacional también

[591] *Ibid.*, párr. III (C) (9).
[592] *Ibid.*, párr. III (C) (8).
[593] *Ibid.*, párr. III (C) (10).
[594] *Ibid.*, párr. III (C) (13).
[595] *Ibid.*, párr. III (C) (12).
[596] *Ibid.*, párr. III (C) (11).

estén presentes las poblaciones»[597]. Así, la ICCAT prioriza a los Estados en desarrollo que dependen de la pesca para ingresos y empleo, en contraste con el Acuerdo que se enfoca en los derechos de estos Estados para gestionar recursos marinos en sus ZZEs.

Finalmente, la ICCAT incorpora dos criterios ausentes en el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. El primero se enfoca en «la contribución de las pesquerías de las poblaciones reguladas por la ICCAT a la seguridad y necesidad alimentaria nacional, consumo interno, ingresos provenientes de exportaciones y empleo de las partes candidatas a calificación»[598]. El segundo criterio reconoce los «derechos de los participantes calificados (para una posible asignación de posibilidades de pesca) a dedicarse a la pesca en alta mar de las poblaciones a asignar»[599], en línea con el artículo 116 de la CNUDM. La aplicación práctica de estos criterios, junto con los previamente mencionados, son analizados en detalle en el apartado 2.1 del Capítulo Cuarto de esta investigación.

1.5. La pesca INDNR en el áea de regulación de la ICCAT

La pesca INDNR representa una de las principales preocupaciones de la ICCAT, fundamentalmente por la existencia de indicios que apuntan a que un elevado número de buques que realizan este tipo de actividad ha cambiado de pabellón con el propósito de evitar el cumplimiento de las medidas de conservación y ordenación adoptadas por la Comisión[600]. En respuesta a esta problemática, la ICCAT ha implementado varias estrategias para combatir la pesca INDNR, incluyendo la creación de una lista de buques sospechosos de participar en dichas actividades de pesca[601].

La ICCAT considera a los buques sospechosos de realizar pesca INDNR en la zona del Convenio si una Parte contratante o PNCC aporta evidencia de que estos buques han infringido medidas de conservación u ordenación, como pescar túnidos y especies afines sin estar autorizados o excediendo los derechos de participación asignados, así como realizar declaraciones falsas de capturas[602]. El secretario ejecutivo de la ICCAT elabora

[597] Art. 11 (d).
[598] ICCAT, *Resolución [15-13]*, párr. III (C) (14).
[599] *Ibid.*, párr. III (C) (15).
[600] ICCAT, *Recomendación [21-13] que enmienda la Recomendación 18-08 para establecer una lista de buques supuestamente implicados en actividades de pesca ilegal, no declarada y no reglamentada*, párr. 3 del preámbulo (2021).
[601] *Ibid.*
[602] *Ibid.*, párr. 1 (a) y (c).

un borrador de lista de pesca INDNR basándose en estas informaciones. Este borrador se comparte con todas las Partes involucradas, quienes pueden aportar pruebas o comentarios. Posteriormente, el Grupo de Trabajo Permanente para la Mejora de las Estadísticas de la ICCAT revisa el borrador, pudiendo recomendar la eliminación de buques de la lista provisional si se demuestra su cumplimiento con las medidas de conservación. Finalmente, este grupo propone una lista de pesca INDNR para su aprobación por la Comisión en su reunión anual[603].

Actualmente, la lista final de pesca INDNR de la ICCAT cuenta con 30 buques, la mayoría con pabellones no identificados[604].Tras la adopción de la lista, el Secretario Ejecutivo de la ICCAT debe solicitar a las Partes contratantes, PNCC y Partes no contratantes con buques en la lista que notifiquen a los armadores y tomen medidas contra las actividades pesqueras ilícitas, incluyendo la supresión del registro o la retirada de las licencias de pesca si es necesario[605]. Adicionalmente, la ICCAT impone a las Partes contratantes y PNCC obligaciones específicas para prevenir el apoyo o la participación en actividades de pesca INDNR. Estas medidas incluyen prohibir actividades como descargar, transbordar, reabastecer combustible o realizar transacciones comerciales con buques incluidos en la lista. También deben negar la entrada a sus puertos a estos buques, realizar inspecciones si ya están en puerto por otras razones y evitar el fletamento de buques listados. Asimismo, estas Partes deben recopilar e intercambiar información relevante sobre túnidos y especies afines capturados por buques incluidos en la lista y reportar al Secretario Ejecutivo cualquier actividad o cambio en el nombre, pabellón o armador[606].

2. LA COMISIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL ATÚN ROJO DEL SUR

Los orígenes de la CCSBT se remontan a mediados de la década de 1980, cuando se hizo evidente que la población de atún rojo del sur estaba en un nivel que requería conservación y ordenación[607]. En respuesta, los principales países que pescaban dicha

[603] *Ibid.*, párrs. (3) al (7).
[604] Véase: ICCAT, *Lista de buques IUU*. Disponible en <https://www.iccat.int/es/IUUlist.html>. Los tres últimos buques añadidos fueron incorporados basándose en información de la UE: dos con pabellón de Estados no contratantes y uno con pabellón de Gambia, miembro de la ICCAT [ICCAT, *Informe del periodo bienal 2020-2021* (2022), p. 479].
[605] ICCAT, *Recomendación [21-13]*, párr. 8.
[606] *Ibid.*, párr. 9.
[607] CCSBT, *Origins of the Convention*. Disponible en <https://www.ccsbt.org/en/content/origins-convention>.

especie (Australia, Japón y Nueva Zelanda) comenzaron a aplicar límites de captura dirigidas a sus flotas pesqueras a partir de 1985, con el objeto de recuperar la pesquería[608]. No obstante, dado que el atún rojo del sur es una especie altamente migratoria y, por ende, inherentemente transfronteriza, quedó claro que se debía establecer un enfoque de gestión integral en lugar de uno fragmentado[609]. Fue así que, el 10 de mayo de 1993, los Gobiernos de Australia, Japón y Nueva Zelanda se reunieron y firmaron un Convenio para la Conservación del Atún Rojo del Sur[610] y con él acordaron establecer y mantener una OROP: la CCSBT[611].

El objetivo del Convenio CCSBT es garantizar, mediante una gestión adecuada, la conservación y utilización óptima del atún rojo del sur[612]. Una característica particular del Convenio —que lo diferencia de la mayoría de los tratados constitutivos de OROPs— es que no tiene una zona de regulación, toda vez que el Convenio se aplica respecto de una especie altamente migratoria en particular que se encuentra en todo el hemisferio sur —pero raramente en el Océano Pacífico Oriental— y cuya única área de reproducción conocida se encuentra en el Océano Índico, al sureste de Java, Indonesia[613]. El atún rojo del sur es un pez pelágico grande y rápido que puede vivir hasta 40 años, alcanzar un peso de más de 200 kilogramos y medir más de dos metros de longitud[614]. Se trata de un recurso con un gran valor comercial. El precio de un solo atún rojo puede superar los $100 000 dólares estadounidenses[615]. Japón representa alrededor del 90% del consumo de esta especie, siendo Australia y Nueva Zelanda los mayores proveedores[616].

Precisamente, la alta demanda y valor del atún rojo del sur han sido factores clave en los conflictos pesqueros entre estos países, como se evidenció a finales de la década de

---

608 *Ibid*.
609 SCHIFFMAN y MACPHEE, 'The Southern Bluefin Tuna Dispute Revisited', p. 395.
610 Hecho en Canberra el 10 de mayo de 1993. Entró en vigor el 20 de mayo de 1994. UNTS 1994, vol. 1819, núm. 31155, p. 360.
611 Convenio CCSBT, art. 6.
612 *Ibid.*, art. 3.
613 CCSBT, *About Southern Bluefin Tuna*. Disponible en <https://www.ccsbt.org/en/content/about-southern-bluefin-tuna>.
614 *Ibid*.
615 SCHIFFMAN y MACPHEE, 'The Southern Bluefin Tuna Dispute Revisited', p. 394. En enero de 2019 un atún rojo del sur de 278 kilogramos se vendió en la primera subasta anual celebrada en la lonja de Tokio, por un precio récord de $2,7 millones de euros [La Vanguardia, *Vendido un atún rojo de 278 kilos por el precio récord de 2,7 millones de euros*, 05 de enero de 2019. Disponible en <https://www.lavanguardia.com/comer/20190105/453938886081/record-atun-subasta-tokio.html>].
616 ROMANO, 'The Southern Bluefin Tuna Dispute', p. 315.

1990, cuando Japón incrementó unilateralmente su captura, generando conflictos con Australia y Nueva Zelanda. Este conflicto se intensificó en mayo de 1994, justo después de la entrada en vigor del Convenio CCSBT, cuando la CCSBT fijó una captura total admisible para el atún rojo del sur. En temporadas posteriores, la falta de consenso científico sobre el estado de la población y su capacidad de recuperación llevó a Japón a solicitar un aumento en las cuotas de captura, propuesta que Australia y Nueva Zelanda rechazaron repetidamente. En 1998, Japón emprendió un programa de pesca experimental, excediendo su cuota asignada. Este acto fue visto por Australia y Nueva Zelanda como una violación a las obligaciones de precaución establecidas en la CNUDM, lo que llevó a ambos países a recurrir a un Tribunal Arbitral bajo el Anexo VIII de la mencionada Convención. Sin embargo, este tribunal determinó que el conflicto del atún rojo del sur debía abordarse bajo el marco del Convenio CCSBT y, por ende, se declaró incompetente para tratar el caso[617].

El conflicto del atún rojo del sur no solo resalta los desafíos en la gestión de recursos marinos compartidos, sino que también ilustra las tensiones entre la conservación y las demandas económicas. Este conflicto sirve como punto de partida para el análisis de la actual composición de la CCSBT, así como las adaptaciones y mejoras implementadas —producto del conflicto— en los procesos de asignación de derechos de participación. Específicamente, ofrece una perspectiva sobre cómo estos ajustes han influido en la gestión sostenible del atún rojo del sur y en la prevención de la pesca INDNR.

2.1. La composición de la CCSBT

La CCSBT, una de las OROPs más reducidas en cuanto a membresía, cuenta actualmente con solo seis miembros: Australia, Corea del Sur, Indonesia, Japón, Nueva Zelanda y Sudáfrica[618]. Los miembros fundadores del Convenio CCSBT, involucrados en el conflicto del atún rojo del sur a mediados de los 90', fueron Australia, Japón y Nueva Zelanda, principales productores de esta especie en 1993, año de adopción del Convenio. Durante siete años la CCSBT operó con estos tres miembros originales, enfrentando críticas sobre la efectividad de su gestión sin la inclusión de todos los

[617] Véase: Tribunal Arbitral Internacional, 'Southern Bluefin Tuna (New Zealand-Japan, Australia-Japan)', 4 de agosto de 2000, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. XXIII, pp. 1-57. Para mayor información, véase: ROMANO, 'The Southern Bluefin Tuna Dispute: Hints of a World to Come'; y SCHIFFMAN y MACPHEE, ''The Southern Bluefin Tuna Dispute Revisited'.
[618] CCSBT, *Origins of the Convention*.

Estados con un interés real en la especie[619]. Esta situación cambió con la entrada de Corea del Sur en 2001 y de Indonesia en 2008[620]. La entrada de Indonesia resulta particularmente relevante, ya que las áreas de reproducción del atún rojo del sur se encuentran dentro de su ZEE[621].

Sin embargo, la adhesión al Convenio CCSBT no es automática, sino que requiere una invitación previa de los Estados miembros. En efecto, el Convenio establece que las Partes se comprometen a fomentar la adhesión de cualquier Estado interesado, siempre que la Comisión lo considere deseable[622]. Adicionalmente, el Convenio especifica que, tras su entrada en vigor, pueden adherirse aquellos Estados cuyas embarcaciones se dediquen a la pesca de atún rojo del sur o aquellos Estados ribereños en cuyas ZEEs migre esta especie[623]. De este modo, la adhesión depende tanto de la participación directa en la pesca o de la ubicación geográfica del Estado, así como de la valoración positiva de la Comisión sobre la incorporación del nuevo miembro[624].

Estas condiciones de participación plantean la necesidad de una revisión con el objeto de incluir a todos los actores interesados, incluyendo aquellos Estados que, aunque no estén actualmente involucrados en la pesca, tienen interés en la conservación o en el desarrollo futuro de la pesquería. Tal revisión fomentaría una cooperación internacional más inclusiva, destacando que unirse al Convenio no implica automáticamente derechos de pesca. Reflejando esta visión inclusiva, en su reunión anual de 2022, la CCSBT decidió invitar a China, Fiyi, Islas Mauricio, Panamá, Singapur y Estados Unidos como observadores en su próxima reunión de octubre de 2023, demostrando así su interés por ampliar el diálogo y la participación en el marco de la CCSBT[625].

Esta apertura hacia una participación más amplia se refleja también en la estructura de membresía de la CCSBT, que cuenta con dos categorías: la membresía en la CCSBT y en la Comisión Ampliada de la CCSBT. La Comisión Ampliada, creada específicamente para permitir la participación de ORIEs y entidades pesqueras que han

[619] SCHIFFMAN y MACPHEE, 'The Southern Bluefin Tuna Dispute Revisited', pp. 396-397.
[620] CCSBT, *Origins of the Convention*.
[621] CCSBT, *About Southern Bluefin Tuna*.
[622] Convenio CCSBT, art. 13
[623] *Ibid.*, art. 18.
[624] A la fecha, los únicos Estados que han logrado adherirse al Convenio CCSBT son: Corea del Sur (17 de octubre de 2001), Indonesia (8 de abril de 2008) y Sudáfrica (15 de febrero de 2016). Váese: CCSBT, *Origins of the Convention*.
[625] CCSBT, *Report of the 29th Annual Meeting of the Commission* (2022), párr. 137.

capturado atún rojo del sur en los últimos tres años[626], responde a una limitación del Convenio CCSBT que no permite la adhesión directa de estas entidades. La propia Comisión Ampliada es la encargada de autorizar la entrada de nuevos miembros. Si ésta decide admitir un nuevo solicitante, se inician negociaciones para determinar su cuota de captura de atún rojo del sur, en concordancia con el TAC establecido por la CCSBT. Una vez concluidas satisfactoriamente estas negociaciones, se formaliza la membresía en la Comisión Ampliada[627]. Actualmente, esta Comisión está compuesta por los seis miembros de la CCSBT, a los cuales se han añadido la entidad pesquera de Taiwán en 2002 y la UE en 2015[628].

Además, la Comisión Ampliada ha creado el estatus especial de PNCC, dirigido a los Estados y entidades no miembros cuyos buques capturan atún rojo del sur o cuyas ZEEs albergan la especie[629]. Las PNCC en la Comisión Ampliada tienen derecho a participar activamente en las reuniones de esta Comisión, aunque sin derecho a voto. Asimismo, al decidir sobre el TAC del atún rojo del sur y su posterior asignación, la Comisión Ampliada puede negociar límites de captura para estas PNCC[630]. El estatus de PNCC es un paso intermedio hacia la membresía en la CCSBT, como lo demuestra el caso de Sudáfrica, que pasó de ser PNCC en 2006 a miembro pleno en 2016[631]. Con todo, la Comisión Ampliada revisa anualmente el rendimiento de las PNCC, pudiendo revocar este estatus si no se cumplen los compromisos asumidos[632].

2.2. La adopción de decisiones en la CCSBT

La Comisión Ampliada realiza las mismas funciones que la CCSBT, incluyendo, entre otras, la decisión sobre la captura total permisible y su asignación entre los miembros[633].

---

626 CCSBT, *Resolution to establish an Extended Commission and an Extended Scientific Committee and rules of procedure of the Extended Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna* (2001), párr. 6.
627 *Ibid.*, párr. 8.
628 Véase: *Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Unión Europea y la Comisión para la Conservación del Atún Rojo del Sur (CCSBT), relativo a la inclusión de la Unión como miembro de la Comisión ampliada del Convenio para la Conservación del Atún Rojo del Sur*, DOUE L234/3, 8 de septiembre de 2015, pp. 3-4.
629 COMISIÓN AMPLIADA, *Resolution to Establish the Status of Cooperating Non-Member of the Extended Commission and the Extended Scientific Committee* (2003), párrs. 3 y 4.
630 *Ibid.*, párrs. 5 y 8.
631 CCSBT, *Becoming a Member of the CCSBT*. Disponible en <https://www.ccsbt.org/en/content/becoming-member-ccsbt>.
632 COMISIÓN AMPLIADA, *Resolution to Establish the Status of Cooperating Non-Member*, párrs. 8 y 9.
633 Convenio CCSBT, art. 8 (3); COMISIÓN AMPLIADA, *Resolution on the Allocation of the Global Total Allowable Catch* (2017), párr. 3.

En dicha labor, la CCSBT ha estado a la vanguardia de las OROPs atuneras al implementar procedimientos de manejo como base para recomendar dicha captura[634]. En base a dicho procedimiento, la Comisión Ampliada tiene la responsabilidad de establecer el TAC y distribuirlo entre los miembros en porcentajes de captura nominal, los cuales pueden aumentar o disminuir de acuerdo al procedimiento de manejo[635]. En paralelo, las PNCC reciben una cantidad fija del TAC, que está sujeta a una evaluación anual en función de su estatus como PNCC[636].

En base al mencionado procedimiento de manejo, la Comisión Ampliada tiene la facultad de reservar una parte del TAC del atún rojo del sur para fines de investigación y para abordar la pesca INDNR[637]. Así, por ejemplo, entre 2015 y 2017, se reservaron 10 toneladas anuales para mortalidad investigativa, y desde 2018 hasta 2023, esta reserva se ajustó a seis toneladas[638]. En cuanto a la pesca INDNR, para el periodo 2018-2020 se destinaron 306 toneladas para cubrir estas actividades pesqueras[639]. La asignación del TAC también puede ser revisada con la incorporación de nuevos miembros y PNCC. Sin embargo, la Comisión Ampliada ha establecido que, aunque los niveles porcentuales de captura nominal pueden variar con la entrada de estos actores, los niveles nominales de captura en sí permanecerán inalterados[640].

En el proceso de toma de decisiones, todos los miembros de la Comisión Ampliada tienen iguales derechos de voto. En el caso de las ORIE, la Comisión Ampliada especifica que contarán con un voto, mientras que sus Estados miembros no podrán votar[641]. Es un requisito que la Comisión Ampliada informe a la CCSBT sobre todas sus decisiones, las cuales se consideran decisiones de la CCSBT a menos que ésta decida lo contrario[642]. Las decisiones de la CCSBT se toman por unanimidad de las Partes

[634] CCBST, *Specifications of the CCSBT Management Procedure*. Disponible en <https://www.ccsbt.org/sites/default/files/userfiles/file/docs_english/general/ESC25_Attachment_08_CTPSpecifications.pdf>. Específicamente, durante su decimoctava reunión anual en 2011, la CCSBT acordó usar un procedimiento de manejo, que fue actualizado en 2019, para orientar la determinación del TAC, el cual se fija para periodos de tres años
[635] COMISIÓN AMPLIADA, *Resolution on the Allocation*, párr. 2.
[636] *Ibid.*, párrs. 1-6.
[637] *Ibid.*, párr. 7.
[638] CCSBT, *Total Allowable Catch*.
[639] CCSBT, *2021 CCSBT Performance Review*, párr. 77. Disponible en <https://www.ccsbt.org/sites/default/files/userfiles/file/docs_english/operational_resolutions/2021_CCSBT_Performance_Review.pdf>.
[640] COMISIÓN AMPLIADA, *Resolution on the Allocation*, párr. 8.
[641] *Ibid.*, párr. 2.
[642] *Ibid.*, párr. 4.

presentes en la reunión, donde cada Parte cuenta con un voto[643]. Esto implica que, si una o varias Partes de la CCSBT se oponen o se abstienen de votar, la decisión tomada por la Comisión Ampliada no será aprobada.

En consecuencia, la decisión final acerca de la determinación del TAC y su posterior asignación corresponde a la CCSBT, lo cual deja a Taiwán y la UE en una posición desfavorable al no ser miembros de la CCSBT. No obstante, cualquier decisión de la CCSBT que pueda afectar los derechos, obligaciones o estatus de los miembros de la Comisión Ampliada, debe ser deliberada previamente con esta última[644]. Además, los miembros de la Comisión Ampliada que no son miembros de la CCSBT tienen el derecho de enviar observadores, con el debido apoyo de expertos y asesores, a las reuniones de la CCSBT[645].

2.3. La posibilidad de oponerse a las medidas adoptadas por la CCSBT

El Convenio CCSBT es una de los pocos tratados constitutivos de OROP, junto a la Convención IATTC, que no permite la posibilidad de objetar una medida de conservación u ordenación adoptada por la CCSBT, ya que el Convenio CCSBT es claro en señalar que todas las medidas para la conservación, gestión y utilización óptima del atún rojo del sur —entre las cuales se incluyen la determinación del TAC y su asignación entre los miembros— serán obligatorias para los miembros[646].

En relación a los miembros de la Comisión Ampliada, la CCSBT deja en claro que las disposiciones del Convenio relativas a la CCSBT se aplicarán *mutatis mutandis* con respecto a la Comisión Ampliada[647]. Por lo tanto, las medidas adoptadas por la CCSBT también son obligatorias para los miembros de la Comisión Ampliada. Y en cuanto a las PNCC, estos se comprometen a cumplir con las medidas de conservación y gestión y todas las demás decisiones y resoluciones adoptadas de conformidad con el Convenio al momento de adquirir dicho estatus[648].

[643] Convenio CCSBT, art. 7.
[644] COMISIÓN AMPLIADA, *Resolution on the Allocation*, párr. 4.
[645] *Ibid.*, párr. 9
[646] Convenio CCSBT, art. 8 (7).
[647] CCSBT, *Resolution to establish an Extended Commission*, párr. 2.
[648] *Ibid.*, párrs. 3 y 4.

2.4. Los criterios para la asignación de derechos de participación en la CCSBT

El Convenio CCSBT es uno de los pocos tratados constitutivos de OROPs que contiene un conjunto específico de criterios que deben tener en cuenta los miembros de la Comisión al momento de determinar la naturaleza y alcance de los derechos de participación. Estos criterios incluyen:

> a) la evidencia científica relevante; b) la necesidad de un desarrollo ordenado y sostenible de las pesquerías de atún rojo del sur; c) los intereses de las Partes a través de cuyas ZEE o zonas de pesca migran los atunes rojos del sur; d) los intereses de las Partes cuyos barcos participan en la pesca del atún rojo del sur, incluyendo aquellos que históricamente han participado en dicha pesca y aquellos que tienen pesquerías de atún rojo del sur en desarrollo; e) la contribución de cada Parte a la conservación y mejora, y a la investigación científica, del atún rojo del sur; f) cualquier otro factor que la Comisión considere apropiado.[649]

El conjunto de criterios del Convenio CCSBT se destaca por sus particularidades y su enfoque, diferenciándose de los criterios del artículo 11 del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. Así, mientras el Convenio CCSBT enfatiza explícitamente la necesidad de basarse en la «evidencia científica relevante» —un aspecto implícito en el Acuerdo a través de la evaluación de «la situación de las poblaciones de peces» y «el nivel actual del esfuerzo de pesca»[650]— el Acuerdo pone mayor énfasis en las «necesidades de las comunidades pesqueras ribereñas» y los «intereses de los Estados en desarrollo»[651]; aspectos no mencionados en el Convenio CCSBT. Este contraste puede deberse a que el Convenio CCSBT fue adoptado en 1993, dos años antes que el Acuerdo, por Estados desarrollados como Australia, Japón y Nueva Zelanda.

Pese a lo anterior, ambos tratados coinciden en la importancia de considerar los intereses de las Partes involucradas en la pesca, pero el Convenio CCSBT lo especifica aún más, al mencionar tanto a las Partes que «históricamente han participado en dicha pesca» como a aquellas que «tienen pesquerías de atún rojo del sur en desarrollo». Además, tanto el Convenio CCSBT como el Acuerdo valoran la contribución a la conservación y la investigación científica y, en ambos textos, se permite cierta

[649] Convenio CCSBT, art. 8 (4).
[650] Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, art. 11 (a).
[651] *Ibid.*, art. 11 (d) y (f).

flexibilidad para considerar otros factores, una cualidad que podría ser esencial en la gestión de los túnidos, debido a su naturaleza cambiante y a la diversidad de intereses involucrados.

El primer criterio del Convenio CCSBT resalta la importancia de fundamentar las decisiones en la «evidencia científica relevante»[652] y en la promoción de un «desarrollo ordenado y sostenible de las pesquerías de atún rojo del sur»[653]. Esto implica que la Comisión debe considerar de manera integral el informe y las recomendaciones del Comité Científico[654], asegurando que las decisiones de gestión estén alineadas con los datos y análisis científicos más actualizados. Este enfoque basado en la ciencia es fundamental, especialmente en contextos donde la población de atún rojo del sur pueda estar explotada o sobreexplotada. En tales circunstancias, los criterios establecidos por el Convenio CCSBT podrían justificar la reducción o incluso la negación del TAC, lo que a su vez afectaría los derechos de participación de los miembros y PNCC de la Comisión Ampliada.

El segundo criterio del Convenio CCSBT, en lo que respecta a la definición de los derechos de participación, exige considerar los intereses de las Partes cuyas embarcaciones se dedican a la pesca del atún rojo del sur. Esto incluye tanto a las Partes con una larga historia en esta pesquería como a aquellas cuyas pesquerías están en desarrollo[655]. Al considerar los intereses de los países con «pesquerías en desarrollo», la CCSBT no solo promueve una gestión inclusiva y equitativa de los recursos pesqueros, sino que también fomenta la responsabilidad y el compromiso de estas Partes en las prácticas de pesca sostenible. El ejemplo de Sudáfrica es particularmente ilustrativo de cómo este enfoque puede conducir a una transición de una participación inicialmente limitada a un rol más activo y comprometido. Comenzando con capturas incidentales de atún rojo del sur en la década de 1970, Sudáfrica ha desarrollado una pesquería más especializada y dirigida hacia esta especie en las últimas décadas[656]. Este progreso fue

[652] Convenio CCSBT, art. 8 (4) (a).
[653] *Ibid.*, art. 8 (4) (b).
[654] *Ibid.*, art. 8 (6). El Comité Científico es un órgano asesor de la Comisión que se encarga de evaluar y analizar el estado y tendencias de la población de atún rojo del sur, coordinar investigaciones y estudios, y hacer recomendaciones a la Comisión sobre la conservación, gestión y uso óptimo de dicha especie, además de considerar cualquier cuestión que la Comisión le remita.
[655] *Ibid.*, art. 8 (4) (d).
[656] CCSBT, *South African National Report to the Extended Scientific Committee of the Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna*, CCSBT-ESC/1909/SBT Fisheries - South Africa (2019).

reconocido con su aceptación como PNCC en 2006, culminando en su admisión como miembro pleno de la CCSBT en 2016[657].

El tercer criterio de la CCSBT para asignar derechos de participación se centra en evaluar la contribución de las Partes hacia la conservación, mejoramiento e investigación científica del atún rojo del sur[658]. Este aspecto resulta crucial, especialmente para las PNCC, ya que su estatus puede ser revocado si la Comisión Ampliada concluye, en su reunión anual, que no están cumpliendo con los objetivos del Convenio CCSBT[659]. El caso de Filipinas es un ejemplo significativo de cómo se aplica este criterio. Admitida como PNCC en 2004, su estatus no fue renovado en 2017. La revocación se debió a la ausencia de capturas en 2015 y 2016 y a su falta de compromiso con la organización, evidenciada por la no asistencia a las reuniones recientes de la CCSBT[660].

Finalmente, al determinar los derechos de participación, la CCSBT también debe valorar los intereses de las Partes que a través de sus ZEEs o zonas de pesca migra el atún rojo del sur[661]. Un caso relevante es el de Indonesia, cuya ZEE alberga la única área de reproducción conocida de esta especie[662]. A pesar de que Indonesia inició la pesca del atún rojo del sur en los años 60[663], solo se adhirió al Convenio CCSBT en 2008, 14 años después de su entrada en vigor. La incorporación de Indonesia se retrasó, en parte, por sus fluctuantes intenciones de solicitar el estatus de PNCC, culminando en su decisión de unirse como miembro pleno en 2008[664].

Durante la última reunión anual de la CCSBT, en 2022, Indonesia planteó la necesidad de reevaluar su asignación actual del TAC, dada su condición de Estado ribereño en desarrollo con acceso directo a las zonas de pesca del atún rojo del sur. Los miembros de la CCSBT entendieron la posición de Indonesia y le sugirieron presentar una propuesta en la próxima reunión anual. No obstante, advirtieron que las negociaciones sobre asignaciones suelen ser complejas y prolongadas, señalando que la propuesta sería

[657] CCSBT, *Becoming a Member of the CCSBT*.
[658] Convenio CCSBT, art. 8 (4) (e).
[659] CCSBT, *Resolution to establish an Extended Commission*, párrs. 8 y 9.
[660] CCSBT, *Report of the 29th Annual Meeting of the Commission* (2022), párrs. 131-133.
[661] Convenio CCSBT, art. 8 (4) (c).
[662] CCSBT, *About Southern Bluefin Tuna*.
[663] Rahmadi SUNOKO y Hsiang-Wen HUANG, 'Indonesia tuna fisheries development and future strategy', *Marine Policy*, vol. 43 (2014), p. 174.
[664] OECD, 'Expanding membership in the Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna (CCSBT)', *Strengthening Regional Fisheries Management Organisations* (2009), p. 32.

un ajuste en los porcentajes de asignación existentes, más que la creación de un nuevo mecanismo[665]. Aunque actualmente este criterio no se utiliza para la asignación de cuotas por parte de la CCSBT, el Convenio permite a la Comisión considerar cualquier otro factor que juzgue pertinente[666], abriendo la puerta a futuras adaptaciones en función de las necesidades y circunstancias específicas de los Estados ribereños en desarrollo como Indonesia.

2.5. La pesca INDNR del atún rojo del sur

La CCSBT se toma muy en serio la pesca INDNR del atún rojo del sur y ha establecido una serie de medidas para prevenirla y combatirla. Estas medidas se aplican tanto a las Partes contratantes y a las PNCC, como a los Estados no contratantes del Convenio CCSBT. El Convenio CCSBT establece que las Partes deben llamar la atención de cualquier Estado o entidad no Parte cuyos nacionales, residentes o barcos realicen cualquier actividad pesquera que pueda afectar la consecución del objetivo del Convenio. Para lo anterior, las Partes deben cooperar en la adopción de medidas adecuadas, de conformidad con el Derecho internacional y sus respectivas legislaciones nacionales, para desalentar este tipo de actividades pesqueras[667]. Una de esas medidas es la adopción año a año de una lista de buques presuntamente implicados en actividades de pesca INDNR[668].

En efecto, en cada reunión anual la CCSBT debe identificar a las embarcaciones que hayan participado en actividades de pesca dirigidas al atún rojo del sur de una manera que haya menoscabado la efectividad del Convenio y de las medidas adoptadas por la Comisión. Se presume que las embarcaciones han llevado a cabo este tipo de actividades cuando, entre otros motivos, no contaron con autorización para capturar atún rojo del sur o no registraron adecuadamente sus capturas[669]. Una vez que la Comisión Ampliada apruebe la lista definitiva, se exige a sus miembros y a las PNCC adoptar todas las medidas necesarias y no discriminatorias, de acuerdo con su legislación nacional y el Derecho internacional, para, entre otras cosas: retirar las autorizaciones de pesca de los buques incluidos en la lista definitiva; asegurarse de que

[665] CCSBT, *Report of the 29th Annual Meeting of the Commission* (2022), párrs. 106-108.
[666] Convenio CCSBT, art. 8 (4) (f).
[667] *Ibid.*, art. 15 (1) y (4).
[668] CCSBT, *Resolution on Establishing a List of Vessels Presumed to have Carried Out Illegal, Unreported and Unregulated Fishing Activities For Southern Bluefin Tuna* (2019).
[669] *Ibid.*, párr. 3.

las embarcaciones de su pabellón no participen en operaciones con buques incluidos en la lista definitiva; y asegurarse de que los buques en dicha lista no desembarquen, transborden, reabastezcan o participen en otras transacciones comerciales en sus puertos, excepto en caso de fuerza mayor[670]. En la actualidad, la lista definitiva de buques de pesca INDNR de la CCSBT incluye 133 embarcaciones, pero todas estas se incluyeron en la lista en base a la información proporcionada por otras OROPs[671].

Para evitar cualquier acción discriminatoria en contra de los buques presuntamente involucrados en actividades de pesca INDNR, la CCSBT deja en claro que los miembros y PNCC no pueden adoptar medidas unilaterales de comercio u otras sanciones en contra de los buques incluidos en el proyecto de lista de pesca INDNR o aquéllos incluidos en la lista provisional, ni en contra de aquellos buques que ya hayan sido retirados del proyecto de lista o de la lista provisional o definitiva, con el argumento de que dichos buques están involucrados en actividades de pesca INDNR de atún rojo del sur. Lo anterior, sin perjuicio de los derechos de los Estados de pabellón y de los derechos de los Estados ribereños para tomar medidas adecuadas en consonancia con el Derecho internacional, incluidas las obligaciones aplicables de la OMC[672].

Por último, la CCSBT publica un registro que documenta el incumplimiento de las asignaciones del TAC de atún rojo del sur por sus Estados miembros y PNCC, incluyendo las medidas correctivas adoptadas en respuesta[673]. Aunque los procedimientos de la CCSBT para monitorear y sancionar son proactivos, su enfoque hacia la pesca INDNR realizada por buques de Estados no miembros tiende a ser más reactivo. En tales situaciones, la Comisión actúa caso por caso, empleando estrategias como la investigación directa, el establecimiento de comunicaciones con los Estados involucrados, ya sea directamente o mediante otras OROPs, y la implementación de acciones a través de relaciones bilaterales entre sus miembros[674].

[670] *Ibid.*, párr. 18.
[671] CCSB, *IUU Vessel lists*. Disponible en <https://www.ccsbt.org/en/content/iuu-vessel-lists>.
[672] CCSBT, *Resolution on Establishing a List of Vessels* (2019), párr. 33.
[673] CCSBT, *Non-compliance with National Allocations of the global TAC for Southern Bluefin Tuna* (2021).
[674] CCSBT, *2021 CCSBT Performance Review*, párr. 28.

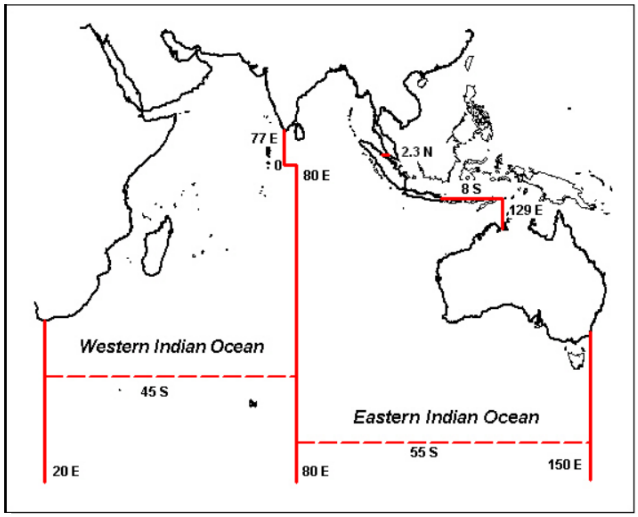
3. LA COMISIÓN DEL ATÚN PARA EL OCÉANO ÍNDICO

La IOTC, al igual que la GFCM, fue creada bajo el artículo XIV del tratado constitutivo de la FAO. En su 105º periodo de sesiones en 1993[675], el Consejo de la FAO adoptó unánimemente el Acuerdo para la Creación de la Comisión del Atún para el Océano Índico[676], respondiendo a la necesidad de implementar mecanismos adecuados para la gestión de las poblaciones de atunes y especies similares en el Océano Índico[677]. Con este fundamento, el principal objetivo de la IOTC es promover la cooperación entre sus miembros con miras a garantizar, mediante una ordenación adecuada, la conservación y utilización óptima de los recursos pesqueros a que se refiere el Acuerdo y fomentar el desarrollo sostenible de las pesquerías basadas en esos recursos[678].

El Acuerdo IOTC se enfoca en un grupo específico de especies, detalladas en su Anexo B[679]. Este anexo incluye una lista de 16 especies[680], entre las que destacan el rabil, el listado y el patudo por representar la mayor parte de las capturas[681]. La zona de jurisdicción de la IOTC (Figura 2), definida para atender las necesidades de conservación y ordenación de estas especies, está «integrada por el Océano Índico (constituido por las áreas estadísticas 51 y 57 de la FAO) y los mares adyacentes, al norte de la convergencia antártica, en la medida en que sea necesario abarcar esos mares para fines de conservación y ordenación de las poblaciones que emigran dentro o fuera del Océano Indico»[682].

675 FAO, *Resolución 1/105. Agreement for the Establishment of the Indian Ocean Tuna Commission* (1993).
676 Hecho en Roma, el 25 de noviembre de 1993. Entró en vigor el 27 de marzo de 1996. UNTS 1996, vol. 1927, núm. 32888, p. 330.
677 Acuerdo IOTC, párr. 1 del preámbulo.
678 *Ibid.*, art. V (1).
679 *Ibid.*, art. III.
680 Estas especies son: el rabil (*Thunnus albacares*), el listado (*Katsuwonus pelamis*), el patudo (*Thunnus obesus*), el atún blanco (*Thunnus alalunga*), el atún del sur (*Thunnus maccoyii*), el atún tongol (*Thunnus tonggol*), la baroceta oriental (*Euthynnus affinis*), la melva (*Auxis thazard*), la melvera (*Auxis rochei*), el carite estraido (*Scomberomorus commerson*), el carite (*Scomberomorus guttatus*), la aguja azul (*Makaira mazara*), la aguja negra (*Makaira indica*), el marlín rayado (*Tetrapturus audax*), el pez vela (*Istiophorus platypterus*) y el pez espada (*Xiphias gladius*).
681 FAO, *Órganos Regionales de Pesca establecidos en el marco de la FAO*, COFI/2020/Inf.14 (2021), párr. 69.
682 Acuerdo IOTC, art. II.

Figura 2: zona de jurisdicción de la IOTC



Fuente: Acuerdo IOTC[683].

La IOTC se distingue de otras OROPs atuneras, debido a que alrededor del 70% de las capturas de las especies bajo su mandato son realizadas por embarcaciones de pesca artesanal operando dentro de las ZEEs de Estados ribereños[684]. Esta particularidad introduce retos únicos en términos de implementación de medidas de gestión, recolección de datos y evaluación de poblaciones pesqueras. Además, la IOTC cuenta con 31 miembros, los cuales presentan una amplia diversidad en aspectos económicos, sociales y culturales. Esta heterogeneidad de sus miembros añade otra capa de complejidad a la gestión de los recursos, dado que las políticas y estrategias de gestión deben ser diseñadas para adaptarse a una variedad de necesidades y capacidades. En el apartado siguiente, se explora más a fondo esta diversidad y cómo influye en las operaciones y decisiones de la IOTC.

3.1. La composición de la IOTC

La IOTC se posiciona como la segunda OROP más grande en términos de membresía, solo superada por la ICCAT. Actualmente, la IOTC cuenta con 30 Estados miembros[685]

[683] *Ibid.*, Anexo A.
[684] FAO, *Órganos Regionales de Pesca establecidos en el marco de la FAO* (2021), párr. 69.
[685] Estos Estados son: Australia, Bangladesh, China, Comoros, Corea del Sur, Eritrea, Filipinas, Francia (respecto a sus territorios de ultramar), India, Indonesia, Irán, Japón, Kenia, Madagascar, Malasia, Maldivas, Maldivas, Mauricio, Mozambique, Omán, Pakistán, Reino Unido, Seychelles, Somalia, Sri Lanka, Sudáfrica, Tanzania, Tailandia y Yemen [IOTC, *Commision Contracting Parties (Members)*. Disponible en <https://iotc.org/about-iotc/structure-commission>]. En 2022, el Gobierno de Eritrea anunció su retiro de la IOTC, efectivo a partir del 31 de diciembre de 2023. El Ministro de Asuntos Marítimos de Eritrea justificó esta decisión, en una carta dirigida a la IOTC, señalando que Eritrea no ha participado activamente ni ha cumplido con sus compromisos financieros en la IOTC durante los últimos

y una ORIE, representada por la UE[686]. La composición de la IOTC es notablemente heterogénea, ya que incluye a muchos Estados ribereños del Océano Índico, abarcando países de África, Asia y Oceanía. Además, cuenta con miembros que, a pesar de no ser ribereños del Océano Índico, tienen intereses significativos en la pesquería de la región, como China, Corea del Sur, Filipinas, Francia (en relación con sus territorios ultramarinos), Japón, la UE y el Reino Unido.

La IOTC no tiene miembros originarios en el sentido tradicional, ya que su creación fue fruto de un acuerdo unánime del Consejo de la FAO[687]. Desde que el Acuerdo IOTC entró en vigor el 27 de marzo de 1996, la Comisión ha visto triplicar su tamaño. Esta expansión se debe a la naturaleza abierta del Acuerdo, que permite la adhesión de diferentes actores: los Estados miembros y miembros asociados de la FAO que sean ribereños situados total o parcialmente dentro de la zona de jurisdicción del Acuerdo; los Estados o miembros asociados de la FAO cuyas embarcaciones se dediquen a la pesca de especies mencionadas por el Acuerdo; y las ORIEs que incluyan a cualquiera de los Estados antes mencionados y que hayan delegado competencias en el ámbito del Acuerdo[688].

Este enfoque inclusivo se debe a la vinculación administrativa de la IOTC con la FAO, permitiendo que sus miembros y miembros asociados se adhieran al Acuerdo IOTC de forma sencilla. Con todo, la Comisión, por una mayoría de dos tercios de sus miembros, puede admitir a otros Estados que no sean miembros de la FAO, pero que sean miembros de la ONU, de cualquiera de sus organismos especializados o del Organismo Internacional de Energía Atómica, siempre y cuando esos Estados sean ribereños situados total o parcialmente dentro de la zona del Acuerdo o Estados cuyas embarcaciones se dediquen a la pesca en la zona de la IOTC de especies mencionadas en el Acuerdo [689].

---

20 años, debido a lo que considera sanciones injustas e infundadas impuestas por la organización [IOTC, *Circular 2022-01*. Disponible en <https://demaribus.files.wordpress.com/2022 /01/circular202201communicationfromeritreae.pdf>].

[686] *Decisión 95/399/CE del Consejo de 18 de septiembre de 1995, relativa a la adhesión de la Comunidad al Acuerdo para la creación de la Comisión del Atún para el Océano Índico*. DOUE L 236, 05 de octubre de 1995, p. 24.

[687] FAO, *Resolución 1/105. Agreement for the Establishment of the Indian Ocean Tuna Commission* (1993).

[688] Acuerdo IOTC, art. IV (1).

[689] *Ibid.*, art. IV (2).

En consecuencia, a pesar de que la IOTC es una organización abierta a un gran número de Estados, el Acuerdo sólo promueve la adhesión de aquellos Estados que «tienen derecho» a ser miembros de la misma[690]. Esta membresía se limita exclusivamente a los Estados ribereños situados total o parcialmente dentro de la zona del Acuerdo y a aquellos Estados cuyas embarcaciones se dediquen a la pesca en la zona de la IOTC. Además, la membresía no es permanente e incondicional; si cualquier miembro de la Comisión deja de reunir los criterios mencionados anteriormente durante dos años consecutivos, la Comisión, previa consulta con el involucrado, puede decidir que se ha retirado del Acuerdo[691].

En este contexto de membresía selectiva, la IOTC promueve la participación de las Partes no contratantes que se sabe están pescando especies cubiertas por el Acuerdo en su zona de competencia, alentándolas a convertirse en Partes contratantes o a obtener el estatus de PNCC[692]. Para adquirir dicho estatus, los solicitantes deben proporcionar una variedad de información, incluyendo datos sobre sus pesquerías históricas en la zona de la IOTC, detalles actuales de sus actividades pesqueras, y cualquier programa de investigación relevante en la zona[693]. El Comité de Cumplimiento de la IOTC evalúa estas solicitudes y recomienda si un solicitante debe recibir el estatus de PNCC, teniendo especial cuidado de no introducir una capacidad pesquera excesiva o actividades de pesca INDNR en la región[694]. El estatus de PNCC se revisa y renueva anualmente, a menos que la Comisión decida revocarlo por incumplimiento de las medidas de la IOTC[695]. En su reunión anual de 2022, la IOTC renovó el estatus de PNCC de Liberia hasta la próxima reunión en 2023, mientras que Senegal, al no solicitar la renovación, perdió dicho estatus[696].

3.2. La adopción de decisiones en la IOTC

Corresponde a la IOTC adoptar, sobre la base de pruebas científicas, medidas de ordenación para asegurar la conservación de los recursos pesqueros a que se refiere el Acuerdo y promover el objetivo de su utilización óptima en toda la zona de competencia

690 *Ibid.*, art. IV (3).
691 *Ibid.*, art. IV (4).
692 IOTC, *Rules of Procedure* (2022), rule IX.
693 *Ibid.*, Apéndice III, párr. 2
694 *Ibid.*, Apéndice III, párr. 4
695 *Ibid.*, Apéndice III, párr. 5.
696 IOTC, *Report of the 26º Session of the IOTC* (2022), párrs. 62 y 63.

de la Comisión[697]. Algunas de estas medidas incluyen, actualmente, el establecimiento de límites de capturas respecto de ciertas especies mencionadas en el Acuerdo IOTC. En efecto, aunque el Acuerdo cubre 16 especies, la IOTC actualmente establece límites de captura para solo siete de ellas: el patudo, el rabil, el listado, el marlín rayado, la aguja negra, la aguja azul y el pez vela del océano Índico. Solo para las dos primeras especies la IOTC establece un esquema de asignación, mientras que para el resto fija un límite total de captura sin asignarlo a sus miembros o PNCC.[698]

Las decisiones de la IOTC son adoptadas por mayoría de los votos emitidos por sus miembros, cada uno de los cuales tiene derecho a un solo voto[699]. Sin embargo, cuando se trata de adoptar medidas de conservación y ordenación vinculantes, la IOTC requiere una mayoría cualificada de dos tercios de sus miembros presentes y votantes[700]. Este alto quórum, considerando la diversidad y el número de miembros de la organización, es particularmente importante en decisiones clave como el establecimiento del TAC y su distribución entre los miembros y PNCC. Pese a lo anterior, el Acuerdo IOTC contempla la posibilidad de que cualquier miembro objete una medida adoptada por la Comisión, tal como se examina a continuación.

3.3. La posibilidad de oponerse a las medidas adoptadas por la IOTC

Las medidas de conservación y ordenación de la IOTC se vuelven vinculantes para sus miembros 120 días después de la fecha indicada en la notificación de la Secretaría o en otra fecha que determine la Comisión[701]. Sin embargo, cualquier miembro tiene la opción de objetar una medida durante esos 120 días, quedando exento de su cumplimiento. Además, otros miembros pueden presentar objeciones durante un período adicional de 60 días tras el vencimiento del plazo inicial[702]. En caso de que más de un tercio de los miembros de la IOTC objeten una medida, el resto de los miembros quedan liberados automáticamente de la obligación de implementarla. No obstante, esto

[697] Acuerdo IOTC, art. V (2) (c).
[698] Para un mayor detalle, véase *infra* Capítulo Cuarto, apartado 2.3.
[699] Acuerdo IOTC, art. VI (2).
[700] *Ibid.*, art. IX (1).
[701] *Ibid.*, art. IX (4).
[702] *Ibid.*, art. IX (5).

no impide que algunos o todos los miembros decidan voluntariamente cumplir con dicha medida[703].

En suma, cualquier miembro de la IOTC puede excluirse de la aplicación de una medida adoptada por la Comisión sin necesidad de justificar su decisión. Así, por ejemplo, en 2021 la IOTC adoptó un plan interino para la repoblación del rabil que establecía límites de captura[704]. Sin embargo, esta resolución fue objetada por varios miembros, incluyendo India, Indonesia, Irán, Madagascar, Omán y Somalia, lo que significa que la resolución no se les aplica[705]. Esta posibilidad de exclusión genera una incertidumbre considerable en la gestión de los recursos pesqueros de la IOTC. Al permitir que los miembros opten por no participar en ciertas medidas, la organización enfrenta desafíos en determinar el nivel de pesca que estos miembros seguirán, lo que puede comprometer la efectividad de sus regulaciones y la sostenibilidad de las pesquerías bajo su jurisdicción[706]. Una posible solución a este problema sería enmendar el Acuerdo IOTC para eliminar la opción de exclusión voluntaria. Sin embargo, esto solo sería viable si todos los miembros están de acuerdo. De lo contrario, eliminar la cláusula de exclusión podría ser contraproducente, ya que los miembros disconformes podrían optar por abandonar la OROP, exacerbando el problema de la pesca INDNR[707].

3.4. Los criterios para la asignación de derechos de participación en la IOTC

El Acuerdo IOTC actualmente no dispone de una lista formal de criterios para determinar los derechos de participación de las Partes contratantes y PNCC. Pese a lo anterior, la IOTC ha estado trabajando activamente en un programa para asignaciones de posibilidades de pesca desde su 22º sesión anual en 2018[708]. Este programa se basa principalmente en el historial de capturas de las Partes desde 1950 hasta 2016 para

[703] *Ibid.*, art. IX (6).
[704] IOTC, *Resolution 21/01 on an interim plan for rebuilding the indian ocean yellowfin tuna stock in the IOTC area of competence* (2021).
[705] Para las PNCC las medidas que adopte la IOTC son obligatorias, sin que tengan la posibilidad de optar por no aplicarlas. Parece, entonces, extraño que un Estado no miembro de la OROP pueda tener una mayor obligación de cumplir las medidas adoptadas por la organización, que un miembro de la misma [ÖREBECH *et al.*, 'The 1995 United Nations Straddling and Highly Migratory Fish Stocks Agreement', p. 125].
[706] CHURCHILL, 'Legal uncertainties in international high seas fisheries management', p. 227.
[707] *Ibid*. Para Robin CHURCHILL la solución parece estar en el artículo 18 de Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, al establecer que «todo Estado cuyos buques pesquen en alta mar adoptará las medidas que sean necesarias para que los buques que enarbolen su pabellón cumplan las medidas subregionales y regionales de conservación y ordenación y para que esos buques no realicen actividad alguna que pueda ir en detrimento de la eficacia de esas medidas».
[708] IOTC, *Report of the 22º Session of the IOTC* (2018), apéndice 6.

especies clave como el atún blanco, el patudo, el listado, el rabil y el pez espada[709]. Las discusiones en torno a este programa se han centrado en establecer principios y criterios para un sistema de asignación de cuotas, pero han surgido diferencias significativas, especialmente en cómo atribuir las capturas históricas en las ZEEs de los Estados ribereños. Mientras algunos Estados ribereños insisten en que las capturas en sus aguas deben contabilizarse como parte de su historial, otros como la UE, Japón, Corea del Sur y China argumentan que estas deberían asignarse según el Estado del pabellón del buque pesquero[710]. En 2019, se realizaron simulaciones de asignación para evaluar las propuestas, pero las negociaciones aún no han concluido[711].

Con todo, a partir de diversas disposiciones del Acuerdo IOTC, es posible señalar que la Comisión, en su proceso para definir los derechos de participación, considera dos criterios clave: la situación de las poblaciones de peces y los intereses de los Estados en desarrollo. En efecto, la Comisión basa sus medidas de conservación y gestión en pruebas científicas, apoyándose en un Comité Científico para evaluar el estado de las poblaciones y el impacto de la pesca[712]. Además, el Acuerdo IOTC enfatiza la importancia de considerar los aspectos económicos y sociales de la pesca, con un enfoque particular en los intereses de los Estados ribereños en desarrollo[713]. Este enfoque es relevante, dado que aproximadamente el 70% de los miembros de la Comisión son Estados ribereños en desarrollo, y en contraste con las pesquerías dominadas por la pesca industrial en el Pacífico y el Atlántico, en el Océano Índico una proporción significativa de las capturas de atún proviene de la pesca artesanal[714].

[709] *Ibid.*, apéndice 6, párr. 1.
[710] Hussain SINAN y Megan BAILEY, 'Understanding Barriers in Indian Ocean Tuna Commission Allocation Negotiations on Fishing Opportunities', *Sustainability*, vol. 12, núm. 16 (2020), pp. 3-4.
[711] IOTC, *Allocation estimations*. Disponible en <https://iotc.org/allocation-estimations>.
[712] Acuerdo IOTC, art. V (2) (c).
[713] *Ibid*., art. V (2) (d).
[714] Hussain SINAN *et al.*, 'David against Goliath? The rise of coastal states at the Indian Ocean Tuna Commission', *Frontiers in Marine Science*, vol. 9 (2022), p. 3. Los pequeños Estados insulares en desarrollo como Maldivas, Mauricio y Seychelles, miembros del Acuerdo IOTC, ilustran la importancia del atún para su subsistencia, economía y seguridad alimentaria. Estos países, que contribuyen con aproximadamente el 12.5% de las capturas totales de la IOTC, dependen significativamente de la pesca. En Maldivas, alrededor del 8% del empleo está relacionado con la pesca, en Mauricio es el 1.4%, y en Seychelles llega al 12%. Además, tienen uno de los consumos de pescado per cápita más altos en la región del Océano Índico, con Maldivas a la cabeza con 163 kg, seguido de Seychelles con 57.4 kg y Mauricio con 11.87 kg. [Hussain SINAN *et al.*, 'Disentangling politics in the Indian Ocean Tuna Commission', *Marine Policy*, vol. 133 (2021), p. 4].

3.5. La pesca INDNR en la zona de la IOTC

La IOTC ha implementado medidas decisivas para combatir el aumento de las actividades de pesca INDNR en su zona de competencia. Una de estas medidas es la adopción de una resolución que establece una lista de buques presuntamente involucrados en actividades de pesca INDNR[715]. Esta resolución se dirige a los buques, así como a sus armadores, operadores y capitanes, que realizan actividades de pesca relacionadas con las especies cubiertas por el Acuerdo IOTC[716]. Según esta resolución, se considera que un buque ha participado en pesca INDNR si se ha involucrado en actividades pesqueras sin estar registrado en el Registro de Buques Autorizados de la IOTC, si el Estado de su pabellón no tiene una cuota asignada, o si no ha registrado o informado sus capturas de manera adecuada[717]. Actualmente, la lista de buques de pesca INDNR de la IOTC incluye 173 embarcaciones, con 73 identificadas por la propia IOTC[718], lo cual convierte a esta organización como una de las que más activamente ha incluido buques en sus listas de pesca INDNR.

Tras establecer la lista definitiva de buques involucrados en la pesca INDNR, las Partes contratantes y las PNCC de la IOTC, conforme a sus leyes nacionales, deben tomar varias medidas preventivas y correctivas. Estas incluyen evitar que buques bajo su pabellón asistan o se involucren en operaciones de pesca o transbordo con embarcaciones incluidas en la lista, salvo en situaciones de emergencia; prohibir la entrada de estos buques en sus puertos excepto por fuerza mayor; restringir la importación, desembarco o transbordo de atún y especies afines capturados por buques incluidos en la lista; e instar a importadores, transportistas y otros actores a no realizar transacciones relacionadas con atún capturado por barcos de la lista de pesca INDNR[719]. No obstante, las Partes contratantes y las PNCC no pueden tomar ninguna medida comercial unilateral ni pueden imponer otras sanciones a los buques incluidos en el proyecto y/o en la lista provisional ni a los buques eliminados de la lista definitiva, basándose en que dichos buques están implicados en actividades de pesca INDNR. Lo

[715] IOTC, *Resolution 18/03 on establishing a list of vessels presumed to have carried out illegal, unreported and unregulated fishing in the IOTC area of competence* (2018).
[716] *Ibid.*, párr. 2.
[717] *Ibid.*, párr. 4.
[718] IOTC, *IOTC List of IUU Vessels*. Disponible en <https://iotc.org/vessels#iuu>.
[719] IOTC, *Resolution 18/03* (2018), párr. 21.

anterior, sin perjuicio de los derechos de los Estados del pabellón y de los Estados ribereños a emprender acciones coherentes con el Derecho internacional[720].

4. LA COMISIÓN DE PESCA DEL PACÍFICO OCCIDENTAL Y CENTRAL

El Océano Pacífico Occidental y Central (en adelante «OPOC») alberga la mayor y más valiosa pesquería de atún del mundo. Alrededor del 54% de las capturas mundiales de túnidos se pescan en esta región[721] y, a diferencia de las pesquerías de atunes de otros océanos, en la región del OPOC casi el 90% de las capturas de las cuatro principales especies de atún (atún blanco, patudo, listado y rabil) se producen dentro de las ZEEs de pequeños Estados insulares[722]. Esta particularidad resalta la necesidad de cooperación internacional entre estos Estados insulares, los Estados ribereños peninsulares y los Estados de pesca a distancia para una gestión eficaz de estas especies altamente migratorias. En respuesta a esta necesidad, en el año 2000 se adoptó la Convención sobre la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Altamente Migratorios del Océano Pacífico Occidental y Central[723]. Esta Convención, resultado de siete sesiones de negociación iniciadas en 1994[724], estableció la creación de una OROP: la WCPFC.

Simultáneamente a la adopción de la Convención WCPFC, las Partes aprobaron una resolución por la que creaban una conferencia preparatoria para el establecimiento de la WCPFC[725]. La tarea de la conferencia preparatoria era sentar las bases para el establecimiento de la Comisión y garantizar que no existiese ningún vacío en el periodo

---

[720] *Ibid.*, párr. 39.
[721] WCPFC, *Tuna Fishery Yearbook 2020* (2021), pp. 1 y 145.
[722] Kamal AZMI y Quentin HANICH, 'Mapping interest in the tuna fisheries of the Western and Central Pacific Ocean', *Ocean and Coastal Management*, vol. 212 (2021), p. 3.
[723] Hecha en Honolulu, el 5 de septiembre de 2000. Entró en vigor el 19 de junio de 2004. UNTS 2004, vol. 2275, núm. 40532, p. 43.
[724] La Convención fue adoptada por 19 votos a favor, dos en contra (Japón y Corea del Sur) y tres abstenciones (China, Francia y Tonga) [*Final Act of the Multilateral High-Level Conference on the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific* (2000)]. Japón y Corea del Sur votaron en contra por su desacuerdo con las disposiciones relativas a la toma de decisiones. China se abstuvo debido a su oposición a la participación de Taiwán en el proceso de toma de decisiones. Francia se abstuvo debido a la posible participación de los territorios ultramarinos franceses en los trabajos de la Comisión. Tonga se abstuvo para manifestar su descontento con las nuevas disposiciones relativas a la toma de decisiones [Sandra TARTE, 'A Duty to Cooperate: Building a Regional Regime for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific', *Ocean Yearbook Online*, vol. 16, núm. 1 (2002), pp. 295-296].
[725] WCPFC, *Resolution I. Establishing a Preparatory Conference for the Establishment of the Commission for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean* (2000).

comprendido entre la adopción de la Convención y su entrada en vigor. En concreto, esta conferencia debía establecer el marco organizativo y financiero de la nueva Comisión y sus órganos subsidiarios, así como iniciar el proceso de recopilación y análisis de datos sobre la situación de las poblaciones de peces y, en caso necesario, recomendar medidas de conservación y ordenación. Esta labor culminó con la entrada en vigor de la Convención el 14 de junio de 2004.

Cabe hacer presente que la Convención WCPFC fue uno de los primeros tratados regionales de pesca en aprobarse desde la adopción del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces (1995). Es por ello que muchas de las disposiciones de la Convención se basan en principios básicos reflejados en el Acuerdo, como la aplicación del criterio de precaución y las decisiones de gestión basadas en los mejores datos científicos disponibles (artículo 6); la compatibilidad de las medidas de conservación y ordenación que se establezcan para la alta mar y las que se adopten para las zonas sujetas a jurisdicción nacional (artículo 8); y, fundamentalmente, los criterios para determinar la naturaleza y el alcance de los derechos de pesca (artículo 10).

El objetivo de la Convención WCPFC es «asegurar, por medio de una ordenación eficaz, la conservación a largo plazo y la utilización sostenible de las poblaciones de peces altamente migratorias en la región del OPOC, de conformidad con la CNUDM y el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces»[726]. Por «poblaciones de peces altamente migratorias» la Convención entiende que son todas las poblaciones de peces de las especies enumeradas en el Anexo I de la CNUDM que existan en el área de la Convención —a excepción de la paparda[727]— y las demás especies que la Comisión determine[728].

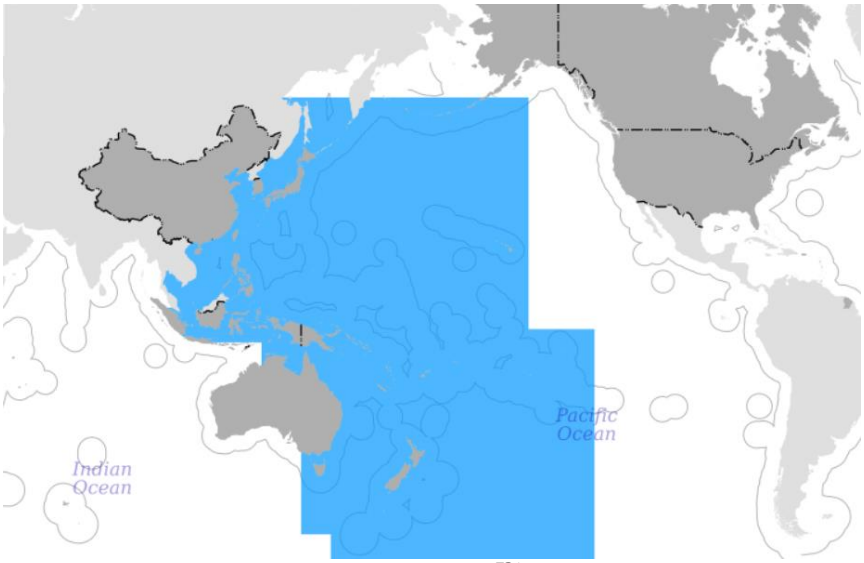
[726] Convención WCPFC, art. 2.

[727] Convención WCPFC, art. 3 (3). Al momento de adoptarse la Convención WCPFC existían tres poblaciones de papardas: la población del Pacífico noroeste a lo largo de la costa del Pacífico de Japón, la población del Mar de Japón y la población del Pacífico Central. Las dos primeras han sido explotadas de forma intensiva, mientras que la tercera no ha sido explotada comercialmente [FAO, 'Examen de la situación mundial de las especies altamente migratorias y las poblaciones transzonales'. Japón argumentó que, dado que no había pesquerías de papardas en la zona de la Convención, era ilógico incluirlas en esta última [Transform AQORAU, 'Tuna Fisheries Management in the Western and Central Pacific Ocean: A Critical Analysis of the Convention for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean and Its Implications for the Pacific Island States', *International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 16, núm. 3 (2001), p. 386].

[728] Convención WCPFC, art. 1 (f).

El área cubierta por la Convención (Figura 3) fue objeto de considerables debates y desacuerdos, lo cual se reflejó, finalmente, en su incompleta delimitación[729]. En efecto, la zona de competencia de la Comisión comprende todas las aguas del Océano Pacífico que limitan al este con la zona de competencia de la IATTC, pero sin ingresar a las ZEEs de Estados americanos (salvo la ZEE de Estados Unidos en Alaska); al sur se extiende por la costa sur de Australia y colinda nuevamente con el área de la IATTC y con el área de la CCAMLR; y el límite norte se extiende hasta el mar de Bering. El límite occidental no está definido en la Convención y la razón principal es la incertidumbre sobre el Mar de China Meridional[730].

Figura 3: área de aplicación de la Convención WCPFC



Fuente: FAO[731]

[729] *Ibid.*, art. 3 (1) (2). Concretamente, el área comprende: desde la costa sur de Australia hacia el sur siguiendo el meridiano a 141° de longitud este hasta su intersección con el paralelo a 55° de latitud sur; de allí hacia el este a lo largo del paralelo a 55° de latitud sur hasta su intersección con el meridiano a 150° de longitud este; de allí hacia el sur a lo largo del meridiano a 150° de longitud este hasta su intersección con el paralelo a 60° de latitud sur; de allí hacia el este a lo largo del paralelo a 60° de latitud sur hasta su intersección con el meridiano a 130° de longitud oeste; de allí hacia el norte a lo largo del meridiano a 130° de longitud oeste hasta su intersección con el paralelo a 4° de latitud sur; de allí hacia el oeste a lo largo del paralelo a 4° de latitud sur hasta su intersección con el meridiano a 150° de longitud oeste y de allí hacia el norte a lo largo del meridiano a 150° de longitud oeste.

[730] Lo anterior, de conformidad con la declaración final del presidente de la Conferencia Multilateral de Alto Nivel en el año 2000 al señalar que «It is important to clarify, however, that the Convention applies to the waters of the Pacific Ocean. In particular, the western side of the Convention Area is not intended to include waters of South-East Asia which are not part of the Pacific Ocean, nor is it intended to include waters of the South China Sea as this would involve States which are not participants in the Conference» [*Report of the Seventh and Final Session* (2000), p. 29].

[731] FAO, *Fishery Bodies Map WCPFC*. Disponible en <https://www.fao.org/figis/geoserver/factsheets/rfbs.html>.

Como es posible apreciar en la Figura 3, el área de la Convención comprende la alta mar y principalmente las ZEEs de pequeños Estados y territorios insulares. Al respecto, la Convención WCPFC reproduce lo dispuesto en el artículo 7 del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces en cuanto a la compatibilidad de las medidas de conservación y de ordenación que se establezcan para la alta mar y las que se adopten para las zonas que se encuentran bajo jurisdicción nacional. No obstante, a diferencia del Acuerdo, la Convención WCPFC se refiere expresamente a las áreas de alta mar rodeadas completamente por las ZEEs de miembros de la Comisión. En dicho caso, la Comisión deber prestar especial atención para que las medidas sean compatibles con las establecidas respecto de las mismas poblaciones por los Estados ribereños circundantes en sus ZEEs[732]. Lo anterior cobra especial relevancia, toda vez que los miembros de la WCPFC, tal como se examina a continuación, son en su mayoría pequeños Estados insulares.

4.1. La composición de la WCPFC

Desde que la Convención WCPFC se abrió a la firma en Honolulú el cinco de septiembre de 2000, 24 Estados[733], una ORIE (la UE[734]) y una entidad pesquera (Taiwán[735]) la han aceptado, aprobado o ratificado, o se han adherido a ésta. A pesar de la amplia participación en las negociaciones[736], solo 11 Estados firmaron la Convención

[732] Convención WCPFC, art. 8 (4). Los pequeños Estados insulares habían exigido preferencia en la asignación de derechos de participaciónen las zonas de alta mar adyacentes a sus ZEE. Sin embargo, el texto final de la Convención no se ajustó a tales exigencias, pero sí reconoció que el interés de estos Estados en las zonas de alta mar no podía ser ignorado [AQORAU, 'Tuna Fisheries Management in the Western and Central Pacific Ocean', p. 388].

[733] Estos Estados son: Australia, Canadá, China, Corea del Sur, Estados Unidos, Fiyi, Filipinas, Francia, Indonesia, Islas Cook, Islas Marshall, Islas Salomón, Japón, Kiribati, Micronesia, Nauru, Niue, Nueva Zelanda, Palaos, Papúa Nueva Guinea, Samoa, Tonga, Tuvalu, Vanuatu [WCPFC, *About WCPFC*. Disponible en <https://www.wcpfc.int/about-wcpfc>].

[734] *Decisión (2005/75/CE) del Consejo, de 26 de abril de 2004, relativa a la adhesión de la Comunidad a la Convención sobre la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Altamente Migratorios del Océano Pacífico Occidental y Central*. DOUE L 32, de 4 de febrero de 2005, pp. 1-2.

[735] WCPFC, *Arrangement for the Participation of Fishing Entities*, hecho en Honolulú, el 5 de septiembre de 2000.

[736] En las siete sesiones de negociación —que comenzaron en diciembre de 1994 y finalizaron en septiembre del 2000— participaron: Australia, Canadá (quien actuó como observador en las sesiones segunda y tercera, y luego fue admitido como participante en la cuarta sesión), China, Islas Cook, Micronesia, Fiyi, Francia, Polinesia Francesa, Indonesia (quién participó desde la tercera sesión), Japón, Kiribati, Islas Marshall, Nauru, Nueva Caledonia, Nueva Zelanda, Niue, Palaos, Papúa Nueva Guinea, Filipinas, República de Corea, Samoa, Islas Salomón, Taiwán, Tonga, Tuvalu, Estados Unidos, Reino Unido en representación de las Islas Pitcairn, Henderson, Ducie y Oeno (quien actuó como observador en la quinta sesión y luego fue admitido como participante en la sexta sesión), Vanuatu, Wallis y Futuna. Participaron como observadores: la UE (a partir de la cuarta sesión), México (a partir de la quinta sesión) y Ecuador (a partir de la sexta sesión) [*Final Act of the Multilateral High-Level Conference on the*

dentro del periodo inicial establecido[737], aunque sigue abierta a la adhesión de los Estados que contribuyeron a su adopción. Actualmente, el Reino Unido (en relación con las Islas Pitcairn, Henderson, Ducie y Oeno) podría adherirse a la Convención, pero hasta la fecha de este estudio, no ha expresado interés en hacerlo, posiblemente debido a la ausencia de buques pesqueros que enarbolan la bandera del Reino Unido en la región de la Convención[738]. Sin embargo, la creación de un área marina protegida alrededor de las Islas Pitcairn por el Reino Unido podría influir en su posición futura con respecto a la adhesión, no buscando derechos de pesca, sino asegurando la coherencia con las medidas de conservación aplicables en dicha área, lo cual podría provocar tensiones con los derechos de pesca de otros miembros de la WCPFC[739].

Aquellos Estados y ORIEs que no participaron en el proceso de negociación de la Convención WCPFC sólo pueden adherirse a ésta con la invitación por consenso de las Partes contratantes[740]. Este enfoque limita la accesibilidad a la Comisión, ya que la decisión de adherirse a la Convención se debe tomar sin que haya alguna objeción formal manifestada por las Partes en el momento de adoptar la decisión[741]. Dada la necesidad de consenso, es crucial que la Comisión explore maneras de integrar los intereses pesqueros de nuevos miembros potenciales, considerando que el requisito de consenso puede ser un obstáculo para su adhesión[742]. Además, el ingreso a la OROP se restringe a aquellos Estados y ORIEs cuyos nacionales y buques pesqueros deseen pescar poblaciones de peces altamente migratorios en la zona de la Convención[743]. Por tanto, no se exige un historial de capturas previo o actual para poder ingresar a la Comisión, pero sí un deseo por pescar. Esto último podría dejar fuera a aquellos Estados que tengan un interés diferente al de explotar las poblaciones de peces.

Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific (2000)].

[737] Convención WCPFC, art. 35 (1).

[738] WCPFC, *Record of Fishing Vessels*. Disponible en <https://www.wcpfc.int/record-fishing-vessel-database>.

[739] OANTA, 'Resolving the United Kingdom and European Union Membership of Regional Fisheries Management Organisations Post Brexit', pp. 364-365.

[740] Convención WCPFC, arts. 20 (1).

[741] *Ibid.*, art. 35 (2).

[742] Para facilitar este proceso, la Convención prevé la posibilidad de designar un conciliador cuando el presidente de la Comisión prevea objeciones potenciales. Este conciliador tendría la tarea de reconciliar diferencias para alcanzar un consenso, permitiendo así una adhesión más inclusiva y equitativa [*Ibid.*, art. 20 (4)].

[743] *Ibid.*

En un esfuerzo por ampliar la cooperación y el cumplimiento de sus medidas, los miembros de la WCPFC pueden instar a los Estados no Partes cuyos buques pesquen en la zona de la Convención que cooperen plenamente en la aplicación de las medidas de conservación y ordenación adoptadas por la Comisión. Los Estados que cooperen de este modo pasan a adquirir el estatus de PNCC, calidad que les permite gozar de los beneficios derivados de la participación en las pesquerías en forma proporcional a su compromiso y cumplimiento histórico de las medidas de la Comisión[744]. La Comisión concede anualmente este estatus y puede renovarlo previa revisión del cumplimiento de los objetivos y requerimientos por parte de estos[745]. Actualmente, ocho Estados cooperan con la WCPFC: Curazao, Ecuador, El Salvador, Liberia, Nicaragua, Panamá, Tailandia y Vietnam[746]. Los derechos de participación de estos Estados se aplican para las pesquerías en alta mar dentro del área de la Convención. Además, a menos que se especifique lo contrario, las PNCC pueden pescar en aguas bajo la jurisdicción nacional de otros miembros, PNCC y territorios participantes, de conformidad con los acuerdos bilaterales de pesca pertinentes[747]. Esto refleja la precaución de la Comisión al otorgar el estatus de PNCC para evitar un exceso de capacidad pesquera de otras regiones o actividades de pesca INDNR en la zona de la Convención[748]. Adicionalmente, la Comisión evalúa cómo los derechos de participación de las PNCC pueden verse restringidos por las medidas de conservación y ordenación, respetando siempre la soberanía de los Estados ribereños sobre las poblaciones de peces en sus zonas jurisdiccionales[749].

En paralelo, la Convención WCPFC también permite la participación de ciertos territorios insulares en su área de competencia, siempre que cuenten con la autorización de la Parte contratante responsable de sus relaciones internacionales. Entre estos

[744] *Ibid.*, art. 32 (4).
[745] WCPFC, *CMM 2019-011 - Conservation and Management Measure on Cooperating Non-Members* (2019), párr. 8.
[746] WCPFC, *Summary Report 18th Regular Session of the WCPFC* (2021), párr. 34.
[747] *Ibid.*, párr. 36. En la práctica, los derechos de participación de las PNCC son limitados. Curazao y Liberia tienen derechos de participación que se limitan a la realización de actividades de transbordo en la zona del Convenio; los derechos de participación de Ecuador se reducen a la pesca con redes de cerco, sin derechos de participación para la pesca en alta mar de poblaciones de peces altamente migratorios en la zona de la Convención; los derechos de participación de El Salvador están limitados a la pesca con red de cerco solamente, cuyo nivel total de esfuerzo en alta mar no puede exceder de 29 días en el área de la Convención; y los derechos de participación de Panamá, Tailandia y Vietnam en la zona de la Convención, se limitan a la provisión de buques cargueros y de suministro de combustible [*Ibid.*, párrs. 38-45].
[748] WCPFC, *CMM 2019-011* (2019), párr. 7.
[749] *Ibid.*, párr. 12.

territorios se incluyen Tokelau, bajo la autorización de Nueva Zelanda; Guam, Islas Marianas del Norte y Samoa Americana, autorizados por Estados Unidos; y Nueva Caledonia, Polinesia Francesa y Wallis y Futuna, autorizados por Francia[750]. La participación de estos territorios está definida por las Partes contratantes, considerando el Derecho internacional y la capacidad de estos territorios para ejercer sus derechos y obligaciones bajo la Convención[751]. Adicionalmente, la Convención está abierta a entidades específicas —mencionadas en el artículo 305 (1), letras c), d) y e), de la CNUDM— que se encuentran en su zona de competencia[752]. Concretamente, se trata de Palaos, Islas Marshall, Micronesia, Islas Cook y Niue, que ya se han adherido a la Convención, ampliando así la diversidad y alcance de la cooperación en la gestión de las pesquerías de la región.

4.2. La adopción de decisiones en la WCPFC

Corresponde a la WCPFC —respetando los derechos soberanos de los Estados ribereños para efectos de exploración, explotación, conservación y ordenación de las poblaciones de peces altamente migratorias que se encuentran en zonas sujetas a su jurisdicción— determinar la captura permisible o el esfuerzo de pesca totales en la zona de la Convención para las poblaciones que ella determine y adoptar las medidas de conservación y ordenación y las recomendaciones que sean necesarias para asegurar la supervivencia a largo plazo de tales poblaciones[753]. Sin embargo, la Convención WCPFC no es tan clara en cuanto a si las competencias de la Comisión incluyen también la adopción de medidas aplicables en las ZEEs de sus Estados miembros, debido a que la Convención sólo se limita a declarar que las medidas de conservación y ordenación se aplican en la zona de distribución de las poblaciones o en zonas específicas dentro de la zona de la Convención, según determine la propia WCPFC[754].

En este contexto, la WCPFC podría contemplar dos modelos de asignación de derechos de participación. El primero se centraría en los Estados ribereños, que ejercerían sus

[750] Convención WCPFC, art. 43 (1).
[751] *Ibid.*, art. 43 (2). De ahí que tanto Francia como la UE sean miembros de la WCPFC. Francia actúa en representación de sus territorios ultramarinos (Nueva Caledonia, Polinesia Francesa y Wallis y Futuna), mientras que la UE se adhirió posteriormente a la Convención en relación a los intereses de dos de sus Estados miembros (España y Portugal).
[752] Convención WCPFC, art. 35 (1).
[753] *Ibid.*, art. 10 (1) (a).
[754] *Ibid.*, art. 3 (3).

derechos soberanos para determinar la cantidad de recursos pesqueros a extraer en sus ZEEs, con la WCPFC desempeñando un rol de coordinación para asegurar que no se excedan los límites globales establecidos[755]. El segundo modelo, empleado por otras OROPs atuneras como la ICCAT y la IATTC, implica que la propia OROP determina el TAC tanto para alta mar como en las ZEEs, asignando cuotas a cada uno de sus miembros[756]. La elección de uno de estos modelos dependerá en gran medida del énfasis que se dé al ejercicio individual de los derechos soberanos de los Estados ribereños. Aunque las funciones de la WCPFC deben respetar estos derechos soberanos, el proceso de asignación es una cuestión compleja que requerirá intensas y complicadas negociaciones entre los Estados miembros y otros participantes, equilibrando los intereses nacionales con la necesidad de una gestión sostenible y cooperativa de los recursos pesqueros[757].

La Convención WCPFC enfatiza la importancia del consenso en la toma de decisiones, especialmente en lo referente a la asignación de cuotas de captura permisible y niveles de esfuerzo de pesca[758]. En este marco, la ausencia de objeciones formales se vuelve crucial al momento de adoptar una decisión[759]. Sin embargo, alcanzar este consenso suele ser una tarea desafiante, dadas las variadas posturas y necesidades de los miembros de la Comisión. Por ello, la Convención prevé la figura de un conciliador, designado cuando el presidente de la Comisión anticipa posibles objeciones, con el objetivo de armonizar las diferencias y facilitar el consenso[760]. Este énfasis en el consenso, a menudo conduce a procesos largos y complejos que pueden desviarse de los principios establecidos en el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. Este último aboga por procedimientos de toma de decisiones eficientes y ágiles en las OROPs y sugiere fortalecer los mecanismos existentes para evitar disputas[761].

---

[755] AQORAU, 'Tuna Fisheries Management in the Western and Central Pacific Ocean', pp. 393-394.
[756] *Ibid*. Esto último es lo que acontece, por ejemplo, con la medida de conservación y ordenación dispuesta para la pesquería del listado, el rabil y el patudo con cerco, en donde la WCPFC restringe el esfuerzo de pesca (días de captura) y el nivel de capturas (toneladas métricas) dentro de la ZEE de los Estados miembros de la Comisión [WCPFC, *CMM 2021-01 - Conservation and Management Measure for Bigeye, Yellowfin and Skipjack Tuna in the Western and Central Pacific Ocean* (2021), párr. 24].
[757] TARTE, 'A Duty to Cooperate', pp. 298-299.
[758] Convención WCPFC, art. 10 (4).
[759] *Ibid.*, art. 20 (1).
[760] *Ibid.*, art. 20 (4).
[761] Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, art. 28.

4.3. La posibilidad de oponerse a las medidas adoptadas por la WCPFC

Las decisiones adoptadas por la Comisión tienen fuerza obligatoria 60 días después de su adopción. No obstante, los miembros que al momento de adoptar la decisión estuvieron ausentes o votaron en contra pueden solicitar, en el plazo de 30 días desde la adopción de la decisión, que un grupo de revisión[762] la examine debido a que ésta no es compatible con la Convención WCPFC, el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces o la CNUDM; o la decisión discrimina injustificadamente, en la forma o en la práctica, al miembro de que se trate. Mientras estén pendientes las conclusiones o recomendaciones del grupo de revisión o deban adoptarse cualesquiera otras medidas previstas por la Comisión, no puede pedirse a ninguno de sus miembros que cumpla la referida decisión.[763]

Sin embargo, si el grupo de revisión estima que no es necesario modificar, enmendar o revocar la decisión de la Comisión, ésta cobrará fuerza obligatoria 30 días después de que se hayan comunicado al director ejecutivo de la Comisión las conclusiones y recomendaciones de dicho grupo. Con todo, si el grupo de revisión recomienda a la Comisión que modifique, enmiende o revoque la decisión, la Comisión, en su siguiente reunión anual, procederá a modificarla o enmendarla para adaptarla a las conclusiones o recomendaciones de dicho grupo o la revocará, sin perjuicio de que, si la mayoría de los miembros lo solicita por escrito, se convoque una reunión especial de la Comisión[764].

La existencia de un grupo de revisión que examina la decisión y emite conclusiones y recomendaciones es una garantía para que las decisiones adoptadas por la Comisión sean objetivas y estén en línea con los fines de la Convención WCPFC. Además, la posibilidad de convocar una reunión especial de la Comisión, si la mayoría de los miembros lo solicita por escrito, demuestra un compromiso con la revisión constante y la mejora continua. En resumen, el procedimiento de revisión de una decisión es una herramienta valiosa que contribuye a la transparencia en la gestión de los recursos pesqueros en la región.

[762] El grupo de revisión está compuesto de tres miembros designados de la lista de expertos en pesquerías confeccionada y mantenida por la FAO o una lista similar que lleve el director ejecutivo de la Comisión [Convención WCPFC, Anexo II, párr. 2 (a)].
[763] *Ibid.*, art. 20 (5) y (6).
[764] *Ibid.*, art. 20 (8) y (9).

4.4. Los criterios para la asignación de derechos de participación en la WCPFC

La Convención WCPFC establece un conjunto específico de criterios que la Comisión debe considerar en el proceso de asignación de derechos de participación. En efecto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10 (3), al formular criterios para la asignación de cuotas de capturas permisibles o de niveles de esfuerzo de pesca, la WCPFC ha de tener en cuenta varios factores, entre los que se incluyen:

> a) la situación de las poblaciones y el nivel actual del esfuerzo de pesca; b) los intereses respectivos, modalidades y prácticas de pesca pasadas y presentes de los participantes en la pesquería y la proporción de la captura destinada al consumo interno; c) la captura histórica en la zona; d) las necesidades de los pequeños Estados insulares en desarrollo, territorios y posesiones en la Zona de la Convención cuyas economías, abastecimiento alimentario y medios de vida dependen enormemente de la explotación de recursos marinos vivos; e) las contribuciones respectivas de los participantes en la conservación y ordenación de las poblaciones, incluida la presentación de datos exactos y su contribución en la práctica de investigaciones científicas en la Zona de la Convención; f) el historial de los participantes en el cumplimiento de las medidas de conservación y ordenación; g) las necesidades de las comunidades ribereñas que dependen primordialmente de la pesca de esas poblaciones; h) las circunstancias especiales de los Estados rodeados por las zonas económicas exclusivas de otros Estados y cuya zona económica exclusiva propia es reducida; i) la situación geográfica de los pequeños Estados insulares en desarrollo integrados por grupos de islas no contiguos con identidad económica y cultural propia y diferenciada pero separados por zonas de alta mar; j) las aspiraciones y los intereses pesqueros de los Estados ribereños, especialmente los pequeños Estados insulares en desarrollo, territorios y posesiones en cuyas zonas sujetas a jurisdicción también estén presentes las poblaciones.

Si bien, la disposición transcrita y el artículo 11 del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces comparten similitudes significativas en términos de los criterios considerados, la Convención WCPFC parece tener un enfoque más detallado que abarca una gama más amplia de criterios, tales como la captura histórica en la zona, las necesidades de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID), territorios y posesiones que dependen en gran medida de la explotación de recursos marinos vivos, el cumplimiento de las

medidas de conservación y ordenación por parte de los participantes, y la situación geográfica de ciertos Estados insulares en desarrollo. Aunque ambos enfoques son comprensibles y tienen méritos, la complejidad adicional de los criterios de la Convención WCPFC podría llevar a desafíos en términos de interpretación y aplicación.

En este contexto, la asignación de cuotas de captura permisible y niveles de esfuerzo de pesca por parte de la WCPFC requiere una consideración minuciosa de varios factores clave. En efecto, la WCPFC debe considerar la situación actual de las poblaciones de peces altamente migratorios en el OPOC y el nivel de esfuerzo de pesca actual[765]. Afortunadamente, la situación de las principales poblaciones de túnidos en el área de la Convención, según los datos de la propia OROP, es favorable. El OPOC se distingue por ser la única región donde las poblaciones de túnidos principales no están sobreexplotadas ni sometidas a sobrepesca, lo que sugiere un manejo más efectivo y sostenible en comparación con otras regiones[766].

En segundo lugar, la Convención WCPFC, siguiendo la línea del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, enfatiza que, al determinar los derechos de participación, se consideren los intereses respectivos, modalidades y prácticas de pesca pasadas y presentes de los participantes en la pesquería[767]. Además, la Convención WCPFC incorpora criterios adicionales, como la proporción de la captura destinada al consumo interno y la captura histórica en la zona[768]. Al tener en cuenta la proporción de la captura destinada al consumo interno, la Convención reconoce la importancia de la pesca no solo como una actividad comercial, sino también como una fuente vital de alimentación y nutrición para las poblaciones locales[769]. La inclusión de la captura histórica en la zona como un criterio es igualmente significativa. Esta consideración asegura que aquellos actores que han dependido de la pesca durante mucho tiempo no sean desplazados por recién llegados o por aquellos que solo recientemente han desarrollado una capacidad pesquera significativa.

[765] *Ibid.*, art. 10 (3) (a).
[766] WCPFC, *Summary Report 18th Regular Session of the WCPFC* (2021), párr. 87.
[767] Convención WCPFC, art. 10 (3) (b).
[768] *Ibid.*, art. 10 (3) (c).
[769] Se estima que entre un 50% a 90% de las proteínas de origen animal que consume la población rural de los pequeños Estados y territorios insulares del OPOC, provienen del pescado [SECRETARIAT OF THE PACIFIC COMMUNITY, *A new song for coastal fisheries pathways to change: The Noumea Strategy* (2015), p. 1].

En tercer lugar, la WCPFC debe tener en cuenta «las contribuciones respectivas de los participantes en la conservación y ordenación de las poblaciones, incluida la presentación de datos exactos y su contribución en la práctica de investigaciones científicas en la zona de la Convención»[770]. Asimismo, es relevante «el historial de los participantes en el cumplimiento de las medidas de conservación y ordenación»[771]. Este aspecto es particularmente crucial para las PNCC, cuyo estatus se revisa y renueva anualmente, basándose en su adhesión a las medidas de la Comisión y en su aporte de datos necesarios[772].

En cuarto lugar, la Convención de la WCPFC destaca la importancia de considerar «las necesidades de las comunidades ribereñas que dependen principalmente de la pesca de esas poblaciones»[773]. Esta preocupación por las comunidades ribereñas se refleja en otra disposición la Convención, en donde se exige a los miembros de la Comisión tener en cuenta los intereses de los pescadores que se dedican a la pesca artesanal y de subsistencia[774]. Esta consideración es crucial, especialmente para los pequeños Estados y territorios insulares del Pacífico, para quienes los recursos atuneros representan un pilar económico, social y político vital[775]. Además, las islas que se encuentran en la región del OPOC se caracterizan por sus extensas ZEEs y por sus superficies terrestres extraordinariamente pequeñas. Se calcula que la superficie total de las ZEEs de los pequeños Estados insulares en dicha región equivale a aproximadamente al 28% de la superficie mundial de las ZEEs[776].

En quinto lugar, la WCPFC enfatiza la importancia de considerar «las necesidades de los pequeños Estados insulares en desarrollo, territorios y posesiones en la zona de la Convención cuyas economías, abastecimiento alimentario y medios de vida dependen en gran medida de la explotación de los recursos marinos vivos»[777]. A diferencia del

[770] Convención WCPFC, art. 10 (3) (e).
[771] *Ibid.*, art. 10 (3) (f).
[772] WCPFC, *CMM 2019-011* (2011), párrs. 8 y 11.
[773] Convención WCPFC, art. 10 (3) (g).
[774] *Ibid.*, art. 5 (h).
[775] TARTE, 'A Duty to Cooperate', p. 263.
[776] Robert GILLETT, 'Pacific Islands Region', *Review of the State of World Marine Fishery Resources. FAO Fisheries Technical Paper 457* (2005). La escasa superficie de las islas y la relativa ausencia de recursos terrestres para sostener a la creciente población, hacen que la vida y los medios de subsistencia de las comunidades costeras de las islas del Pacífico esté dominada por el mar y sus recursos [Andrew WRIGHT *et al.*, 'The cooperative framework for ocean and coastal management in the Pacific Islands: Effectiveness, constraints and future direction', *Ocean & Coastal Management*, vol. 49 (2006), p. 740].
[777] Convención WCPFC, art. 10 (3) (d).

Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, la Convención WCPFC hace hincapié en las necesidades de los Estados «insulares» en desarrollo, debido a que la mitad del área cubierta por la Convención se encuentra dentro de las ZEEs de pequeños Estados insulares[778]. Este equilibrio es crucial, considerando la diversidad de los miembros de la WCPFC, que incluyen tanto a países altamente desarrollados como Japón, Estados Unidos y Australia, como a naciones menos desarrolladas y más vulnerables como Kiribati, Islas Salomón, Togo y Tuvalu. Para estos últimos, la pesca de túnidos representa una oportunidad vital de desarrollo, dadas sus limitadas opciones de crecimiento económico[779].

En sexto lugar, la Convención WCPFC otorga una consideración especial a «las aspiraciones y los intereses pesqueros de los Estados ribereños, especialmente los pequeños Estados insulares en desarrollo, territorios y posesiones en cuyas zonas sujetas a jurisdicción también estén presentes las poblaciones»[780]. La Convención destaca por su atención detallada a las necesidades especiales de los Estados en desarrollo, en particular, al momento del establecimiento de medidas de conservación y ordenación de las poblaciones de peces altamente migratorias. En este sentido, la WCPFC debe tener en cuenta tres factores[781]. En primer término, «la vulnerabilidad de los Estados Partes en desarrollo, en particular los pequeños Estados insulares en desarrollo que dependen de la explotación de los recursos marinos vivos, incluso para satisfacer las necesidades nutricionales de toda su población o parte de ella»[782]. En segundo lugar, debe «evitar efectos perjudiciales y asegurar el acceso a esos recursos a los pescadores que se dedican a la pesca de subsistencia, la pesca en pequeña escala y la pesca artesanal y a las poblaciones autóctonas de los Estados Partes en desarrollo, especialmente en los pequeños Estados insulares en desarrollo, y de los territorios y posesiones»[783]. Finalmente, la Comisión debe garantizar que las «medidas no traspasen, directa o indirectamente, una parte desproporcionada de las medidas de conservación a los

[778] Quentin HANICH y Ben TSAMENYI, *Exclusive Economic Zones and Pacific Developing Island States: who really gets all the fish?* (University of Wollongong, 2006), p. 3.
[779] Laurence CORDONNERY, 'A Note on the 2000 Convention for the Conservation and Management of Tuna in the Western and Central Pacific Ocean', *Ocean Development and International Law*, vol. 33 (2002), p. 1.
[780] Convención WCPFC, art. 10 (3) (j).
[781] *Ibid.*, art. 30 (2).
[782] *Ibid.*, art. 30 (2) (a).
[783] *Ibid.*, art. 30 (2) (b).

Estados Partes en desarrollo ni a los territorios y posesiones»[784]. En los casos en los que se haya demostrado que uno de estos Estados o territorios tiene una carga desproporcionada, los miembros de los Comisión deberán cooperar para mitigar dicha carga, por ejemplo, mediante la aplicación gradual o retrasada de obligaciones específicas; la exención de obligaciones específicas; la aplicación proporcional de la medida; el establecimiento de un mecanismo de financiación compensatoria[785].

Finalmente, la propia Convención WCPFC da la posibilidad de formular otros criterios al momento de asignar derechos de pesca al señalar expresamente que se tendrán en cuenta «entre otras cosas»[786]. Un criterio que menciona la Convención, y que no tiene en cuenta el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, es el que dice relación con «las circunstancias especiales de los Estados rodeados por las zonas económicas exclusivas de otros Estados y cuya zona económica exclusiva propia es reducida»[787]; y aquél se refiere a «la situación geográfica de los pequeños Estados insulares en desarrollo integrados por grupos de islas no contiguos con identidad económica y cultural propia y diferenciada pero separados por zonas de alta mar»[788].

4.5. La pesca INDNR en el área de competencia de la WCPFC

Los miembros de la WCPFC deben tomar medidas para disuadir a los buques que enarbolen el pabellón de Estados no Partes en la Convención de realizar actividades que redunden en detrimento de la eficacia de las medidas de conservación y ordenación establecidas por la Comisión[789]. Una de estas medidas es disuadir a los buques de pescar en la zona de la Convención hasta que el Estado del pabellón adopte las medidas adecuadas. Asimismo, la WCPFC puede establecer, cuando sea necesario, procedimientos que permitan adoptar medidas comerciales no discriminatorias, compatibles con las obligaciones internacionales de sus miembros, sobre cualquier especie regulada por la Comisión contra el Estado o la entidad cuyos buques pesqueros

[784] *Ibid.*, art. 30 (2) (c).
[785] WCPFC, *CMM 2013-06 - Conservation and Management Measure on the criteria for the consideration of conservation and management proposals* (2013).
[786] Convención WCPFC, art. 10 (3).
[787] *Ibid.*, art. 10 (3) (h).
[788] *Ibid.*, art. 10 (3) (i).
[789] *Ibid.*, art. 32 (1).

faenen de una manera que socave la eficacia de las medidas de conservación y ordenación establecidas por la Comisión[790].

Los miembros de la Comisión WCPFC tienen la responsabilidad de asegurarse de que los buques pesqueros bajo su pabellón, implicados en infracciones graves de la Convención o de las medidas de conservación y ordenación establecidas por la Comisión, cesen sus actividades pesqueras en la Zona de la Convención. Además, deben abstenerse de iniciar nuevas operaciones hasta que se hayan ejecutado todas las sanciones pendientes impuestas por el Estado del pabellón a raíz de la infracción[791]. Es esencial que estas sanciones sean lo suficientemente severas para garantizar el cumplimiento de las medidas de conservación y ordenación, y para disuadir las infracciones en cualquier lugar donde ocurran. Deben ser diseñadas de tal manera que priven a los infractores de los beneficios obtenidos de sus actividades ilícitas[792].

Otra medida que la WCPFC ha implementado para contrarrestar la pesca INDNR en la zona de la Convención, dice relación con la creación de una lista de buques sospechosos de involucrarse en estas prácticas[793]. Para efectos de esta lista, se presume que un buque ha participado en pesca INDNR si está capturando especies reguladas por la Convención pero no aparece en el registro de buques autorizados; si no registra o notifica adecuadamente sus capturas conforme a los requisitos de la WCPFC; si emite notificaciones falsas; si colabora o asiste a embarcaciones que ya figuran en la lista; o si se involucra en cualquier actividad que debilite la efectividad de las medidas de conservación y ordenación de la WCPFC[794].

En cada reunión anual, la Comisión debe adoptar una lista de buques de pesca INDNR[795]. En la actualidad, hay tres buques incluidos en dicha lista, todos con pabellón desconocido[796]. Una vez adoptada dicha lista, los miembros, las PNCC y los territorios participantes deben tomar todas las medidas no discriminatorias necesarias de conformidad con su legislación, el Derecho internacional y sus obligaciones

[790] *Ibid.*, art. 25 (11) y (12).
[791] *Ibid.*, art. 25 (4).
[792] *Ibid.*, art. 25 (7).
[793] WCPFC, *MCC 2019-07 - Conservation and management measure to establish a list of vessels presumed to have carried out illegal, unreported and unregulated fishing activities in the WCPO* (2019)..
[794] *Ibid.*, párr. 3.
[795] *Ibid.*, párr. 20.
[796] WCPFC, *WCPFC IUU vessel list for 2023*. Disponible en <https://www.wcpfc.int/doc/wcpfc-iuu-vessel-list>.

internacionales para: garantizar que los buques que enarbolen su pabellón no participen en ninguna operación de transbordo o de pesca conjunta con buques de apoyo o reabastecimiento incluidos en la lista; garantizar que los buques incluidos en la lista que entren voluntariamente en los puertos no estén autorizados a desembarcar, transbordar, repostar o reabastecerse en ellos, sino que sean inspeccionados en el momento de su entrada; prohibir las transacciones comerciales, importaciones, desembarques y/o transbordos de especies amparadas por la Convención WCPFC de buques incluidos en la lista; instar a comerciantes, importadores, transportistas y otros implicados, a abstenerse de realizar transacciones y transbordos de especies amparadas por la Convención capturadas por buques incluidos en la lista, entre otras[797].

Para finalizar, cabe destacar que los miembros, PNCC y los territorios participantes no pueden tomar ninguna medida comercial unilateral ni pueden imponer otras sanciones a los buques incluidos provisionalmente en el proyecto y/o en la lista provisional o que hayan sido eliminados de la lista definitiva, basándose en que dichos buques están implicados en actividades de pesca INDNR. Lo anterior, sin perjuicio de los derechos de los miembros, PNCC y de los Estados ribereños a adoptar las medidas adecuadas, de conformidad con el Derecho internacional, incluidas las obligaciones aplicables de la OMC[798].

5. LA COMISIÓN INTERAMERICANA DEL ATÚN TROPICAL

La IATTC fue originalmente establecida en 1949 a través de una Convención entre Estados Unidos y Costa Rica (en adelante «Convención de 1949»)[799], con un enfoque inicial en la investigación científica más que en la gestión pesquera. Sin embargo, en 1998, las Partes contratantes reconocieron la necesidad de expandir su mandato para alinearse con los requerimientos emergentes de la CNUDM y del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. En dicho año, se tomó la decisión de redactar una nueva convención que fortalecería la IATTC como la organización regional encargada de la

[797] WCPFC, *MCC 2019-07* (2019), párr. 22.
[798] *Ibid.*, párr. 24.
[799] *Convención entre los Estados Unidos de América y la República de Costa Rica para el Establecimiento de una Comisión Interamericana del Atún Tropical*, hecha en Washington el 31 de mayo de 1949. Entró en vigor el 03 de marzo de 1950 mediante el canje de los instrumentos de ratificación. UNTS 1951, vol. 80, núm. 1041, p. 3.

gestión de las especies altamente migratorias[800]. Este proceso culminó en 2003 con la adopción de la Convención para el Fortalecimiento de la Comisión Interamericana del Atún Tropical[801], que se estableció sobre la base de la Convención original de 1949, marcando así una evolución significativa en su mandato y responsabilidades.

El objetivo de la Convención IATTC es «asegurar la conservación y el uso sostenible a largo plazo de las poblaciones de peces abarcadas por la Convención, de conformidad con las normas pertinentes del Derecho internacional»[802]. Las poblaciones de peces comprendidas por la Convención son las «las poblaciones de atunes y especies afines y otras especies de peces capturadas por embarcaciones que pescan atunes y especies afines, en el área de la Convención»[803].

Inicialmente, la Convención de 1949 no especificaba los límites exactos de su área de regulación, refiriéndose de manera general al Océano Pacífico Oriental. No fue sino hasta la década de 1970 que se comenzó a utilizar el meridiano 150°O y las latitudes 50°N y 50°S como referencias para establecer los límites occidental, septentrional y meridional[804]. Estos límites continúan vigentes en la Convención de 2003, delineando el área de aplicación de la Convención en el Océano Pacífico (Figura 4), limitado por el litoral de América del Norte, Central y del Sur.

Figura 4: Área de aplicación de la Convención IATTC

Fuente: FAO[805]

[800] IATTC, *Resolución C-98-02 sobre el Establecimiento de un Grupo de Trabajo para Revisar la Convención de la IATTC* (1998).
[801] Hecha en Washington el 14 de noviembre de 2003. Entró en vigor el 27 de agosto de 2010.
[802] Convención IATTC, art. II.
[803] *Ibid.*, art. I (1).
[804] IATTC, *Área de la Convención*. Disponible en <https://www.iattc.org/es-es/About/Convention>.
[805] FAO, *Regional Fishery Bodies Map Viewer IATTC.* Disponible en <https://www.fao.org/figis/geoserver/factsheets/rfbs.html>.

El área de aplicación de la Convención IATTC abarca tanto la alta mar como las ZEEs de los Estados ribereños. En dichas zonas es posible encontrar diferentes especies de túnidos. Las más importantes de estas especies son los escómbridos, que incluyen los atunes, bonitos, carites, sierras y petos. Las principales especies de túnidos capturadas son las tres especies de atunes tropicales (aleta amarilla, barrilete y patudo), seguidos por los atunes templados (albacora, con capturas menores de atún aleta azul del Pacífico)[806]. El carácter migratorio de estas especies, las cuales se desplazan a través de las ZEEs de varios Estados ribereños del Océano Pacífico Oriental, así como en la alta mar adyacente, presentan desafíos únicos para los miembros de la IATTC. De ahí que el éxito de la ordenación y explotación de las especies altamente migratorias depende, en gran medida, de la capacidad de los miembros de la IATTC para cooperar en el impulso y la adhesión a políticas de desarrollo sostenible[807]. No obstante, como se analiza a continuación, la cooperación entre los miembros de la organización puede resultar complicada, debido al gran número de Estados que la conforman y a las diferencias en sus niveles de desarrollo.

5.1. La composición de la IATTC

La composición de la IATTC ha evolucionado de manera significativa desde su fundación, marcada inicialmente por la participación exclusiva de Estados Unidos y Costa Rica, a lo largo de los años, la organización ha ampliado su alcance sumando en la actualidad un total de 21 miembros[808]. Esta expansión comenzó con la Convención de 1949, hasta alcanzar en el año 2003 —año en que se adoptó la actual Convención IATTC— 14 Partes contratantes: Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Francia, Guatemala, Japón, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Vanuatu y Venezuela. Estos 14 Estados, en su mayoría Estados ribereños al área de la Convención (con la excepción de Japón, Vanuatu y Venezuela), pueden considerarse como los miembros originarios de la IATTC.

---

[806] IATTC, *Documento IATCC-100-01 informe sobre la pesquería atunera, las poblaciones, y el ecosistema en el océano Pacífico oriental en 2021* (2022), p. 3.

[807] Brian PENTZ y Nicole KLENK, 'Understanding the limitations of current RFMO climate change adaptation strategies: the case of the IATTC and the Eastern Pacifc Ocean', *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, vol. 20 (2020), p. 26.

[808] Los miembros de la IATTC son: Belice, Canadá, China, Colombia, Corea, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Francia, Guatemala, Japón, Kiribati, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Taiwán, UE, Vanuatu y Venezuela [IATTC, *Estatus de la Convención de Antigua.* Disponible en <https://www.iattc.org/es-ES/About/Antigua-Convention>].

El ingreso de nuevas Partes a la Convención de 1949 requería el consentimiento unánime de todas las Partes contratantes[809]. Este procedimiento fue modificado con la adopción de la Convención de 2003. Actualmente, cualquier Estado, ORIE o entidad pesquera que cumpla con las condiciones de participación establecidas por la Convención puede ser miembro de la IATTC. Estas condiciones se pueden agrupar en siete categorías. La primera de ellas, dice relación con las Partes de la Convención de 1949, para quienes la Convención IATTC estuvo abierta a la firma a partir del 14 de noviembre de 2003 y hasta el 31 de diciembre de 2004[810]. Casi todas las Partes de la Convención de 1949 firmaron la Convención de 2003, con excepción de Colombia y Vanuatu[811], quienes igualmente son miembros de la Comisión. Esto se debe a que las Partes de la Convención de 1949 que no se adhirieron a la Convención de 2003 continúan siendo reconocidas como miembros de la IATTC[812].

En segundo lugar, la Convención IATTC estuvo abierta a la firma para «los Estados no Partes en la Convención de 1949 ribereños al área de la Convención» en la misma fecha señalada en el párrafo anterior[813]. En concreto, se trata de Canadá, quien firmó la Convención IATTC el 22 de diciembre de 2004 y la ratificó el tres de junio de 2009[814]. Ni Chile ni Honduras firmaron la Convención de 1949 ni la del 2003, a pesar de ser Estados ribereños al área de la Convención. No obstante, ambos países tienen actualmente la calidad de PNCC con la IATTC.

En tercer lugar, la Convención IATTC estuvo abierta a la firma, a partir del 14 de noviembre de 2003 y hasta el 31 de diciembre de 2004, para «los Estados y ORIE que no son Partes en la Convención de 1949 y cuyas embarcaciones hayan pescado poblaciones de peces abarcadas por la Convención en cualquier momento durante los cuatro años anteriores a la adopción de la Convención (desde el 27 de junio de 1999 al 27 de junio de 2003) y que hayan participado en su negociación»[815]. En concreto, esta opción la tenían China, Corea del Sur y la entonces Comunidad Europea, quienes participaron en la negociación de la Convención de 2003[816] y posteriormente la

[809] Convención de 1949, art. V (3).
[810] Convención IATTC, art. XXVII (1) (a).
[811] IATTC, *Estatus de la Convención de Antigua*.
[812] Convención IATTC, art. XXXI (5).
[813] *Ibid.*, art. XXVII (1) (b).
[814] IATTC, *Estatus de la Convención de Antigua*.
[815] Convención IATTC, art. XXVII (1) (c).
[816] IATTC, *Revisión de la Convención de la IATTC. Informe del Grupo de Trabajo* (2003).

firmaron dentro del plazo estipulado[817]. En relación con la UE, cabe agregar que ningún Estado miembro de una ORIE puede firmar la Convención IATTC a menos que represente un territorio situado fuera del alcance territorial del tratado que establece la ORIE y siempre que la participación de dicho miembro se limite exclusivamente a la representación de los intereses de ese territorio[818]. En concreto, se trata de Francia actuando en nombre de la Isla de Clipperton y la Polinesia Francesa.

En cuarto lugar, la Convención IATTC estuvo abierta a la firma, a partir del 14 de noviembre de 2003 y hasta el 31 de diciembre de 2004, para «otros Estados que no son Partes en la Convención de 1949 y cuyas embarcaciones hayan pescado poblaciones de peces abarcadas por la Convención en cualquier momento durante los cuatro años anteriores a la adopción de la Convención (desde el 27 de junio de 1999 al 27 de junio de 2003), previa consulta con las Partes en la Convención de 1949»[819]. A diferencia del caso anterior, se trata de Estados que no participaron en la negociación de la Convención de 1949 y, por otra parte, en este caso se requiere una consulta previa de las Partes contratantes de dicha Convención. De conformidad con este tratado, se requeriría el consentimiento unánime de las Altas Partes Contratantes[820].

En todos los supuestos anteriores, tanto los Estados como las ORIE tenían la opción de firmar la Convención IATTC dentro un plazo determinado. Sin embargo, la propia Convención deja abierta la posibilidad de adhesión para estos Estados u ORIE, siempre y cuando satisfagan los requisitos para firmar la Convención[821]. Por tanto, quien tiene actualmente la posibilidad de adherirse a la Convención son Chile y Honduras, al ser Estados ribereños al área de la Convención.

Luego, en quinto lugar, puede adherirse a la Convención IATTC cualquier Estado u ORIE «cuyas embarcaciones pesquen poblaciones de peces abarcadas por la Convención, previa consulta con las Partes»[822]. En relación con la consulta que debe efectuarse a las Partes de la Convención, cabe señalar que, salvo disposición en contrario, todas las decisiones adoptadas por la IATTC requieren el consenso de los

[817] IATTC, *Estatus de la Convención de Antigua*.
[818] Convención IATTC, art. XXVII (2).
[819] *Ibid.*, art. XXVII (1) (d).
[820] Convención de 1949, art. V (3).
[821] Convención IATTC, art. XXX (a).
[822] *Ibid.*, art. XXX (b).

miembros presentes en la reunión en cuestión[823]. Por «consenso» se entiende la adopción de una decisión sin votación y sin la manifestación expresa de una objeción[824]. Cabe destacar que las reuniones de la Comisión se llevan a cabo solamente cuando estén presentes al menos dos tercios de los miembros de la Comisión[825].

En sexto lugar, puede adherirse a la Convención IATTC cualquier Estado u ORIE «que sea invitado a adherirse mediante una decisión de las Partes»[826]. Al respecto, la Convención establece expresamente que las decisiones sobre las invitaciones para adherirse a la Convención «requerirán del consenso de todas las Partes. En estos casos, el presidente de la reunión deberá asegurarse de que todos los miembros de la Comisión tengan la oportunidad de expresar sus puntos de vista sobre las propuestas de decisión, los cuales deberán ser tomados en cuenta por las Partes al adoptar una decisión final»[827]. A diferencia del caso anterior, en este caso no es necesario que el Estado u organización se encuentre explotando las especies objeto de la Convención para adherirse a ésta, podría bastar, por ejemplo, un interés en la conservación de los recursos. Sin embargo, en este supuesto se requiere un quorum mayor, toda vez que las invitaciones para adherirse a la Convención requieren el consenso de todas las Partes.

Finalmente, puede adherirse a la Convención IATTC toda entidad pesquera cuyas embarcaciones hayan pescado poblaciones de peces abarcadas por la Convención en cualquier momento durante los cuatro años anteriores a la adopción de la Convención IATTC (desde el 27 de junio de 1999 al 27 de junio de 2003). Para lo anterior, dichas entidades deben expresar su compromiso firme para atenerse a los términos de la Convención y cumplir con cualesquiera de las medidas de conservación y administración adoptadas de conformidad con la misma[828]. En concreto, se trata de Taiwán, quien firmó la Convención IATTC el 14 de noviembre de 2003[829].

En resumen, la IATTC se destaca como una de las OROPs con un sistema de ingreso más complejo. En última instancia, cualquier Estado u ORIE cuyas embarcaciones pesquen poblaciones de peces cubiertas por la Convención puede ingresar a la Comisión

[823] I*bid.*, art. IX (1).
[824] *Ibid.*, art. I (5).
[825] *Ibid.*, art. VIII (3).
[826] *Ibid.*, art. XXX (c).
[827] *Ibid.*, art. IX (2).
[828] *Ibid.*, art. XXVIII (1).
[829] IATTC, *Estatus de la Convención de Antigua*.

previa consulta de las Partes; asimismo, cualquier otro Estado u ORIE puede ser invitado a unirse por consenso de todas las Partes. Estas condiciones limitan el acceso a la organización, ya que la iniciativa para unirse a ésta recae en los miembros existentes. Además, en el último supuesto, se requiere el consenso de todas las Partes, lo cual podría ser difícil de lograr debido al gran número de Partes existentes.

En respuesta a esta situación, la IATTC busca fomentar la cooperación de los Estados no Partes y entidades pesqueras cuyos buques operan en la región. El director de la IATTC realiza comunicaciones anuales con estos actores incentivándolos a convertirse en miembros de la Comisión o a adquirir el estatus de PNCC[830]. Este estatus se revisa y renueva cada año, siempre que los solicitantes cumplan con las exigencias establecidas por la IATTC[831]. Sin embargo, es esencial que, al otorgar el estatus de PNCC, la Comisión se asegure de no introducir una capacidad pesquera excesiva o actividades de pesca INDNR en el área de la Convención[832]. Entre las actuales PNCC de la IATTC se encuentran Bolivia, Chile, Honduras, Indonesia y Liberia[833].

5.2. La adopción de decisiones en la IATTC

La Convención IATTC otorga a la Comisión la facultad de «elaborar criterios y tomar decisiones sobre la asignación de la captura total permisible, o la capacidad de pesca total permisible, inclusive la capacidad de acarreo, o el nivel de esfuerzo de pesca, teniendo en cuenta todos los factores pertinentes»[834]. En este sentido, la IATTC se ha destacado recientemente como una de las OROPs más activas en adoptar medidas relativas a la definición de la captura total permitida o la asignación de capacidad de

[830] IATTC, *Resolución C-07-02 sobre Criterios para Obtener la Calidad de No Parte Cooperante o Entidad Pesquera Cooperante* (2007), párr. 1.
[831] *Ibid.*, párr. 3. Estas exigencias son: respetar los requerimientos de información que dicen relación con la comunicación de datos completos sobre sus pesquerías históricas en el área de la IATTC; comunicar datos anuales de captura y esfuerzo; detallar la presencia pesquera actual en el área, es decir, número de buques y características de los mismos; informar los programas de investigación que hayan realizado en el área de la IATTC y compartir la información y resultados con la IATTC; respetar los requerimientos que tienen que ver con el cumplimiento de las medidas de conservación vigentes de la IATTC y los límites de capacidad ya vigentes en la IATTC para buques atuneros; informar a la IATTC de todas las medidas de ordenación y conservación que tomen para asegurar el cumplimiento por parte de sus buques; y responder a presuntas infracciones de las medidas de la IATTC por sus buques, determinadas por los órganos correspondientes, y comunicar a la IATTC las acciones que hayan tomado contra los buques. Finalmente, para obtener la calidad de cooperante los interesados deben participar en las reuniones plenarias, subsidiarias y científicas pertinentes, pero en calidad de observador, es decir, no pueden participar en la toma de decisiones de la Comisión.
[832] *Ibid.*, párr. 5.
[833] IATTC, *100th Meeting of the IATTC* (2022), párr. 5.
[834] Convención IATTC, art. VII (1) (l).

pesca a sus miembros y PNCC[835]. Estas decisiones, salvo disposición en contrario, son adoptadas por consenso de los miembros presentes en la reunión en cuestión[836]. Una disposición que hace excepción a esta regla es precisamente aquella que se refiere a la asignación de posibilidades de pesca, en donde se requiere del consenso de todos los miembros de la Comisión[837]. Por lo tanto, atendiendo la actual composición de la IATTC, se requiere que los 21 miembros de la Comisión adopten la decisión sin votación y sin la manifestación expresa de una objeción[838].

El uso del consenso como mecanismo de toma de decisiones en la IATTC presenta desafíos significativos. En primer lugar, debido a la ausencia de una opción formal para oponerse a las medidas de conservación o gestión. Esta singularidad implica que cualquier miembro puede impedir la adopción de una medida sin necesidad de justificar su postura o sugerir alternativas, lo que puede obstaculizar el avance en la conservación y la gestión eficaz de los recursos. En segundo lugar, la dependencia del consenso puede limitar la capacidad de la IATTC para actuar de manera eficiente y oportuna. El proceso de alcanzar un acuerdo de esta naturaleza puede ser lento y complicado, lo que dificulta la implementación de medidas urgentes o necesarias. Esta situación sugiere la necesidad de explorar mecanismos alternativos de toma de decisiones que permitan a la IATTC responder de manera más ágil a los desafíos de la gestión pesquera, sin comprometer los principios de colaboración y acuerdo mutuo que son fundamentales para su funcionamiento.

5.3. La posibilidad de oponerse a las medidas adoptadas por la IATTC

La Convención IATTC es uno de los pocos tratados constitutivos de OROP —junto al Convenio CCSBT— que no permite la posibilidad de objetar una medida de conservación u ordenación adoptada por la Comisión. La Convención es clara en señalar que las decisiones adoptadas por la IATTC —incluyendo aquéllas que dicen relación con la asignación de derechos de participación— salvo disposición en contrario en la Convención IATTC o en el momento en que se adopten, son obligatorias para todos los miembros 45 días a partir de la fecha en que sean notificadas[839].

[835] Para un mayor detalle, véase *infra* Capítulo Cuarto, apartado 2.5.
[836] Convención IATTC, art. IX (1).
[837] *Ibid.*, art. IX (3) (b).
[838] *Ibid.*, art. I (5).
[839] *Ibid.*, art. IX (7).

El hecho de que no se puedan formular objeciones a las medidas adoptadas por la IATTC resulta beneficioso para la toma de decisiones y la implementación efectiva de las medidas de conservación y ordenación. Al ser obligatorias para todos los miembros, se garantiza que se implementen de manera uniforme y sin excepciones, lo que demuestra un fuerte compromiso colectivo para la gestión de las poblaciones de peces cubiertas por la Convención. Esto se alinea con el hecho de que las decisiones sobre la asignación de posibilidades de pesca se tomen por consenso entre todos los miembros de la Comisión[840]. Aunque este proceso puede ser más lento y requerir negociaciones intensivas, también conduce a decisiones más inclusivas, lo que es esencial para el manejo sostenible de los recursos pesqueros en la región.

5.4. Los criterios para la asignación de derechos de participación en la IATTC

La Convención IATTC no contempla una disposición que establezca expresamente qué criterios deben ser tomados en cuenta a la hora de asignar derechos de participación. Sólo es posible encontrar referencias en dos disposiciones que aluden indirectamente a esta cuestión. Así, en primer lugar, con respecto a las poblaciones de peces plenamente explotadas o sobreexplotadas, la Convención establece que corresponde a la IATTC «determinar, con base en criterios que la Comisión adopte o aplique, el grado en el que los intereses pesqueros de nuevos miembros de la Comisión pueden ser acomodados, tomando en cuenta las normas y prácticas internacionales pertinentes»[841]. En segundo lugar, la Convención establece que corresponde a la Comisión, cuando sea necesario, «elaborar criterios y tomar decisiones sobre la asignación de la captura total permisible, o la capacidad de pesca total permisible, inclusive la capacidad de acarreo, o el nivel de esfuerzo de pesca, teniendo en cuenta todos los factores pertinentes»[842]. En la práctica, la IATTC ha basado estas decisiones en gran medida en las capturas históricas de sus miembros[843].

Sin embargo, no solo las prácticas históricas influyen en estas decisiones. Si bien la Convención IATTC asigna a la Comisión la tarea de elaborar criterios y tomar decisiones sobre la asignación de derechos de participación, también pone un énfasis considerable en el estado actual de las poblaciones de peces dentro de su zona de

[840] *Ibid.*, art. IX (3) (b).
[841] *Ibid.*, art. VII (1) (e).
[842] *Ibid.*, art. VII (1) (l).
[843] Para un mayor detalle, véase *infra* Capítulo Cuarto, apartado 2.5.

jurisdicción. Este enfoque se refleja claramente en la disposición de la Convención que exige a la IATTC adoptar medidas «con base en los datos científicos más fidedignos disponibles, para asegurar la conservación y el uso sostenible a largo plazo de las poblaciones de peces abarcadas por la Convención y mantener o restablecer las poblaciones de las especies capturadas a niveles de abundancia que puedan producir el máximo rendimiento sostenible, entre otros, mediante el establecimiento de la captura total permisible de las poblaciones que determine la Comisión»[844]. Asimismo, corresponde a la Comisión «determinar si, de acuerdo con la mejor información científica disponible, una población de peces específica abarcada por la Convención está plenamente explotada o sobre explotada y, sobre esta base, si un incremento en la capacidad de pesca y/o el nivel de esfuerzo de pesca pondría en peligro la conservación de esa población»[845].

Para llevar a cabo las funciones descritas en el párrafo anterior, la IATTC cuenta con el apoyo del Comité Científico Asesor, órgano de carácter consultivo integrado por un representante designado por cada miembro de la Comisión[846]. Una de las principales funciones del Comité es «examinar las evaluaciones, análisis, investigaciones u otros trabajos pertinentes, así como las recomendaciones preparadas para la Comisión por su personal científico antes de su consideración por la Comisión y proveer información, asesoría y comentarios adicionales a la Comisión sobre estos temas»[847]. Al momento de adoptar sus informes, el Comité debe procurar hacerlo por consenso, no obstante, si los esfuerzos por lograr el consenso fracasan, los informes deben indicarlo y reflejar los puntos de vista de la mayoría y la minoría[848].

5.5. La pesca INDNR en el área de la IATTC

Como entidad responsable de implementar la Convención IATTC, la Comisión colabora estrechamente con sus miembros para disuadir a las embarcaciones de países no miembros de llevar a cabo prácticas que atenten contra los objetivos de la Convención. Con este propósito, los miembros, entre otras acciones, deben llamar la atención de los

[844] Convención IATTC, art. VII (1) (c).
[845] *Ibid.*, art. VII (1) (d).
[846] *Ibid.*, art. XI (1).
[847] *Ibid.*, Anexo 4 (b).
[848] *Ibid.*, art. XI (7).

Estados cuyas embarcaciones llevan a cabo dichas prácticas[849]. Un mecanismo efectivo, en este sentido, es la elaboración anual de una lista de buques que practican la pesca INDNR[850].

Esta lista se basa en evidencias bien documentadas presentadas por los miembros o las PNCC de la IATTC. Se incluyen en ella aquellos buques que se presume han realizado actividades de pesca INDNR. Esto puede incluir la captura de especies abarcadas por la Convención sin estar registrados en el Registro Regional de Buques de la IATTC; la pesca en aguas jurisdiccionales de Estados ribereños sin autorización; la participación en transbordos o en operaciones conjuntas de pesca con buques ya incluidos en la lista; la realización de actividades pesqueras contrarias a las disposiciones de la Convención o cualquier otra medida de conservación y ordenación de la IATTC, entre otras infracciones[851]. Una vez identificadas estas actividades, la Comisión inicia un proceso de consulta entre los involucrados con el objetivo de revisar y actualizar cada año la lista de buques involucrados en pesca INDNR. La última lista publicada por la Comisión IATTC incluye 13 buques, la mayoría de los cuales opera bajo pabellones no identificados[852].

Incluir los barcos en la lista de pesca INDNR de la IATTC implica que tanto los miembros como las PNCC deban tomar todas las medidas necesarias previstas por su legislación para, entre otras cosas: asegurar que los buques pesqueros, de apoyo, nodriza o cargueros de su pabellón no participen en ningún transbordo u operación pesquera conjunta con buques incluidos en la lista; prohibir la entrada a sus puertos de los buques incluidos en dicha lista, excepto en el caso de fuerza mayor o cuando se permita a un buque entrar en puerto con el propósito exclusivo de inspección y acción efectiva de aplicación de medidas; y prohibir la comercialización, importación, descarga y/o transbordo de especies abarcadas por la Convención IATTC de buques en inscritos en la lista (se permite la comercialización en el caso de pescado incautado y vendido como resultado de sanciones jurídicas o administrativas)[853]. Este enfoque refleja un esfuerzo coordinado y serio por parte de los miembros y las PNCC para combatir la pesca

[849] *Ibid.*, art. XXVI (3).
[850] IATTC, *Resolución C-19-02 para Establecer una Lista de Buques Presuntamente Implicados en Actividades de Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada en el Océano Pacífico Oriental* (2019).
[851] *Ibid.*, párr. 3.
[852] IATTC, *Lista de buques INN*. Disponible en: <https://www.iattc.org/getattachment/2f32248b-5a0e-4501-b4f7-b1af3401ba03/COR-12-04_Lista-de-buques-INN-2021-2022.pdf>.
[853] *Ibid.*, párr. 16.

INDNR, subrayando la importancia de la colaboración internacional en la protección de los recursos marinos.

6. LA ORGANIZACIÓN DE PESQUERÍAS DEL ATLÁNTICO NOROCCIDENTAL

La ordenación y conservación de las poblaciones de peces compartidas en el Océano Atlántico Noroccidental ha sido una cuestión preocupante desde mediados del siglo XX. En ese entonces, los Gobiernos de Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Francia, Islandia, Italia, Noruega, Portugal y Reino Unido, compartiendo un interés en la conservación de los recursos pesqueros de dicho océano y para hacer posible el mantenimiento de una captura máxima sostenida, decidieron celebrar una convención internacional[854] y con ella crear una de las primeras OROPS en el mundo[855]: la Comisión Internacional de Pesca del Atlántico Noroccidental (1949-1979).

Casi treinta años después, en 1978, las Partes contratantes de la Convención de 1949, junto a las entonces República Democrática Alemana y Comunidad Europea, reconocieron la necesidad de un marco más adecuado para la cooperación multilateral en las pesquerías del Atlántico Noroccidental. Esta necesidad, influenciada por las deliberaciones de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1973-1982), llevó a la adopción del Convenio sobre la Futura Cooperación Multilateral en las Pesquerías del Atlántico Noroccidental[856]. Este Convenio sentó las bases para la creación de la NAFO, quien pasó a ser la sucesora de una de las OROPs más antiguas y, al mismo tiempo, una de las organizaciones más modernas debido a sus sucesivas modificaciones. De hecho, el Convenio ha sido enmendado en cuatro ocasiones[857], siendo la última de estas enmiendas (2017) la más ignificativa, tanto así,

[854] Convención Internacional para las Pesquerías del Atlántico Noroeste, hecha en Washington el 8 de febrero de 1949. Entró en vigor el 03 de julio de 1950. UNTS 1953, vol. 157, núm. 2053, p. 157. Luego se adhirieron a esta Convención: la República Federal Alemana (1957), la Unión Soviética, Polonia (1961), Rumania (1967), Japón (1970), Bulgaria (1972) y Cuba (1975).

[855] Si bien el tratado que estableció la IATTC entró en vigor unos meses antes, el 3 de marzo de 1950, inicialmente dicha Comisión no era una OROP propiamente dicha, ya que su único mandato era realizar actividades científicas.

[856] Hecho en Ottawa el 24 de octubre de 1978. Entro en vigor el 1 de enero de 1979. UNTS 1979, vol. 1135, núm. 17799, p. 369.

[857] Las primeras tres enmiendas —que entraron en vigor el 1 de enero de 1980, el 9 de octubre de 1987 y el 13 de septiembre de 1996— modificaron algunas divisiones y subáreas de la zona de aplicación de la Convención [NAFO, *History of the Northwest Atlantic Fishery*. Disponible en: <https://www.nafo.int/About-us/History>].

que modificó el título del tratado, pasando ahora a llamarse «Convenio sobre la Cooperación en los Caladeros del Atlántico Noroccidental»[858].

La cuarta enmienda fue negociada entre los años 2005-2007 —no obstante, recién entró en vigor el 18 de mayo de 2017— e introdujo cambios significativos en la estructura orgánica de la NAFO[859], en sus objetivos y en el proceso de toma de decisiones. Lo anterior, con el objeto de incorporar conceptos modernos de gestión pesquera (sostenibilidad y enfoque ecosistémico) teniendo en cuenta los cambios más recientes en el ámbito de la pesca internacional. De esta manera, actualmente el objetivo de la NAFO es «garantizar la conservación a largo plazo y el aprovechamiento sostenible de los recursos pesqueros de la zona del Convenio y salvaguardar de este modo los ecosistemas marinos que albergan dichos recursos»[860].

La «zona del Convenio» comprende aguas sometidas a la jurisdicción nacional de cuatro de sus Estados miembros —Canadá, Estados Unidos, Dinamarca (respecto de las Islas Feroe y Groenlandia) y Francia (respecto de San Pedro y Miquelón)— y también abarca aguas situadas más allá de la jurisdicción nacional (Figura 5)[861]. No obstante, salvo disposición en contrario, las medidas adoptadas por la NAFO se aplican sólo en la alta mar, siendo esta última la «zona de regulación» del Convenio[862]. Con todo, la NAFO debe asegurarse que exista coherencia entre cualquier medida que se aplique a una población de peces presentes tanto en la zona de regulación como en una zona sometida a la jurisdicción nacional de un Estado ribereño, y con cualquier medida que adopte un Estado ribereño para la gestión y conservación de dicha población con respecto a las actividades pesqueras practicadas dentro de la zona sometida a su jurisdicción nacional[863].

---

[858] NAFO, *Enmienda al Convenio sobre la Futura Cooperación Multilateral en los Caladeros del Atlántico Noroccidental* (2007).

[859] La NAFO estaba compuesta por un Consejo General, un Consejo Científico, una Comisión de Caladeros y una Secretaría. Con la enmienda de 2017 se simplificó su estructura pasando a estar compuesta por una Comisión, un Consejo Científico y una Secretaría [Convenio NAFO, art. V].

[860] *Ibid.*, art. II.

[861] *Ibid.*, art. IV (1): «El presente Convenio se aplicará en las aguas de Océano Atlántico Noroccidental situadas al norte de 35° 00′ N y al oeste de una línea trazada en dirección norte desde 35° 00′ N y 42° 00′ O hasta 59° 00′ N; a continuación en dirección oeste hasta 44° 00′ O, y desde allí en dirección norte hasta la costa de Groenlandia, así como las aguas del golfo de San Lorenzo, del estrecho de Davis y de la bahía de Baffin al sur de 78° 10′ N».

[862] *Ibid.*, arts. I (p) y VI (4).

[863] *Ibid.*, art. VI (11).

Figura 5: Zona de aplicación y regulación del Convenio NAFO

Fuente: FAO[864].

A pesar de que la zona de regulación es muy reducida, la existencia de intereses contrapuestos entre los Estados ribereños y los Estados de pesca a distancia han convertido esta zona en un escenario de continuos conflictos internacionales. Uno de los más relevantes fue el que tuvo lugar en 1995 entre España y Canadá como consecuencia de la asignación de posibilidades de pesca respecto del fletán negro. La tensión entre ambos países comenzó a elevarse cuando la NAFO —que ya había avisado de los alarmantes niveles de pesca del fletán negro— fijó para el año 1995 un TAC para dicha especie de 27 000 toneladas, mucho menor al del año anterior que rondó las 60 000 toneladas. Luego, al momento de asignar los derechos de participación, la NAFO adoptó un reparto contrario a los intereses de la entonces Comunidad Europea y, en particular, de España. En concreto, Canadá consiguió el 60,37% del TAC (casi un 300% más de las capturas medias de los años anteriores) y, por su parte, la Comunidad Europea obtuvo solamente el 12,59% (90% menos de las capturas medias de los años anteriores). Esta distribución llevó a un incidente en 1995, cuando la guardia costera canadiense apresó a un buque español que pescaba fletán negro —más allá de la ZEE de Canadá— debido a que la cuota asignada a la Comunidad Europea por la NAFO ya se había agotado[865].

[864] FAO, *Regional Fishery Bodies Map Viewer*. Disponible en <https://www.fao.org/figis/geoserver/factsheets/rfbs.html>.

[865] Para mayor información, véase: BARRY, 'The Canada-European Union Turbot War. Internal Politics and Transatlantic Bargaining'; JOYNER y ALVAREZ VON GUSTEDT, 'The Turbot War of 1995: Lessons for the Law of the Sea'; KWIATKOWSKA, 'Fisheries Jurisdiction (Spain v. Canada)'; RUIZ ISAC, 'Lecciones aprendidas de la guerra del fletán'; SANTOS SOLLA, 'La crisis del fletán negro. Una perspectiva desde la prensa canadiense'; TEECE, 'Global Overfishing and the Spanish-Canadian Turbot War: Can International Law Protect the High-Seas Environment'.

El conflicto del fletán negro desencadenó una serie de repercusiones de carácter internacional. A la congelación de las relaciones de la Comunidad Europea con Canadá, le acompañó la respuesta del gobierno de España que no sólo suspendió la exención de visados a Canadá, sino que llevó el conflicto a una serie de foros internacionales para aumentar la presión internacional contra el país norteamericano. Finalmente, la controversia fue resuelta mediante una negociación de urgencia entre las Partes involucradas que culminó con la firma de un acuerdo oficial que contemplaba un reparto más equitativo de las cuotas de fletán negro entre los miembros de la organización, incluyendo también un conjunto de medidas destinadas a la conservación cooperativa de dicho recurso[866].

El conflicto del fletán negro demuestra la complejidad que puede existir en el seno de una OROP al momento de determinar la captura total permisible y establecer las características y alcance de la participación en la actividad pesquera. Como resultado de este conflicto, la NAFO implementó diversas modificaciones en el Convenio para crear un marco jurídico más apropiado que permita a los miembros, y a aquellos interesados en unirse a la organización, a tener una mayor certeza en cuanto a la asignación de los derechos de participación.

6.1. La composición de la NAFO

El Convenio NAFO actualmente tiene 13 Partes contratantes[867], de las cuales seis corresponden a Estados firmantes originales, mientras que el resto se adhirió de forma

[866] Cabe destacar que los elementos de la disputa relativos a la violación del principio de jurisdicción exclusiva del Estado del pabellón y de otros principios internacionales básicos de la alta mar, fueron objeto de una demanda planteada por el Estado del pabellón (España) ante la CIJ. En su demanda, España dio cuenta de la existencia de una controversia que —trascendiendo el ámbito de la pesca— afectaba gravemente la integridad misma de la alta mar y sus libertades, y que la cuestión no era la conservación y gestión de los recursos pesqueros, sino el título para ejercer jurisdicción en espacios de alta mar y su oponibilidad [REY ANEIROS, 'Hacia un nuevo marco jurídico internacional de la pesca en alta mar: la NAFO en esta encrucijada', p. 81]. En su sentencia de 4 de diciembre de 1998, la CIJ se declaró incompetente para pronunciarse sobre el fondo de la demanda, al aceptar la reserva canadiense de exceptuar de la competencia obligatoria de la Corte las controversias derivadas de las medidas de conservación y administración adoptadas por Canadá con respecto a los buques que pescaran en la zona sujeta a la reglamentación de la NAFO o vinculadas con esas medidas, así como la aplicación de las mismas [CIJ, ''Fisheries Jurisdiction Case (Spain v Canada). Judgment of 4 December 1998', *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, rep. 432 (1998)].

[867] Estas son: Canadá, Corea del Sur, Cuba, Dinamarca con respecto a Islas Feroe y Groenlandia, Estados Unidos, Francia respecto de San Pedro y Miquelón, Islandia, Japón, Noruega, Reino Unido, Rusia, Ucrania y la UE [NAFO, *List of Contracting Parties to the Convention*. Disponible en: <https://www.nafo.int/Portals/0/PDFs/key-publications/NAFOConvention.pdf>].

paulatina al Convenio. Durante la Conferencia Diplomática de 1977[868], que culminó con la adopción del Convenio NAFO, participaron diversos países, incluyendo Bulgaria, Canadá, Cuba, Dinamarca, España, Francia, Islandia, Italia, Japón, Noruega, Polonia, Portugal, el Reino Unido, ambas Alemanias, Rumania, la Unión Soviética y la Comunidad Europea. De estos, tan solo siete —Canadá, Cuba, Islandia, Noruega, la República Democrática Alemana, la Unión Soviética y la Comunidad Europea— firmaron y ratificaron el Convenio antes del cierre del plazo estipulado (31 de diciembre de 1978)[869]. Considerando el proceso de sucesión de algunos Estados y la incorporación o salida de algunos países de la UE, es posible señalar que los actuales miembros originarios de la NAFO son: Canadá, Cuba, Islandia, Noruega, Rusia y la UE.

Con todo, cualquier Estado u ORIE que no haya firmado el Convenio NAFO puede adherirse a éste notificándolo por escrito al Depositario (Gobierno de Canadá)[870]. Desde su adopción en 1978, se han adherido seis Estados al Convenio: Dinamarca en 1979, respecto a Islas Feroe y Groenlandia; Japón en 1980; Corea del Sur en 1993; Estados Unidos en 1995; Francia en 1996, respecto de San Pedro y Miquelón; Ucrania en 1999; y más recientemente el Reino Unido, que se adhirió el 18 de septiembre de 2020, en el contexto del Brexit[871]. Por otro lado, hubo Estados que consintieron en obligarse por el Convenio NAFO, pero luego de adherirse a la UE tuvieron que retirarse. Este fue el caso de España, Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, Portugal y de la República Democrática Alemana (al momento de incorporarse a la República Federal Alemana)[872]. En la NAFO, estos países están representados colectivamente por la UE, que posee una membresía única en esta OROP[873]. En efecto, ningún Estado miembro de la UE es individualmente Parte de la NAFO, con excepción de Francia que actúa en representación de San Pierre y Miquelón, y Dinamarca al ser miembro de la organización en representación de Islas Feroe y Groenlandia.

---

[868] *Report of the Diplomatic Conference on Future Multilateral Cooperation in the Northwest Atlantic Fisheries* (1977), pp. 7-12.
[869] Convenio NAFO, art. XXIII (1).
[870] Convenio NAFO, art. XXIII (4) y (5).
[871] NAFO, *List of Contracting Parties to the Convention*.
[872] NAFO, *Former Contracting Parties* (2020). Disponible en: <https://www.nafo.int/Portals/0/PDFs/key-publications/NAFOConvention.pdf>.
[873] Véase: *Reglamento (CEE 3179/78) del Consejo, de 28 de diciembre de 1978, relativo a la ratificación por parte de la Comunidad Económica Europea del Convenio sobre la futura cooperación multilateral en los caladeros del Atlántico Noroccidental*. DOUE L 378, de 30 de diciembre de 1978, p. 1.

Aunque adherirse al Convenio NAFO es un proceso sencillo, que solo requiere que un Estado u ORIE deposite su instrumento de adhesión sin necesidad de aprobación por parte de los miembros actuales de la OROP, ser miembro de la Comisión no asegura automáticamente una asignación de derechos de participación. De hecho, desde 1999 la NAFO ha orientado las expectativas de los nuevos miembros en relación a las oportunidades de pesca en el área de regulación, señalando que deben ser conscientes de que actualmente y en el futuro previsible las poblaciones gestionadas por la NAFO están completamente asignadas y es probable que las oportunidades de pesca para los nuevos miembros sean limitadas, por ejemplo, a «nuevas pesquerías» (poblaciones no asignadas actualmente por TAC o por esfuerzo pesquero) y a la categoría «otros» en la tabla de asignación de cuotas que elabora anualmente la NAFO[874].

En relación a las «nuevas pesquerías», de acuerdo a la última tabla de asignación de cuotas de la NAFO de 2023[875], todos los Estados que se adhirieron al Convenio tienen actualmente asignada una o más cuotas sobre nuevas pesquerías. Por otro lado, desde 1980 la NAFO ha implementado una cuota denominada «otros», la cual abarca casi todas las pesquerías existentes[876]. De esta manera, la NAFO se posiciona como una de las pocas OROPs, junto a la NEAFC y la GFCM, que establece directrices claras para los nuevos miembros respecto a las oportunidades de pesca en el área de regulación.

Este mismo espíritu de claridad y apertura se extiende a otro aspecto distintivo de la NAFO en comparación con otras OROPs: la ausencia de participantes con el estatus de PNCC. Esta característica única de la NAFO podría estar relacionada con su política de apertura, que permite a cualquier Estado no contratante adherirse al Convenio y

[874] NAFO, *Resolution to Guide the Expectations of Future New Members with Regard to Fishing Opportunities in the NAFO Regulatory Areay* (1999).

[875] NAFO, *Quota Table for 2023*. Disponible en: <https://www.nafo.int/Portals/0/PDFs/COM/2023/comdoc23-01.pdf#page=105>. Ucrania, por ejemplo, fue uno de los últimos Estados en adherirse a la NAFO en 1999, y desde el año 2000 tiene asignados días de pesca para la captura del camarón norteño en la División 3L, año en que por primera vez se asignaron de manera uniforme días de pesca para dicha especie [NAFO, *Quota Table for 2000*. Disponible en: <https://www.nafo.int/Portals/0/PDFs/Quotas/2000.pdf>].

[876] NAFO, *Quota Table for 2023*. Para hacer uso de esta cuota cada Parte contratante debe notificar al Secretario Ejecutivo los nombres de las embarcaciones que pretenden utilizarla con al menos 48 horas de anticipación a cada entrada, y después de un mínimo de 48 horas de ausencia del área de regulación. Esta notificación debe ir acompañada, si es posible, de una estimación de la captura prevista [NAFO, *Conservation and Enforcement Measures 2023*, art. 5 (3) (e)]. Así, por ejemplo, en 2021 hubo 45 notificaciones sobre el uso de la cuota «otros» en relación con buques de cuatro Partes contratantes diferentes [NAFO, *Annual Fisheries and Compliance Review 2022* (2022), párrs. 4.1.1.7]. El Secretario Ejecutivo de la NAFO ha desarrollado una página web (<https://mcs.nafo.int/>) que permite visualizar el uso de las diferentes cuotas «otros». Sin embargo, debido a la naturaleza confidencial de la información, solamente tienen acceso a ésta las personas que hayan sido nombradas por las Partes contratantes.

participar activamente en la toma de decisiones. En este contexto, cuando un buque con derecho a enarbolar el pabellón de un Estado no contratante del Convenio NAFO realice actividades pesqueras en la zona de regulación, la Comisión debe solicitar al Estado del pabellón que colabore plenamente con la organización, bien convirtiéndose en Parte contratante, bien aceptando aplicar las medidas de conservación y gestión adoptadas por la Comisión[877].

6.2. La adopción de decisiones en la NAFO

La NAFO tiene la responsabilidad de establecer en su zona de regulación los totales admisibles de capturas o niveles de esfuerzo pesquero, además de determinar las características y el alcance de la participación en las actividades pesqueras[878]. Actualmente, la organización ha fijado la captura total permisible y asignado posibilidades de pesca para ocho especies[879]. Generalmente, estas asignaciones se expresan en cantidad, como toneladas o niveles de esfuerzo pesquero. Sin embargo, en algunas ocasiones, la NAFO asigna derechos de participación en términos de un porcentaje del total de capturas permitidas. Esto significa que, aunque las toneladas asignadas puedan variar de un año a otro, el porcentaje del TAC otorgado a cada Parte contratante se mantiene constante.

En lo que respecta a la toma de decisiones, la NAFO generalmente adopta sus resoluciones por consenso, lo que implica la ausencia de objeciones formales al momento de la decisión[880]. Sin embargo, si el consenso entre los miembros resulta inalcanzable, la NAFO tiene previsto un mecanismo alternativo. En estos casos, si el presidente de la Comisión considera que se han agotado todas las posibilidades de alcanzar un consenso, las decisiones de la Comisión, salvo disposición en contrario, se adoptan por una mayoría de dos tercios de los votos de todas las Partes contratantes presentes y que emitan votos afirmativos o negativos. Esta votación solo se lleva a cabo si hay un quórum de al menos dos tercios de las Partes contratantes[881]. Este mecanismo de toma de decisiones de la NAFO es una muestra de la flexibilidad y adaptabilidad que tienen las OROPs para resolver situaciones de desacuerdo. Además, al requerir una

[877] Convenio NAFO, art. XVI (1).
[878] *Ibid.*, art. VI (8) (c).
[879] Para un mayor detalle, véase *infra* Capítulo Cuarto, apartado 2.6.
[880] Convenio NAFO, art. XIII (1).
[881] *Ibid.*, art. XIII (2).

mayoría de dos tercios, se fomenta la cooperación y el diálogo entre los miembros, lo que es fundamental para abordar los intereses contrapuestos y las complejidades en la gestión de la pesca.

6.3. La posibilidad de oponerse a las medidas adoptadas por la NAFO

Las medidas adoptadas por la NAFO que dicen relación con la determinación de los derechos de participación tienen carácter vinculante para cada Parte contratante 60 días después de la fecha de su comunicación, salvo que en la medida se disponga lo contrario[882]. No obstante, dentro de dicho plazo de 60 días cualquier otra Parte contratante puede presentar una objeción, lo cual habilita a las demás Partes contratantes a formular igualmente una objeción en un período de tiempo adicional (máximo de 20 días adicionales). De darse lo anterior, la medida se convertirá en vinculante para cada Parte contratante, excepto para las que hayan presentado una objeción. Con todo, si al finalizar el período de 60 días, o el período prorrogado, se hubieren presentado y mantenido objeciones por parte de la mayoría de las Partes contratantes, la medida no resultará vinculante, a menos que algunas o todas las Partes contratantes decidan entre sí quedar obligadas en virtud de ella[883].

El Convenio NAFO va más allá y establece que en cualquier momento, después de transcurrido un año a partir de la fecha en que una medida haya entrado en vigor, cualquier Parte contratante podrá notificar al Secretario Ejecutivo su intención de no estar vinculada por dicha medida. En este caso, la medida dejará de ser vinculante para la Parte contratante un año después de la fecha en que el Secretario Ejecutivo haya recibido la notificación. De darse esta situación, la medida en cuestión dejará de ser vinculante en cualquier momento para cualquier otra Parte contratante a partir de la fecha en que notifique al Secretario Ejecutivo su intención de no estar vinculada por dicha medida[884].

Ahora bien, cualquier Parte contratante que haya formulado una objeción o notificado su intención de no estar vinculada por una medida en vigor debe facilitar simultáneamente una justificación de las razones que motivan su actuación. En la justificación se debe especificar si se estima que la medida no guarda coherencia con las

[882] *Ibid.*, art. XIV (1).
[883] *Ibid.*, art. XIV (2).
[884] *Ibid*., art. XIV (4).

disposiciones del Convenio NAFO o si la medida establece de manera injustificada una discriminación formal o de hecho con respecto a la Parte en cuestión. En la justificación también deberán enunciarse las medidas que tenga previsto adoptar a raíz de la objeción o notificación, así como las disposiciones alternativas que haya adoptado o tenga previsto adoptar con vistas a la conservación y gestión, con arreglo al objetivo del Convenio, de los recursos pesqueros de que se trate[885].

El hecho de que el Convenio NAFO regule detalladamente la exclusión voluntaria, se debe principalmente a que la entonces Comunidad Europea se opuso regularmente a las asignaciones que efectuó la NAFO, estableciendo unilateralmente sus propias cuotas que a menudo fueron significativamente más altas que las que estipuló la NAFO[886]. La situación anterior acontecía debido a que el procedimiento contemplado en el Convenio NAFO, antes de la enmienda de 2017, establecía la posibilidad de oponerse a las medidas sin necesidad de justificación. Actualmente la oposición debe estar fundamentada y, además, debe especificarse qué medidas alternativas se adoptarán al respecto. Asimismo, es posible someter la cuestión de la objeción o retiro de la medida a un panel *ad hoc*.

Con todo, la objeción puede ser una herramienta útil para permitir que las Partes contratantes expresen sus preocupaciones y defiendan sus intereses en relación a una medida adoptada, ésta puede ser utilizada de manera abusiva, retrasando la adopción de medidas necesarias para la conservación y la gestión sostenible de los recursos pesqueros. Además, el hecho de que cualquier Parte contratante pueda notificar al Secretario Ejecutivo su intención de no estar vinculada por una medida después de un año de su entrada en vigor, puede generar incertidumbre y obstaculizar la implementación efectiva de las medidas de conservación.

6.4. Los criterios para la asignación de derechos de participación en la NAFO

El Convenio NAFO —como la gran mayoría de los tratados constitutivos de OROPs objeto de este estudio— no contempla un listado de criterios para determinar la naturaleza y el alcance de los derechos de participación de los miembros de la Comisión. Mas bien, el Convenio delega en la NAFO la responsabilidad de adoptar los

[885] *Ibid*., art. XIV (5).
[886] CHURCHILL, 'Legal uncertainties in international high seas fisheries management', p. 227.

totales admisibles de captura o niveles de esfuerzo pesquero y determinar las características y alcance de la participación en la actividad pesquera[887].

Aunque el Convenio NAFO no detalle específicamente los criterios para la asignación de derechos de participación, sí reconoce factores cruciales como el estado de las poblaciones de peces, las prácticas y los intereses pesqueros de las Partes contratantes y los intereses de los Estados ribereños[888]. En relación con la situación de las poblaciones de peces, es importante destacar que, si bien el Convenio no lo especifica de manera explícita, establece claramente que las Partes contratantes, de manera individual o colectiva, «deberán adoptar medidas basadas en los datos científicos más fidedignos de que se disponga para garantizar que los recursos pesqueros se mantengan o restablezcan a niveles que puedan producir el máximo rendimiento sostenible»[889].

El Convenio NAFO sí es explícito al señalar que, al definir la naturaleza y el alcance de las posibilidades de pesca, la Comisión debe considerar los intereses de las Partes contratantes cuyos buques hayan ejercido tradicionalmente la pesca dentro de la zona de regulación del Convenio[890]. De esta forma, el sistema de asignación de la NAFO intenta equilibrar la sostenibilidad de los recursos con el reconocimiento y el respeto a los derechos históricos de pesca. Esto se traduce en un enfoque que, en la práctica, se basa en gran medida en consideraciones históricas y en las prácticas pesqueras actuales a la hora de asignar posibilidades de pesca[891].

Asimismo, el Convenio NAFO es explícito en señalar que las medidas adoptadas por la Comisión para la asignación de posibilidades de pesca deben tener en consideración los intereses de los Estados ribereños afectados[892]. Es notable que el Convenio no aborde específicamente los intereses de los Estados ribereños *en desarrollo* de la región. Este enfoque puede entenderse mejor al considerar la composición de las Partes contratantes del Convenio NAFO. Todos los Estados circundantes al área del Convenio, incluidos Estados Unidos, Canadá, Dinamarca (en representación de las Islas Feroe y Groenlandia) y Francia (en representación de San Pedro y Miquelón), son Estados

[887] Convenio NAFO, art. VI (8) (c).
[888] *Ibid.*, art. VI (12)
[889] *Ibid.*, art. III (b).
[890] *Ibid.*, art. VI (12).
[891] Para un mayor detalle, véase *infra* Capítulo Cuarto, apartado 2.6.
[892] Convenio NAFO, art. VI (12).

desarrollados. Esto sugiere que la orientación de las políticas de la NAFO puede estar influenciada por las características económicas y de desarrollo de sus miembros.

Adicionalmente, el Convenio NAFO establece que la contribución a los esfuerzos de conservación y ordenación de las poblaciones de peces es un criterio crucial en la asignación de derechos de participación[893]. Sin embargo, este criterio se aplica de manera particular a las pesquerías de los Grandes Bancos y del Flemish Cap, áreas que concentran la mayoría de las pesquerías sujetas a totales admisibles de capturas[894]. En estas zonas, la Comisión debe dar prioridad a las Partes contratantes cuyas comunidades ribereñas dependen significativamente de estas pesquerías. Se enfatiza especialmente en aquellas Partes que han «realizado considerables esfuerzos para garantizar la conservación de tales poblaciones actuando a escala internacional, en especial llevando a cabo medidas de vigilancia e inspección de las actividades pesqueras internacionales en estos bancos en el marco de un programa internacional de inspección mutua»[895]. Las Partes contratantes que pueden resultar beneficiadas con la aplicación de este criterio son Canadá, Estados Unidos y Francia respecto de San Pedro y Miquelón; ya que se trata de Estados ribereños colindantes a los bancos de pesca.

6.5. La pesca INDNR en el área de regulación de la NAFO

A finales de la década de 1980 el nivel de pesca por parte de los Estados no contratantes representaba alrededor del 30% de todos los totales admisibles de captura establecidos por la NAFO[896]. Debido a ello, la NAFO adoptó una serie de medidas para combatir, en primer lugar, la pesca realizada por los buques que enarbolan el pabellón de Estados que son Partes contratantes del Convenio, pero que faenan contraviniendo las medidas de conservación y ordenación adoptadas por la organización; y, en segundo lugar, la realizada en la zona de aplicación del Convenio por buques sin nacionalidad o que enarbolan el pabellón de un Estado que no es Parte de la NAFO, de una manera que no

[893] *Ibid.*
[894] En los Grandes Bancos es posible encontrar bacalao del Atlántico de la División 3NO, gallineta del Atlántico de las Divisiones 3LN y 3O, platija americana de la División 3LNO, limanda de la División 3LNO, mendo de la División 3NO, capelin de la División 3NO, raya radiante de la División 3LNOPs y locha blanca de la División 3NO3Ps. Por su parte, en la pesquería del Flemish Cap se encuentra el bacalao del Atlántico de la División 3M, la gallineta del Atlántico de la División 3M y la platija americana de la división 3M. [NAFO, *Summary sheets and assessments tables (2017-2025)*. Disponible en: <https://www.nafo.int/Science/Stocks-Advice>].
[895] Convenio NAFO, art. VI (12).
[896] CHURCHILL, 'Legal uncertainties in international high seas fisheries management', p. 230.

está en consonancia con las medidas de conservación y ordenación adoptadas por la organización, o las contraviene.

Una de las primeras resoluciones adoptadas por la NAFO, en 1979, dice relación con los buques que enarbolan el pabellón de Estados no contratantes que operan en la zona de regulación de la Convenio. En virtud de ésta, se llama a los miembros de la NAFO a tomar todas las medidas posibles para evitar acuerdos entre sus nacionales y los buques que enarbolan el pabellón de Estados no contratantes, cuando estos acuerdos impliquen la pesca por parte de estos buques en la zona de regulación[897]. Hacia 1988, había 40 buques que enarbolaban el pabellón de Estados no contratantes operando en el área de regulación de la NAFO, lo que representaba el 20% de los barcos en el área. Estos buques se dirigían a las mismas poblaciones que los barcos de las Partes contratantes, pero no estaban sujetos a ninguna medida de conservación. En ausencia de informes de captura, la NAFO tenía acceso limitado a la información sobre las extracciones de los buques de Partes no contratantes y esta brecha de datos tenía el potencial de sesgar las estimaciones del tamaño de las poblaciones de peces e impactar negativamente en el establecimiento de la captura total permisible.[898]

Actualmente, el Convenio NAFO establece que las Partes contratantes deben adoptar medidas, en línea con el Convenio y el Derecho Internacional, para disuadir a los buques de un Estado no contratante de realizar actividades pesqueras que vayan en detrimento de la eficacia de las medidas de conservación y gestión adoptadas por la Comisión[899]. Una de estas medidas es la creación de un listado anual de buques implicados en la pesca INDNR. Actualmente, la Lista de Embarcaciones de Pesca INDNR de la NAFO incluye 160 barcos, la mayoría con pabellones no identificados[900]. Cabe destacar que la mayoría de las embarcaciones en la lista de la NAFO son identificadas por otras OROPs, dado que, en la última Revisión Anual de Pesca y Cumplimiento de la NAFO en 2021, no se identificaron buques de Estados no

[897] NAFO, *Resolution relating to vessels of non-Member countries operating in the Regulatory Area* (1979), párr. 1.
[898] Judy DWYER *et al.*, 'Illegal, Unreported, and Unregulated Fisheries: The Northwest Atlantic Fisheries Organization Experience', *Ocean Yearbook*, vol. 34, núm. 1 (2020), p. 366.
[899] Convenio NAFO, art. XVI (2) (b).
[900] NAFO, *NAFO IUU vessel List 2022*. Disponible en: <https://www.nafo.int/Fisheries/IUU>. Los pocos buques que enarbolan pabellón pertenecen a: Angola (2), Belice (1), Camerún (2), Egipto (1), Fiyi (1), Gambia (1), Georgia (1), Irán (1), Nigeria (2), San Vicente y las Granadinas (1), Somalia (1) y Togo (1).

contratantes sospechosos de realizar actividades de pesca INDNR dentro del área de la Convención[901].

La NAFO detalla todas las medidas que deben tomar las Partes contratantes en relación con cualquier embarcación que haya sido incluida en una lista de buques de pesca INDNR elaborada anualmente por la Comisión[902], entre las cuales se incluyen:

> «(a) prohibir a cualquier embarcación con derecho a enarbolar su pabellón, excepto en caso de fuerza mayor, participar en actividades pesqueras con dicha embarcación, incluidas, entre otras, las operaciones de pesca conjuntas; (b) prohibir el suministro de provisiones, combustible u otros servicios a dicho buque; (c) prohibir la entrada a sus puertos de dicho buque, y si el buque está en puerto, prohibir el uso del puerto, excepto en caso de fuerza mayor, dificultad grave, con fines de inspección o para tomar las medidas coercitivas apropiadas; (d) prohibir el cambio de tripulación, excepto cuando sea necesario en relación con fuerza mayor; (e) negarse a autorizar a dicho buque a pescar en aguas bajo su jurisdicción nacional; (f) prohibir el fletamento de dicho buque; g) negarse a autorizar a dichos buques a enarbolar su pabellón; (h) prohibir el desembarque y la importación de pescado a bordo o rastreable hasta dicho buque;(i) alentar a los importadores, transportistas y otros sectores interesados a que se abstengan de negociar el transbordo de pescado con dichos buques; y (j) recopilar e intercambiar cualquier información apropiada sobre dicho buque con las otras Partes contratantes, Partes no contratantes y OROP con el objetivo de detectar, disuadir y prevenir el uso de certificados de importación o exportación falsos en relación con el pescado o productos pesqueros de tales buques.[903]

La pesca no declarada o que ha sido declarada de modo inexacto por parte de buques que enarbolan el pabellón de Estados miembros de la NAFO es la infracción más común en el área de regulación de esta OROP[904]. En tal situación, el Estado del pabellón debe asegurarse de que el buque en cuestión no reanude la pesca hasta nueva notificación y en un plazo de 72 horas le exigirá que se dirija inmediatamente a un puerto para una inspección completa bajo su autoridad[905]. Asimismo, la Parte contratante debe emprender inmediatamente acciones judiciales o administrativas, de

[901] NAFO, *Annual Fisheries and Compliance Review 2022*, párr. 3.1.
[902] NAFO, *Conservation and Enforcement Measures 2023,* art. 53.
[903] *Ibid.*, art. 54.
[904] DWYER *et al.*, 'Illegal, Unreported, and Unregulated Fisheries', p. 372. Ya en 2004 la NAFO categorizó al registro incorrecto de las capturas como una infracción grave, señalando que tiene lugar cuando hay una diferencia de al menos 10 toneladas o del 20%, la que sea mayor, entre las estimaciones de los inspectores de las capturas procesadas a bordo, por especies o en total, y las cifras registradas en el libro de producción del buque [NAFO, *Conservation and Enforcement Measures 2023*, art. 38 (1) y (3)].
[905] *Ibid*., art. 38 (3) (b) y (c).

conformidad con su legislación nacional, en contra de las personas responsables del buque y garantizar que las sanciones aplicables con respecto a las infracciones sean de suficiente severidad para garantizar el cumplimiento de las medidas, disuadir nuevas infracciones o su repetición, y privar a los infractores de los beneficios derivados de la infracción; lo cual podría incluir la sanción de reducción o cancelación de cualquier asignación de pesca[906].

En definitiva, la NAFO impone una carga significativa a las Partes contratantes para responder rápidamente a las infracciones que dicen relación con la declaración errónea de las capturas y, además, las medidas y sanciones que se imponen desincentivan a los buques a involucrarse en prácticas de pesca no declarada, ya que podrían interrumpir su viaje de pesca con impactos financieros significativos[907].

7. La Comisión de Pesca del Atlántico Nororiental

Al igual que en el Océano Atlántico Noroccidental, la ordenación y conservación de las poblaciones de peces compartidas en la parte nororiental del Atlántico ha sido una cuestión preocupante desde mediados del siglo XX. En ese entonces, los Gobiernos de Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Islandia, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Irlanda, Suecia, República Federal Alemana, Reino Unido y Unión Soviética, deseando asegurar la conservación de las poblaciones de peces y la explotación racional de las pesquerías del Océano Atlántico Nororiental y sus aguas adyacentes, celebraron una convención internacional en 1959[908] con la intención de establecer una OROP que cumpliese dichos propósitos: la Comisión de Pesca del Atlántico Nororiental.

Más de 20 años después, en 1980, las Partes contratantes de la Convención de 1959, junto a Bulgaria, Cuba, Finlandia, la República Democrática Alemana y la Comunidad Europea, se reunieron para adoptar un nuevo Convenio sobre la Futura Cooperación Multilateral en las Pesquerías del Atlántico Nororiental[909]. Lo anterior, debido a la necesidad de un marco más adecuado para la cooperación multilateral en las pesquerías

[906] *Ibid.*, art. 39.
[907] En 2021 hubo 14 aparentes infracciones en el área de regulación de la NAFO. A marzo de 2022, cinco de estas infracciones fueron resueltas y nueve están pendientes de resolver [NAFO, *Annual Fisheries and Compliance Review 2022*, p. 14].
[908] *North-East Atlantic Fisheries Convention*, hecha en Londres el 24 de enero de 1959. Entró en vigor el 27 de junio de 1963. UNTS 1963, vol. 486, núm. 7078, p. 157.
[909] Concluido en Londres el 18 de noviembre de 1980. Entro en vigor el 17 de marzo de 1982. UNTS 1982, vol. 1285, núm. 21173, p. 129.

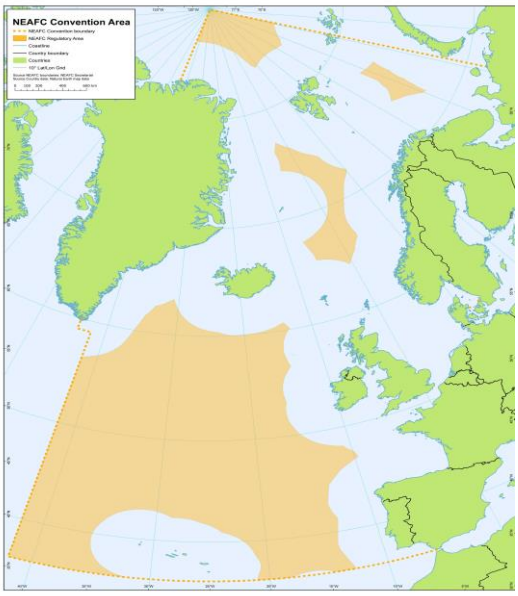
del Atlántico Nororiental —influenciada por las deliberaciones de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1973-1982)— y para permitir a la entonces Comunidad Europea ser Parte contratante del tratado.

El Convenio de 1980 constituye, por lo tanto, la base para el funcionamiento de la actual NEAFC, quien pasó a ser la sucesora de la OROP del mismo nombre creada en 1959. Este Convenio ha sido enmendado en dos ocasiones, en 2004 y 2006, entre otras cosas, para adecuarlo a los enfoques actuales de ordenación pesquera, incluida la aplicación de un enfoque ecosistémico en la pesca[910]. De ahí que el actual objetivo de la NEAFC sea asegurar la conservación a largo plazo y la utilización óptima de los recursos pesqueros en el área del Convenio, proporcionando beneficios económicos, ambientales y sociales[911].

El «área del Convenio» comprende partes de los Océanos Atlántico y Ártico y sus mares dependientes, excluyendo los Mares Bálticos y Mediterráneo[912]. La mayor parte de esta área está bajo la jurisdicción de las Partes contratantes del Convenio NEAFC. Sin embargo, hay cuatro grandes áreas que se encuentran más allá de las ZEEs de estas Partes y forman el «área de regulación» de la NEAFC (Figura 6). Dichas áreas comprenden parte del Océano Ártico; una zona conocida como Reykjanes Ridge, que se extiende hasta las Azores; parte del Mar de Noruega (Banana Hole) y parte del Mar de Barents (Loophole).

[910] La enmienda adoptada en 2004 introdujo procedimientos de solución de controversias por la vía rápida y el procedimiento a seguir en caso de existir una objeción a una recomendación adoptada por la NEAFC [NEAFC, *EU Proposal to amend the Convention 2004*]. La enmienda de 2006 introdujo el enfoque ecosistémico, la protección de la biodiversidad y el principio de precaución. A la fecha, la enmienda de 2004 aún no ha entrado en vigor, mientras que la enmienda de 2006 entró en vigor el 29 de octubre de 2013 [NEAFC, *A Proposal by Iceland to amend the Convention on Future Multilateral Cooperation in the North-East Atlantic* (2006)].
[911] Convenio NEAFC, art. 2.
[912] *Ibid.*, art. 1 (a).

Figura 6: área de competencia y regulación del Convenio NEAFC



Fuente: NEAFC[913].

El área de competencia de la NEAFC es una de las zonas de pesca más abundantes del planeta[914]. Las capturas totales en el Atlántico Nororiental fueron aproximadamente de 10,5 millones de toneladas en 2021 y concretamente en el área de regulación de la NEAFC las cuatro pesquerías principales arrojaron capturas de aproximadamente 3,3 millones de toneladas, lo cual representa el 31 % de las capturas totales del área de competencia del Convenio[915]. La mayoría de las poblaciones de peces abarcadas por el área del Convenio[916] se encuentran tanto en las ZEEs de las Partes contratantes como en el área de regulación de la NEAFC. Esta situación ha originado una serie de conflictos a la hora de asignar posibilidades de pesca. Un buen ejemplo de ello es el caso de la bacaladilla, pesquería para la cual las Partes contratantes no lograron acordar un régimen de gestión, entre 2002 y 2006, producto de posiciones divergentes. Por un lado, Noruega afirmaba que la bacaladilla debía gestionarse de acuerdo con la pertenencia de la especie a la ZEE, por tanto, a los Estados Partes se les debía otorgar posibilidades de pesca de acuerdo con la proporción de la población ubicada en su ZEE. Basándose en esto, Noruega reclamó el 37 % del TAC, lo cual correspondía a la participación de

[913] NEAFC, *Convention and Regulatory Areas*. Disponible en: <https://www.neafc.org/page/27>.
[914] NEAFC, *About the Work of NEAF*. Disponible en: <https://www.neafc.org/about>.
[915] NEAFC, *Fisheries Statistics*. Disponible en: <https://www.neafc.org/catch>.
[916] El área de competencia de la NEAFC abarca peces, moluscos, crustáceos e incluso las especies sedentarias. Se excluyen, en la medida que sean reguladas por otros acuerdos internacionales, las especies altamente migratorias —el atún del atlántico, por ejemplo, que es gestionado por la ICCAT— y las poblaciones anádromas [Convenio NEAFC, art. 1 (b)].

Noruega en las capturas totales de bacaladilla para el periodo 1977-2000. Por otra parte, la UE afirmó que las capturas en las ZEEs de los respectivos países debían formar la base para una asignación futura y que esto debería suceder independientemente de que el Estado realizara las capturas. En dicho escenario, la UE exigió el 58 % del TAC y afirmó al mismo tiempo que Noruega solo tenía derecho al 12 % de las capturas. Las Islas Feroe compartían la posición de la UE y reclamaban el 31 % del TAC de bacaladilla. Al mismo tiempo, los derechos de pesca históricos fueron alegados por varias Partes contratantes para apoyar sus posiciones o invalidar las de las otras Partes (por ejemplo, Islandia reclamaba el 22% del TAC). Todos los reclamos de porcentaje de cuotas sumaron 170%, lo cual sirve para ilustrar la gran distancia que existía en las posiciones de las Partes contratantes[917].

El conflicto de la bacaladilla demuestra como la determinación de la captura total permisible de una especie que se encuentra tanto en las ZEEs de varios Estados como en la alta mar adyacente puede originar conflictos entre los miembros de una OROP. Conflicto que se agrava teniendo en cuenta que todas las Partes contratantes del Convenio NEAFC —tal como se examina a continuación— son Estados que presentan ZEEs colindantes al área de regulación.

7.1. La composición de la NEAFC

En la actualidad, la NEAFC está compuesta por cinco Estados: Dinamarca (respecto a las Islas Feroe y Groenlandia), Islandia, Noruega, Rusia y el Reino Unido; y una ORIE: la UE[918]. Lo anterior, convierte a la NEAFC —junto a la CCSBT— en una de las OROPs más pequeñas en términos de membresía. La composición actual de la NEAFC refleja en gran medida a sus Estados contratantes originarios. El convenio NEAFC estuvo abierto a la firma, desde el 18 de noviembre de 1980 al 28 de febrero de 1981, a la Comunidad Europea y a los demás Estados que participaron en su negociación: Bulgaria, Cuba, Dinamarca (respecto a las Islas Feroe y Groenlandia), España, Finlandia, Islandia, Noruega, Polonia, Portugal, República Democrática Alemana, Suecia y la Unión Soviética[919]. Dentro de dichas fechas el Convenio fue firmado y

[917] Dag STANDAL, 'The rise and decline of blue whiting fisheries—capacity expansion and future regulations', *Marine Policy* 30 (2006), p. 318.
[918] NEAFC, *Status of the 1980 Convention on Future Multilateral Cooperation in North-East Atlantic Fisheries*. Disponible en: <https://www.neafc.org/system/files/status-of-1980_convention-03.pdf>.
[919] Convenio NEAFC, art. 20 (1).

posteriormente ratificado, aceptado o aprobado por casi todos los participantes de la negociación, salvo Cuba, quien firmó y luego no ratificó el Convenio; y Finlandia, quien no firmó, pero luego ingresó a la UE[920].

El Convenio NEAFC permite la inclusión de nuevas Partes contratantes, aunque el proceso de adhesión varía según si los nuevos entrantes participaron en las negociaciones del Convenio. En efecto, los Estados que participaron en el proceso de negociación y que posteriormente no firmaron el Convenio tienen la posibilidad de adherirse a éste en cualquier momento después de su entrada en vigor (17 de marzo de 1982)[921]. Los únicos Estados que no firmaron el Convenio en el plazo establecido fueron Bulgaria y Finlandia. Sin embargo, ambos Estados actualmente son miembros de la UE y se encuentran, por consiguiente, representados por esta última ante la NEAFC.

Por otro lado, cualquier Estado que no haya participado en la negociación del Convenio NEAFC, con excepción de los Estados miembros de la UE, puede adherirse a éste en cualquier momento después de su entrada en vigor, siempre que se apruebe la correspondiente solicitud de adhesión por una mayoría de tres cuartos de todas las Partes contratantes[922]. Hasta la fecha, Estonia[923] y el Reino Unido[924] son los únicos Estados que se han adherido al Convenio bajo estas condiciones.

---

[920] La UE tiene competencia para representar los intereses pesqueros de sus Estados miembros en la NEAFC. Por tanto, aquellos países europeos que habían firmado y ratificado el tratado fundacional de la organización (Bulgaria, la República Democrática Alemana, Portugal y Suecia; Finlandia no firmó) se retiraron de la NEAFC una vez que la legislación de la UE les fue aplicable. Véase: *Decisión (81/608/EEC) del Consejo de 13 de julio de 1981 relativa a la celebración del Convenio sobre la futura cooperación multilateral en los caladeros del Atlántico Nororiental*, DOUE L 227/1, 12 de agosto de 1981.

[921] Convenio NEAFC, art. 20 (3).

[922] *Ibid.*, art. 20 (4).

[923] Estonia se adhirió al Convenio el 7 de abril de 2004, pero luego de ingresar a la UE el primero de mayo de 2004, se retiró de la NEAFC el 15 de julio de 2006. En 2003 Lituania presentó una solicitud para adherirse, pero no se le otorgó la calidad de Parte contratante debido a las preocupaciones sobre la actividad de pesca INDNR por parte de algunos barcos con pabellón lituano [OECD, 'Modernising the North Atlantic Fisheries Commission (NEAFC)', *Strengthening Regional Fisheries Management Organisations* (2009), p. 73].

[924] Después de su salida de la UE, en 2020, el Reino Unido se adhirió al Convenio NEAFC tras una corta negociación con las Partes contratantes. En opinión de Gabriela OANTA —la cual es compartida— fue sorprendente que el Reino Unido pudiera completar las negociaciones para ser miembro tan rápidamente, considerando que la adhesión requiere la aprobación de las tres cuartas Partes de los miembros de la Comisión y, por otro lado, teniendo en cuenta las disputas pesqueras pasadas del Reino Unido con Islandia y Noruega, y las posibles disputas con las flotas de los Estados miembros de la UE [OANTA, 'Resolving the United Kingdom and European Union Membership of Regional Fisheries Management Organisations Post Brexit', pp. 359-360].

Con todo, el ingreso a la OROP —aun sobrepasando estas condiciones de participación— no garantiza a los nuevos miembros posibilidades de pesca, pues, al igual que en el caso de la NAFO, la NEAFC en 2003 orientó las expectativas de los futuros miembros en relación a las oportunidades de pesca en el área de regulación. La NEAFC advirtió que los Estados no contratantes deben ser conscientes de que, en la actualidad y en el futuro previsible, las poblaciones reguladas por la Comisión están totalmente asignadas y las oportunidades de pesca para los nuevos miembros probablemente se limitarán a nuevas pesquerías (poblaciones no asignadas actualmente). Luego, una vez que se conviertan en nuevos miembros, los Estados participarán en las mismas condiciones que los miembros existentes respecto a las futuras asignaciones de poblaciones de peces que no estén reguladas en el momento en que presenten la solicitud de ingreso[925].

Dadas estas circunstancias, para un nuevo entrante puede resultar poco viable convertirse en miembro de la NEAFC. Esto se debe tanto al alto quórum de aprobación requerido por el Convenio, como al hecho de que las poblaciones de peces en el área de regulación de la NEAFC ya están completamente asignadas, tanto actualmente como en el futuro previsible[926]. Con todo, si un Estado no contratante del Convenio desea colaborar con la NEAFC, ya sea para operar embarcaciones pesqueras o para llevar a cabo programas de investigación en el área de regulación, puede presentar a la Comisión una solicitud detallada sobre sus actividades pesqueras con el fin de obtener el estatus de PNCC[927]. La decisión de conceder el estatus de PNCC se realiza anualmente[928] por una mayoría simple de los miembros de la NEAFC[929]. Una vez que se concede este estatus, las PNCC tienen la obligación de informar al secretario de la Comisión, antes del 31 de octubre de cada año, si tienen la intención de utilizar una «cuota de cooperación» durante el año siguiente. De manera similar, los nuevos miembros de la Comisión que previamente tenían el estatus de PNCC pueden solicitar

[925] NEAFC, *Guidelines for the expectation of future new Contracting Parties with regard to fishing opportunities in the NEAFC Regulatory Area*.
[926] Para un mayor detalle, véase *infra* Capítulo Cuarto, apartado 2.7.
[927] Esta solicitud debe incluir un informe exhaustivo sobre sus pesquerías históricas en el área del Convenio, información sobre la actividad pesquera actual en el área de regulación, detalles de los programas de investigación realizados en dicha área y una descripción de las medidas implementadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones del Estado del pabellón y del Estado del puerto, de acuerdo con los instrumentos internacionales pertinentes [NEAFC, *Scheme of Control and Enforcement 2023*, art. 34 (b).].
[928] *Ibid.*, art. 34 (a).
[929] Convenio NEAFC, art. 3 (9).

una asignación de parte de esta cuota cooperativa[930]. Actualmente hay tres Estados no contratantes que cooperan con la NEAFC: Bahamas, Canadá y Panamá[931]; siendo el primero de estos Estados el único que desarrolló actividades pesqueras en el área de regulación, de acuerdo al último informe de cumplimiento de la NEAFC (2021)[932].

7.2. La adopción de decisiones en la NEAFC

La NEAFC puede formular recomendaciones relativas a las actividades pesqueras desarrolladas tanto el área de regulación del Convenio[933] como en una zona sometida a la jurisdicción de una Parte contratante, siempre que esta última así lo solicite y que la recomendación reciba su voto afirmativo[934]. Dichas recomendaciones pueden contener medidas destinadas a la fijación de totales admisibles de captura y su asignación a las Partes contratantes, así como la regulación del volumen del esfuerzo pesquero y su posterior asignación a los Estados Partes del Convenio[935].

En la NEAFC, sin embargo, las decisiones sobre la determinación del TAC de una serie de poblaciones de peces se toman fuera de la Comisión. Esto se debe a que la mayoría de las poblaciones se encuentran en la zona de jurisdicción de los Estados ribereños y, por tanto, fuera del área de regulación de la Comisión. Es por ello que la gestión pesquera en la NEAFC se puede clasificar en dos conjuntos diferentes de medidas: aquéllas que se aplican dentro del área de regulación, y aquéllas que se aplican tanto en el área de regulación como en las ZEEs de varios Estados ribereños. En la práctica, en la NEAFC existe un entendimiento entre las Partes contratantes de que cada participante determinará su propio plan de gestión, incluida su participación en el TAC[936].

Las decisiones en la NEAFC se adoptan por mayoría simple, correspondiéndole a cada Parte contratante un voto en la Comisión. No obstante, tratándose de recomendaciones que dicen relación con medidas destinadas a la fijación del TAC o volumen de esfuerzo pesquero y su posterior distribución a las Partes contratantes, se requiere una mayoría

[930] NEAFC, *Guidelines for the expectation of future new Contracting Parties*.
[931] NEAFC, *41 Annual Meeting of the North-East Atlantic Fisheries Commission* (2022), párr. 12.
[932] En 2021, Bahamas envió 69 mensajes de notificación de presencia de buques pesqueros en el área de regulación y envió 34 mensajes de autorización para pescar. Además, Bahamas presentó 61 mensajes de transbordo (ninguno de los cuales tuvo lugar en el área de regulación) y 24 mensajes de puerto de desembarque [NEAFC, *Compliance Report 2021*, p. 15].
[933] Convenio NEAFC, art. 5 (1).
[934] *Ibid*., art. 6 (1).
[935] *Ibid*., art. 7 (e) y (f).
[936] OECD, 'Modernising the North Atlantic Fisheries Commission', p. 79. Para un mayor detalle, véase *infra* Capítulo Cuarto, apartado 2.7.

cualificada, esto es, una mayoría de dos tercios de los votos de todas las Partes contratantes presentes que voten afirmativa o negativamente. Para llevar a cabo esta última votación, se requiere que exista un quórum de dos tercios de las Partes contratantes[937].

La elección de un quórum de dos tercios para la toma de decisiones en la NEAFC responde a las circunstancias específicas de la gestión pesquera en el Atlántico Nororiental. Dada la historia de intereses divergentes entre las Partes contratantes en el área del Convenio, podría resultar difícil o incluso imposible alcanzar un consenso en ciertas ocasiones. Por lo tanto, es factible que una medida de conservación u ordenación sea adoptada a pesar del voto desfavorable de algún miembro de la NEAFC. No obstante, una vez adoptadas, las medidas de la NEAFC son obligatorias para todos los miembros de la Comisión y entran en vigor en una fecha determinada por la propia Comisión, que será, como mínimo, 30 días después de finalizar el período durante el cual las Partes contratantes pueden presentar objeciones[938].

7.3. La posibilidad de oponerse a las medidas adoptadas por la NEAFC

Cualquier miembro de la NEAFC puede presentar una objeción a una medida relativa a actividades pesqueras desarrolladas en el área de regulación. Esta facultad debe ser ejercida dentro de los 50 días siguientes a la notificación de la medida. En caso de que se presente una objeción, la medida no será obligatoria para la Parte contratante que la haya objetado. Además, si tres o más Partes contratantes presentan una objeción a la recomendación, ésta no será obligatoria para ninguna de ellas[939].

Adicionalmente —y al igual que en la NAFO— es posible que un año después de la fecha de entrada en vigor de una medida, cualquier Parte contratante notifique a la Comisión su decisión de no aceptarla. En dicho caso, la medida dejará de ser obligatoria para la Parte contratante un año después de la fecha de la notificación de no aceptarla.

---

[937] Convenio NEAFC, art. 3 (9).

[938] *Ibid.*, art. 12 (1).

[939] *Ibid.*, art. 12 (2). Cuando la NEAFC adopte una recomendación relativa a actividades pesqueras desarrolladas en una zona sometida a la jurisdicción de una Parte contratante, solamente la Parte Contratante que ejerza la jurisdicción en dicha zona puede, dentro de los 60 días siguientes a la notificación de la misma, presentar una objeción, en cuyo caso la recomendación no será obligatoria para ninguna Parte Contratante. Asimismo, solamente dicha Parte contratante puede notificar a la Comisión su decisión de no aceptar la recomendación, caso en el cual, la recomendación dejará de ser obligatoria para todas las Partes Contratantes transcurrido un período de 90 días a partir de la fecha de la notificación [*Ibid.*, arts. 12 (3) y 13 (2)].

Luego, la medida que ha dejado de ser obligatoria para una Parte contratante puede dejar de serlo, asimismo, para cualquier otra Parte que notifique a la Comisión su decisión de no aceptarla[940].

En definitiva, bajo las actuales normativas de la NEAFC, cualquier Parte contratante tiene la opción de excluirse de la aplicación de una medida adoptada por la organización sin necesidad de justificar su decisión. Debido a esto, en 2004, la UE propuso una enmienda al Convenio NEAFC. Esta enmienda requiere que las Partes contratantes que formulen una objeción o notifiquen su intención de no estar vinculadas por una medida vigente expliquen los motivos de su decisión y sus planes posteriores a la exclusión. Esto incluiría una descripción de cualquier medida alternativa de conservación y gestión que tengan la intención de implementar o que ya hayan implementado[941]. Aunque la enmienda fue aprobada por tres cuartas Partes de todos los miembros de la Comisión, aún no ha entrado en vigor. La razón es que cualquier Parte contratante puede objetar la enmienda dentro de los 90 días siguientes a su aprobación, y si lo hace, la enmienda no será efectiva para ninguna de las Partes a menos que la objeción sea retirada[942]. Hasta la fecha, Rusia ha mantenido su objeción a la enmienda de 2004, como quedó evidenciado en la última reunión anual de la NEAFC en 2022, donde reiteró que la cuestión de la objeción a la enmienda sigue en pie[943].

7.4. Los criterios para la asignación de derechos de participación en la NEAFC

El Convenio NEAFC no establece un catálogo de criterios para la asignación de derechos de participación. Esta responsabilidad se delega en la propia NEAFC, quien puede formular medidas destinadas a la fijación del TAC y su asignación a las Partes contratantes, así como la regulación del volumen del esfuerzo pesquero y su posterior asignación a los Estados Partes del Convenio[944]. Aunque el Convenio no detalla criterios específicos, sí exige que cualquier medida de conservación u ordenación se base en la mejor evidencia científica disponible, adoptando un enfoque precautorio y

[940] *Ibid.*, art. 13 (1).
[941] NEAFC, *EU Proposal to amend the Convention 2004*.
[942] Convenio NEAFC, art. 19 (3).
[943] NEAFC, *41 Annual Meeting of the North-East Atlantic Fisheries Commission* (2022), párr. 5.
[944] Convenio NEAFC, art. 7(e) y (f).

ecosistémico[945]. Cabe destacar que la NEAFC recoge del CIEM las informaciones y dictámenes científicos necesarios para la adopción de sus medidas[946].

En la práctica, cuando la NEAFC determina la naturaleza y el alcance de los derechos de participación, otorga prioridad a los intereses de los Estados ribereños afectados. Esto se debe a un entendimiento común entre las Partes contratantes, según el cual cada una desarrollará su propio plan de gestión, incluyendo su participación en el TAC. Sin embargo, esta situación presenta desafíos significativos para equilibrar la conservación sostenible con las demandas económicas de los Estados miembros. Aunque el uso de la información científica proporcionada por el CIEM refleja un compromiso con la gestión basada en la evidencia, la tendencia a anteponer los intereses nacionales a las recomendaciones científicas podría comprometer este enfoque. Esto implica el riesgo de que algunos Estados puedan incrementar unilateralmente sus cuotas por encima de los límites sostenibles sugeridos por el CIEM, lo que podría resultar en la sobreexplotación de las poblaciones de peces.

7.5. La pesca INDNR en el área de regulación de la NEAFC

Una de las preocupaciones centrales de la NEAFC ha sido la falta de control y cumplimiento de las medidas de conservación y ordenación en el Atlántico Nororiental. Fue a finales de la década de 1990 cuando la Comisión implementó medidas con el objetivo de reducir las actividades de pesca INDNR[947]. La adopción de un esquema integral de control y cumplimiento fue central para la respuesta de la NEAFC a dichas actividades. En este contexto, la Comisión ha desempeñado un papel esencial al movilizar a las Partes contratantes hacia un objetivo común y lograr cambios que no se opongan a sus intereses particulares.

En concreto, la NEAFC contempla un listado de infracciones catalogadas como graves que pueden ser cometidas por buques pesqueros que enarbolan el pabellón de un Parte contratante. Algunas de estas infracciones están relacionadas con la asignación de cuotas de pesca e incluyen: pescar sin cuota o después de haber alcanzado ésta; cometer

[945] *Ibid.*, art. 4 (2).
[946] *Ibid.*, art. 14 (1).
[947] En 1999 entró en vigor el esquema de control y cumplimiento sobre las embarcaciones que pescan en áreas más allá de los límites de la jurisdicción pesquera nacional y el esquema para promover el cumplimiento por parte de los buques de Partes no contratantes. Luego, en 2007, entró en vigor un nuevo esquema de control y cumplimiento, que incluye el sistema de control portuario.

errores graves en el registro de las capturas; y el incumplimiento reiterado a la forma en que se comunican las capturas[948]. En caso de detectarse una infracción, cada Parte contratante debe asegurase de tomar las medidas apropiadas, incluidas acciones administrativas o procesos penales de conformidad con su legislación nacional, contra las personas físicas o jurídicas responsables. Estos procedimientos pueden privar de los beneficios económicos a los responsables o establecer sanciones proporcionales a la gravedad de las infracciones, para así disuadir efectivamente futuras infracciones[949].

Por otra parte, si un buque que no pertenece a una Parte contratante es avistado realizando actividades de pesca en el área del Convenio, se presume que está socavando la eficacia de las medidas adoptadas por la NEAFC. En estos casos, el secretario de la Comisión toma medidas inmediatas incluyendo al buque en una lista provisional de embarcaciones que practican la pesca INDNR. Se solicita entonces explicaciones al Estado del pabellón. Si las respuestas no son satisfactorias, el buque es trasladado a una lista definitiva[950]. El sistema de listas de buques INDNR, implementado por la NEAFC desde 2005, ha demostrado ser altamente efectivo, logrando una drástica reducción de la pesca INDNR en el área del Convenio, especialmente por parte de embarcaciones de Estados no contratantes[951]. Esta eficacia se refleja en que, actualmente, la NEAFC solo tiene seis embarcaciones en su lista definitiva, todas con pabellón desconocido, y no hay embarcaciones en la lista provisional[952].

El éxito de estas medidas puede atribuirse en gran parte a las acciones obligatorias que las Partes contratantes deben emprender una vez que los buques son incluidos en la lista de pesca INDNR. Estas acciones, adoptadas conforme a la legislación nacional, incluyen: prohibir la entrada de estos buques a sus puertos; negarles la autorización para pescar en aguas bajo jurisdicción nacional; rechazar el fletamento de tales embarcaciones; denegar el otorgamiento de su pabellón; prohibir la importación de pescado capturado por dichos buques; impedir a importadores, transportistas y otros sectores relacionados el transbordo y la comercialización de dicho pescado; y recopilar e intercambiar información relevante con otras Partes contratantes o no contratantes que

[948] NEAFC, *Scheme of Control and Enforcement 2023*, art. 29 (b), (d) y (e).
[949] *Ibid*., art. 31.
[950] *Ibid.*, art. 44 (1).
[951] NEAFC, *NEAFC A and B Lists*. Disponible en: <https://www.neafc.org/mcs/iuu>.
[952] *Ibid.*

colaboren con el objetivo de detectar, controlar y prevenir certificados de importación/exportación falsos con respecto al pescado de dichos buques[953].

8. LA ORGANIZACIÓN REGIONAL DE PESCA DEL PACÍFICO SUR

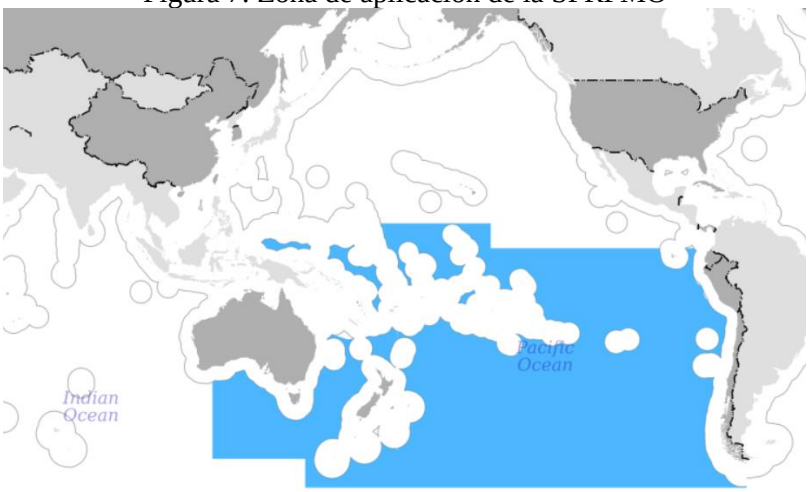
A pesar de que las OROPs han regulado numerosas pesquerías alrededor del mundo ubicadas más allá de las zonas sujetas a la jurisdicción nacional, el Pacífico Sur recién contó con una propia hasta hace poco más de una década. En 2006, Australia, Chile y Nueva Zelanda dieron inicio a un proceso consultivo, marcando un esfuerzo colaborativo para abordar la brecha en la conservación y gestión internacional de las poblaciones de peces transzonales, así como para la protección de la biodiversidad marina en las zonas de alta mar del océano Pacífico Sur[954]. Esta iniciativa conjunta llegó a su punto culmine en 2009, en la octava Reunión Internacional de Consulta[955], donde los participantes alcanzaron un logro significativo: la adopción de la Convención para la Conservación y Ordenación de los Recursos Pesqueros de Alta Mar del Océano Pacífico Sur[956].

El objetivo de la Convención SPRFMO es «garantizar la conservación a largo plazo y la explotación sostenible de los recursos pesqueros a través de la aplicación del criterio de precaución y del enfoque basado en los ecosistemas, para salvaguardar de este modo los ecosistemas marinos que albergan dichos recursos»[957]. El objetivo de la SPRFMO representa un cambio significativo en la gestión de los recursos marinos vivos, pasando de un enfoque centrado principalmente en la conservación y ordenación de los recursos pesqueros a uno que busca el equilibrio entre el uso y la preservación de estos recursos dentro de un contexto ecosistémico más amplio. Dentro de las poblaciones de peces que la SPRFMO gestiona, destacan principalmente el jurel y el *orange roughy*. El jurel se distribuye en las costas de Australia, Nueva Zelanda y en el oeste de Sudamérica, incluyendo Chile y Perú. Por su parte, el *orange roughy*, una especie de aguas profundas, se encuentra a nivel mundial, pero su principal zona de cosecha comercial se

[953] NEAFC, *Scheme of Control and Enforcement 2023*, art. 45 (2).
[954] Véase: *Final Act of the International Consultations on the Establishment of the Proposed South Pacific Regional Fisheries Management Organisation* (2009).
[955] Véase: *The eighth Meeting of the International Consultations on the Establishment of the South Pacific RFMO* (2009).
[956] Hecha en Auckland el 14 de noviembre de 2009. Entró en vigor el 24 de agosto de 2012. UNTS 2013, vol. 2899, núm. 50553, p. 211.
[957] Convención SPRFMO, art. 2.

localiza en el Pacífico Sur, específicamente frente a las costas de Australia y Nueva Zelanda[958]. De ahí, entonces, que el área de la SPRFMO, salvo disposición en contrario, abarque a las aguas del Océano Pacífico que se encuentran más allá de las zonas sujetas a la jurisdicción nacional (Figura 7), de conformidad con el Derecho internacional[959].

Figura 7: Zona de aplicación de la SPRFMO



Fuente: FAO[960]

La Convención SPRFMO abarca un área significativa del Océano Pacífico, centrándose en especies clave como el jurel y el *orange roughy*. Estas especies, situadas en regiones clave que presentan desafíos significativos en términos de gestión, son el foco de un compromiso incuestionable por parte de la Convención junto con la preservación de la biodiversidad y la promoción de la sostenibilidad de las pesquerías[961]. Con esta mirada estratégica, la Convención SPRFMO se revela como un tratado progresista dentro del ámbito de las OROPs, destacándose no solo por su reciente adopción sino también por su enfoque global hacia una gestión pesquera más responsable y efectiva[962]. Precisamente la composición de la SPRFMO y su metodología en la toma de decisiones reflejan una evolución notable en la gestión de los recursos pesqueros, tal como se examina a continuación.

[958] Howard SCHIFFMAN, 'The South Pacific Regional Fisheries Management Organization (SPRFMO): an improved model of decision-making for fisheries conservation?', *Journal of Environmental Studies and Sciences*, vol. 3, núm. 2 (2013), p. 210.
[959] Convención SPRFMO, art. 5 (1).
[960] FAO, *Regional Fishery Bodies Map Viewer SPRFMO*, disponible en <https://www.fao.org/figis/geoserver/factsheets/rfbs.html>.
[961] Convención SPRFMO, arts. 2 y 3.
[962] SCHIFFMAN, 'The South Pacific Regional Fisheries Management Organization', p. 209.

8.1. La composición de la SPRFMO

La SPRFMO cuenta actualmente con la participación de 17 miembros, reflejando un espectro amplio y diverso de actores y regiones comprometidas con la gestión sostenible de los recursos pesqueros del Pacífico Sur. Entre sus miembros figuran: Australia, Belice, Chile, China, las Islas Cook, Corea del Sur, Cuba, Ecuador, Estados Unidos, Dinamarca con respecto a las Islas Feroe, Nueva Zelanda, Panamá, Perú, Rusia, Taiwán, Vanuatu y la UE[963]. Todos estos actores participaron activamente en las Consultas Internacionales sobre el Establecimiento de una OROP en el Pacífico Sur, un proceso que se desarrolló entre 2006 y 2009[964]. La mayoría de estos participantes firmó la Convención SPRFMO al término de las consultas, con la excepción de Ecuador, que se adhirió en 2015, y Panamá, que lo hizo en 2022[965].

El artículo 37 de la Convención SPRFMO detalla las condiciones de participación, estableciendo que cualquier Estado, ORIE, entidad pesquera u otra entidad mencionada en el artículo 305 (1) letras c), d) y e) de la CNUDM, con interés en los recursos pesqueros, puede adherirse a la Convención SPRFMO y así convertirse en miembro de su Comisión. Esta disposición subraya la naturaleza abierta de la SPRFMO, pues no se requiere un proceso de solicitud específico para la membresía y la decisión de admisión de nuevos miembros no recae directamente en la Comisión. Adicionalmente, el requisito de tener un «interés en los recursos pesqueros» refleja un cambio en el enfoque de las OROPs, donde el interés en la conservación de los recursos marinos puede ser un objetivo tan crucial como la gestión misma. Puede abarcar también preocupaciones como la reducción de la captura incidental no deseada mediante restricciones de equipo y medidas que consideran los impactos en las relaciones ecosistémicas, como la dinámica presa-depredador, y la preservación de los hábitats marinos[966].

En consonancia con su compromiso de inclusividad y cooperación, los miembros de la SPRFMO tienen la responsabilidad de alentar a las Partes no contratantes, cuyos buques operan en la zona de la Convención SPRFMO, a adherirse a esta última o a cooperar

[963] SPRFMO, *Participation SPRFMO*. Disponible en <https://www.sprfmo.int/about/participation/>.
[964] También participaron Colombia, Micronesia, Fiyi, Francia, Japón, Islas Marshall, Niu, Palau, Papua Nueva Guinea, Samoa, Islas Salomón, Tonga, Ucrania y Venezuela. Como observador participó Malasia y México, y como observador especial Taiwán.
[965] Cabe destacar que Estados Unidos, aunque firmó la Convención SPRFMO, no la ratificó hasta 2015 [SPRFMO, *Participation SPRFMO*].
[966] SCHIFFMAN, 'The South Pacific Regional Fisheries Management Organization', p. 210.

plenamente con las medidas de conservación y gestión establecidas[967]. Para facilitar y estructurar esta integración, la SPRFMO ha creado el estatus de PNCC[968], una iniciativa que evidencia la voluntad de la organización de trabajar conjuntamente con una variedad más amplia de actores en la gestión pesquera. La participación actual de Curazao y Liberia como PNCC es un claro testimonio del éxito de esta estrategia[969].

8.2. La adopción de decisiones en la SPRFMO

La Comisión de la SPRFMO actúa como el principal órgano de toma de decisiones de la organización, desempeñando un papel crucial en la gestión de los recursos pesqueros. Según el artículo 8 (b) de la Convención SPRFMO, las funciones de la Comisión incluyen, «determinar la naturaleza y el grado de la participación en la pesca de los recursos pesqueros, incluyendo, si procede, la de poblaciones particulares». Para la implementación de estas medidas, la SPRFMO adopta un enfoque de toma de decisiones basado en el consenso[970], al igual que otras OROPs como la WCPFC, la IATTC, la NAFO y la NPFC. En este proceso, el consenso se alcanza cuando no existe ninguna objeción formal al momento de tomar una decisión[971].

El método de toma de decisiones de la SPRFMO, orientado hacia el consenso, refleja un compromiso deliberado para alcanzar una unanimidad entre todos los miembros. En esta línea, la Convención SPRFMO, siguiendo el ejemplo de organizaciones como la NAFO y la NPFC, busca armonizar las opiniones divergentes mediante un proceso de revisión colectiva. En estas circunstancias, si el presidente de la Comisión considera que se han agotado todos los esfuerzos posibles para lograr un consenso, se procede a la toma de decisiones bajo parámetros específicos: las decisiones relativas a cuestiones procedimentales se tomarán por una mayoría simple de los votos emitidos[972], mientras que aquellas que abordan cuestiones sustanciales requerirán una mayoría cualificada de tres cuartas Partes de los votos[973].

Este enfoque innovador de la SPRFMO en la toma de decisiones busca fomentar una mayor colaboración y un compromiso más fuerte con la sostenibilidad en la gestión de

[967] Convención SPRFMO, art. 32 (3)
[968] SPRFMO, *Decision 02-2018 Rules for Cooperating non-Contracting Parties* (2018).
[969] SPRFMO, *2023 Annual Report of the SPRFMO* (2023), párr. 1.
[970] Convención SPRFMO, art. 16 (1).
[971] *Ibid*.
[972] *Ibid.*, art. 16 (2) (a).
[973] *Ibid.*, art. 16 (2) (b).

los recursos pesqueros, marcando un cambio significativo en la manera en que se abordan las disputas y se toman decisiones clave en el ámbito de la ordenación pesquera regional. Además, las disposiciones específicas para la toma de decisiones establecidas en la Convención SPRFMO tienen como objetivo claro reducir el uso excesivo de objeciones, una práctica que ha resultado problemática en otras OROPs.

8.3. La posibilidad de oponerse a las medidas adoptadas por la SPRFMO

En el contexto de las OROPs, históricamente se ha permitido a las Partes objetar y optar por no acatar decisiones que consideren desfavorables. Esto ha sido un factor clave en la falta de éxito de muchas OROPs[974]. Consciente de esto, la Convención SPRFMO ha desarrollado un procedimiento de objeción más riguroso, con el objetivo de prevenir su uso indebido. Según el artículo 17 (1) de la Convención, las decisiones tomadas por la Comisión sobre cuestiones de fondo —como la asignación de derechos de participación— son vinculantes. Si una Parte desea objetar una decisión, debe hacerlo dentro de los 60 días posteriores a su notificación[975]. Sin embargo, la SPRFMO establece condiciones estrictas para quienes presenten objeciones: el miembro que objeta debe detallar los fundamentos de su objeción y adoptar medidas alternativas de efecto equivalente a la decisión objetada[976]. Además, la Convención especifica que las únicas razones válidas para una objeción son la discriminación injustificada contra el miembro que objeta, ya sea formal o de hecho, o una contradicción con las disposiciones de la Convención, la CNUDM o el Acuerdo de sobre Poblaciones de Peces[977].

A diferencia de OROPs más antiguas —como la ICCAT, la IOTC y la NEAFC— que no exigen a los Estados justificar detalladamente sus objeciones, la SPRFMO se destaca por haber implementado un enfoque más riguroso en su mecanismo de objeción. Este enfoque se evidencia en la creación de un Panel de Revisión, que se convoca dentro de los 30 días siguientes al período de objeción[978]. La efectividad de este Panel se ha demostrado en tres ocasiones distintas en la SPRFMO, concretamente en los años 2013,

[974] Para mayor información, véase: SCHIFFMAN, Howard, *Marine conservation agreements: the law and policy of reservations and vetoes* (Martinus Nijhoff-Brill, 2008).
[975] Convención SPRFMO, art. 17 (2)
[976] *Ibid.*, art. 17 (2) (b)
[977] *Ibid.*, art. 17 (2) (c).
[978] *Ibid.*, art. 17 (5). El procedimiento para nominar el Panel de Revisión se establece en el Anexo II de la Convención SPRFMO. Típicamente son expertos reconocidos en el campo de las pesquerías.

2018 y recientemente en 2023[979]. La utilización repetida de grupos de expertos para resolver controversias resalta la viabilidad y eficacia de este método en la práctica, alineándose con el objetivo del artículo 28 del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces de prevenir disputas. Un ejemplo destacado de la utilidad de este enfoque es el panel de expertos convocado en 2013. Este evento no solo fue significativo por ser la primera revisión de una decisión de esta naturaleza en el contexto de las OROPs, sino que también proporcionó una visión profunda y reveladora sobre cómo manejar de manera efectiva las disputas en la gestión pesquera internacional[980].

8.4. Los criterios para la asignación de derechos de participación en la SPRFMO

El Convenio de la SPRFMO es uno de los pocos tratados constitutivos de OROPs, junto a al convenio CCSBT y la Convención WCPFC, que establece un listado de criterios para la asignación de derechos de participación. En concreto, el artículo 21 (1) de la Convención establece:

> Cuando se adopten decisiones relacionadas con la participación en la pesca de cualquier recurso pesquero, incluidas las relativas a la asignación del total admisible de capturas o del esfuerzo pesquero total admisible, la Comisión tendrá en cuenta la situación del recurso pesquero y el nivel de esfuerzo pesquero que se esté ejerciendo con respecto al recurso en cuestión, así como los criterios siguientes, según proceda: a) capturas históricas y regímenes y prácticas de pesca anteriores y actuales en la zona de la Convención; b) cumplimiento de las medidas de conservación y ordenación previstas en la presente Convención; c) capacidad y disposición acreditadas para ejercer un control efectivo de los buques pesqueros por parte del Estado del pabellón; d) contribución a la conservación y ordenación de los recursos pesqueros, mediante el suministro de datos precisos y el ejercicio efectivo del seguimiento, control, vigilancia y ejecución; e) aspiraciones e intereses en materia de desarrollo de la actividad pesquera de los Estados en desarrollo, especialmente los pequeños Estados insulares en desarrollo, y de los territorios y posesiones de la región; f) intereses de los Estados ribereños, especialmente de los Estados ribereños en desarrollo y de los territorios y posesiones, en un recurso pesquero que esté presente de forma

[979] Véase nota 3.

[980] Andrew SERDY, 'Implementing Article 28 of the UN Fish Stocks Agreement: The First Review of a Conservation Measure in the South Pacific Regional Fisheries Management Organisation', *Ocean Development and International Law*, vol. 47, núm. 1 (2016), p. 21.

> transzonal en zonas sujetas a la jurisdicción nacional de tales Estados, territorios y posesiones y en la zona de la Convención; g) necesidades de los Estados ribereños y de los territorios y posesiones cuya actividad económica dependa fundamentalmente de la explotación y la pesca de un recurso pesquero que esté presente de forma transzonal en zonas sujetas a la jurisdicción nacional de tales Estados, territorios y posesiones y en la zona de la Convención; h) proporción en la que un miembro de la Comisión está utilizando la captura para consumo interno e importancia de la captura para su seguridad alimentaria; i) aportación al desarrollo responsable de pesquerías nuevas o de pesquerías exploratorias de conformidad con el artículo 22, y j) aportación a la realización de investigaciones científicas con respecto a los recursos pesqueros y a la difusión pública de los resultados de dichas investigaciones.

La Convención SPRFMO presenta una lista de criterios más extensa que la establecida en el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. Ambas, la Convención SPRFMO y el Acuerdo, comparten la consideración del estado de las poblaciones de peces y el nivel de esfuerzo pesquero. Sin embargo, la Convención SPRFMO se distingue por dar un énfasis particular a la capacidad y disposición de los Estados para ejercer un control efectivo sobre sus flotas, lo que refleja una preocupación por la regulación y el cumplimiento efectivo en la gestión pesquera. Además, la SPRFMO otorga un valor significativo a la contribución a la conservación y manejo de los recursos pesqueros, considerando también la importancia de las capturas en términos de seguridad alimentaria interna.

Aunque tanto la Convención SPRFMO como el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces comparten el objetivo común de una gestión pesquera responsable y sostenible, difieren en la manera en que articulan y priorizan sus criterios. Mientras que el Acuerdo pone un énfasis considerable en las necesidades de las comunidades y Estados ribereños, así como en los intereses de los Estados en desarrollo, la Convención SPRFMO se centra más en la gobernanza efectiva, la investigación científica y el desarrollo de pesquerías de una manera que sea sostenible y responsable.

En definitiva, los criterios de asignación de la SPRFMO se alinean de manera complementaria con los criterios del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. Esto se evidenció claramente en la resolución del Panel de Revisión de 2013, derivada de la

objeción presentada por Ecuador[981]. Dicho Panel resaltó que el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces proporciona una guía para la asignación mediante criterios tanto implícitos como explícitos. Sin embargo, es importante destacar que, aunque el Acuerdo establece estos criterios, no ofrece una orientación específica sobre cómo implementarlos de manera práctica en relación con poblaciones de peces específicas, como en la priorización o asignación de peso a los distintos criterios. De esta manera, el Acuerdo reconoce y otorga a las OROPs y a sus miembros, un amplio margen de discreción en la asignación del TAC[982].

8.5. La pesca INDNR en el área de regulación de la SPRFMO

La SPRFMO ha sido un actor clave en la lucha contra la pesca INDNR, un compromiso que se ha fortalecido progresivamente desde finales de la década de 1990 y principios del 2000[983]. Este papel decisivo se refleja en la Convención SPRFMO, un texto moderno que se basa en los éxitos previos obtenidos en el combate a la pesca INDNR. Esta Convención se cimienta en un marco conceptual sólido, adoptando la definición de pesca INDNR tal como se articula en el PAI-INDNR. Este enfoque integrador se manifiesta de manera explícita en el artículo 1 (j) de la Convención SPRFMO, donde se reconoce la pesca INDNR no solo en los términos descritos en el párrafo 3 del mencionado Plan, sino también en relación con otras actividades que la Comisión pueda considerar pertinentes.

Adicionalmente, la Convención SPRFMO, en su Artículo 8 (i), resalta la importancia de la adopción de medidas contra la pesca INDNR como una de las responsabilidades cruciales de la Comisión. Esto se complementa con lo establecido en el artículo 23, donde se justifica la adopción de medidas para la recolección de datos, enfatizando su rol en la contribución a la eliminación o reducción de la pesca INDNR y sus impactos negativos; y con el artículo 27 (f), que instruye a la Comisión a establecer

[981] Ecuador objetó en 2018 su tonelaje y porcentaje de participación en el TAC del jurel chileno. Según Ecuador, la asignación de 2018 se fundamentaba exclusivamente en el criterio de capturas históricas, lo cual resultaba en una desventaja para pequeñas naciones en desarrollo como la suya que carecen de un historial en la pesca del jurel [Véase: *Objection by the Republic of Ecuador* (2018), disponible en <https://www.sprfmo.int/about/doc s/sprfmo-convention/objections/>].

[982] Véase: Panel de Revisión de la CPA, 'Objeción de la Federación Rusa a la Decisión de la Comisión de la SPRFMO', *Caso núm. 2013-14* (19 de abril de 2013). Hallazgos y Recomendaciones emitidos el 5 de julio de 2013, párr. 92.

[983] Osvaldo URRUTIA SILVA y Sebastián RODRÍGUEZ ALFARO, 'The IUU Fishing Vessel Listing Process in the Practice of the South Pacific Regional Fisheries Management Organisation', *Ocean Yearbook Online*, vol. 34 (2020), p. 341.

procedimientos cooperativos adecuados que faciliten un monitoreo, control y vigilancia efectivos.

Para enfrentar la pesca INDNR, la SPRFMO ha implementado una serie de medidas, incluyendo la creación de una lista de buques de pesca INDNR[984], una herramienta efectiva que ha sido empleada ampliamente por las OROPs objeto de este estudio. Al igual que en otras organizaciones, la lista de pesca INDNR de la SPRFMO se estructura en tres etapas claramente definidas (proyecto de lista, lista provisional y lista definitiva)[985]. Este enfoque garantiza que los implicados tengan múltiples oportunidades para presentar sus argumentos y evidencias de apoyo. En este contexto, la lista cumple una doble función. Por un lado, actúa como una medida disuasoria efectiva, y por otro, crea un "efecto de nombrar y avergonzar", lo cual incentiva a las naciones a tomar acciones enérgicas contra los buques implicados[986].

Actualmente, la lista de buques de pesca INDNR de la SPRFMO no incluye embarcaciones[987]. Esta situación se debe a dos factores fundamentales. En primer lugar, la composición de la SPRFMO; la mayoría de sus miembros son Estados con una amplia experiencia en el área de la Convención y poseen la capacidad necesaria para ejercer un control efectivo sobre sus flotas. El segundo factor que contribuye a esta situación es la naturaleza específica de las pesquerías bajo la jurisdicción de la SPRFMO. Las características únicas de cada pesquería, incluyendo los participantes, las áreas de actividad y el equipo de pesca utilizado, permiten un monitoreo y cumplimiento eficaces[988].

Otro factor relevante que puede contribuir a esta situación, son las medidas que los miembros de la SPRFMO y las PNCC deben adoptar en respuesta a los buques incluidos en la lista definitiva. Estás incluyen: retirar autorizaciones de pesca y no otorgar licencias a buques incluidos en la lista; prohibir que los buques bajo su bandera asistan o colaboren con buques incluidos en la lista; restringir el acceso de buques

[984] LA SPRFMO adoptó esta medida en 2013, luego fue sustituida en 2019 y 2020. Véase: SPRFMO, *CMM 04-2020 Conservation and Management Measure Establishing a List of Vessels Presumed to Have Carried Out Illegal, Unreported and Unregulated Fishing Activities in the SPRFMO Convention Area* (2020).
[985] *Ibid.*
[986] URRUTIA SILVA y RODRÍGUEZ ALFARO, 'The IUU Fishing Vessel Listing Process', p. 341.
[987] SPRFMO, *SPRFMO IUU Vessel List*, disponible en <https://www.sprfmo.int/fisheries/conservation-and-management-measures/ >.
[988] URRUTIA SILVA y RODRÍGUEZ ALFARO, 'The IUU Fishing Vessel Listing Process', p. 341.

listados a sus puertos y servicios, salvo en casos de fuerza mayor; prohibir la entrada de buques incluidos en la lista en sus puertos, excepto en circunstancias excepcionales; prohibir el fletamento de buques incluidos en la lista; negarse a otorgar su pabellón a buques incluidos en la lista; prohibir importaciones o transbordos de especies capturadas por buques incluidos en la lista; y desalentar a importadores y otros sectores de interactuar con buques.

Pese a este amplio marco de acción, existen situaciones en las que los Estados del pabellón se encuentran con limitaciones impuestas por su legislación interna, limitaciones que pueden impedirles tomar medidas más proactivas o correctivas[989]. Ante este escenario, se hace evidente la necesidad de que los miembros de las OROPs evalúen y, si es necesario, ajusten sus marcos legales internos para garantizar el cumplimiento efectivo de sus obligaciones bajo la Convención de SPRFMO.

9. LA COMISIÓN DE PESCA DEL PACÍFICO NORTE

La NPFC es una de las OROPs más recientes en establecerse, habiendo comenzado sus operaciones en 2015. Sin embargo, los orígenes de la NPFC se remontan a 2006, con las primeras consultas informales sobre la creación de una comisión en el Océano Pacífico Norte. Este proceso tuvo como objetivo principal abordar la ausencia de una entidad reguladora para la gestión de la pesca de fondo y la protección de los ecosistemas marinos en dicha región[990]. Después de varios años de diálogo y reuniones multilaterales, en 2012 se adoptó la Convención sobre la Conservación y Ordenación de los Recursos Pesqueros de Alta Mar en el Océano Pacífico Norte[991], la cual entró en 2015.

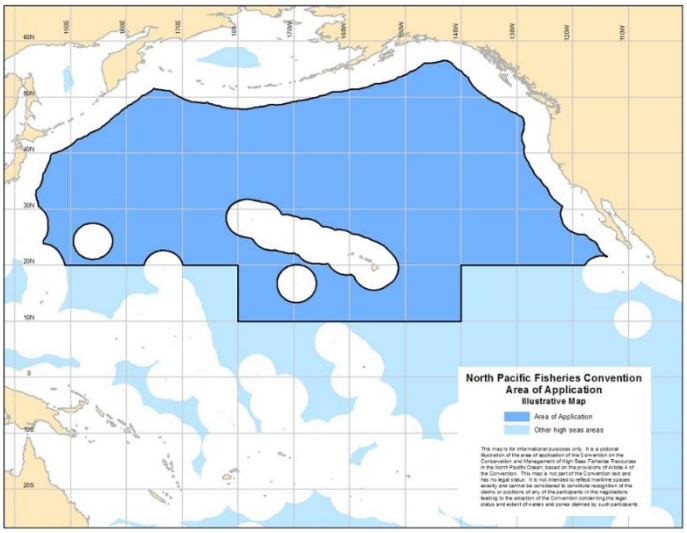
La Convención NPFC tiene como objetivo garantizar la conservación a largo plazo y el uso sostenible de los recursos pesqueros en la zona de la Convención y proteger al mismo tiempo los ecosistemas marinos del Océano Pacífico Norte que albergan dichos recursos[992]. Al igual que la SPRFMO, el objetivo de la NPFC representa un cambio significativo en la gestión de los recursos marinos vivos, buscando el equilibrio entre el uso y la preservación de los recursos pesqueros dentro de un contexto ecosistémico más

[989] *Ibid.*, p. 359.
[990] NPFC, *History*. Disponible en: <https://www.npfc.int/about_npfc/history>.
[991] Hecha en Tokio el 24 de febrero de 2012. Entró en vigor el 19 de julio de 2015.
[992] Convención NPFC, art. 2.

amplio. Los recursos pesqueros a los cuales se aplica la Convención corresponden a todos los peces, moluscos, crustáceos y otras especies marinas capturadas por buques pesqueros en la zona de la Convención, exceptuando: las especies sedentarias, en la medida en que estén sometidas a derechos soberanos de los Estados ribereños; las especies indicadoras de ecosistemas marinos vulnerables; las especies catádromas; los mamíferos marinos, los reptiles marinos y las aves marinas; y otras especies marinas ya cubiertas por instrumentos internacionales de ordenación pesquera existentes previamente[993].

La zona de aplicación de la Convención NPFC comprende las aguas de la alta mar del Océano Pacífico Norte, exceptuando las zonas de alta mar del Mar de Bering[994] y otras zonas de alta mar que estén rodeadas de la ZEE de un único Estado[995]. Esta zona limita, principalmente, con la ZEE de Canadá, de Estados Unidos (la cual comprende la ZEE de las Islas Marianas del Norte), de Corea del Sur, de Japón y de Rusia (Figura 8).

Figura 8: zona de aplicación de la Convención NPFC



Fuente: NPFC[996].

La zona de aplicación de la Convención NPFC se solapa significativamente con el área de la Convención WCPFC, y con el área de competencia de la IATTC. Sin embargo, la NPFC no se encarga de la gestión de los atunes y otras especies similares que son

[993] *Ibid.*, art. 1 (h).
[994] En dicha región se encarga la Convención sobre la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Abadejos en la Región Central del Mar de Bering (1994).
[995] Convención NPFC, art. 4 (1).
[996] NPFC, *Convention & NPFC Area of Application*. Disponible en: <https://www.npfc.int/about_npfc/convention_and_npfc_area_of_application>.

responsabilidad de dichas OROPs. En general, los principales recursos pesqueros en la zona de la Convención NPFC son las poblaciones de peces de fondo que se encuentran en el Océano Pacífico Noroccidental, respecto de las cuales Japón, Corea del Sur y Rusia son líderes en la captura. Por su parte, en el Pacífico Nororiental destaca la pesca por parte de Canadá del bacalao negro. En relación a las poblaciones de peces pelágicos, la paparda del Pacífico ha sido capturada principalmente por China, Japón, Corea del Sur, Rusia, Taiwán y Vanuatu. No obstante, mientras los buques japoneses y rusos faenan principalmente dentro de sus ZEEs, los buques chinos, coreanos y taiwaneses faenan sobre todo en alta mar[997].

Una de las particularidades de la NPFC, es que los Estados que realizan actividades pesqueras en la zona de competencia de la Convención son en su mayoría Estados desarrollados (China, Japón, Corea del Sur, Rusia, Canadá), con excepción de Vanuatu. Dichos Estados, tal como se examina a continuación, son miembros de la Comisión y, en su calidad de miembros, pueden invitar por consenso a adherirse a la Convención a otros Estados u ORIEs.

9.1. La composición de la NPFC

Actualmente, la NPFC cuenta con nueve miembros que incluyen siete Estados (Canadá, China, Corea del Sur, Estados Unidos, Japón, Rusia y Vanuatu), una ORIE, que es la UE, y una entidad pesquera representada por Taiwán[998]. Los miembros originarios de la NPFC son los Estados que participaron en las reuniones multilaterales sobre la ordenación de la pesca de alta mar en el Océano Pacífico Norte. La primera reunión multilateral se celebró en 2006 y se centró únicamente en el Océano Pacífico Noroccidental. En ella participaron sólo los Estados que practicaban la pesca en dicha región (Japón, Corea del Sur y Rusia). Luego, Estados Unidos se unió a los debates como Estado ribereño a las zonas de pesca, dado que en su ZEE se encuentran las mismas poblaciones de peces capturadas en el Pacífico Noroccidental. En la sexta reunión multilateral, celebrada en 2009, asistió por primera vez Canadá; luego, en la

[997] NPFC, *Fishery Overview*. Disponible en: <https://www.npfc.int/fisheries-overview>.
[998] NPFC, *Status of the NPFC Convention*. Disponible en: <https://www.npfc.int/status-npfc-convention>.

séptima reunión, llevada a cabo el mismo año, se unió Taiwán y, en la octava reunión, celebrada em 2010, se unieron China y las Islas Feroe, esta última como observador.[999]

La mayoría de los participantes en las reuniones multilaterales mencionadas anteriormente cumplieron con el plazo establecido para firmar la Convención[1000] y luego la ratificaron, aceptaron o aprobaron. La única excepción fue Rusia, quien no la firmó, pero se adhirió a ésta posteriormente. Esta situación refleja que la Convención NPFC está abierta a la adhesión de los Estados que participaron en las reuniones multilaterales sobre la ordenación de la pesca de alta mar en el Océano Pacífico Norte[1001].

Tras su entrada en vigor, la Convención de la NPFC permite a las Partes contratantes invitar a otros Estados u ORIEs a adherirse a la Convención. Esta decisión se adopta por consenso, lo cual implica la ausencia de cualquier objeción formal en el momento de la toma de decisiones[1002]. Esta invitación se extiende a aquellos actores cuyos buques pesqueros deseen realizar actividades de pesca en la zona de la Convención, así como a otros Estados ribereños de dicha zona[1003]. Dicho esto, la NPFC se distingue como una de las OROPs con requisitos más rigurosos para la adhesión. Incluso si un Estado tiene buques pesqueros que desean operar en la zona de la Convención, o es un Estado ribereño, su solicitud de adhesión podría no ser exitosa si un solo miembro se opone.

Esto último fue lo que aconteció con el proceso de adhesión de la UE. En 2018, la UE tenía la intención de adherirse a la Convención NPFC, sin embargo, la Comisión se abstuvo de decidir[1004]. Pese a lo anterior, todos los miembros de la NPFC estaban preparados para aceptar la segunda solicitud de adhesión de la UE en la quinta reunión anual de la NPFC en 2019, con la excepción de Rusia. Rusia manifestó, sobre la base de

[999] Véase: *Report to the United Nations Secretary General on the development of a new Regional Fisheries Management Organization (RFMO) competent to regulate bottom fisheries in the North Pacific Ocean* (2012).
[1000] Convención NPFC, art. 23 (1). La Convención NPFC estuvo abierta a la firma durante 12 meses desde su adopción (1 de abril de 2012). Aun así, la Convención tardó más de tres años en entrar en vigor, lo cual aconteció 180 días después de que China depositara el cuarto instrumento de ratificación, el 21 de enero de 2015.
[1001] Convención NPFC, art. 24 (1).
[1002] *Ibid.*, art. 1 (d).
[1003] *Ibid.*, art. 24 (2).
[1004] Al estudiar la solicitud de la UE, la Comisión observó que carecía de información suficiente para tomar una decisión en dicho momento. Por lo tanto, la Comisión solicitó a la UE que presentase planes de pesca detallados en los que se especificara los buques y las especies objetivo [NPFC, *4th Commission Meeting Report* (2018), párr. 8].

la información proporcionada por la UE, que esta última tenía previsto pescar caballa en la zona de la Convención. Por tanto, de conformidad con el artículo 7 (1) de la Convención NPFC, la Comisión debía convenir, previo a la adhesión, los medios para poder atender los intereses pesqueros de la UE (como nuevo entrante) de forma compatible con la necesidad de garantizar la sostenibilidad a largo plazo de los recursos pesqueros a los que se aplica la Convención[1005]. Al cierre de la quinta reunión anual de la NPFC (2019), la UE declaró que examinaría los motivos de Rusia a la luz de la prohibición de discriminación establecida en el artículo 8 (3) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces y de la práctica anterior de la NPFC en relación con los casos de adhesión[1006]. En la reunión anual subsiguiente, en 2021, se logró un hito significativo con la aprobación de la solicitud de adhesión de la UE[1007], culminando con el depósito formal de su instrumento de adhesión el 21 de febrero de 2022[1008]. No obstante, este logro no conllevó automáticamente la asignación de posibilidades de pesca para la UE, resaltando así los desafíos continuos en la integración efectiva dentro de la NPFC.

En este contexto, es relevante destacar la aplicación del artículo 24 (3) de la Convención NPFC, que exige que cualquier Parte contratante que no se sume al consenso para invitar a un Estado a adherirse a la Convención, debe justificar su posición por escrito ante la Comisión[1009]. Rusia cumplió con este requisito al expresar su oposición a la adhesión de la UE. Sin embargo, lo notable en este caso es que, mientras el mencionado artículo 24 (3) solo exige la presentación de estas decisiones motivadas a los otros miembros (lo cual se podría considerar como una forma de transparencia interna), las razones detalladas de Rusia se incluyeron en el Anexo E del Informe de la quinta reunión anual de la NPFC, que está disponible públicamente[1010]. Según Erik MOLENAAR, esto implica que la NPFC optó por una interpretación más amplia del artículo 24 (3), no limitándose a proporcionar transparencia interna, sino optando por una transparencia total. Al hacer pública la oposición motivada de Rusia, la NPFC tomó una decisión sin precedentes en el ámbito de las OROPs, marcando un hito en la

[1005] NPFC, *5th Commission Meeting Report* (2019), párr. 9 y Anexo E.
[1006] *Ibid.*, Anexo F.
[1007] NPFC, *6th Commission Meeting Report* (2021), párr. 8.
[1008] Véase: *Decisión (UE) 2022/314 del Consejo de 15 de febrero de 2022 relativa a la adhesión de la Unión Europea a la Convención para la Conservación y Ordenación de los Recursos Pesqueros de Alta Mar del Océano Pacífico Norte*. DOUE L 55, 28 de febrero de 2022, pp. 12–13.
[1009] Convención NPFC, art. 24 (3).
[1010] Véase: NPFC, *5th Commission Meeting Report* (2019).

práctica de transparencia y apertura en las negociaciones internacionales de Derecho pesquero[1011].

En una línea similar de fomento de la cooperación y la transparencia, la Comisión de la NPFC asume la responsabilidad de solicitar a las Partes no contratantes de la Convención, cuyos nacionales o buques pesqueros con derecho a enarbolar su pabellón realicen cualquier actividad que afecte la consecución del objetivo de la Convención, que cooperen plenamente con la Comisión. Esta cooperación puede materializarse de dos maneras: convirtiéndose en Partes contratantes de la Convención, o bien, comprometiéndose a implementar las medidas de conservación y ordenación que la Comisión haya adoptado[1012], alcanzando así el estatus de PNCC[1013].

Corresponde a la Comisión conceder el estatus de PNCC con carácter bianual, el cual se puede renovar sujeto a una revisión del cumplimiento por parte de la PNCC de los objetivos y requisitos de la Convención[1014]. Hasta la fecha, Panamá es el único país que ha obtenido y renovado este estatus, un logro que se oficializó durante la sexta reunión anual de la NPFC en 2021[1015]. En el proceso de otorgamiento del estatus de PNCC la Comisión debe actuar con precaución para no introducir en la zona de la Convención un exceso de capacidad pesquera procedente de otras regiones o actividades de pesca INDNR[1016]. Paralelamente, la Convención NPFC establece directrices que permiten a las PNCC, bajo la aprobación de la Comisión, beneficiarse de una participación en las pesquerías proporcional, entre otras cosas, a su compromiso de cumplir las medidas de conservación y ordenación en relación con los recursos pesqueros pertinentes, su historial de cumplimiento de tales medidas y toda contribución financiera que haga a la Comisión[1017].

[1011] MOLENAAR, 'International Cooperation Through Regional Fisheries Management Organizations', p. 35.
[1012] Convención NPFC, art. 20 (3).
[1013] NPFC, *Rules of Procedure* (2023), Rule 10, párr. 10.2.
[1014] *Ibid.*, Rule 10, párr. 10.11. Para adquirir el estatus de PNCC, los solicitantes deben incluir en su solicitud: la razón por la que solicitan dicho estatus; el compromiso de cooperar plenamente en la aplicación de las medidas de conservación y ordenación adoptadas por la Comisión, y garantizar que los buques pesqueros que enarbolan su pabellón y faenan en la zona de la Convención y, en la mayor medida posible, sus nacionales, cumplan con lo anterior; un compromiso explícito de aceptar abordajes e inspecciones en alta mar de conformidad con los procedimientos de la Comisión; datos completos sobre sus pesquerías históricas en la zona de la Convención; y cualquier otra información pertinente que determine la Comisión [*Ibid.*, Rule 10, párr. 10.4].
[1015] NPFC, *6th Meeting M Report* (2020), párr. 14.
[1016] NPFC, *Rules of Procedure* (2023), Rule 10, párr. 10.10.
[1017] Convención NPFC, art. 20 (3).

9.2. La adopción de decisiones en la NPFC

Corresponde a la NPFC, de conformidad con los principios establecidos en la Convención y apoyándose en la mejor información científica disponible y el asesoramiento del Comité Científico, «adoptar medidas de conservación y ordenación para garantizar la sostenibilidad a largo plazo de los recursos pesqueros en la zona de la Convención, por ejemplo, en relación con el total admisible de capturas o el esfuerzo pesquero total admisible respecto a los recursos pesqueros que determine la propia Comisión»[1018]. Asimismo, corresponde a la Comisión «determinar la naturaleza y el grado de participación en las pesquerías existentes, incluso mediante la asignación de las posibilidades de pesca»[1019], y tratándose de una nueva pesquería en la zona de la Convención, la Comisión igualmente debe establecer «por consenso los términos y las condiciones (…), así como la naturaleza y el grado de participación en estas pesquerías, incluso mediante la asignación de las posibilidades de pesca»[1020].

Por regla general, la NPFC adopta este tipo de decisiones por consenso[1021]. La Convención entiende por «consenso» la ausencia de cualquier objeción formal formulada en el momento de la adopción de una decisión[1022]. Ahora bien, salvo en aquellos casos específicos en que la Convención establezca expresamente que una decisión se adopta por consenso, cuando el presidente de la Comisión estime que se han agotado todas las vías para lograrlo, las decisiones sobre cuestiones de procedimiento se toman por mayoría de los miembros, y las decisiones sobre cuestiones de fondo se adoptan por una mayoría de tres cuartas partes de los miembros que emitan votos afirmativos o negativos[1023].

En consecuencia, al asignar las posibilidades de pesca para las pesquerías existentes, la Comisión debe hacerlo por consenso, y en caso de no poder llegar a un acuerdo, se debe determinar si la decisión es de procedimiento, caso en el cual la decisión se adoptará por la mayoría de los miembros, o de fondo, evento en el cual se requerirán tres cuartas partes de los miembros. En cuanto a la asignación de derechos de participación para nuevas pesquerías, la Comisión también debe hacerlo por consenso, pero como en este

[1018] *Ibid.*, art. 7 (1) (a).
[1019] *Ibid.*, art. 7 (1) (c).
[1020] *Ibid.*, art. 7 (1) (g).
[1021] *Ibid.*, art. 8 (1).
[1022] *Ibid.*, art. 1 (d).
[1023] *Ibid.*, art. 8 (2). Para tomar cualquier decisión, es necesario que al menos dos tercios de los miembros de la Comisión estén presentes en el momento de la votación [*Ibid.*, art. 8 (4)].

caso la Convención establece expresamente que la decisión debe ser adoptada «por consenso»[1024], aquí no existe la posibilidad de adoptar la decisión con un quorum inferior.

Si bien el consenso puede ser una forma efectiva de tomar decisiones cuando todas las Partes involucradas están dispuestas a cooperar y trabajar juntas para llegar a un acuerdo, en situaciones en las que hay fuertes intereses en juego o donde las Partes no están dispuestas a ceder, el consenso puede ser un obstáculo para tomar decisiones objetivas, más aun teniendo en cuenta que la Convención NPFC no exige una justificación de la Parte que no se sume al consenso (sí lo hace respecto de toda Parte contratante que no se sume al consenso para invitar a un Estado a adherirse a la Convención[1025]). También es importante considerar que el consenso puede ser lento y llevar mucho tiempo. Si la Comisión se enfrenta a una situación urgente en la que necesita tomar decisiones rápidas, el consenso puede resultar una respuesta inadecuada o insuficiente. No obstante, la Convención NPFC anticipa estos desafíos, ya que, como se examina a continuación, la Convención contempla la posibilidad de que las Partes objeten medidas adoptadas por la Comisión.

9.3. La posibilidad de oponerse a las medidas adoptadas por la NPFC

La convención NPFC, siguiendo un enfoque similar al de la SPRFMO, establece un procedimiento detallado que permite a los miembros de la Comisión presentar objeciones a las medidas de conservación u ordenación adoptadas por la Comisión. Cualquier miembro de la Comisión puede formular una objeción sobre una decisión, como mínimo dos semanas antes de la fecha en que la decisión sea vinculante[1026], ya sea porque ésta es incompatible con la Convención, con la CNUDM o con el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, o porque constituye una discriminación injustificada, formal o de hecho, contra el miembro[1027]. Al presentar su objeción, el miembro debe proporcionar una explicación detallada de los motivos de su posición. Además, es requisito que adopte y aplique medidas alternativas cuyo efecto sea equivalente al de la decisión objetada[1028]. Bajo estas circunstancias, la decisión no será vinculante para el

[1024] *Ibid.*, art. 7 (1) (g).
[1025] *Ibid.*, art. 24 (3).
[1026] *Ibid.*, art. 9 (1) (b).
[1027] *Ibid.*, art. 9 (1) (c).
[1028] *Ibid.*, art. 9 (1) (e).

miembro que ha presentado la objeción, aunque seguirá siendo aplicable a los demás miembros, a menos que la Comisión decida lo contrario[1029].

Con todo, si la NPFC considera que la objeción no cumple con los requisitos anteriores, el miembro que ha objetado tiene varias opciones. Puede presentar medidas alternativas diferentes para el análisis de la Comisión, optar por aplicar la decisión inicial contra la cual había objetado dentro de un plazo de 45 días, o iniciar procedimientos de solución de controversias conforme a lo establecido en la Parte VIII del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, o recurrir a un arbitraje definitivo y vinculante según las reglas pertinentes de la Corte Permanente de Arbitraje[1030]. Este procedimiento detallado para la presentación de objeciones subraya la importancia del equilibrio entre la autoridad colectiva de la Comisión y el derecho individual de los miembros a expresar y defender sus posiciones particulares, garantizando así un proceso justo y equitativo en la gestión de los recursos pesqueros.

9.4. Los criterios para la asignación de derechos de participación en la NPFC

La Convención NPFC no contempla un listado de criterios para determinar la naturaleza y el alcance de los derechos de participación de los miembros de la Comisión. En vez de eso, la Convención establece que corresponde a la Comisión «determinar la naturaleza y el grado de participación en las pesquerías existentes, incluso mediante la asignación de las posibilidades de pesca»[1031]; y tratándose de nuevas pesquerías en la zona de la Convención, la Comisión igualmente debe establecer «por consenso los términos y las condiciones (…), así como la naturaleza y el grado de participación en estas pesquerías, incluso mediante la asignación de las posibilidades de pesca»[1032].

No obstante, a partir de diversas disposiciones de la Convención NPFC es posible advertir que la NPFC debe tener en cuenta, al momento de determinar la naturaleza y el grado de participación en las pesquerías, la situación de las poblaciones de peces. En efecto, la Comisión debe adoptar medidas basándose «en la mejor información científica disponible, para mantener o restablecer los recursos pesqueros en niveles que puedan producir el rendimiento máximo sostenible, teniendo en cuenta las modalidades

[1029] *Ibid.*, art. 9 (1) (c).
[1030] *Ibid.*, art. 9 (1) (j).
[1031] *Ibid.*, art. 7 (1) (c).
[1032] *Ibid.*, art. 7 (1) (g).

de pesca, la interdependencia de las poblaciones y cualquier estándar mínimo internacional generalmente recomendado, ya sea subregional, regional o mundial»[1033]. Asimismo, corresponde a la Comisión «prevenir o eliminar la pesca excesiva y el exceso de capacidad pesquera y garantizar que los niveles de esfuerzo pesquero o los niveles de captura se basen en la mejor información científica disponible y no sean superiores a los niveles compatibles con el uso sostenible de los recursos pesqueros»[1034] y garantizar «que los niveles de los totales admisibles de capturas o esfuerzo pesquero admisible total se ajusten al asesoramiento y las recomendaciones del Comité Científico»[1035].

Es llamativo que la Convención NPFC no se refiera en ninguna de sus disposiciones a los intereses de los Estados en desarrollo en cuyas zonas de jurisdicción nacional también estén presentes las poblaciones de peces reguladas por la NPFC. Lo anterior es relevante, considerando que Vanuatu, un pequeño Estado insular en desarrollo del Pacífico, se adhirió a la Convención NPFC en 2017[1036] y que actualmente tiene un interés en la pesquería de la paparda del Pacífico[1037]. Vanuatu se encuentra entre los países menos desarrollados del mundo —según el Informe de Desarrollo Humano del PNUD[1038]— lo que subraya la necesidad de garantizar que este tipo de Estados, que a menudo dependen en gran medida de la pesca para su economía y sustento, se les permita participar en la gestión y explotación de los recursos pesqueros.

Es llamativo también que, tratándose de las PNCC, la Comisión sí establece un listado general de criterios de asignación que coincide con algunos criterios establecidos en el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. En este contexto, la NPFC debe tener en cuenta: el estado de las poblaciones de peces bajo el mandato de gestión de la Comisión y el nivel existente de esfuerzo pesquero en la pesquería; los intereses respectivos, patrones de

[1033] *Ibid.*, art. 3 (b).
[1034] *Ibid.*, art. 3 (f).
[1035] *Ibid.*, art. 7 (1) (b). El Comité Científico es el encargado de proporcionar asesoramiento científico y recomendaciones a la Comisión [*Ibid*. art. 10 (1)] siendo una de sus funciones más relevantes «planificar, realizar y examinar periódicamente las evaluaciones científicas del estado de los recursos pesqueros en la zona de la Convención, establecer qué medidas deben adoptarse para su conservación y ordenación, y proporcionar asesoramiento y recomendaciones a la Comisión» [*Ibid.*, art. 10 (4) (b)].
[1036] NPFC, *Status of the NPFC Convention*.
[1037] NPFC, *Catch data of Pacific saury by Vanuatu Pacific saury fishing fleets in the North Pacific Ocean during 2013 – 2021*, p. 1.
[1038] En este informe Vanuatu se ubica en el puesto 140 de 189 países considerados por parte del PNUD [PUND, *Human Development Report 2021/2022. Uncertain Times, Unsettled Lives: Shaping our Future in a Transforming World* (2022), p. 274.].

pesca y prácticas pesqueras de los miembros o participantes nuevos y existentes; y las contribuciones respectivas de los miembros o participantes nuevos y existentes a la conservación y ordenación de las poblaciones, a la recopilación y suministro de datos precisos y a la realización de investigaciones científicas sobre las poblaciones de peces[1039].

9.5. La pesca INDNR en la zona de la NPFC

La expansión de la pesca INDNR se ha observado recientemente en las zonas de alta mar del Pacífico Noroccidental. En los últimos años, se han avistado cada vez más buques pesqueros chinos realizando labores de pesca en dicha región[1040]. Así, por ejemplo, en 2016 las patrulleras de la Agencia Japonesa de Pesca avistaron más de 200 embarcaciones chinas. Sin embargo, en las fotos tomadas por dichas patrulleras se registraron con frecuencia una identificación falsa de los buques. Estos casos incluían múltiples embarcaciones chinas que muestran el mismo nombre y número de registro, y embarcaciones que muestran un nombre de embarcación diferente en cada lado de su casco[1041].

Para combatir la pesca INDNR realizada en la zona de competencia de la NPFC por buques sin nacionalidad o que enarbolan el pabellón de un Estado que no es Parte de la Convención, la Comisión ordena a todos sus miembros a adoptar las medidas compatibles con la Convención, la CNUDM, el Acuerdo sobre Poblaciones Peces y otras disposiciones pertinentes del Derecho internacional, para desalentar la presencia de dichos buques en la zona de la Convención[1042]. Una medida destacada en este esfuerzo es la creación por parte de la NPFC de una lista de buques de pesca INDNR[1043]. Esta lista actualmente incluye 36 embarcaciones[1044].

[1039] NPFC, *Rules of Procedure* (2023), Rule 10, párr. 10.15.

[1040] Yoshioki OOZEKI *et al.*, 'Reliable estimation of IUU fishing catch amounts in the northwestern Pacific adjacent to the Japanese EEZ: Potential for usage of satellite remote sensing images', *Marine Policy*, vol. 88 (2018), p. 65

[1041] JAPANESE FISHERIES AGENCY, *Record of fishing patrol on foreign fishing boats*. Disponible en (en japonés): <https://www.jfa.maff.go.jp/j/press/kanri/attach/pdf/170124-2.pdf>. Citado por: OOZEKI *et al.*, 'Reliable estimation of IUU fishing catch amounts', p. 65.

[1042] Convención NPFC, art. 20 (4).

[1043] NPFC, *CCMM 2019-02 Conservation and management measure to establish a list of vessels presumed to have carried out illegal, unreported and unregulated fishing activities in the Convention area of the North Pacific Fisheries Commission* (2019). Se presume que los buques han llevado a cabo actividades de pesca INDNR en la zona de la Convención cuando un miembro o PNCC presente información de que dichos buques, entre otras cosas, han capturado especies amparadas por la Convención y no figuran en el registro de buques autorizados de la NPFC; cuando el Estado miembro o la

Al igual que en otras OROPs, la lista de pesca INDNR de la NPFC se estructura en tres etapas claramente definidas (proyecto de lista, lista provisional y lista definitiva)[1045]. Tras la adopción de la lista definitiva, la Comisión debe solicitar a sus miembros y PNCC que tomen todas las medidas no discriminatorias necesarias en virtud de su legislación, el Derecho internacional y sus obligaciones internacionales para, entre otras cosas: retirar a los buques incluidos en la lista del registro de buques de la NPFC; garantizar que los buques que enarbolen su pabellón no participen en ninguna operación de transbordo o de pesca conjunta con buques incluidos en la lista; prohibir la entrada en sus puertos de buques incluidos en la lista, salvo en caso de fuerza mayor; prohibir las transacciones comerciales, importaciones, desembarques y/o transbordos de especies contempladas en la Convención procedentes de buques incluidos en la lista; instar a comerciantes, importadores, transportistas y otros implicados a que se abstengan de realizar transacciones y transbordos de especies cubiertas por la Convención capturadas por barcos incluidos en la lista[1046]. Con todo, los miembros y las PNCC no pueden tomar ninguna medida comercial unilateral ni imponer otras sanciones a los buques incluidos en el proyecto y/o en la lista provisional o que hayan sido eliminados de la lista definitiva, basándose en que dichos buques están implicados en actividades de pesca INDNR. Lo anterior, sin perjuicio de los derechos de los miembros y PNCC de adoptar las medidas adecuadas, de conformidad con el Derecho internacional, incluidas las obligaciones aplicables de la OMC[1047].

Finalmente, cabe resaltar que la Convención NPFC establece medidas respecto a los barcos que enarbolan el pabellón de uno sus miembros y que pescan contraviniendo las medidas de conservación adoptadas por la NPFC. En tal situación, el miembro en cuestión debe garantizar que sus barcos no participen en la pesca de recursos presentes en la zona de la Convención hasta que se cumplan todas las sanciones impuestas en

---

PNCC, bajo cuyo pabellón navega el buque, ha agotado o no dispone de cuotas, límite de capturas o asignación de esfuerzo; cuando no registren o no notifiquen sus capturas efectuadas en la zona de la Convención o realicen notificaciones falsas; o realicen cualquier otra actividad pesquera que menoscabe las disposiciones de la Convención o cualquier otra medida de conservación adoptada por la NPFC [*Ibid.*, párr. 3].

[1044] NPFC, *NPFC IUU Vessel List for 2021*. Disponible en: <https://www.npfc.int/npfc-iuu-vessel-list-2021>.

[1045] NPFC, *CCMM 2019-02* (2019), párrs. 8-22.

[1046] *Ibid.*, párr. 24.

[1047] *Ibid.*, párr. 28.

relación con la infracción cometida[1048]. Estas sanciones deben ser lo suficientemente severas para desalentar las infracciones dondequiera que puedan producirse y deben privar a los infractores de los beneficios resultantes de sus actividades ilícitas[1049].

10. LA COMISIÓN GENERAL DE PESCA DEL MEDITERRÁNEO

Históricamente, la pesca ha ejercido un impacto significativo en las comunidades costeras del Mediterráneo y del Mar Negro, no sólo como pilar de subsistencia, sino también como catalizador en la expansión de civilizaciones y en el fomento del intercambio cultural[1050]. Sin embargo, la particular naturaleza semicerrada de estos mares y, por consiguiente, su limitada conexión con otros cuerpos de agua, hacen que sus recursos pesqueros sean especialmente vulnerables a los impactos antropogénicos[1051]. Según datos proporcionados por la FAO, se estima que un 63,4% de las poblaciones de peces en dichos mares se encuentra en niveles de explotación que superan los límites de la sostenibilidad biológica[1052]. Este panorama amenaza no solo la biodiversidad del entorno marino, sino también la viabilidad a largo plazo de las actividades pesqueras.

Este complejo escenario ha estimulado la acción concertada de Estados y organizaciones internacionales. A este respecto, cabe destacar que ya en 1949, diversos países de la región mediterránea coordinaron sus esfuerzos para adoptar, bajo el artículo XIV de la Constitución de la FAO, un Convenio que establece un Consejo General de Pesca del Mediterráneo[1053], con el objetivo de promover el desarrollo de la actividad pesquera en dicha región. Desde su entrada en vigor en 1952, el mencionado Convenio ha experimentado cuatro enmiendas[1054]. Las necesidades de reforma emanaron, principalmente, porque el Consejo tenía un carácter consultivo y, por lo mismo, no ejercía una influencia significativa en la región. No fue sino hasta 1997 cuando el

[1048] Convención NPFC, art. 17 (4).
[1049] *Ibid.*, art. 17 (8).
[1050] FAO, *The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries 2020* (2020), p. xi.
[1051] UN ENVIROMENT PROGRAMME, *State of the Environment and Development in the Mediterranean*, Nairobi, 2020, p. 128.
[1052] FAO, *El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2022*, pp. 50 y 58.
[1053] Hecho en Roma el 24 de septiembre de 1949. Entró en vigor el 20 de febrero de 1952. UNTS 1952, vol. 126, núm. 1691, p. 237. Para mayor información, véase: Kamil BEKIASHEV y Vitali SEREBRIAKOV, 'General Fisheries Council for the Mediterranean (GFCM)', en Kamil BEKIASHEV y Vitali SEREBRIAKOV (eds.) *International Marine Organizations* (Springer, 1981) 233-251.
[1054] El Convenio fue enmendado en 1963, 1976, 1997 y más recientemente en 2014. Para mayor información, véase: A. PINHO, 'La réforme de la Commission Générale des Pêches pour la Méditerranée', *Annuaire de Droit de la Mer*, vol. 2, núm. 1 (1997) 65–91.

Consejo cambió de nombre por el de Comisión General de Pesca del Mediterráneo (GFCM, por sus siglas en inglés), instaurando así nuevas responsabilidades para las Partes contratantes, entre ellas, la obligación de asegurar la implementación de las recomendaciones adoptadas por la Comisión. Posteriormente, en 2009, con el objeto de modernizar y robustecer su papel en la conservación de los recursos marinos vivos, la GFCM puso en marcha una evaluación de su funcionamiento a lo largo de un trienio de consultas[1055]. Las conversaciones concluyeron satisfactoriamente en 2014, año en que se aprobaron enmiendas adicionales al Convenio constitutivo de la GFCM[1056].

La enmienda de 2014 reformuló y expandió los objetivos y funciones de la GFCM. Como resultado, el actual objetivo de la GFCM es «garantizar la conservación y el aprovechamiento sostenible, desde el punto de vista biológico, social, económico y ambiental, de los recursos marinos vivos, así como el desarrollo sostenible de la acuicultura en la zona de aplicación»[1057]. En este nuevo marco jurídico, es relevante destacar que la GFCM constituye la única OROP con atribuciones relativas a cuestiones acuícolas. Lo cual plantea una nueva posibilidad: que las OROPs tengan la capacidad de desempeñar otras funciones adicionales a la conservación y gestión de los recursos pesqueros[1058].

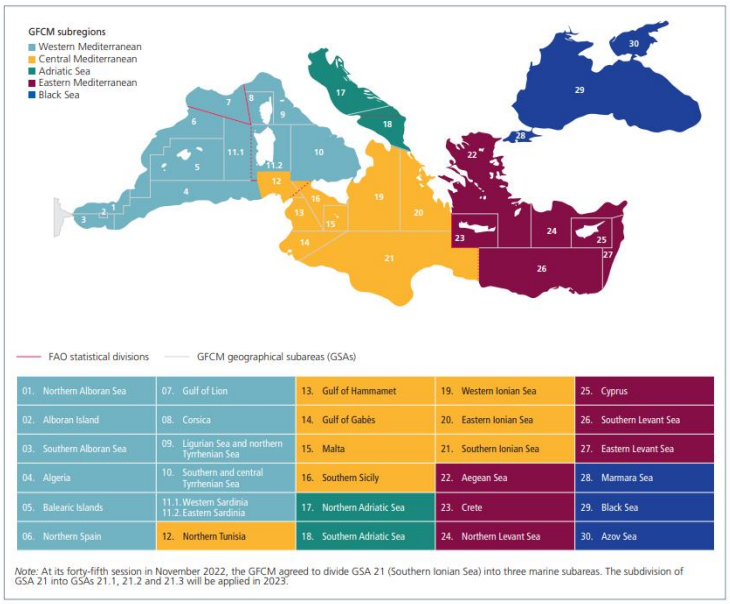
Aunque la denominación del Convenio GFCM sugiere que su ámbito de aplicación se circunscribe únicamente al Mar Mediterráneo, lo cierto es que dicho ámbito «comprende todas las aguas marinas del Mar Mediterráneo y del Mar Negro»[1059]. Esta inclusión de «todas las aguas marinas» trae consigo diversas consecuencias. En particular, es relevante destacar que ninguna disposición del Convenio GFCM, ni ningún acto o actividad derivados de éste, implica el reconocimiento de reivindicaciones o posturas por parte de cualquiera de las Partes contratantes con respecto al régimen jurídico y la extensión de las aguas y zonas objeto de reivindicación[1060]. Este aspecto adquiere especial importancia en el contexto del Mar Mediterráneo, donde la eventual creación de ZEEs por parte de todos los Estados ribereños eliminaría la existencia de

[1055] Véase: FAO, *Textos fundamentales de la Comisión General de Pesca del Mediterráneo* (Roma, 2016), pp. 1-55.
[1056] La copia actualizada del Convenio de la GFCM se encuentra disponible en <https://faolex.fao.org/treaty/docs/tre000008S.pdf>.
[1057] Convenio GFCM, art. 2 (2).
[1058] MOLENAAR, 'International Cooperation Through Regional Fisheries Management Organizations', p. 29.
[1059] Convenio de la GFCM, art. 3 (1).
[1060] *Ibid.*, art. 3 (2).

zonas de alta mar[1061]. Esta circunstancia ha motivado que varios Estados ribereños del Mediterráneo hayan optado inicialmente por abstenerse de establecer dichas zonas marítimas, y algunos continúan sin hacerlo, debido a las potenciales complicaciones que surgen de la superposición de jurisdicciones marítimas, susceptibles de ser reclamadas por más de un Estado[1062].

Ante tal escenario, la GFCM ha adoptado una estrategia de segmentación del ámbito de aplicación del Convenio. En concreto, la zona de aplicación del Convenio se divide en cinco subregiones y en treinta subáreas geográficas (Figura 9). Lo anterior, con el objeto de fomentar un enfoque subregional de la ordenación pesquera y así abordar de manera satisfactoria las particularidades de ambos mares[1063].

Figura 9: zona de aplicación, subregiones y subáreas geográficas de las GFCM



Fuente: FAO[1064].

[1061] Tullio SCOVAZZI, 'Harlequin and the Mediterranean', en Rudiger WOLFRUM *et al.* (eds.) *Contemporany Developments in International Law. Essays in Honour of Budislav Vukas* (Brill, 2016), p. 291. Para mayor información, véase: Albert KOERS, 'Participation of the European Economic Community in a New Law of the Sea Convention', *The American Journal of International Law*, vol. 73, núm. 3 (1979) 426-443.

[1062] No obstante, la falta de acuerdo sobre las fronteras marítimas entre Estados adyacentes u opuestos no les impide reclamar dichas zonas marítimas como tales, sino que solo restringe su ejercicio de los derechos soberanos y la jurisdicción en el área superpuesta. Por lo tanto, es más probable que la continua renuencia a reclamar zonas marítimas de 200 millas marinas sea causada por diversas razones geopolíticas, incluida la adhesión a la UE y los patrones históricos de pesca [MOLENAAR, 'New Maritime Zones and the Law of the Sea', p. 261].

[1063] Convenio de la GFCM, art. 5 (e).

[1064] FAO, *The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries 2022* (Roma, 2022), p. xix.

Este enfoque es especialmente relevante dada la diversidad de Estados involucrados en actividades pesqueras en la zona de aplicación del Convenio, los cuales presentan marcadas diferencias en aspectos culturales, religiosos, lingüísticos, políticos y económicos[1065]. Adicionalmente, la vasta extensión geográfica del ámbito de aplicación del Convenio guarda correlación con la cantidad de miembros que conforman la OROP. Esto se refleja en la composición actual de la GFCM, que incluye 22 Estados y la UE.

10.1. La composición de la GFCM

Una de las singularidades de la GFCM reside en que todos sus Estados miembros son ribereños del Mar Mediterráneo (Albania, Argelia, Chipre, Croacia, Egipto, Eslovenia, España, Francia, Grecia, Israel, Italia, Líbano, Libia, Malta, Marruecos, Mónaco, Montenegro, Siria, Túnez y Turquía) y del Mar Negro (Bulgaria y Rumania) [1066]. Sólo dos Estados ribereños del Mediterráneo (Bosnia-Herzegovina y el Reino Unido con respecto a Gibraltar[1067]) y tres Estados ribereños del Mar Negro (Ucrania, Georgia y Rusia) no son miembros de la GFCM[1068]. No obstante, cabe señalar que estos Estados tienen la posibilidad de adherirse en cualquier momento al tratado constitutivo de la GFCM, ya que éste se encuentra abierto a la adhesión de todos los miembros y miembros asociados de la FAO[1069].

Este carácter inclusivo del Convenio GFCM se debe a que fue suscrito bajo el artículo XIV de la Constitución de la FAO. En consecuencia, al estar administrativamente vinculado a esta organización, los actuales 194 Estados miembros y los dos miembros asociados (Islas Feroe y Tokelau) de la FAO pueden adherirse al Convenio sin mayores

[1065] Valentín BOU FRANCH y Margarita BADENES CASINO 'La protección internacional de zonas y especies en la región mediterránea', *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. XIII (1997), p. 34.
[1066] GFCM, *Status of Acceptance of the GFCM Agreement*. Disponible en: <https://gfcmsitestorage.blob.core.windows.net/website/Basic%20Texts_Agreement/GFCM_The%20status%20of%20acceptance-e.pdf>.
[1067] Cabe destacar que el Reino Unido fue uno de los Estados que originalmente acordaron establecer un Consejo General de Pesca para el Mediterráneo, junto con Francia, Grecia, Italia, Libia, Turquía y la ex Yugoslavia. No obstante, en 1968 el Reino Unido decidió retirarse de dicho Consejo [Véase: GFCM, *Status of Acceptance of the GFCM Agreement*]. Es por ello que, dada la reciente salida del Reino Unido de la UE, las futuras relaciones entre Gibraltar y la GFCM volverán a estar en la agenda. En opinión de Gabriela OANTA, si el Reino Unido decide o no solicitar formalmente la adhesión a la GFCM dependerá en gran medida de la posición que tome Gibraltar en relación con el sector pesquero y acuícola [OANTA, 'Resolving the United Kingdom and European Union Membership of Regional Fisheries Management Organisations Post Brexit', p. 366].
[1068] Palestina y Chipre del Norte, que son Estados con reconocimiento internacional limitado, podrían estar en una posición comparable. Actualmente, Palestina ha tenido un papel de observador en la GFCM [Véase: GFCM, *Report of the 43 session* (2019), p. 39; *Report of the 40 session* (2016), p. 41].
[1069] Convenio de la GFCM, art. 23 (1).

complicaciones. Adicionalmente, la Comisión puede, por una mayoría de dos tercios de sus miembros, aceptar la inclusión de otros Estados que no son miembros de la FAO, pero que son miembros de las Naciones Unidas o de cualquiera de sus organismos especializados[1070].

Es necesario destacar que sólo tras la adhesión al Convenio se abre la posibilidad de que los Estados se conviertan en miembros de la GFCM[1071]. Con todo, la membresía está restringida a categorías específicas de Estados: los Estados ribereños situados total o parcialmente en la zona de aplicación del Convenio y los Estados cuyos buques se dediquen o tengan intención de dedicarse a la pesca en dicha zona[1072]. El hecho de que el Convenio GFCM contemple expresamente a aquellos Estados cuyos buques «tengan la intención de dedicarse a la pesca» facilita la incorporación de Estados sin un historial previo de capturas, pero con la intención de pescar en el futuro. No obstante, esta situación, al mismo tiempo, excluye a aquellos Estados cuyos intereses van más allá de «dedicarse a la pesca».

En este contexto de selectividad, es importante destacar que la GFCM sí permite la membresía de ORIEs cuyos Estados miembros se encuentren, total o parcialmente, en las zonas de aplicación del Convenio o que posean flotas pesqueras que operen o tengan la intención de operar en dicha zona[1073]. Actualmente, la UE representa la única ORIE que ha adquirido la condición de miembro de la GFCM, un estatus que ostenta desde el año 1998[1074]. Sin embargo, es notable que tal apertura no se aplique de forma análoga a otros actores como las entidades pesqueras.

En relación a las Partes no contratantes del Convenio GFCM, este último fomenta su participación, especialmente si son Estados ribereños con flotas pesqueras que operan en la zona cubierta por el Convenio. Dichos Estados pueden acceder al estatus de PNCC con la GFCM. Para aceptar cualquier solicitud de concesión de la condición de PNCC, la GFCM debe hacerlo por consenso de las Partes contratantes. En caso de no lograrlo,

[1070] *Ibid.*, art. 23 (2).
[1071] Una situación similar acontece con la CCAMLR [arts. VII (2) (b) y XXVI (2)], donde la adhesión a la Convención no garantiza automáticamente la obtención de la membresía.
[1072] Convenio de la GFCM, art. 4 (1) (a) (i) y (ii).
[1073] *Ibid.*, art. 4 (1) (a) (iii).
[1074] Fue la enmienda del año 1997 la que permitió a la entonces Comunidad Europea adherirse a la GFCM [Véase: *Decisión (98/416/CE) del Consejo de 16 de junio de 1998 relativa a la adhesión de la Comunidad Europea a la Comisión General de Pesca del Mediterráneo*, DOUE L 190, 4 de julio de 1998, pp. 34-35]. Hoy en día, la UE comparte esta membresía con diez de sus Estados miembros, a saber: Bulgaria, Croacia, Chipre, Francia, Grecia, Italia, Malta, Rumania, Eslovenia y España.

se somete el asunto a votación, y la condición de PNCC solo se otorga si se obtiene una mayoría de dos tercios de las Partes contratantes[1075]. En la actualidad, seis Estados gozan de tal estatus: tres de ellos son ribereños a la zona de aplicación del Convenio (Georgia, Ucrania y Bosnia-Herzegovina), mientras que los tres restantes no lo son (Moldavia, Jordania y Arabia Saudita)[1076].

10.2. La adopción de decisiones en la GFCM

Corresponde a la GFCM «adoptar planes de ordenación plurianuales aplicables en la totalidad de las subregiones pertinentes, basados en un enfoque ecosistémico de la pesca a fin de garantizar el mantenimiento de las poblaciones de peces por encima de los niveles a los que pueden producir el rendimiento máximo sostenible, y en consonancia con las medidas adoptadas con anterioridad a escala nacional»[1077]. Los planes de ordenación plurianuales son instrumentos esenciales para la gestión pesquera. Estos planes integran diversas medidas de ordenación, como restricciones espacio-temporales, limitaciones del esfuerzo pesquero y de las capturas, así como medidas técnicas[1078]. La adopción de estas medidas requiere un procedimiento de votación específico.

En efecto, contrariamente a la norma general de mayoría simple de votos emitidos, el Convenio GFCM exige una mayoría de dos tercios de las Partes contratantes presentes y votantes[1079]. En este proceso, cada Parte contratante cuenta con un voto y la mayoría de los miembros de la Comisión conforma el quórum[1080]. Dentro de este marco, las ORIEs que son miembros de la Comisión —concretamente la UE— detentan un rol particular. La UE puede emitir en cualquier reunión de la Comisión o de sus órganos auxiliares un número de votos igual al número de sus Estados miembros con derecho a voto[1081]. Con todo, el Convenio también se encarga de regular la posibilidad de que las ORIEs ejerzan sus derechos de forma alternativa con sus Estados miembros en los sectores de sus

[1075] Convenio GFCM, arts. 1 (e) y 18 (1).
[1076] GFCM, *Status of Acceptance of the GFCM Agreement*.
[1077] Convenio GFCM, art. 8 (b) (iii).
[1078] Véase: FAO, *Management plans*, disponible en <https://www.fao.org/gfcm/activities/fisheries/management-measures/management-plans/en/>.
[1079] Convenio GFCM, arts. 6 (2) y 13 (1).
[1080] *Ibid.*, art. 6 (2).
[1081] *Ibid.*, art. 6 (3).

respectivas competencias. En este sentido, si una ORIE ejerce su derecho a votar, sus Estados miembros no podrán hacerlo y viceversa[1082].

La capacidad de influencia de una organización como la UE en la toma de decisiones de la GFCM es beneficiosa para los intereses comunes de los Estados miembros de la Unión. La gestión y conservación de los recursos marinos vivos en el Mediterráneo y el Mar Negro es una cuestión compleja que involucra a múltiples actores con diferentes intereses y necesidades. Por lo tanto, es fundamental considerar todas las perspectivas y necesidades de los Estados miembros de la UE, toda vez que las recomendaciones formuladas por la GFCM son vinculantes para las Partes contratantes[1083]. La GFCM va más allá y establece que «cada Parte contratante deberá transponer, según proceda, las recomendaciones adoptadas en las leyes o los reglamentos nacionales o en los instrumentos jurídicos apropiados de la organización regional de integración económica»[1084]. Esta cláusula es importante, ya que demuestra la disposición de los Partes contratantes de colaborar en la gestión internacional y nacional de los recursos pesqueros. No obstante, cualquier Parte contratante puede objetar una medida adoptada por la Comisión, tal como se examina a continuación.

10.3. La posibilidad de oponerse a las medidas adoptadas por la GFCM

Las medidas que adopta la GFCM son obligatorias para las Partes contratantes desde la fecha especificada por la Comisión[1085]. Con todo, una Parte contratante tiene la opción de presentar una objeción a cualquier medida dentro de los 120 días posteriores a su notificación. En tal caso, esa Parte no estará obligada a implementar la medida[1086]; y si más de un tercio de las Partes formula objeciones a una medida específica, las demás

[1082] *Ibid.*, art. 6 (4). Es por ello que, antes de cualquier reunión de la GFCM o de sus órganos auxiliares, una ORIE o sus Estados miembros deben indicar quién, si la ORIE o sus Estados miembros, tiene la competencia respecto de cualquier cuestión específica que haya de examinarse en la reunión, y quién, si la organización o sus Estados miembros, ejercerá el derecho de voto con respecto a cada una de las cuestiones del programa [*Ibid.*, art. 6 (6)]. Lo anterior, no impide que una ORIE que sea Parte contratante del Convenio, o sus Estados miembros que también lo sean, realicen una única declaración para los fines descritos anteriormente. Así, por ejemplo, la UE formuló una declaración especificando las competencias de la Unión y la de sus Estados miembros en las materias cubiertas por el Convenio de la GFCM [véase: *Decisión (2004/815/CE) del Consejo de 19 de noviembre de 2004 por la que se modifica la declaración de la Comunidad Europea sobre el ejercicio de las competencias y del derecho de voto presentada a la Comisión General de Pesca del Mediterráneo*, DOUE L 357, 2 de diciembre de 2004, pp. 223-224].

[1083] Convenio GFCM, art. 13 (2).

[1084] *Ibid.*, art. 14 (2).

[1085] *Ibid.*, art. 13 (2).

[1086] *Ibid.*, art. 13 (3).

Partes quedan automáticamente exentas de la obligación de implementarla[1087]. En cualquiera de los escenarios mencionados, la objeción debe incluir una explicación por escrito de las razones por las que se presenta y, si procede, propuestas de medidas alternativas[1088].

Aunque este procedimiento implica una cultura de diálogo y colaboración entre los miembros de la GFCM, en definitiva, cada Parte contratante tiene el derecho de formular una objeción sin la necesidad de obtener la aprobación de los demás. Tal facultad puede ser particularmente útil cuando se trata de defender intereses específicos de una Parte contratante, especialmente en escenarios de alta complejidad o controversia. No obstante, es crucial considerar que la implementación de una objeción unilateral podría introducir factores disruptivos en la dinámica colaborativa de la OROP. Estos factores podrían ir desde la disminución de la eficacia en la implementación de medidas de conservación hasta el debilitamiento de la confianza recíproca entre las Partes, con posibles repercusiones en la sostenibilidad de los recursos pesqueros y en la efectividad a largo plazo de los esfuerzos de conservación.

Dicho esto, es pertinente subrayar una última dimensión de la flexibilidad normativa inherente al Convenio de la GFCM. La aceptación de este Convenio puede efectuarse con reservas, siempre y cuando éstas no sean incompatibles con sus objetivos y que hayan sido aprobadas por dos tercios de las Partes contratantes[1089]. De no ser aceptada la reserva, el Estado o la ORIE que la hubiese formulado no pasará a ser Parte del Convenio[1090]. Hasta la fecha, se han presentado dos reservas al Convenio por parte de Bulgaria y Argelia. En ambas, tanto Bulgaria como Argelia establecen que no se considerarán vinculados por las decisiones de la CIJ en relación con las controversias presentadas, a menos que otorguen su consentimiento específico para cada caso[1091].

10.4. Los criterios para la asignación de derechos de participación en la GFCM

El Convenio de la GFCM, aunque no especifica un listado detallado de criterios para determinar la naturaleza y el alcance de los derechos de participación de sus miembros y PNCC, implícitamente subraya la importancia de considerar la situación de las

[1087] *Ibid.*, art. 13 (4).
[1088] *Ibid.*, art. 13 (3).
[1089] *Ibid.*, art. 25 (1).
[1090] *Ibid.*, art. 23 (7).
[1091] GFCM, *Status of Acceptance of the GFCM Agreement*.

poblaciones de peces y las necesidades particulares de los Estados en desarrollo. De acuerdo con el Convenio, la GFCM está encargada de formular medidas que se basen en los mejores dictámenes científicos disponibles, teniendo en cuenta factores ambientales, económicos y sociales pertinentes[1092]. Este enfoque se ve reflejado en el trabajo del Comité Científico Asesor de la GFCM y sus Grupos de Trabajo, que se encargan de la evaluación de las poblaciones de peces tanto en el Mediterráneo como en el mar Negro[1093].

Además, el Convenio GFCM presta especial atención a las necesidades de los Estados en desarrollo que son Partes contratantes. Esta consideración se manifiesta en el deber de la Comisión de reconocer y abordar plenamente estas necesidades en consonancia con las disposiciones del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces[1094]. Reforzando este enfoque, uno de los principios generales del Convenio GFCM establece que, al adoptar medidas de conservación y ordenación encaminadas a garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las actividades pesqueras, la Comisión debe prestar «una atención particular a las repercusiones potenciales en la pesca a pequeña escala y las comunidades locales»[1095], demostrando así un compromiso con la sostenibilidad a largo plazo de las actividades pesqueras y el bienestar de las comunidades dependientes de la pesca.

10.5. La pesca INDNR en la zona de la GFCM

La GFCM asume un papel clave en la lucha contra la pesca INDNR, formulando y recomendando medidas eficaces para su prevención, disuasión y eliminación, incluyendo el establecimiento de mecanismos eficaces de seguimiento, control y vigilancia[1096]. Una de las iniciativas más destacadas en este esfuerzo es el Plan Regional para Combatir la Pesca INDNR en la zona del Convenio. Este Plan tiene como finalidad

[1092] Convenio GFCM, art. 5 (b).
[1093] El Comité y los grupos de trabajo evalúan alrededor del 50% de las capturas en el Mediterráneo y el mar Negro [FAO, *The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries 2020*, p. xxvi].
[1094] Convenio GFCM, art. 17 (1). El Acuerdo sobre Poblaciones de Peces cuenta con una Parte (VII) que se refiere exclusivamente a las necesidades de los Estados en desarrollo. En ésta aborda el reconocimiento de las necesidades especiales de los Estados en desarrollo en relación con la conservación y ordenación de poblaciones de peces transzonales y altamente migratorios, y el desarrollo de pesquerías para tales especies (art. 24); a las formas de cooperación con los Estados en desarrollo (art. 25); y a la asistencia especial hacia los Estados en desarrollo en la aplicación del Acuerdo (art. 26). A esto último también se refiere el Convenio GFCM, al señalar que las Partes contratantes pueden prestar asistencia respecto de las necesidades identificadas de los Estados en desarrollo [*Ibid.*, art. 17 (2)].
[1095] *Ibid.*, art. 5 (a).
[1096] *Ibid.*, art. 8 (b) (vi).

proporcionar a las Partes contratantes y PNCC un conjunto de medidas globales, eficaces y transparentes para actuar contra la pesca INDNR, contribuyendo de esta manera a la conservación y uso sostenible de los recursos marinos vivos y los ecosistemas de la región[1097]. Una de las disposiciones clave del Plan es la exigencia de que las sanciones impuestas a buques y nacionales involucrados en la pesca INDNR sean lo suficientemente severas para desincentivar estas prácticas y eliminar sus beneficios[1098].

Adicionalmente, la GFCM elabora anualmente una lista de buques presuntamente implicados en la pesca INDNR[1099], que actualmente incluye 64 embarcaciones[1100]. Al igual que en otras OROPs, la lista de pesca INDNR de la GFCM se estructura en tres etapas claramente definidas (proyecto de lista, lista provisional y lista definitiva)[1101]. Una vez adoptada la lista definitiva, las Partes contratantes y las PNCC deben tomar medidas decisivas. Entre ellas, se incluyen asegurar que los buques bajo su pabellón no participen en actividades pesqueras, operaciones de transformación de pescado ni participen en ningún transbordo u operación de pesca conjunta con buques incluidos en la lista; así como instar a importadores y transportistas a abstenerse de transacciones con buques incluidos en la lista[1102]. Con respecto a los buques que no enarbolan su pabellón, las Partes contratantes y las PNCC deben, entre otras cosas, garantizar que dichos buques no estén autorizados a desembarcar, repostar, reabastecerse o realizar otras

[1097] GFCM, *Recommendation GFCM/41/2017/7 on a regional plan of action to combat illegal, unreported and unregulated fishing in the GFCM area of application*, párr. 3.
[1098] *Ibid.*, párr. 14. En particular, las sanciones deben ir dirigidas en contra de las siguientes infracciones graves: pescar sin una licencia, autorización o permiso válidos expedidos por el Estado del pabellón; no mantener registros exactos de las capturas y de los datos relacionados con las capturas, o presentar declaraciones gravemente erróneas; pescar poblaciones sujetas a planes de gestión plurianuales adoptados por la GFCM de manera que se menoscabe su aplicación; ocultar, manipular o eliminar pruebas relacionadas con actividades de pesca INDNR; entre otras [*Ibid.*, párr. 15].
[1099] GFCM, *Recommendation GFCM/33/2009/8 on the establishment of a list of vessels presumed to have carried out illegal, unreported and unregulated fishing in the GFCM area of application, repealing Recommendation GFCM/30/2006/4*, párr. 1. Se presume que los buques pesqueros que enarbolan el pabellón de una Parte no contratante, Parte contratante o PNCC han llevado a cabo actividades de pesca INDNR en la zona de aplicación de la GFCM, cuando una Parte contratante o PNCC presente pruebas de que dichos buques han realizado, entre otras, cualquiera de las siguientes actividades: capturar peces en la zona de aplicación de la GFCM contraviniendo las medidas de conservación y gestión de la GFCM; no notificar las capturas o realizar notificaciones falsas o engañosas; transbordar o participar en operaciones conjuntas con buques incluidos en la lista; y realizar actividades pesqueras contrarias a cualquier otra medida de conservación y gestión de la GFCM.
[1100] GFCM, *GFCM IUU vessel list* (2022). Disponible en: <https://www.fao.org/gfcm/data/iuu-vessel-list/en/>.
[1101] GFCM, *Recommendation GFCM/33/2009/8*, párrs. 3-11.
[1102] *Ibid.*, párr. 13.

transacciones comerciales; prohibirles la entrada en sus puertos, salvo en caso de fuerza mayor; negarse a conceder su pabellón; y prohibir las importaciones, o desembarques y/o transbordos, de cualquier pescado procedente de dichos buques[1103].

No obstante, los miembros y las PNCC no pueden tomar ninguna medida comercial unilateral ni pueden imponer otras sanciones a los buques incluidos provisionalmente en el proyecto y/o en la lista provisional o que hayan sido eliminados de la lista definitiva, basándose en que dichos buques están implicados en actividades de pesca INDNR. Lo anterior, sin perjuicio de los derechos de los miembros y PNCC y de los Estados ribereños a adoptar las medidas adecuadas, de conformidad con el Derecho internacional, incluidas las obligaciones aplicables de la OMC[1104].

[1103] *Ibid.*, párr. 14.
[1104] *Ibid.*, párr. 17.

CAPÍTULO CUARTO

LA PARTICIPACIÓN Y EL ACCESO A LOS RECURSOS PESQUEROS EN LAS ORGANIZACIONES REGIONALES DE ORDENACIÓN PESQUERA QUE ASIGNAN DERECHOS DE PESCA

El capítulo anterior abordó los tratados constitutivos de las diez OROPs con competencia para asignar derechos de pesca en la alta mar, así como las medidas que éstas han implementado con dicho propósito. Una vez examinados estos aspectos, en el presente capítulo se analizan las reglas y prácticas que determinan la participación y el acceso a los recursos pesqueros en el marco de estas organizaciones. Esta interrelación es crucial, ya que únicamente los participantes que sean miembros de una OROP o se comprometan a aplicar las medidas de conservación y ordenación establecidas por éstas, tienen acceso a los recursos pesqueros sujetos a dichas medidas.

La participación y el acceso a los recursos pesqueros en las OROPs son aspectos esenciales en los sistemas de asignación de derechos de pesca. Es en este contexto que el presente capítulo se estructura en dos secciones. La primera de ellas se centra en la participación en estas organizaciones, haciendo distinciones claras entre la participación estatal y la de otros actores no estatales. Asimismo, cabe destacar que todas las OROPs analizadas en este estudio contemplan dos categorías principales de participación: la membresía plena y el estatus de colaborador. Por su parte, la segunda sección se enfoca en el acceso a los recursos pesqueros, examinando en profundidad las reglas y prácticas de cada una de las OROPs objeto de este estudio en relación con los recursos que poseen actualmente esquemas de asignación. Cabe destacar que este análisis se alinea con los criterios que determinan la naturaleza y el alcance de los derechos de participación contemplados en el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, proporcionando así un contexto normativo al debate.

En general, este capítulo tiene como objetivo proporcionar una visión detallada de la interacción entre la participación y el acceso a los recursos pesqueros en el marco de las OROPs. Cada una de estas organizaciones, con sus reglas y prácticas específicas, refleja cómo las estructuras de participación determinan quién tiene acceso a los recursos y, simultáneamente, los criterios de asignación definen las condiciones bajo las cuales este acceso se otorga. Con ello, se esclarece el complejo funcionamiento de la asignación de derechos de pesca en el ámbito internacional.

1. LA PARTICIPACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES REGIONALES DE ORDENACIÓN PESQUERA

Las OROPs ocupan un lugar central como mecanismos de cooperación entre Estados y otros actores en el ámbito pesquero internacional. Mientras que los Estados son, sin duda, los actores predominantes en estas organizaciones, varias OROPs han abierto sus puertas a una gama más amplia de participantes, incluyendo ORIEs, entidades pesqueras, Estados asociados y territorios autónomos. Esta inclusión refleja una comprensión más matizada de lo que implica «participar» en el marco de una OROP. En este contexto, el término «participación» trasciende la mera membresía estatal, englobando a otros actores internacionales que son miembros activos de las OROPs como a aquellos que, sin ser miembros, se comprometen a aplicar las medidas de conservación y ordenación establecidas por la respectiva organización (PNCC).

El alcance de la participación en las OROPs adquiere una relevancia especial cuando ésta se considera a la luz del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. Según este Acuerdo, únicamente los Estados que sean miembros de una OROP o que se comprometan a aplicar las medidas de conservación y ordenación establecidas por ésta, tendrán acceso a los recursos de pesca a que sean aplicables dichas medidas[1105]. Teniendo en cuenta lo anterior, en la primera parte de esta sección se analiza la participación de los Estados en las OROPs, quienes emergen como los actores predominantes dentro de estas organizaciones. Esta predominancia estatal, como se ha mencionado, coexiste con la participación activa de ORIEs, entidades pesqueras, Estados asociados y territorios autónomos. Estas entidades, aunque no estatales, participan activamente en los esquemas de asignación de derechos de pesca, incluyendo a las PNCC. Por esta razón, la segunda parte de esta sección se dedica al examen de la participación de estos actores en las OROPs.

Para una comprensión global de la naturaleza y el alcance de la participación en las OROPs, se han elaborado dos tablas, incluidas en el Anexo, que resumen la participación tanto de Estados como de actores no estatales en cada una de las organizaciones objeto de estudio.

[1105] Art. 8 (4).

1.1. La participación de los Estados en las OROPs

En el ámbito de las OROPs, los Estados desempeñan un rol central, un hecho que se reconoce en la CNUDM[1106] y se detalla aún más en el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. Este último tratado internacional permite identificar, al menos, tres categorías de Estados que participan en las OROPs: aquellos que pescan poblaciones de peces transzonales y poblaciones de peces altamente migratorios en alta mar; los Estados ribereños correspondientes; y aquellos Estados que poseen un interés real en las pesquerías[1107]. En relación con esta última categoría, se identifican tres subcategorías adicionales que le dan un carácter suplementario al concepto «interés real». Estas incluyen: los Estados que pescaron anteriormente en el área de regulación de una OROP y desean reanudar la pesca; los Estados sin un historial de capturas que desean pescar en el futuro; y los Estados sin intención de pescar pero que desean participar en una OROP[1108].

En los apartados siguientes se realiza un examen detallado de las reglas y prácticas adoptadas por las OROPs en relación con la participación de las distintas categorías de Estados previamente identificadas. Este análisis se inicia con los Estados ribereños, quienes ostentan un papel significativo dentro de las OROPs. Seguidamente, se aborda la situación de aquellos Estados que actualmente están involucrados en la pesca de poblaciones de peces en alta mar. Luego, el enfoque se desplaza hacia los Estados que previamente participaron en estas actividades pesqueras y que ahora buscan retomarlas. El análisis continúa con los Estados que, careciendo de un historial pesquero, aspiran a involucrarse en futuras actividades de pesca, comúnmente conocidos como *nuevos entrantes*. Finalmente, se examina la situación de los Estados que, sin aspiraciones de participar en la pesca, desean colaborar activamente en las OROPs, usualmente conocidos como *Estados no usuarios*. Desde ya, es posible señalar que, dada la falta de una definición concreta del término «interés real» y de directrices claras sobre su aplicación, no es posible garantizar un nivel de uniformidad en la participación de todos estos Estados en las OROPs objeto de este estudio.

[1106] Arts. 63 (2), 64 (1) y 118.
[1107] Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, art. 8 (3).
[1108] Para un mayor detalle sobre el alcance del concepto «interés real», véase *supra* Capítulo Segundo, apartado 4.1.3.

1.1.1. Los Estados ribereños correspondientes

El análisis de las reglas y prácticas de las OROPs respecto a la participación de los Estados ribereños correspondientes, se lleva a cabo atendiendo a la correspondencia que tienen las áreas de regulación de estas organizaciones con dichos Estados. Así, inicialmente, se examinan aquellas OROPs cuyas áreas de regulación se solapan con las ZEEs de los Estados ribereños. Posteriormente, se abordan las OROPs cuyas áreas de regulación son adyacentes a las ZEEs de estos Estados. Finalmente, se consideran aquellas OROPs cuyas áreas de regulación no están claramente definidas o no están del todo especificadas.

De las diez OROP objeto de este estudio, los tratados constitutivos de la IATTC, la ICCAT, la IOTC y la GFCM se destacan por incorporar en sus áreas de regulación tanto la alta mar como las ZEEs de Estados ribereños. En el caso de la IATTC, el nuevo tratado que fortaleció a esta organización en 2003 —y que entró en vigor en 2010— delimitó con exactitud su área de regulación, abarcando la zona del Océano Pacífico Oriental limitada por el litoral de América del Norte, Central y del Sur[1109]. Actualmente, de los 21 miembros de la IATTC, 12 corresponden a Estados ribereños cuyas ZEEs se encuentran total o parcialmente en el área de regulación. Esto incluye a los Estados Partes de la Convención de 1949 —bajo la cual operó esta OROP desde 1950 a 2010— como Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Francia (con respecto a la Isla Clipperton y parte de la Polinesia Francesa), Guatemala, México, Nicaragua, Panamá y Perú, para quienes la Convención de 2003 quedó abierta para su firma o adhesión[1110]; incluye también a Canadá, Estado no Parte de la Convención de 1949, para quien la Convención de 2003 permaneció abierta para su firma o adhesión por tener una costa que bordea el área de regulación[1111]; y Colombia, Estado Parte de la Convención de 1949, que aún no ha consentido estar vinculado por la Convención de 2003, pero que sigue siendo miembro de la Comisión[1112]. De momento, Chile y Honduras, cuyas ZEEs se sitúan en el área de regulación de la IATTC, son los únicos Estados ribereños que no son miembros de dicha OROP. No obstante, ambos países han optado por cumplir su deber de cooperación de otra manera, comprometiéndose a aplicar las medidas de

[1109] Convención IATTC, art. III.
[1110] *Ibid.*, arts. XXVII (1) (a) y XXX (a).
[1111] *Ibid.*, arts. XXVII (1) (b) y XXX (a).
[1112] *Ibid.*, art. XXXI (5).

conservación y ordenación establecidas por la IATTC[1113]. Igualmente, tanto Chile como Honduras pueden adherirse en cualquier momento a la Convención, siendo suficiente para ello el depósito de su instrumento de adhesión, ya que la Convención IATTC se encuentra abierta a la adhesión de los Estados «ribereños al área de la Convención»[1114].

El Convenio ICCAT, por su parte, se aplica a todas las aguas del Océano Atlántico, incluyendo los mares adyacentes[1115] como el Mar Mediterráneo. Esta amplia área de regulación está directamente relacionada con su gran número de miembros. En la actualidad, la ICCAT es la OROP con el mayor número de participantes: 52 miembros, de los cuales 46 corresponden a Estados ribereños al área de regulación[1116]. Sin embargo, existen Estados ribereños correspondientes que aún no participan en la ICCAT. Tal es el caso de Argentina, Camerún y Cuba, quienes, a pesar de haber participado en la Conferencia que dio origen al Convenio ICCAT, no son Partes del mismo y no se han comprometido aplicar las medidas de conservación y ordenación establecidas por la ICCAT. Pese a lo anterior, tanto Argentina, Camerún, Cuba y los demás Estados ribereños cuyas ZEEs se encuentran total o parcialmente en el área de regulación de la ICCAT pueden adherirse al Convenio en cualquier momento, ya que cualquier Gobierno que sea miembro de las Naciones Unidas o de cualquiera de sus organismos especializados puede adherirse al Convenio ICCAT depositando su instrumento de adhesión ante el Director General de la FAO, que actúa como Depositario del Convenio[1117].

Al igual que la ICCAT, la IOTC se destaca por tener una de las áreas de regulación más extensas dentro de las OROPs objeto de este estudio. En efecto, el área de regulación de la IOTC está integrada por el Océano Índico y los mares adyacentes, al norte de la convergencia antártica, en la medida en que sea necesario abarcar esos mares para fines de conservación y ordenación de las poblaciones que emigran dentro o fuera del Océano

[1113] Actualmente Chile y Honduras tienen el estatus de PNCC con la IATTC, al igual que Bolivia, Indonesia y Liberia [Véase: *100th Meeting of the IATTC* (2022), par. 5 (c)].
[1114] Convención IATTC, arts. XXX (a) y XXVII (1) (b).
[1115] Convenio ICCAT, art. I.
[1116] Estos Estados son: Albania, Angola, Argelia, Barbados, Belice, Brasil, Canadá, Cabo Verde, Costa de Marfil, Egipto, Estados Unidos de América, Francia (con respecto a San Pedro y Miquelón), Gabón, Gambia, Ghana, Granada, Guatemala, Guinea, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Honduras, Islandia, Liberia, Libia, Marruecos, Mauritania, México, Namibia, Nicaragua, Nigeria, Noruega, Panamá, Países Bajos (con respecto a Curazao), Rusia, Reino Unido, San Vicente y las Granadinas, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Siria, Sudáfrica, Trinidad y Tobago, Túnez, Turquía, Uruguay y Venezuela [Véase: *Partes contratantes de la ICCAT*].
[1117] Convenio ICCAT, art. XIV (1) y (2).

Indico[1118]. De ahí entonces que la IOTC sea la segunda OROP más grande en términos de membresía después de la ICCAT. Actualmente la IOTC está compuesta por 30 miembros, de los cuales 25 son Estados ribereños cuyas ZEEs se encuentran incluidas total o parcialmente en su área de regulación[1119]. Sin embargo, debido probablemente a la extensión de su ámbito de competencia, hay Estados ribereños al área de regulación de la IOTC que aún no son miembros ni cooperan con esta organización. Por el lado africano se encuentra Egipto; en el sudeste asiático Myanmar y Timor Oriental; y, finalmente, algunos Estados ribereños del Golfo Pérsico: Arabia Saudita, Baréin, Catar, Emiratos Árabes Unidos, Irak, Kuwait. No obstante, todos estos Estados pueden adherirse en cualquier momento al Acuerdo IOTC, dado que este tratado fue suscrito bajo el marco jurídico de la FAO y, por tanto, se encuentra administrativamente vinculado a esta organización. Por tanto, es posible que los actuales 194 miembros y los dos miembros asociados (Islas Feroe y Tokelau) de la FAO puedan adherirse a este Acuerdo mediante el depósito de su instrumento de adhesión ante el Director General de la FAO[1120]. Con todo, no todas las Partes contratantes del Acuerdo IOTC tienen derecho a ser miembros de la Comisión, ya que sólo los miembros o miembros asociados de la FAO que sean Estados ribereños situados total o parcialmente dentro del área de regulación o cuyas embarcaciones se dediquen a la pesca de especies mencionadas por el Acuerdo, pueden formar parte de la IOTC[1121]. Es más, si un miembro de la IOTC deja de cumplir estas condiciones durante dos años consecutivos, la Comisión, previa consulta con el miembro involucrado, puede decidir que se ha retirado del Acuerdo, con efecto a partir de la fecha de dicha decisión[1122].

Finalmente, pese a que el nombre de la GFCM sólo hace referencia al Mar Mediterráneo, el área de regulación del Convenio GFCM comprende todas las aguas de dicho mar, así como del Mar Negro[1123]. La particularidad de la GFCM radica en que

[1118] Acuerdo IOTC, art. II.
[1119] Estos Estados son: Australia, Bangladesh, Comoras, Eritrea, Francia (respecto a sus territorios de ultramar del Océano Índico), India, Indonesia, Irán, Kenia, Madagascar, Malasia, Maldivas, Mauricio, Mozambique, Omán, Pakistán, Seychelles, Reino Unido (con respecto a sus territorios de ultramar en el Océano Índico), Somalia, Sri Lanka, Sudáfrica, Sudán, Tanzania, Tailandia y Yemen [Véase: *Commision Contracting Parties (Members)*.
[1120] Asimismo, la IOTC, por una mayoría de dos tercios de sus miembros, puede admitir a otros Estados que no sean miembros de la FAO, pero que sean miembros de las Naciones Unidas o de cualquiera de sus organismos, siempre y cuando sean ribereños al área de regulación o sus embarcaciones se dediquen a la pesca de especies mencionadas en el Acuerdo [Acuerdo IOTC, arts. IV (1) (i) (ii) y XVII (1)].
[1121] Acuerdo IOTC, art. IV (1) (i) y (ii).
[1122] *Ibid.*, art. IV (4).
[1123] Convenio GFCM, art. 3 (1).

todos sus miembros son Estados ribereños al Mar Mediterráneo. Sólo dos Estados ribereños del Mediterráneo (Bosnia y Herzegovina, y el Reino Unido con respecto a Gibraltar)[1124] y tres Estados ribereños al Mar Negro (Ucrania, Georgia y Rusia) no son miembros de la GFCM. No obstante, con la excepción de Rusia, todos estos Estados tienen el estatus de PNCC[1125]. Estos Estados, igualmente, pueden adherirse en cualquier momento al Convenio GFCM[1126], ya que el Convenio GFCM fue suscrito bajo el marco jurídico de la FAO. Sin embargo, sólo aquellos Estados o miembros asociados de la FAO que se encuentren situados total o parcialmente en el área de regulación, o cuyos buques se dediquen o tengan intención de dedicarse a la pesca de poblaciones mencionadas en el Convenio, pueden ser miembros de la Comisión[1127].

Por otro lado, la NAFO, la NEAFC, la NPFC y la SPRFMO se destacan porque sus tratados constitutivos limitan su área de regulación exclusivamente a la alta mar. Sin embargo, es importante destacar que hay algunos tratados que contemplan tanto un «área de la Convención» como un «área de regulación», como es el caso de la NAFO y la NEAFC. Con respecto a la NAFO, el área del Convenio abarca tanto la alta mar como las aguas sometidas a la jurisdicción nacional[1128]. No obstante, salvo disposición en contrario, las medidas adoptadas por la NAFO se aplican sólo en la alta mar, siendo esta última el «área de regulación» del Convenio[1129]. Actualmente, todos los Estados ribereños con ZEEs adyacentes al área de regulación son miembros de la NAFO. Estos Estados incluyen a Canadá, Estados Unidos, Dinamarca (con respecto a las Islas Feroe y Groenlandia) y Francia (respecto de San Pedro y Miquelón)[1130]. Los restantes ocho miembros son Estados de pesca a distancia. Esta circunstancia convierte a la NAFO —junto a la SPRFMO— en una de las pocas OROPs en donde la membresía de Estados ribereños es superada por la de Estados de pesca a distancia. Lo anterior se debe principalmente al tamaño relativamente pequeño del área de regulación de la NAFO, uno de los menores entre las OROPs examinadas en este estudio; y al hecho de que la

[1124] A lo anterior, podría sumarse Palestina y Chipre del Norte (Estados con reconocimiento limitado).
[1125] Al igual que Moldavia, Jordania y Arabia Saudita [Véase: *Membership of GFCM*].
[1126] Convenio GFCM, art. 23 (1).
[1127] Convenio GFCM, art. 4 (1) (a) (i) y (ii). Asimismo, la Comisión, por una mayoría de dos tercios de sus miembros, puede admitir a otros Estados que no sean miembros de la FAO, pero que sean miembros de las Naciones Unidas o de cualquiera de sus organismos [*Ibid.*, art. 23 (2)].
[1128] Convenio NAFO, art. IV (1).
[1129] *Ibid.*, arts. I (p) y VI (4).
[1130] Véase: NAFO, *Contracting Parties*.

NAFO es una organización abierta, ya que permite la adhesión de cualquier Estado que no haya firmado el Convenio mediante el depósito de su instrumento de adhesión[1131].

El Convenio NEAFC, al igual que la NAFO, contempla un «área del Convenio» y un «área de regulación». La mayor parte del área del Convenio NEAFC se encuentra bajo la jurisdicción de las Partes contratantes[1132]. A pesar de ello, la Comisión sólo puede hacer recomendaciones sobre las pesquerías situadas fuera de las ZEEs («área de regulación»)[1133]. Al igual que la NAFO, todos los Estados ribereños cuyas ZEEs son contiguas al área de regulación son miembros de la NEAFC. Estos Estados incluyen a Dinamarca (con respecto a las Islas Feroe y Groenlandia), Islandia, Noruega, Rusia y el Reino Unido[1134]. No obstante, a diferencia de la NAFO, la NEAFC no cuenta entre sus miembros con Estados de pesca a distancia. Tras su salida de la UE, el Reino Unido fue el último Estado ribereño en adherirse al Convenio NEAFC, una adhesión que requería la aprobación de tres cuartos de todas las Partes contratantes[1135]. Esta situación es cuestionable a la luz de lo dispuesto en la CNUDM y el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, dado que el Convenio NEAFC adopta una actitud restrictiva hacia el derecho de participación de los Estados ribereños correspondientes. No obstante, la adhesión del Reino Unido se llevó a cabo tras una breve negociación con las Partes contratantes[1136].

Por su parte, el área de regulación de la NPFC —que coincide con el área de la Convención, al igual que en la mayoría de las OROPs— abarca las aguas de la zona de alta mar del Océano Pacífico Norte, excluyendo las zonas de alta mar del Mar de Bering (las cuales están cubiertas por la Convención sobre la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Abadejos en la Región Central del Mar de Bering) y otras zonas del alta mar rodeadas únicamente por la ZEE de un Estado[1137]. De los actuales nueve miembros de la NPFC (incluyendo Taiwán y la UE), cinco corresponden a Estados ribereños cuyas ZEEs son adyacentes al área de regulación: Canadá, Corea del Sur, Estados Unidos, Japón y Rusia. Todos estos Estados participaron en la negociación de la Convención NPFC, para quienes la Convención estuvo abierta a la firma o adhesión[1138].

[1131] Convenio NAFO, art. XXIII (4).
[1132] Convenio NEAFC, art. 1 (a).
[1133] *Ibid.*, art. 5.
[1134] Véase: *NEAFC Contracting and Cooperating Parties*.
[1135] Convenio NEAFC, art. 20 (4).
[1136] Véase: *39th annual meeting of the NEAFC* (2020), párr. 2.
[1137] Convención NPFC, art. 4 (1).
[1138] Véase: *Report to the United Nations Secretary General on the development of a new Regional Fisheries Management Organization (RFMO) competent to regulate bottom fisheries in the North Pacific Ocean* (2012), pp. 4 y 5.

Para aquellos Estados ribereños que no participaron en la negociación, se requiere la invitación de las Partes contratantes tomada por consenso para poder adherirse a la Convención[1139]. Como resultado, las condiciones de participación de la Convención NPFC limitan el derecho de los Estados ribereños correspondientes de ingresar a la OROP. Esta situación es sorprendente, ya que la Convención NPFC es uno de los tratados constitutivos de OROP más recientes, se adoptó en 2012, es decir, 17 años después de la adopción del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces.

Finalmente, la Convención SPRFMO establece una amplia área de regulación, la cual abarca las aguas del Océano Pacífico Sur más allá de las áreas de jurisdicción nacional[1140]. Aunque muchos Estados ribereños se encuentran en esta región, solo cinco de los 17 miembros de la SPRFMO poseen ZEEs contiguas al área de regulación (Australia, Chile, Ecuador, Nueva Zelanda, Perú y Vanuatu[1141]); faltando aún la adhesión de varios de Estados que cumplen con estas características: Fiyi, Islas Marshall, Islas Salomón, Kiribati, Micronesia, Nauru, Palaos, Papúa Nueva Guinea, Samoa, Tonga, Tuvalu, Francia con respecto a Nueva Caledonia, Polinesia Francesa y Wallis y Futuna, y el Reino Unido con respecto a Islas Pitcairn, Henderson, Ducie y Oeno. La falta de adhesión de estos Estados a la Convención SPRFMO puede atribuirse en gran medida a que la SPRFMO no se ocupa de túnidos y especies afines, sino que de poblaciones de peces transzonales, las cuales no se encuentran dentro de las zonas marítimas de estos Estados ribereños no miembros. Pese a lo anterior, es importante destacar que todos estos Estados pueden adherirse a la Convención SPRFMO en cualquier momento, ya que ésta se encuentra abierta a la adhesión de cualquier Estado que tenga jurisdicción en aguas adyacentes al área de la Convención[1142].

No todos los tratados constitutivos de OROPs contemplan una zona de regulación definida. Un ejemplo de ello es el Convenio CCSBT, el cual se centra en una especie altamente migratoria en particular: el atún rojo del sur, en lugar de establecer un ámbito de aplicación específico[1143]. Esta peculiaridad se debe a la amplia distribución

[1139] Convención NPFC, art. 24 (2) (b).
[1140] Convención SPRFMO, art. 5.
[1141] Si bien Samoa Americana es un territorio no incorporado de Estados Unidos situado dentro del área de regulación de la SPRFMO, al momento de ratificar la Convención, Estados Unidos no lo hizo actuando en nombre de dicho territorio [Véase: *Message from the President of The United States Transmitting Convention on the Conservation and Management of High Seas Fishery Resources in the South Pacific Ocean* (2013)].
[1142] Convención SPRFMO, arts. 36 (1) (b) y 37.
[1143] Convenio CCSBT, art. 3.

geográfica de dicha especie, la cual abarca todo el hemisferio sur, con excepción del Océano Pacífico Oriental[1144]. En razón de lo anterior, el Convenio CCSBT dispone que la Comisión está abierta a cualquier Estado ribereño a través de cuya ZEE o zona de pesca migra el atún rojo del sur[1145]. No obstante, pese a la amplia apertura del tratado, la adhesión al Convenio CCSBT está supeditada a la previa invitación de los Estados Partes[1146]. Lo anterior se complica un poco más, al considerar que las decisiones de la CCSBT se toman por unanimidad de las Partes presentes en la reunión[1147]. Pese a ello, actualmente cuatro de los seis miembros de la CCSBT son Estados ribereños a través de cuya ZEE o zona de pesca migra el atún rojo del sur: Australia, Nueva Zelanda, Indonesia y Sudáfrica. Los dos primeros corresponden a los miembros originarios de la CCSBT (junto a Japón), mientras que Indonesia y Sudáfrica se adhirieron a la Convención en 2008 y 2016, respectivamente[1148]. La incorporación de Indonesia fue particularmente importante, ya que es dentro de la ZEE de este Estado donde se reproduce el atún rojo del sur[1149]. No obstante, es importante destacar que la adhesión de Indonesia a la Convención solo fue posible mediante la invitación de las Partes contratantes[1150].

Una situación particular también acontece con la Convención WCPFC, cuya área de regulación, concretamente la delimitación occidental, no se encuentra definida debido a la incertidumbre en torno al Mar de China Meridional. Además, la Convención no aclara si las competencias de la Comisión también abarcan la adopción de medidas aplicables en las ZEEs de sus Estados miembros. Simplemente establece que las medidas de conservación y ordenación se aplican en toda la zona de distribución de las poblaciones de peces altamente migratorios o en áreas específicas dentro de la zona de competencia de la Convención, según lo determine la propia WCPFC[1151]. Esta falta de definiciones resulta preocupante, especialmente considerando que la mayoría de los miembros de la WCPFC son Estados ribereños cuyas ZEEs se encuentran total o

[1144] La única zona de desove conocida se encuentra en el noreste del Océano Índico, donde los peces maduros migran desde el Océano Antártico y el Mar de Tasmania [Jessica FARLEY *et al.*, 'Demographic Structure, Sex Ratio and Growth Rates of Southern Bluefin Tuna (*Thunnus maccoyii*) on the Spawning Ground', en *Plos One*, vol. 9, núm. 5 (2014), p. 1].
[1145] Convenio CCSBT, art. 18.
[1146] *Ibid.*, art. 13.
[1147] *Ibid.*, art. 7.
[1148] CCSBT, *Origins of the Convention*.
[1149] FARLEY *et al.*, 'Demographic Structure, Sex Ratio and Growth Rates of Southern Bluefin Tuna', p. 1.
[1150] Véase: *Action Plan and Relationships with Non Members* (2014); y *Report of the 14th Annual Meeting of the Commission* (2007), párrs. 186-187.
[1151] Convención WCPFC, art. 3 (3).

parcialmente dentro del área de competencia de la Convención. En efecto, de los 26 miembros, 22 se encuentran en esta situación[1152]. Además, hay algunos Estados que cumplen con estas características, pero que, sin embargo, aún no son miembros de la WCPFC. Es el caso de Brunéi, Camboya, Corea del Norte, Malasia, Reino Unido (en relación con las Islas Pitcairn, Henderson, Ducie y Oeno), Rusia, Timor Oriental, Tailandia y Vietnam[1153], quienes enfrentan dificultades adicionales a la hora de cumplir con su deber de cooperación, puesto que son las Partes contratantes de la Convención WCPFC quienes pueden invitarlos a adherirse por consenso, siempre y cuando los nacionales y buques pesqueros de estos Estados deseen pescar poblaciones de peces altamente migratorios en la zona de la Convención[1154].

En definitiva, los Estados ribereños correspondientes por el sólo hecho de su condición geográfica tienen el derecho/deber de participar en las OROPs. La mayoría de los tratados constitutivos de las OROPs objeto de este estudio confirman esta premisa al permitir la participación de los Estados ribereños de manera explícita (IOTC, IATTC, SPRFMO y GFCM) o implícita (ICCAT y NAFO). No obstante, hay excepciones en los tratados fundacionales de la NEAFC, CCSBT, WCPFC y NPFC, los cuales establecen condiciones de participación que restringen el derecho de participación de dichos Estados. Esta circunstancia entra en contradicción con la CNUDM y el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, lo cual se agrava aún más al considerar que dos de estos tratados, la Convención WCPFC y la Convención NPFC, fueron adoptados con posterioridad a la adopción del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces (1995), en el año 2000 y 2012, respectivamente.

Por otro lado, con la excepción de la NAFO y la SPRFMO, la participación de los Estados ribereños en las OROPs es superior a la de los Estados de pesca a distancia. Mientras que en dos OROP —la NEAFC y la GFCM— la presencia de estos últimos Estados es inexistente. Esta predominancia de Estados ribereños debería reflejarse, en

[1152] Estos Estados son: Australia, China, Corea del Sur, Estados Unidos, Fiyi, Filipinas, Francia (en relación con Nueva Caledonia, Polinesia Francesa y Wallis y Futuna), Indonesia, Islas Marshall, Islas Salomón, Japón, Kiribati, Micronesia, Nauru, Nueva Zelanda, Palaos, Papúa Nueva Guinea, Samoa, Tonga, Tuvalu y Vanuatu.

[1153] Es importante destacar que Tailandia y Vietnam cumplen su deber de cooperar como PNCC, junto a Curazao, Ecuador, El Salvador, Liberia, Nicaragua y Panamá [Véase: *18th Regular Session of the Commission* (2021), párr. 34].

[1154] Convención WCPFC, art. 35 (2). Dicha situación, sin embargo, no acontece con el Reino Unido actuando en nombre de las Islas Pitcairn, Henderson, Ducie y Oeno, para quien la Convención se encuentra abierta a la adhesión sin necesidad de invitación, toda vez que participó en su negociación [*Ibid.*, art. 35 (1)].

teoría, en la asignación de derechos de pesca, garantizando así un equilibrio que respete la vinculación directa de dichos Estados con las áreas marítimas adyacentes y su interés inherente en la gestión sostenible de los recursos pesqueros. Sin embargo —y tal como se examina en la segunda sección de este capítulo—, esta presencia mayoritaria de Estados ribereños no es del todo concordante con la asignación de derechos de participación, ya que una gran parte de estos se asigna a los Estados de pesca a distancia, cuya participación en las OROPs pasa a analizarse a continuación.

1.1.2. Los Estados que pescan las poblaciones de peces en alta mar

Al igual que los Estados ribereños correspondientes, la participación en las OROPs de Estados que pescan las poblaciones de peces compartidas en alta mar es plena e incondicional, dado que tienen un interés real en las pesquerías *per se*. Pese a lo anterior, existen tratados constitutivos de OROPs que no contemplan la posibilidad de participación de estos Estados (WCPFC y NPFC), o contemplan condiciones restrictivas para su participación (CCSBT, IATTC y NEAFC). En contraposición, la mayoría de los tratados se encuentran abiertos a la participación sin condiciones.

De los diez tratados constitutivos de OROP objeto de este estudio, dos no contemplan la posibilidad de participación de Estados que actualmente pescan en sus respectivas áreas de regulación: la WCPFC y la NPFC. En el caso de la WCPFC, sólo aquellos Estados cuyos nacionales y buques pesqueros que «desean» pescar poblaciones de peces altamente migratorios en la zona de la Convención pueden adherirse a ésta[1155]. Esta aproximación adoptada por la Convención WCPFC probablemente se deba a la preocupación de evitar la pesca INDNR[1156]. Sin embargo, esto plantea interrogantes sobre su coherencia con la CNUDM y el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, lo cual se intensifica al considerar que la Convención WCPFC fue adoptada cinco años después del Acuerdo, reconociendo en su preámbulo el deber de cooperación de los Estados que pescan en el Pacífico Occidental y Central[1157]. Hasta la fecha, Canadá es el único Estado no ribereño que es miembro de la WCPFC, para quien la Convención estuvo

[1155] Convención WCPFC, art. 35 (2).
[1156] PAI-INDNR, párr. 3.3.1.
[1157] Convención WCPFC, preámbulo, párr. 3.

abierta a la adhesión sin necesidad de invitación, por el hecho de haber participado en su negociación[1158].

No obstante, existen varios Estados que se dedican a la pesca de poblaciones de peces reguladas por la WCPFC que, por el hecho de no haber participado en las negociaciones de la Convención WCPFC, solicitaron la membresía y no recibieron respuesta a sus peticiones. Ecuador ilustra claramente este escenario. Este país ha estado pescando atún en el área de competencia de la WCPFC de manera continua desde el año 2000[1159] y, desde 2009, mantiene el estatus de PNCC[1160]. En 2014, Ecuador presentó una solicitud de membresía a la Comisión y reiteró dicha solicitud en 2015, buscando orientación sobre el proceso para adherirse[1161]. En 2016, la atención de la Comisión se centró en las solicitudes de membresía recibidas de Ecuador y El Salvador. Los miembros del Foro de las Islas del Pacífico (FIP) consideraron que este asunto requería una cuidadosa atención debido a la singularidad de la Comisión, pues, a diferencia de otras OROPs, la mayoría de los miembros de la WCPFC son Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID) que dependen en gran medida de los recursos pesqueros, y la mayor parte de la pesca ocurre en sus aguas. Por lo tanto, los miembros del FIP opinaron que, cuando se establecieran condiciones más equitativas para los PEID, se podría desarrollar un proceso para considerar la invitación de nuevos miembros. En contraposición, Estados Unidos destacó la responsabilidad de la WCPFC de tener en cuenta el contexto jurídico internacional de las OROPs, que incluye la CNUDM y el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces y, en consecuencia, la WCPFC debería estar abierta a las solicitudes de adhesión[1162].

En los años posteriores, se llevaron a cabo discusiones sobre la posibilidad de que Ecuador se uniera a la Comisión en similares términos. Por un lado, Estados Unidos y la UE sostuvieron que la WCPFC debería considerar el interés de otros países en unirse a la organización, argumentando que la Comisión no cumplía plenamente con las

[1158] *Ibid.*, arts. 34 (1) y 35 (1). El proceso de negociación de la Convención WCPFC (1994-2000) tuvo siete sesiones. Canadá actuó como observador en las sesiones segunda y tercera, y luego fue admitido como participante en la cuarta sesión [Véase: *Final Act of the Multilateral High-Level Conference on the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific* (2000)]. Canadá registra capturas de albacora en la zona de aplicación de la Convención desde el año 1988 [Véase: *Annual Catch Estimates 2021 - Data files*, disponible en <https://www.wcpfc.int/statistical-bulletins>].
[1159] Véase: *Annual Catch Estimates 2021 - Data files*.
[1160] Véase: *Summary Report 6th Regular Session of the WCPFC* (2009), párr. 38.
[1161] Véase: *Summary Report 11th Regular Session of the WCPFC* (2014), párr. 27; *Summary Report 12th Regular Session of the WCPFC* (2015), párr. 761.
[1162] Véase: *Summary Report 13th Regular Session of the WCPFC* (2016), párrs. 41-45.

disposiciones de la CNUDM y el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces cuando se trata de países con intereses pesqueros en el área de la Convención que desean convertirse en miembros[1163]. Por otro lado, los miembros del FIP argumentaron que la Convención WCPFC tiene un proceso distinto y menos inclusivo para considerar nuevos miembros en comparación con otras OROPs. En la WCPFC, los nuevos miembros solo pueden unirse mediante invitación, y dicha invitación debe ser decidida por consenso[1164]. Finalmente, en 2021, Ecuador oficialmente planteó la pregunta sobre el procedimiento para unirse a la WCPFC, con la expectativa de que este proceso fuese claro, justo y transparente[1165]. Sin embargo, en 2022, el tema de la membresía de Ecuador no fue discutido, lo que parece evidenciar un escaso interés por parte de la Comisión en abordar esta situación.

Tanto Ecuador, como la mayoría de los miembros de la WCPFC, son signatarios de CNUDM y el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, lo cual implica que las condiciones de participación de la WCPFC no pueden impedir a los Estados adquirir la condición de miembros, ni aplicarse de manera discriminatoria contra aquellos que tienen un interés real en las pesquerías correspondientes[1166]. El hecho de que Ecuador haya asistido a las reuniones anuales de la Comisión de manera continua, solicitando que se aborde el tema de su membresía sin ser escuchado, indudablemente constituye una forma de discriminación y viola su derecho de participar, tal como se establece en la CNUDM y el Acuerdo. Además, aunque la WCPFC pueda considerarse una OROP especial debido a la condición de algunos de sus miembros, esto no justifica contravenir normas específicas del Derecho internacional.

Al igual que la Convención WCPFC, la Convención NPFC no contempla la participación de Estados que pescan actualmente en su zona de regulación. Pese a lo anterior, de los siete Estados miembros de la NPFC (más la UE y Taiwán), dos no son Estados ribereños al área de regulación: China y Vanuatu. China participó en las reuniones multilaterales destinadas a la ordenación de la pesca de alta mar en el Océano

[1163] Véase: *Summary Report 15th Regular Session of the WCPFC* (2019), párr. 54.
[1164] Véase: *Summary Report 14th Regular Session of the WCPFC* (2017), párrs. 50-56; *Summary Report 15th Regular Session of the WCPFC* (2018), párrs. 74-79; *Summary Report 16th Regular Session of the WCPFC* (2019), párrs. 53-57; *Summary Report 17th Regular Session of the WCPFC* (2020), párrs. 50-56.
[1165] Véase: *Summary Report 18th Regular Session of the WCPFC* (2021), párr. 389.
[1166] Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, art. 8 (3).

Pacífico Norte[1167], por tanto, pudo firmar o adherirse en cualquier momento a la Convención[1168] (China es miembro de la Comisión desde su primera sesión en 2015[1169]). Los Estados que no participaron en las negociaciones, como Vanuatu, requieren una invitación por consenso para poder adherirse a la Convención, siempre y cuando cuenten con buques pesqueros que «deseen realizar actividades de pesca» sobre recursos pesqueros en la zona de la Convención[1170]. Sin embargo, pese a estas restricciones, Vanuatu —cuyos buques han estado realizando actividades de pesca en la zona de la Convención desde 2004[1171]— logró ingresar a la NPFC en 2017[1172].

Por otra parte, tres tratados constitutivos de OROPs objeto de este estudio contemplan condiciones que restringen la participación de Estados que actualmente pescan en sus respectivas áreas de regulación: la CCSBT, la IATTC y la NEAFC. En el caso del Convenio CCSBT, éste se encuentra abierto a la adhesión de cualquier Estado cuyos buques se dediquen a la pesca de atún rojo del sur[1173]. No obstante, la adhesión al Convenio está sujeta a la previa invitación de los Estados Partes, la cual requiere unanimidad entre las Partes presentes en la reunión[1174]. A la fecha, solamente un Estado —cuyos buques se dedican a la pesca del atún rojo del sur— se ha adherido al Convenio CCSBT: Corea del Sur en 2001[1175]. Si bien Japón también presenta estas características, como uno de los miembros fundadores de la CCSBT, no requirió de una invitación para adherirse al Convenio[1176].

En cuanto a la IATTC, cabe destacar que esta OROP actualmente se compone de 19 Estados miembros (más la UE y Taiwán), de los cuales cinco son Estados no ribereños que ya realizaban actividades pesqueras en el área de regulación de la Comisión al

[1167] Véase: *Report to the United Nations Secretary General on the development of a new Regional Fisheries Management Organization (RFMO) competent to regulate bottom fisheries in the North Pacific Ocean* (2012), pp. 4 y 5.
[1168] Convención NPFC, arts. 23 (1) y 24 (1).
[1169] Véase: *1st Meeting of the Commission* (2015), párr. 2.
[1170] Convención NPFC, arts. 1 (d) y 24 (2).
[1171] Véase: *Catch data of Pacific saury by Vanuatu Pacific saury fishing fleets in the North Pacific Ocean during 2013 – 2021*, p. 1, disponible en <https://www.npfc.int/catch-data-pacific-saury-vanuatu-pacific-saury-fishing-fleets-north-pacific-ocean-during-2013-2021>.
[1172] Aunque los esfuerzos de Vanuatu para adherirse a la Convención se remontan a la primera reunión anual de la NPFC en 2015, su adhesión se materializó recién en 2017, en la tercera reunión anual. Este retraso no se debió a la oposición de algún miembro, sino más bien a los esfuerzos internos de Vanuatu para ratificar la Convención [Véase: *1st Commission Meeting Report* (2015), párr. 3; *2nd Commission Meeting Report* (2016), párr. 6; *3rd Commission Meeting Report* (2017), párr. 4].
[1173] Convenio CCSBT, art. 18.
[1174] *Ibid.*, arts. 7 y 13.
[1175] Véase: *Report of the 8th Annual Meeting of the Commission* (2001), párr. 11.
[1176] Convenio CCSBT, art. 17 (1).

momento su incorporación: Belice, China, Corea del Sur, Japón, Vanuatu y Venezuela[1177]. Estos Estados, sin embargo, ingresaron a la Comisión por diferentes motivos. Inicialmente, la Convención IATTC estuvo abierta a las Partes contratantes de la Convención de 1949[1178] (predecesora de la actual) quienes, en su gran mayoría, firmaron y ratificaron la nueva Convención que fortaleció a la IATTC, entre los cuales se incluye Japón, quien ingresó a la Comisión en 2005. Asimismo, la Convención IATTC estuvo abierta a la firma de los Estados que participaron en su negociación, cuyas embarcaciones pescaron poblaciones de peces abarcadas por la Convención en cualquier momento durante los cuatro años previos a su adopción (periodo de negociación)[1179]. Concretamente, China y Corea del Sur tenían esta opción[1180], quienes ingresaron a la IATTC en 2009 y 2005, respectivamente. En contraposición, Belice, a pesar de que sus embarcaciones habían capturado poblaciones de peces cubiertas por la Convención durante los cuatro años anteriores a su adopción, no participó en la negociación de la Convención de 2003. Por lo tanto, su ingreso estaba sujeto a una consulta previa de las Partes de la Convención de 1949[1181]. Después de obtener el consentimiento unánime de las Partes contratantes de dicha Convención, Belice se unió a la IATTC en 2007[1182]. Finalmente, Vanuatu y Venezuela, aunque eran Partes de la Convención de 1949, optaron por no vincularse a la Convención de 2003. Sin embargo, se les considera miembros de la IATTC por ser Partes de la Convención de 1949[1183].

Sin perjuicio de lo anterior, es posible que cualquier Estado cuyas embarcaciones pesquen poblaciones de peces abarcadas por la Convención IATTC se adhiera a ésta, siempre que se realice una consulta previa con las Partes[1184]. De lo expuesto, es posible destacar dos puntos importantes. En primer lugar, la Convención IATTC está abierta a la adhesión de los Estados que realizan actividades de «pesca», término que la

[1177] Desde 1954, Japón ha mantenido un registro ininterrumpido de capturas de los recursos cubiertos por la IATTC. Más adelante, en 1975, Corea del Sur se sumó a la lista de países con capturas continuas en el área de la Convención. Posteriormente, en 1980, Venezuela también comenzó a registrar capturas de forma constante. Años después, en 1990, Vanuatu inició un periodo de capturas ininterrumpidas. Más recientemente, desde 2001, China ha reportado capturas en el área de la Convención de manera continua, mientras que Belice registra capturas en forma continua entre 2001 y 2017. [Véase: *EPO total estimated catch by year, flag, gear, species*, disponible en <https://www.iattc.org/en-US/Data/Public-domain>].
[1178] Convención IATTC, art. XXVII (1) (a).
[1179] *Ibid.*, art. XXVII (1) (c).
[1180] Véase: *Review of the IATTC Convention. Report of the Working Group* (2003), disponible en <https://www.iattc.org/en-us/About/Antigua-Convention>.
[1181] Convención IATTC, arts. XVII (1) (d) y XXX (a).
[1182] Véase: *74th Meeting of the IATTC* (2006), p. 49.
[1183] Convención IATTC, art. XXXI (5).
[1184] *Ibid.*, art. XXX (b).

Convención define de manera detallada y amplia, incluyendo no sólo la búsqueda y captura de peces, sino también la manipulación de dispositivos asociados, así como las operaciones de apoyo en el mar y el uso de naves o aeronaves relacionadas (excluyendo situaciones de emergencia de salud o seguridad)[1185]. En segundo lugar, es importante subrayar que la adhesión a la Convención IATTC requiere una consulta previa con las Partes contratantes realizada por consenso[1186], lo cual no es concordante con el derecho de participar de los Estados que pescan actualmente en el área de regulación.

En relación a la NEAFC, una de las particularidades que distingue a esta OROP es que no cuenta entre sus miembros con Estados de pesca a distancia (al igual que la GFCM). Pese a lo anterior, el Convenio NEAFC permite la adhesión de nuevas Partes contratantes, aunque el proceso varía según si los nuevos Estados participaron o no en las negociaciones del Convenio. Los Estados que participaron en la negociación y que posteriormente no firmaron el Convenio tienen la posibilidad de adherirse a éste en cualquier momento después de su entrada en vigor (17 de marzo de 1982). El único Estado que actualmente tiene esta posibilidad es Cuba. Por otra parte, cualquier Estado que no haya participado en la negociación del Convenio, con excepción de los Estados miembros de la UE, puede adherirse a éste en cualquier momento después de su entrada en vigor, siempre que se apruebe la correspondiente solicitud de adhesión por una mayoría de tres cuartos de todas las Partes contratantes[1187]. Lo anterior es cuestionable a la luz de lo dispuesto en la CNUDM y el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, ya que la Convención NEAFC adopta una actitud restrictiva hacia el derecho de participación de los Estados que pescan en el área de regulación. No obstante, lo anterior puede deberse al hecho de que el Convenio NEAFC fue adoptado en 1980.

Por otro lado, los tratados constitutivos de la ICCAT, NAFO, IOTC, GFCM y SPRFMO se caracterizan porque no establecen condiciones para la participación de los Estados que pescan actualmente en sus respectivas áreas de regulación, respetando así lo dispuesto en la CNUDM y el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. En relación a la ICCAT, esta OROP se destaca por tener la mayor cantidad de participantes entre las organizaciones analizadas en este estudio. Con un total de 51 Estados miembros (más la UE), la ICCAT cuenta con 46 Estados ribereños correspondientes y otros cuatro Estados

[1185] *Ibid.*, art. I (2).
[1186] *Ibid.*, art. IX (1).
[1187] Convenio NEAFC, art. 20 (4).

que, al momento de negociar el Convenio ICCAT en 1966 (Japón y Corea del Sur[1188]) o al momento de adherirse posteriormente a éste (China y Filipinas[1189]), estaban involucrados en la pesca de los recursos de la región. Estos dos últimos Estados no enfrentaron mayores dificultades al momento de ingresar a la ICCAT, ya que el Convenio está abierto a cualquier Gobierno que sea miembro de las Naciones Unidas o de cualquiera de sus organismos especializados[1190].

En cuanto a la NAFO, esta organización cuenta con 12 Estados Partes (más la UE). De estos, ocho corresponden a Estados que no son ribereños al área de regulación y que registraban capturas al momento de ingresar a la Comisión: Corea del Sur, Cuba, Islandia, Japón, Noruega, Reino Unido, Rusia y Ucrania[1191]. Estos ocho Estados participaron en la conferencia diplomática que dio como resultado la adopción del Convenio NAFO en 1978[1192]. Para este grupo de Estados el Convenio NAFO estuvo abierto a la firma[1193], sin embargo, sólo fue firmado y posteriormente ratificado por Cuba, Islandia, Noruega y la entonces Unión Soviética. El resto de los participantes —Corea del Sur, Japón, Reino Unido y Ucrania— se adhirió paulatinamente al Convenio sin grandes dificultades[1194], ya que cualquier Estado que no haya firmado el Convenio NAFO puede adherirse al mismo mediante una notificación escrita dirigida al depositario (Gobierno de Canadá)[1195].

Los tratados constitutivos de la IOTC y la GFCM fueron suscritos bajo el marco jurídico de la FAO y, por tanto, al estar administrativamente vinculados a esta organización, es posible que los actuales 194 miembros y los dos miembros asociados (Islas Feroe y Tokelau) de la FAO puedan adherirse a estos tratados mediante el

[1188] Tanto Japón como Corea del Sur son miembros fundadores de la ICCAT [Véase: *Conferencia de Plenipotenciarios sobre la Conservación del Atún del Atlántico* (1966)] ambos países ratificaron el Convenio en 1967 y 1970, respectivamente.
[1189] China comenzó a registrar datos de captura en 1993 y se adhirió al Convenio en 1996. Filipinas, por otro lado, comenzó a registrar datos de captura en 1999 y se unió al Convenio en 2004 [Véase: *Nominal Catch Information (1950-2021)*, disponible en <https://www.iccat.int/en/accesingdb.html>].
[1190] Convenio ICCAT, art. XIV (1).
[1191] Véase: *List of Contracting Parties to the Convention and Former Contracting Parties*. De estos ocho Estados, quienes actualmente registran capturas son: Japón, Noruega y Rusia. Corea del Sur registra capturas entre 1977 y 1993; Cuba entre 1966 y 2012; Islandia entre 1960 y 2013; Ucrania entre 2001 y 2006; y el Reino Unido entre 1960 y 2017 [Véase: *Catch Statistics All STATLANT21A*, disponible en <https://www.nafo.int/Data/STATLANT-21A>].
[1192] Véase: *Report of the Diplomatic Conference on Future Multilateral Cooperation in the Northwest Atlantic Fisheries* (1977).
[1193] Convenio NAFO, art. XXIII (1).
[1194] En orden cronológico: Japón en 1980, Corea del Sur en 1993, Ucrania en 1999 y finalmente el Reino Unido en 2020.
[1195] Convenio NAFO, art. XXIII (4).

depósito del respectivo instrumento de adhesión (ante el Director General de la FAO)[1196]. Sin embargo, no todas las Partes contratantes tienen derecho a ser miembros de la IOTC o la GFCM, ya que sólo pueden ser miembros de estas OROPs los Estados o miembros asociados de la FAO que sean ribereños al área de regulación o cuyas embarcaciones se dediquen a la pesca de especies mencionadas por los tratados dentro de las respectivas áreas de regulación[1197]. En la actualidad, la IOTC está compuesta por 29 Estados miembros (más la UE), de los cuales cuatro ingresaron a la Comisión debido a que sus embarcaciones pescaban especies mencionadas en el Acuerdo dentro de la zona de regulación: Corea del Sur, Japón, China y Filipinas[1198]. Estos Estados por el sólo hecho de cumplir las condiciones de participación establecidas en el Acuerdo, ingresaron de pleno derecho a la Comisión, sin necesidad de un proceso de invitación o aceptación por parte de los Estados miembros. Con respecto a la GFCM, actualmente esta OROP está integrada solamente por Estados ribereños, ya que no existe una presencia masiva de flotas pesqueras pertenecientes a Estados ajenos a la zona de aplicación del Convenio[1199].

Finalmente, de los 14 Estados miembros que conforman la SPRFMO (más la UE), seis son Estados no ribereños que actualmente pescan (China, Corea del Sur y Rusia) o pescaban al momento de negociar la Convención (Belice, Cuba y Dinamarca en relación con las Islas Feroe)[1200]. A estos hay que sumar una entidad pesquera (Taiwán), una

[1196] Asimismo, la IOTC y la GFCM, por una mayoría de dos tercios de sus miembros, pueden admitir a otros Estados que no sean miembros de la FAO, pero que sean miembros de las Naciones Unidas o de cualquiera de sus organismos especializados, siempre y cuando sean ribereños al área de regulación o sus embarcaciones se dediquen a la pesca de especies en la región [Acuerdo IOTC, arts. IV (1) (i) (ii) y XVII (1); Convenio GFCM, art. 23 (1) y (2)].

[1197] Acuerdo IOTC, art. IV (4); Convenio GFCM, art. 4 (1) (a) (ii).

[1198] Corea del Sur, con una larga historia de pesca ininterrumpida en el área de regulación desde 1965, se convirtió en el décimo Estado en ratificar el Acuerdo (el 27 de marzo de 1996) marcando así la entrada en vigor del mismo. Por su parte, Japón se adhirió unos meses después, el 26 de junio de 1996, y ha estado pescando de manera continua en el área de regulación desde 1954. Por otro lado, China ingresó a la Comisión en 1998 y comenzó a registrar capturas a partir de 1999 en el área de regulación. Finalmente, Filipinas se unió a la Comisión en 2004 y, al momento de su ingreso, registraba capturas en el área de regulación [Véase: *Nominal catch by species, gear and vessel flag reporting country*, disponible en <https ://iotc.org/data/datasets/latest/NC/ALL>].

[1199] De acuerdo al último reporte de la FAO sobre el estado de la pesca en el Mediterráneo y el Mar Negro (2022), sólo Portugal registra un buque pesquero operativo en el área de aplicación de la GFCM [FAO, *The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries 2022* (2022), p. 5]. Japón se retiró de la GFCM el 31 de octubre de 2020 debido a que sus barcos no han operado en el Mar Mediterráneo desde el 2010, y porque las medidas de conservación y ordenación relacionadas con el atún en el Mar Mediterráneo, en las que Japón tiene interés, han sido adoptadas en los últimos años únicamente por la ICCAT [MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF JAPAN, «Diplomatic Bluebook 2021 Japanese Diplomacy and International Situation in 2020» (2021), p. 207].

[1200] Véase: *Catch data submitted as at February 2022*, disponible en <https://www.sprfmo.int/fisheries/da ta-2/>.

ORIE (UE) y un Estado asociado (Islas Cook). Todos ellos participaron en las Consultas Internacionales sobre el establecimiento de la SPRFMO (2006-2009)[1201], por lo tanto, tuvieron la opción de firmar la Convención y, del mismo modo, tuvieron la oportunidad de adherirse a ésta posteriormente[1202]. Sin perjuicio de lo anterior, es importante destacar que la SPRFMO es una OROP abierta, dado que su tratado constitutivo permite la adhesión de cualquier otro Estado con interés en los recursos pesqueros[1203].

En definitiva, de los diez tratados constitutivos de OROP analizados en este estudio, cinco (ICCAT, NAFO, SPRFMO, IOTC y GFCM) permiten la participación de Estados que actualmente pescan es sus respectivas áreas de regulación de forma incondicional; otros tres (CCSBT, IATTC y NEAFC) permiten esta participación, pero con condiciones restrictivas; mientras que dos tratados (WCPFC y NPFC) no permiten la participación de estos Estados. No obstante, al adoptar el «deseo de realizar actividades de pesca» como condición de participación, estos dos últimos tratados evitan el problema de categorizar las actividades pesqueras actuales realizadas por Estados no miembros como pesca INDNR. Esta estrategia, sin embargo, entra en contradicción con la libertad de pesca en alta mar y con la aplicación efectiva del concepto de «interés real».

Por otro lado, la presencia de participantes de pesca a distancia no es masiva en la mayoría de las OROPs. Sólo en dos OROPs (NAFO y SPRFMO) la participación de estos Estados supera a la de los Estados ribereños. Mientras que en otras dos OROPs (la NEAFC y la GFCM) no hay presencia de Estados que pescan a distancia. Cabe destacar que Corea del Sur es el Estado de pesca a distancia con mayor participación en las OROPs, está presente en seis de ellas (ICCAT, CCSBT, IOTC, IATTC, SPRFMO y NAFO)[1204], seguido por Japón, quien es miembro de cinco OROPs (ICCAT, CCSBT, IOTC, IATTC y NAFO)[1205] y China, que igualmente está presente en cinco organizaciones (ICCAT, IOTC, IATTC, SPRFMO y NPFC)[1206]. En la segunda sección

[1201] Véase: *Final Act of the International Consultations on the Establishment of the Proposed SPRFMO* (2009). Quienes participaron y aún no se han adherido a la Convención son: Canadá, Colombia, Micronesia, Fiyi, Francia, Japón, Kiribati, Islas Marshall, Niue, Palau, Papúa Nueva Guinea, Samoa, Islas Salomón, Tonga, Ucrania y Venezuela.
[1202] Convención SPRFMO, arts. 36 (1) y 37 (1).
[1203] *Ibid.*, art. 37 (1).
[1204] En la WCPFC y la NPFC, Corea del Sur participa como Estado ribereño.
[1205] En la WCPFC y NPFC Japón participa como Estado ribereño.
[1206] En la WCPFC, China participa como Estado ribereño.

de este capítulo se analiza cómo se materializa la participación de estos Estados en la asignación de derechos de pesca. Sin embargo, ya es posible observar que la presencia significativa de estos tres países asiáticos es concordante con un estudio publicado en 2018. Dicho estudio estableció que, durante 2014, China, Taiwán, Japón, Indonesia, España y Corea del Sur representaron el 77% de la captura total de peces en alta mar, conformando la mayoría de la flota pesquera mundial en aguas internacionales[1207].

1.1.3. Los Estados que pescaron en el pasado y desean reanudar la pesca

La participación de los Estados que en el pasado ejercieron actividades pesqueras y buscan retomarlas en zonas de alta mar reguladas por una OROP se fundamenta en su derecho de pescar en alta mar, prerrogativa que todo Estado puede ejercer en cualquier momento[1208], así como en su «interés real en las pesquerías»[1209]. Además, la concepción de que una tradición pesquera en un área específica otorga un trato preferente o un derecho especial, constituyó uno de los ejes principales del fallo de la CIJ relativo al asunto de jurisdicción en materia de pesquerías (1974). Al respecto, la CIJ sostuvo lo siguiente:

> La caracterización de los derechos del Estado ribereño como preferenciales implica una cierta prioridad, pero no puede implicar la extinción de los derechos concurrentes de otros Estados y particularmente de un Estado que, como el solicitante, ha estado involucrado en la pesca en las aguas en cuestión durante muchos años, y dicha actividad pesquera es importante para la economía del país en cuestión (…).[1210]

La sentencia, si bien reconoce los derechos especiales de los Estados ribereños y los de los Estados del pabellón «tradicionales», enfatiza que esto no puede implicar la extinción de los derechos concurrentes de otros Estados. A partir de este contexto, se desprende una conclusión fundamental: las OROPs no deben circunscribir su participación exclusivamente a los Estados ribereños y a los Estados que actualmente pescan en la alta mar, es necesario que estas organizaciones también contemplen la inclusión de aquellos Estados que mantienen un interés real en las pesquerías,

[1207] En cuanto a los ingresos pesqueros generados en estas aguas, cinco de estos países acapararon el 64% del total: China (21%), Taiwán (13%), Japón (11%), Corea del Sur (11%) y España (8%) [SALA *et al.*, 'The economics of fishing the high seas', p. 2].
[1208] CNUDM, arts. 87 (1) (e) y 116.
[1209] Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, arts. 8 (3) y 9 (2).
[1210] Véase: CIJ, 'Caso relativo a la jurisdicción en materia de pesquerías (República Federal de Alemania contra Islandia). Fallo de 25 de julio de 1974', *Resúmenes de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia 1948-1991* (1992), Resuelvo 50.

evidenciado, entre otras cosas, por el hecho de haber realizado actividades de pesca en el pasado. Pese a lo anterior, de los diez tratados constitutivos de OROP analizados en este estudio, solo uno (IATTC) permite explícitamente la participación de Estados con historial de pesca; otros siete (SPRFMO, ICCAT, WCPFC, GFCM, NAFO, NEAFC y NPFC) posibilitan esta participación de manera implícita, mientras que los dos tratados restantes (CCSBT y IOTC) no consideran esta opción.

Indiscutiblemente, la Convención IATTC es el tratado que regula con mayor precisión la participación de los Estados con capturas previas. En efecto, esta Convención está abierta a la adhesión de los Estados que, no siendo Partes de la Convención de 1949, participaron en su negociación y cuyas embarcaciones pescaron especies cubiertas por la misma en cualquier momento durante los cuatro años anteriores a su adopción (desde el 14 de noviembre de 2003 hasta el 31 de diciembre de 2004)[1211]. También, se permite la adhesión de aquellos Estados que, aun sin ser Parte de la Convención de 1949 y no habiendo participado en las negociaciones, hayan realizado capturas de especies abarcadas por la Convención en el mismo período de cuatro años, siempre y cuando se realice una consulta previa con las Partes de la Convención de 1949[1212]. A pesar de que el Convenio IATTC brinda la oportunidad para que estos Estados puedan incorporarse a la Comisión, este tratado limita dicha posibilidad a un período específico que coincide con su etapa de negociación. Por lo tanto, cualquier Estado que haya realizado actividades pesqueras fuera de este período y desee reanudarla, deberá ser invitado para adherirse a la Convención[1213].

En contraste, la Convención SPRFMO está diseñada de tal manera que acepta de forma general la adhesión de cualquier Estado que tenga interés en los recursos pesqueros[1214], sin establecer condiciones de participación. Un ejemplo notable de esto es Panamá. Este país participó en el proceso de negociación de la SPRFMO (2006-2009), pero no se convirtió en Parte contratante hasta 2022. Durante el periodo de negociación Panamá no registró capturas de las especies reguladas por la Convención. Estos registros no

[1211] Convención IATTC, arts. XXVII (1) (c) y XXX (a). Todos los Estados que participaron en las negociaciones de la Convención IATTC son miembros de la Comisión. Por tanto, esta opción ya no está disponible.
[1212] *Ibid.*, arts. XXVII (1) (d) y XXX (a).
[1213] *Ibid.*, art. XXX (c).
[1214] Convención SPRFMO, art. 37 (1).

surgieron hasta 2016 y 2017, y gracias en parte a este interés tardío en los recursos, Panamá logró adherirse a la Convención en 2022[1215].

De manera implícita, la ICCAT y la NAFO permiten la incorporación de Estados con historial de capturas, sin estipular condiciones específicas para su participación[1216]. De igual manera, el Convenio NEAFC se encuentra abierto a la adhesión de estos Estados, pero contempla condiciones de participación, exigiendo la aprobación de cualquier solicitud de adhesión por una mayoría de tres cuartos de todas las Partes contratantes[1217]. Los tratados constitutivos de la WCPFC, de la NPFC y de la GFCM también consideran implícitamente la participación de Estados con historial de capturas previas, ya que permiten la adhesión de aquellos que «deseen» o «tengan la intención de» (en el caso de la GFCM) pescar recursos pesqueros en sus respectivas áreas de regulación, no realizando distinción alguna en cuanto a si el Estado ha pescado o no en el pasado. El enfoque en estos casos se centra en la voluntad actual de pescar. Sin embargo, como condición para su participación, la WCPFC y la NPFC requieren una invitación por consenso de las Partes, mientras que el Convenio GFCM no contempla condiciones[1218].

Finalmente, los tratados constitutivos de la CCSBT y la IOTC no contemplan la posibilidad de ingreso de Estados que previamente ejercieron la pesca y ahora desean reanudar dicha actividad en sus respectivas áreas de regulación. En estos tratados se exige el ejercicio actual de la actividad pesquera, lo cual pone a los Estados con historial de capturas en una encrucijada: no pueden adherirse al Convenio a menos que retomen la actividad pesquera, lo cual implicaría incurrir, al menos, en pesca no reglamentada.

En resumen, la participación de los Estados que en el pasado ejercieron actividades pesqueras y buscan retomarlas se encuentra regulada de manera diversa y no siempre explícita en los tratados constitutivos de las OROPs. Algunos ni siquiera contemplan tal posibilidad, lo que podría incentivar la pesca INDNR como medio para acreditar actividades actuales de pesca. Es esencial que los tratados internacionales reconozcan y se adapten a la naturaleza dinámica de las actividades pesqueras, puesto que factores como el cambio climático, así como las medidas adoptadas por las propias OROPs (como el cierre temporal de pesquerías o la instauración de Áreas Marinas Protegidas),

[1215] Véase: *11th SPRFMO Anual Meeting (2023)*, párr. 6.
[1216] Convenio ICCAT, art. XIV (1); Convenio NAFO, art. XXIII (4).
[1217] Convenio NEAFC, art. 20 (4).
[1218] Convención WCPFC, art. 35 (2); Convención NPFC, art. 24 (2); Convenio GFCM, art. 4 (1) (a) (ii).

pueden ocasionar que Estados que actualmente se dedican a la pesca cesen sus actividades en el futuro.

1.1.4. Los nuevos entrantes

La participación de Estados sin historial de capturas que desean pescar en el marco de una OROP —también conocidos como «nuevos entrantes»[1219]— presenta desafíos significativos para dichas organizaciones. El ingreso de nuevos entrantes podría resultar en una disminución de las asignaciones otorgadas a los miembros antiguos, quienes, basándose en las medidas de conservación previamente adoptadas, podrían haber esperado un incremento en su asignación[1220]. Sin embargo, es necesario destacar que el derecho de los nuevos entrantes de participar en las OROPs proviene de la libertad de pescar en alta mar, una prerrogativa que todos los Estados pueden ejercer[1221], así como de su «interés real en las pesquerías»[1222].

La participación de los nuevos entrantes no puede ser considerada como una amenaza para los antiguos miembros de las OROPs, ya que, como se ha señalado en repetidas ocasiones en este estudio, el ingreso a una OROP no implica necesariamente derechos de participación. Pese a lo anterior, de los diez tratados constitutivos de OROPs analizados en este trabajo, solo tres (WCPFC, NPFC y GFCM) permiten explícitamente la participación de nuevos entrantes; otros cinco (SPRFMO, NEAFC, NAFO, IATTC, ICCAT) posibilitan esta participación de manera implícita, mientras que los dos tratados restantes (CCSBT e IOTC) no consideran esta opción.

Los tratados constitutivos de la WCPFC, de la NPFC y de la GFCM se encuentran explícitamente abiertos a la adhesión de aquellos Estados cuyos nacionales (WCPFC) o buques pesqueros (WCPFC, NPFC y GFCM) «deseen» o «tengan la intención de» (en el caso de la GFCM) pescar recursos pesqueros en sus respectivas áreas de regulación. Sin embargo, en el caso de los dos primeros tratados, esta adhesión solo es posible si se cuenta con la invitación por consenso de las Partes contratantes. En contraste, las condiciones de participación en el Convenio GFCM son más flexibles, exigiendo

[1219] Para mayor información sobre este tema, véase: Andrew SERDY, *The New Entrants Problem in International Fisheries Law* (Cambridge Studies, 2016).
[1220] MUNRO *et al.*, 'La conservación y ordenación de poblaciones de peces compartidas', p. 50.
[1221] CNUDM, arts. 87 (1) (e) y 116.
[1222] Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, arts. 8 (3) y 9 (2).

únicamente que los aspirantes sean Estados miembros o miembros asociados de la FAO[1223].

Todos estos tratados enfocan su atención en el «deseo de pescar», un aspecto de importancia, considerando que la definición de «pesca» propuesta por cada uno de ellos resulta clave para entender el alcance de la participación. Por un lado, el Convenio GFCM establece una definición reservada de pesca, al considerarla como «la acción de buscar, atraer, localizar, capturar, apresar o recoger recursos marinos vivos, o cualquier otra actividad que se espera resulte en la atracción, localización, captura, apresamiento o recogida de dichos recursos»[1224]. Por otro lado, la Convención WCPFC y la Convención NPFC, además de considerar las acciones anteriores, también incluyen la transformación y el transbordo de estos recursos, así como las operaciones que brindan apoyo o preparación para actividades pesqueras. Sin embargo, la colocación, búsqueda o recuperación de dispositivos para la agrupación de peces o equipos electrónicos relacionados, o el uso de cualquier otro buque, vehículo, aeronave o aerodeslizador para realizar actividades pesqueras solo se considera «pesca» en el marco de la Convención WCPFC[1225]. La extensión de estas definiciones puede conducir a un cierto nivel de ambigüedad y falta de precisión en la participación de los nuevos entrantes. Al incluir actividades indirectamente vinculadas con la pesca, como las operaciones de apoyo, se plantean interrogantes acerca de los límites y alcances de la propia actividad pesquera. No obstante, hasta ahora, ningún Estado ha ingresado en estas OROPs basándose exclusivamente en su deseo de pescar.

De manera implícita, los tratados constitutivos de la NAFO, la ICCAT y la SPRFMO permiten el ingreso de nuevos entrantes sin establecer condiciones específicas de participación[1226]. Un ejemplo de esto, es el ingreso de El Salvador a la ICCAT en 2014, un Estado sin historial de capturas en el área de regulación de la Comisión[1227] que, en la primera reunión como miembro de la ICCAT, hizo valer su legítimo derecho, como Estado en desarrollo, a desarrollar pesquerías en el marco de las posibilidades disponibles[1228]. En el caso de la SPRFMO, esto podría aplicarse a Estados Unidos que, a

[1223] Convención WCPFC, art. 35 (2); Convención NPFC, art. 24 (2) (a); Convenio GFCM, art. 4 (1) (a) (ii).
[1224] Convenio GFCM 2014, art. 1 (1) (f).
[1225] Convención NPFC, art. 1 (i); Convención WCPFC, art. 1 (d).
[1226] Convenio NAFO, art. XXIII (4); Convenio ICCAT, art. XIV (1); Convención SPRFMO, art. 37 (1).
[1227] Véase: *Statistical Bulletin vol. 48 (1950-2021)*.
[1228] Véase: *Report for biennial period 2014-2015* (2016), p. 5.

pesar de no poseer registros de capturas de los recursos regulados por la SPRFMO[1229] ni embarcaciones inscritas[1230], participó de manera activa en las negociaciones de la Convención SPRFMO (2006-2009), culminando con su ratificación en 2017[1231].

Igualmente, de manera implícita, el Convenio NEAFC y la Convención IATTC se encuentran abiertos a nuevos entrantes, sin embargo, contemplan condiciones de participación restrictivas. En el caso particular del Convenio NEAFC, está previsto que cualquier Estado pueda adherirse, siempre y cuando su solicitud correspondiente sea aprobada por una mayoría de tres cuartos de todas las Partes contratantes[1232]. Mientras que en la IATTC el ingreso de nuevos entrantes requiere una invitación previa, la cual debe ser acordada por consenso de todas las Partes contratantes[1233]. El caso de la adhesión de Kiribati a la Convención IATTC en 2011 es un buen ejemplo de cómo un Estado sin historial de capturas puede acceder a una OROP[1234]. La colaboración entre la IATTC y este PEID se inició en 2009, con la solicitud de Kiribati para acceder al estatus de PNCC. Esta solicitud fue aprobada por la Comisión después de que se resolviera la duda de Japón sobre si Kiribati tenía la intención de traer un barco al Océano Pacífico Oriental y qué tipo de pesquería iniciaría si se le otorgaba dicho estatus. En respuesta, Kiribati afirmó que su capacidad de pesca era limitada y que, en el caso de traer un barco a la zona para pescar, lo haría únicamente de acuerdo con todas las medidas de la IATTC[1235]. Al año siguiente, en 2010, la Comisión decidió renovar el estatus de PNCC de Kiribati. En esa ocasión, Kiribati declaró nuevamente que no tenía planes para pescar en el Océano Pacífico Oriental, pero que en caso de que sus buques pescaran, lo harían de acuerdo con las reglas de la IATTC[1236]. Finalmente, el 29 de junio de 2011, Kiribati se adhirió a la Convención IATTC[1237]. A pesar de que han pasado más de 10 años desde su adhesión, Kiribati aún no tiene buques registrados que estén pescando activamente especies abarcadas por la Convención IATTC en el área de regulación[1238]. No obstante,

[1229] Véase: *Catch data submitted as at February 2022*, disponible en <https://www.sprfmo.int/fisheries/data-2/>.
[1230] Véase: *Search Records of Vessels*, disponible <https://www.sprfmo.org/web/public/vessel>.
[1231] Véase: *6th Meeting of the Commission* (2018), párr. 2 (a).
[1232] Convenio NEAFC, art. 20 (4).
[1233] Convención IATTC, arts. IX (2) y XXX (c).
[1234] Aunque Kiribati es un país situado en el Océano Pacífico Central, se encuentra fuera del área de regulación de la IATTC. La delimitación de esta OROP se extiende hasta el meridiano 150° Oeste, mientras que Kiribati se localiza en el meridiano 158° Oeste.
[1235] Véase: *80th Meeting of the IATTC* (2009), párr. 13 (b).
[1236] Véase: *81st Meeting of the IATTC* (2010), párr. 13 (b).
[1237] Véase: *82nd Meeting of the IATTC* (2011), párr. 1.
[1238] Véase: *Vessel register*. Disponible en <https://www.iattc.org/en-us/Management/Vessel-register>.

es importante destacar que Kiribati tiene posibilidades de pescar dichas especies, considerando que es un Estado ribereño cuya economía depende en gran medida de la explotación de los recursos marinos vivos[1239].

Finalmente, los tratados constitutivos de la CCSBT y la IOTC no contemplan la posibilidad de ingreso de nuevos entrantes. En estos tratados se exige el ejercicio actual de la actividad pesquera, lo cual, en definitiva, perjudica enormemente a los Estados sin historial de capturas, por el hecho de no poder acreditar la realización de estas actividades y, a su vez, se restringe la asignación de posibilidades de pesca a los miembros existentes[1240]. La actual configuración de estos tratados parece favorecer a los Estados con un historial de pesca consolidado, restringiendo así las oportunidades para nuevos entrantes.

En definitiva, los tratados que excluyen la participación de nuevos entrantes (CCSBT e IOTC) o aquellos que establecen condiciones de participación restrictivas (WCPFC, IATTC, NEAFC y NPFC) no materializan el concepto de «interés real». Esto probablemente se deba al hecho de asociar la participación en una OROP a una potencial asignación de derechos de participación. Por lo tanto, tanto estos tratados, así como los miembros actuales de las OROPs, pueden verse impulsados a no implementar el artículo 8 (3) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces o a interpretarlo de forma restrictiva, con el objeto de evitar una reducción de sus derechos existentes. Esta dinámica puede motivar a aquellos Estados cuyas solicitudes de membresía han sido rechazadas a no aplicar las medidas de ordenación adoptadas por las OROPs, incentivando, en última instancia, la pesca INDNR. Por lo tanto, es crucial replantearse las condiciones de participación estipulados en estos tratados, sobre todo respecto de los Estados en desarrollo que no poseen historial de capturas y desean pescar especies reguladas por una OROP.

Las preocupaciones sobre las reglas y prácticas de las OROPs sobre la participación de los Estados en desarrollo se han planteado con frecuencia en foros mundiales, seguidas de recomendaciones para abordar estas preocupaciones. Así, por ejemplo, desde el año 2006 la AGNU ha estado invitando a los Estados a colaborar con los países en desarrollo para que aumenten su participación en las OROPs. Esto incluye facilitar el

[1239] Sin ir más lejos, en 2018 Kiribati fue clasificado como un país menos desarrollado económicamente y en 2016 más del 90% de sus exportaciones consistieron en productos pesqueros [THE WORLD BANK GROUP, *Climate Risk Country Profile: Kiribati (2021)*, p. 2].
[1240] COX, 'Quota Allocation in International Fisheries', p. 19.

acceso a la pesca de poblaciones de peces transzonales y poblaciones de peces altamente migratorios, «teniendo en cuenta la necesidad de asegurar que dicho acceso beneficie a los Estados en desarrollo interesados y a sus nacionales»[1241]. Del mismo modo, la Conferencia de Revisión reanudada del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces del año 2016 recomendó aumentar la participación de los Estados en desarrollo en las OROPs [1242].

Sin embargo, puede persistir el temor de que los Estados en desarrollo no sean capaces de controlar a los Estados de su pabellón. Ante esta preocupación, la AGNU ha hecho repetidos llamamientos a las OROPs para garantizar que todos los Estados que tengan un interés real en las pesquerías puedan hacerse miembros de estas organizaciones, siempre que hayan demostrado su interés y su capacidad para cumplir las medidas adoptadas por las organizaciones pertinentes, incluida su voluntad de ejercer efectivamente el control como Estado del pabellón, reconociendo al mismo tiempo la necesidad de mejorar la capacidad de los Estados en desarrollo a este respecto[1243].

En conclusión, asegurar la participación inclusiva en estas organizaciones no solo fortalecerá el régimen de ordenación pesquero internacional, sino que también evitará la pesca INDNR. En este sentido, resultaría incongruente exigir a los Estados no miembros de una OROP la implementación de medidas de conservación y gestión formuladas en el seno de una organización que les ha excluido, particularmente en zonas marítimas donde todavía se aplica el principio de libertad de pesca[1244]. En tal circunstancia, las medidas de ordenación y conservación de la OROP serían inoponibles y tendrían claras implicaciones para su eficacia[1245].

[1241] AGNU, Res. 77/118 (9 de diciembre de 2022), párr. 54; Res. 76/71 (9 de diciembre de 2021), párr. 49; Res. 75/89 (8 de diciembre de 2020), párr. 48; Res. 74/18 (10 de diciembre de 2019), párr. 48; Res. 73/125 (11 de diciembre de 2018), párr. 47; Res. 72/72 (5 de diciembre de 2017), párr. 45; Res. 71/123 (7 de diciembre de 2016), párr. 40; Resolución 70/75 (8 de diciembre de 2015), par. 38; Res. 69/109 (9 de diciembre de 2014), párr. 34; Res. 68/71 (9 de diciembre de 2013), párr. 32; Res. 67/79 (11 de diciembre de 2012), párr. 33; Res. 66/68 (6 de diciembre de 2011), párr. 29; Res. 65/38 (7 de diciembre de 2010), párr. 27; Res. 64/72 (4 de diciembre de 2019), párr. 26; Res. 63/112 (5 de diciembre de 2008), párr. 26; Res. 62/177 (18 de diciembre de 2007), párr. 24; Res. 61/105 (8 de diciembre de 2006), párr. 21.

[1242] AGNU, A/CONF.210/2016/5, Preámbulo (2), párr. D.1.

[1243] AGNU, Res. 7/118 (9 de diciembre de 2022), párr. 164; Res. 76/71 (9 de diciembre de 2021), párr. 153; Res. 75/89 (8 de diciembre de 2020), párr. 153; Res. 74/18 (10 de diciembre de 2019), párr. 154; Res. 73/125 (11 de diciembre de 2018), párr. 148; Res. 72/72 (5 de diciembre de 2017), párr. 142; Res. 71/123 (7 de diciembre de 2016), párr. 139.

[1244] VÁZQUEZ GÓMEZ, *Las Organizaciones Internacionales de Ordenación Pesquera*, p. 214.

[1245] MOLENAAR, 'The Concept of "Real Interest" and Other Aspects of Co-operation through Regional Fisheries Management Mechanisms', p. 493; HENRIKSEN *et al.*, *Law and Politics in Ocean Governance*, pp. 21-22.

1.1.5. Los Estados no usuarios

Los Estados participan en las OROPs por diversas razones, aunque frecuentemente están motivados por las ventajas económicas que resultan de la participación en actividades pesqueras o asociadas a ellas (como el suministro de combustible y agua, o el transbordo de capturas) en el marco de una OROP[1246]. Sin embargo, existe la posibilidad de que un Estado posea un interés real en los recursos regulados por una OROP que va más allá de un interés pesquero directo. Estos intereses pueden incluir el fortalecimiento del desempeño de una OROP en áreas como la investigación, la conservación y la gestión de los recursos. Asimismo, podrían alinearse con la promoción del interés de la comunidad internacional en la gestión sostenible y la protección de la biodiversidad[1247], o bien, ser movidos por la preocupación por una especie capturada incidentalmente o por los efectos ambientales del uso de un arte de pesca específico[1248].

Los Estados mencionados en este contexto se conocen comúnmente como *Estados no usuarios*. La presencia de estos Estados ya había sido contemplada en el artículo 8 (1) de la Convención de Ginebra de 1958 sobre la Pesca en Alta Mar, al señalar que:

> Cualquier Estado, aunque sus nacionales no se dediquen a la pesca en una zona de la alta mar no adyacente a sus costas, si tiene un interés especial en la conservación de los recursos vivos de alta mar de dicha zona, podrá pedir al Estado o a los Estados cuyos nacionales se dediquen a la pesca en ella, que tomen las medidas de conservación necesarias (...) indicando al mismo tiempo las conclusiones científicas que, a su juicio, hagan necesarias esas medidas y señalando su interés especial.

Si bien la Convención de Ginebra reconoce un interés especial de los Estados no usuarios, esta misma no otorga un derecho de participación para dichos Estados en las organizaciones. Este derecho emerge, de manera general, del artículo 118 de la CNUDM, que impone a *todos* los Estados el deber general de cooperar entre sí en la conservación y administración de los recursos vivos en las zonas del alta mar, sin hacer distinción alguna. En este contexto, se debe considerar la posición de aquellos Estados que, sin tener un especial interés en la explotación de los recursos pesqueros situados en

[1246] MOLENAAR, 'Participation in Regional Fisheries Management Organizations', p. 103.
[1247] MOLENAAR, 'The Concept of "Real Interest" and Other Aspects of Co-operation through Regional Fisheries Management Mechanisms', p. 496.
[1248] SCHIFFMAN, 'The South Pacific Regional Fisheries Management Organization', p. 210.

la alta mar, sí manifiestan un interés especial en la conservación de estos recursos[1249]. De esta manera, los términos amplios utilizados por la CNUDM brindan un carácter abierto a las OROPs, carácter que «debe considerarse como un rasgo consustancial de las mismas, ya que, de lo contrario, difícilmente podría entenderse ese deber de cooperar enunciado en la CNUDM»[1250].

En consecuencia, el principio de libertad de pesca continúa en vigor, por lo que no debería ser consentida la existencia de OROPs cerradas[1251]. Sin embargo, pese al reconocimiento general que hace la CNUDM sobre el derecho de participación de Estados no usuarios en las OROPs, de los diez tratados constitutivos analizados en este estudio, solo uno (SPRFMO) permite explícitamente la participación de estos Estados. Otros cuatro (IATTC, ICCAT, NAFO y NEAFC) posibilitan esta participación de manera implícita, mientras que los cinco tratados restantes (CCSBT, WCPFC, NPFC, GFCM e IOTC) no consideran esta opción.

La Convención SPRFMO está abierta de manera general a la participación de Estados no usuarios, ya que permite la adhesión de cualquier Estado con interés en los recursos pesqueros[1252]. Sin embargo, a la fecha de este estudio, todos los Estados que han ingresado a la SPRFMO lo han hecho con la intención de pescar. Por otro lado, los tratados fundacionales de la NAFO y la ICCAT, de manera implícita, dan efectividad al concepto de «interés real», permitiendo la entrada a la Comisión de Estados no usuarios sin estipular condiciones específicas para su participación[1253]. Similarmente, la Convención IATTC y el Convenio NEAFC consideran la posibilidad de adhesión de Estados no usuarios, pero estipulan ciertas condiciones para su participación: en el caso de la IATTC, la invitación previa acordada por consenso de todas las Partes es

[1249] VÁZQUEZ GÓMEZ, 'La obligación de cooperar para conservar los recursos pesqueros del alta mar frente a la creeping jurisdiction institucionalizada', p. 431.
[1250] SOBRINO HEREDIA, 'La cooperación internacional en la conservación y gestión de los recursos pesqueros de la alta mar', p. 512.
[1251] Al fenómeno de aquellas OROPs que destacan por su carácter cerrado —ya sea porque sus textos constitutivos no contemplan la participación de Estados distintos a los de la región, ya sea porque, aun permitiendo esta participación, los derechos de participación de éstos son muy limitados o incluso discriminatorios— se le ha denominado «*crepping jurisdiction* institucionalizada», esto es «el fenómeno protagonizado por aquellas OROPs que han sido establecidas sin la participación de todos los Estados interesados en los recursos pesqueros del alta mar regulados por ellas o que, habiéndose permitido participar, han sido dotados de unos derechos de participación discriminatorios respecto de los Estados originarios de las mismas» [VÁZQUEZ GÓMEZ, 'La obligación de cooperar para conservar los recursos pesqueros del alta mar frente a la creeping jurisdiction institucionalizada', p. 434]
[1252] Convención SPRFMO, art. 37 (1).
[1253] Convenio NAFO, art. XXIII (4); Convenio ICCAT, art. XIV (1).

necesaria[1254]; mientras que, en el caso de la NEAFC, la solicitud de adhesión debe ser aprobada por una mayoría de tres cuartos de todas las Partes contratantes[1255]. Hasta la fecha de este estudio, ningún Estado sin intención de pescar ha optado por unirse a estas OROP. Finalmente, los tratados constitutivos de la CCSBT, la WCPFC, la NPFC, la GFCM y la IOTC no contemplan la posibilidad de ingreso de Estados no usuarios.

Al parecer, la participación de los Estados no usuarios en las OROPs pasaría ser un problema, toda vez que podrían intervenir en el proceso de formación de voluntad en su seno, lo que podría dificultar la toma de decisiones o hacerlas inoperantes[1256], sobre todo en aquellas OROP en donde las decisiones se toman por consenso (WCPFC y NPFC[1257]). Si bien, la participación de los Estados no usuarios no tendría un impacto directo en las asignaciones de derechos de pesca de los miembros existentes, esto podría producirse de forma indirecta a través de una actitud más proteccionista en las OROPs[1258]. Cualquier Estado podría afirmar tener interés un real, aunque fuera meramente hipotético, y dicha declaración «le permitiría participar en las OROPs e intervenir en el proceso de formación de voluntad en su seno, lo que podría dificultar la toma de decisiones o hacerlas inoperantes»[1259]. Lo anterior, podría estar motivado por la experiencia previa de la Comisión Ballenera Internacional (CBI), donde la falta de limitaciones sustanciales a la membresía[1260] ha resultado en una situación en la que los Estados balleneros se encuentran en minoría frente a los Estados no participantes en la caza de ballenas[1261].

En resumen, se evidencia una falta de consistencia en la implementación del derecho de participación de los Estados no usuarios en las OROPs. Mientras que algunos tratados lo permiten explícitamente y otros de manera implícita, la mayoría no lo contempla en

[1254] Convención IATTC, arts. IX (2) y XXX (c).
[1255] Convenio NEAFC, art. 20 (4).
[1256] SOBRINO HEREDIA, 'La cooperación internacional en la conservación y gestión de los recursos pesqueros de la alta mar', p. 512.
[1257] Convención WCPFC, art. 10 (4); Convención NPFC, art. 8 (1).
[1258] MOLENAAR, 'The Concept of "Real Interest" and Other Aspects of Co-operation through Regional Fisheries Management Mechanisms', p. 497.
[1259] SOBRINO HEREDIA, 'La cooperación internacional en la conservación y gestión de los recursos pesqueros de la alta mar', p. 512.
[1260] De conformidad con el art. X (2) de la Convención Internacional para la Regulación de la Caza de Ballenas, todo gobierno que no haya firmado la Convención puede adherirse a ésta después de que entre en vigor mediante una notificación por escrito al Gobierno de los Estados Unidos [*International Convention for the Regulation of Whaling*. Hecha en Washington el 02 de diciembre de 1946. Entró en vigor el 10 de noviembre de 1948. UNTS 1953, vol. 161, núm. 2124, p. 72]. Actualmente, la CBI cuenta con 88 miembros [Véase: *Membership of the IWC*, disponible en <https://iwc.int/commission/members>]
[1261] ÖREBECH *et al.*, 'The 1995 United Nations Straddling and Highly Migratory Fish Stocks Agreement', p. 122.

absoluto. Esta exclusión, en definitiva, puede obstaculizar el interés de la comunidad internacional en la conservación y el manejo sostenible de los recursos pesqueros, y en la protección de la biodiversidad marina.

1.2. Otros actores que participan en las OROPs

Actualmente, el panorama del Derecho pesquero internacional es más heterogéneo de lo que tradicionalmente se consideraba, dada la emergencia y participación de diversos actores que no se limitan únicamente a los Estados. La dinámica y estructura de las OROPs reflejan esta diversidad, con la incorporación de actores como las ORIEs, entidades pesqueras, Estados asociados autónomos y territorios no autónomos. La participación activa de estas entidades ha reconfigurado el juego de poder y negociación dentro de las OROPs, destacando un panorama más complejo que transciende la típica interacción estatal.

De ahí que este apartado se adentre en el análisis detallado de la participación de estos actores no estatales dentro de las OROPs. El punto de partida para este análisis es la participación de las ORIEs, dándole un protagonismo especial a la UE, dada su influencia y rol en el ámbito pesquero internacional. Luego, se aborda la participación de Taiwán, un caso emblemático que permite visualizar las singularidades y desafíos de las entidades pesqueras en las OROPs. El siguiente foco de estudio son los Estados asociados autónomos y territorios no autónomos cuya participación en la pesca marina internacional está reconocida tanto en la CNUDM como en el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, para luego transitar hacia la participación de las PNCC, ilustrando la diversidad de actores que convergen dentro de este estatus. Conviene, por último, hacer una precisión: este apartado no aborda la participación de organizaciones no gubernamentales en las OROPs, quienes, si bien participan como observadores en las reuniones de algunas OROP, no reciben posibilidades de pesca.

1.2.1. Las organizaciones internacionales

La participación de organizaciones internacionales en el Derecho pesquero internacional ha sido reconocida por la comunidad internacional a través de la CNUDM (artículo 305 y Anexo IX) y el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces (artículo 47). Estos tratados establecen la posibilidad de que organizaciones intergubernamentales participen como actores en la gobernanza de las pesquerías. En este contexto, la UE se destaca como la

única organización internacional que ha ejercido esta opción de participación en dichos instrumentos y en los tratados constitutivos de las OROPs.

La participación de la UE en las OROPs se ha materializado de diversas formas, ya sea mediante la firma de tratados constitutivos de OROPs —por el hecho de haber participado en el proceso de negociación de los tratados (NAFO, NEAFC, SPRFMO y IATTC)— o a través de la adhesión a dichos convenios (IOTC, GFCM, ICCAT, NPFC, WCPFC y CCSBT). Cada uno de estos tratados presenta particularidades en cuanto al alcance de la participación de las organizaciones internacionales. Mientras algunos permiten únicamente la participación de una organización en particular (la UE), ya sea de manera explícita (NEAFC) o implícita (SPRFMO, IOTC y GFCM), la mayoría de ellos permite la participación de organizaciones internacionales de manera general (NAFO, ICCAT, IATTC, NPFC, WCPFC y CCSBT).

Sin embargo, cabe destacar que no todos los tratados constitutivos de las OROPs objeto de este estudio incluyen o incluían la opción de participación de organizaciones internacionales. Esto último fue el caso del Convenio ICCAT, adoptado en 1966 y posteriormente enmendado en 1984 mediante el Protocolo de París. Este cambio se realizó con el objeto de permitir precisamente la adhesión de organizaciones internacionales, en respuesta al interés expresado por la entonces Comunidad Europea de incorporarse al citado Convenio[1262]. Por otro lado, se presenta un caso peculiar con la CCSBT, ya que su tratado fundacional no contempla la opción de participación de ORIEs. Debido a esta circunstancia, la CCSBT estableció —mediante una resolución[1263]— una Comisión Ampliada con el objeto de alentar a las ORIEs y a las entidades o entidades pesqueras con buques que pescan atún rojo del a sur a implementar las medidas de conservación y gestión adoptadas por la CCSBT.

Por otro lado, existe una notable diversidad respecto a las condiciones que establecen los tratados para la participación de organizaciones internacionales. Así, mientras algunos no requieren más que el depósito del instrumento de confirmación formal de la respectiva organización para el ingreso como miembro (NAFO, ICCAT, SPRFMO y NEAFC), otros estipulan condiciones adicionales, tales como el ejercicio de actividad pesquera por parte de los Estados miembros de la organización internacional (CCSBT,

[1262] Véase: *Protocolo para Enmendar el Convenio Internacional para la Conservación del Atún Atlántico* (1984).
[1263] Véase: CCSBT, *Resolution to establish an Extended Commission* (2013).

WCPFC, IATTC, NPFC, IOTC y GFCM) y/o la necesidad de aprobar la participación por parte de los miembros de la OROP (CCSBT, WCPFC, IATTC y NPFC). Esta diversidad en las condiciones de participación subraya la necesidad de un análisis de las reglas y prácticas de cada uno de los tratados fundacionales de las OROPs objeto de este estudio.

El Convenio NAFO permite que cualquier ORIE a la cual sus Estados miembros hayan transferido competencias sobre los asuntos materia del Convenio, incluida la capacidad de adoptar decisiones vinculantes para sus Estados miembros con respecto a dichos asuntos, pueda adherirse al Convenio[1264]. La entonces Comunidad Europea, por el hecho de haber participado en la Conferencia Diplomática que dio lugar al tratado constitutivo de la NAFO (1977), tuvo la opción de firmarlo[1265], opción que ejerció en 1978, procediendo a depositar su instrumento de confirmación formal el mismo año[1266]. Es importante destacar que, en la NAFO, la membresía de la UE no implica una representación individual de sus Estados miembros, a excepción de Francia, en representación de San Pedro y Miquelón, y Dinamarca, en representación de las Islas Feroe y Groenlandia[1267].

En similares términos, el Convenio ICCAT —tras la enmienda introducida por el Protocolo de París de 1984— está abierto a la adhesión de cualquier ORIE constituida por Estados que le hayan transferido competencia en las materias de que trata el Convenio, incluida la competencia para celebrar tratados sobre tales materias[1268]. Es por dicha razón que, en 1997, después de la entrada en vigor del Protocolo de 1984, la

[1264] Convenio NAFO, arts. I (d) (o) y XXIII (4).
[1265] *Ibid.*, art. XXIII (1).
[1266] Véase: *Reglamento (CEE 3179/78) del Consejo, de 28 de diciembre de 1978, relativo a la ratificación por parte de la Comunidad Económica Europea del Convenio sobre la futura cooperación multilateral en los caladeros del Atlántico Noroccidental*. DO de la UE L 378, de 30 de diciembre de 1978, p. 1.
[1267] Hubo Estados que consintieron en obligarse por el Convenio NAFO, pero luego del ingreso de la UE tuvieron que retirarse. Este fue el caso de España, Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, Portugal y de la entonces República Democrática Alemana. Con respecto a Bulgaria y Rumania, si bien se adhirieron al Convenio NAFO en 1979 y luego a la UE en 2007, ambos países se retiraron de la NAFO en 2006 y 2002, respectivamente [Véase: NAFO, *Former Contracting Parties* (2020), p. viii]. La razón principal de la retirada oficial de Bulgaria y Rumania de la NAFO fueron los preparativos para la adhesión a la UE. Sin embargo, ambos países, desde al menos a principios de la década de 1990, no participaron activamente en la NAFO. Ello se debió, principalmente, a la disminución sucesiva de los recursos dentro de las zonas de pesca de ambos países y a sus problemas financieros que resultaron en su incapacidad para pagar la cuota anual que contribuye al presupuesto de la organización [Joanna STARZYK-SULEJEWSKA, 'Analysis of EU Membership in the Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO) as a Specific Model for EU Relations with International Intergovernmental Organizations', *Studia Europejskie - Studies in European Affairs*, vol. 24, núm. 2 (2020), pp. 61-90]', p. 74].
[1268] Convenio ICCAT, art. XIV (4).

entonces Comunidad Europea pudo ingresar a la Comisión[1269]. Con ello, todos los Estados miembros de la Comunidad Europea que a su vez eran miembros de la ICCAT dejaron de ser miembros de esta última[1270].

El Convenio NEAFC, por su parte, solo se encuentra abierto a la firma o adhesión de una ORIE en particular: la entonces Comunidad Económica Europea[1271], que se adhirió al Convenio en 1981[1272]. Actualmente, la UE tiene competencia para representar los intereses pesqueros de sus Estados miembros en la NEAFC. Por tanto, aquellos países europeos que habían firmado y ratificado el tratado fundacional de la organización (Bulgaria, la entonces República Democrática Alemana, Portugal y Suecia) se retiraron de la NEAFC una vez que la legislación de la UE les fue aplicable.

En términos similares, la Convención SPRFMO sólo permite la participación de la UE, pero de manera implícita. La UE participó en las consultas internacionales para la creación de la SPRFMO y, por tal motivo, tuvo la oportunidad de firmar la Convención[1273], acción que efectuó en 2010, procediendo a depositar su instrumento de confirmación formal en 2012[1274]. Entre los Estados miembros de la UE únicamente Dinamarca, en relación con las Islas Feroe, se convirtió en miembro de la Comisión. En contraste, Francia —a pesar de su participación en las negociaciones que dieron lugar a la Convención— aún no ha completado el proceso de adhesión en lo que concierne a sus territorios ultramarinos en el Pacífico Sur. Una vez concluido el periodo de firma, la Convención SPRFMO dejó de estar abierta a la adhesión de otras ORIE, ya que

[1269] La Comunidad Europea ya había aprobado la adhesión al Convenio en 1986 [Véase: *Decisión (86/238/CEE) del Consejo de 9 de junio de 1986 relativa a la adhesión de la Comunidad al Convenio internacional para la conservación de los túnidos del Atlántico, modificado por el Protocolo anejo al Acta final de la Conferencia de Plenipotenciarios de los Estados Partes del Convenio firmado en París el 10 de julio de 1984*. DO de la UE L 162, 18 de junio de 1986, p. 33–33]. Sin embargo, la adhesión no iba a ser efectiva hasta la entrada en vigor de la enmienda que permitía su ingreso.
[1270] Convenio ICCAT, art. XIV (6). Estos Estados fueron: Italia, Portugal y España; Francia mantuvo su membresía respecto a San Pedro y Miquelón, al igual que Países Bajos con respecto a Curazao. Del mismo modo, algunas Partes contratantes dejaron de ser miembros de la ICCAT tras su ingreso a la UE. Esta circunstancia aconteció con Croacia, Chipre y Malta.
[1271] Convenio NEAFC, art. 20 (1) y (3).
[1272] Véase: *Decisión (81/608/EEC) del Consejo de 13 de julio de 1981 relativa a la celebración del Convenio sobre la futura cooperación multilateral en los caladeros del Atlántico Nororiental*, DOUE L 227/1, 12 de agosto de 1981.
[1273] Convención SPRFMO, art. 36 (1) (a).
[1274] Véase: *Decisión del Consejo (2012/130/UE), de 3 de octubre de 2011, relativa a la aprobación, en nombre de la Unión Europea, de la Convención para la Conservación y Ordenación de los Recursos Pesqueros de Alta Mar del Océano Pacífico Sur*. DO de la UE, L 67, 6 de marzo de 2012, p. 1–2.

solamente permite la adhesión de aquellas organizaciones que participaron en el proceso de negociación[1275].

De igual manera, el Acuerdo IOTC y el Convenio GFCM de momento solo permiten la participación de la UE de forma implícita. Los miembros de la FAO pueden adherirse a dichos tratados[1276] y, actualmente, la única organización internacional que es miembro de la FAO es la UE (desde 1991), quien se adhirió en 1995 al Acuerdo IOTC[1277] y en 1998 al Convenio GFCM[1278]. Tras su adhesión, la UE pasó a ser miembro de la IOTC y la GFCM, toda vez que sus Estados miembros cumplen con las condiciones para participar en dichas OROPs, al ser ribereños situados total o parcialmente dentro del área de regulación o cuyas embarcaciones se dedican, o tienen la intención de dedicarse (en el caso de la GFCM), a la pesca de especies mencionadas en los respectivos tratados[1279].

Por su parte, la Convención IATTC estuvo abierta para la firma de organizaciones internacionales que no eran Parte de la Convención de 1949, siempre y cuando sus embarcaciones hubiesen pescado especies cubiertas por la Convención durante los cuatro años anteriores a la adopción de la misma (desde el 27 de junio de 1999 al 27 de junio de 2003) y hubieran participado en su negociación[1280]. Esta opción fue aprovechada por la entonces Comunidad Europea, que participó en la negociación de la Convención de 2003, firmándola en 2004, procediendo a depositar su instrumento de confirmación formal en 2006[1281]. Es importante subrayar que la Convención IATTC también está abierta a la adhesión de cualquier ORIE cuyas embarcaciones pesquen poblaciones de peces cubiertas por la Convención, siempre y cuando se realice una

[1275] Convención SPRFMO, art. 37 (1).
[1276] Acuerdo IOTC, art. XVII (1); Convenio GFCM, art. 23 (1).
[1277] Véase: *Decisión del Consejo (95/399/CE) de 18 de septiembre de 1995 relativa a la adhesión de la Comunidad al Acuerdo para la creación de la Comisión del Atún para el Océano Índico*. DOUE, L 236, 05 de octubre de 1995, p. 24.
[1278] Véase: *Decisión (98/416/CE) del Consejo de 16 de junio de 1998 relativa a la adhesión de la Comunidad Europea a la Comisión General de Pesca del Mediterráneo*. DOUE L 190, 04 de julio de 1998, pp. 34-35.
[1279] Acuerdo IOTC, art. IV (1) (a) (iii); Convenio GFCM, art. 4 (1) (a) (iii).
[1280] Convención IATTC, art. XXVII (1) (c).
[1281] Véase: *Decisión del Consejo (2006/539/CE), de 22 de mayo de 2006, relativa a la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, de la Convención para el fortalecimiento de la Comisión interamericana del atún tropical establecida por la Convención de 1949 entre los Estados Unidos de América y la República de Costa Rica*. DOUE, L 224, 16 de agosto de 2006, p. 22–23. La Convención IATTC estipula explícitamente que ningún Estado miembro de una ORIE que haya participado en el proceso de negociación de la Convención, puede firmarla a menos que represente un territorio fuera del ámbito del tratado que establece la ORIE, limitando su participación exclusivamente a la representación de los intereses de ese territorio [art. XXVII (2)]. Este es el caso de Francia actuando en nombre de la Isla de Clipperton y la Polinesia Francesa.

consulta previa con las Partes, acordada por consenso de los miembros presentes en la reunión. Además, en caso de que una ORIE no capture las especies mencionadas, puede ser invitada a adherirse a la Convención mediante una decisión adoptada por consenso de todas las Partes[1282].

De manera similar, las Partes contratantes de la Convención NPFC pueden invitar por consenso a adherirse a las ORIEs cuyos buques pesqueros deseen realizar actividades de pesca en la zona de la Convención[1283]. Este fue el caso de la UE, quien en 2018 manifestó su intención de adherirse a dicha Convención. No obstante, la NPFC se abstuvo de decidir sobre su adhesión[1284]. Pese a lo anterior, todos los miembros de la NPFC estaban preparados para aceptar la segunda solicitud de adhesión de la UE en la quinta reunión anual de la NPFC en 2019, con la excepción de Rusia, quien se opuso a su adhesión. Rusia manifestó, sobre la base de la información proporcionada por la UE, que esta última tenía previsto pescar el recurso caballa en la zona de la Convención, siendo que la pesca de dicha especie no había sido realizada anteriormente por buques de la UE[1285]. Al cierre de la quinta reunión anual de la NPFC en 2019, la UE declaró que examinaría los motivos de Rusia a la luz de la prohibición de discriminación establecida en el artículo 8 (3) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces y de la práctica anterior de la NPFC en relación con los casos de adhesión[1286]. Finalmente, los miembros de la NPFC invitaron a adherirse a la UE en la siguiente reunión anual en 2021. En la mencionada reunión, la solicitud de la UE tuvo éxito[1287] y finalmente pudo depositar su instrumento de confirmación formal en 2022. Pese a lo anterior, la UE aún no ha recibido asignaciones de posibilidades de pesca.

Una situación parecida aconteció con la WCPFC. Durante las negociaciones de la Convención WCPFC, la entonces Comunidad Europea realizó múltiples solicitudes para ser aceptada como participante de pleno derecho y convertirse en miembro fundador, las

[1282] Convención IATTC, arts. IX (1), IX (2), XXX.
[1283] Convención NPFC, art. 24 (2) (a).
[1284] Al estudiar la solicitud de la UE, la Comisión observó que carecía de información suficiente para tomar una decisión en dicho momento. Por lo tanto, la Comisión solicitó a la UE que presentase planes de pesca detallados en los que se especificara los buques y las especies objetivo [Véase: *4th Commission Meeting Report* (2018), párr. 8,].
[1285] Véase: *5th Commission Meeting Report* (2019), párr. 9 y Anexo E.
[1286] *Ibid.*, Anexo F.
[1287] Véase: *6th Commission Meeting Report* (2021), párr. 8; *Decisión (UE) 2022/314 del Consejo de 15 de febrero de 2022 relativa a la adhesión de la Unión Europea a la Convención para la Conservación y Ordenación de los Recursos Pesqueros de Alta Mar del Océano Pacífico Norte*. DOUE L 55, 28 de febrero de 2022, pp. 12–13.

cuales fueron rechazadas[1288]. Sin embargo, con la entrada en vigor de la Convención WCPFC en 2004, las Partes contratantes invitaron a adherirse a la UE mediante una decisión tomada por consenso[1289], ya que el tratado las faculta para invitar a aquellas ORIEs cuyos nacionales y buques pesqueros deseen pescar poblaciones de peces altamente migratorios en el área de la Convención[1290]. Así las cosas, la UE se convirtió en miembro de la WCPFC en 2004[1291].

Finalmente, una situación particular acontece con la CCSBT. Esta OROP tiene dos tipos de membresía: una a la CCSBT propiamente tal y otra a la Comisión Ampliada. Esta última se creó en 2001 para permitir el ingreso de ORIEs, entidades o entidades pesqueras cuyos buques hayan capturado atún rojo del sur en los últimos tres años[1292]. Quien decide el ingreso a la Comisión Ampliada es la propia Comisión Ampliada[1293]. La UE ingresó a la Comisión Ampliada en 2015, sin que la CCSBT se haya opuesto a la decisión de la Comisión Ampliada[1294].

En definitiva, la participación de las organizaciones internacionales en las OROPs ha sido reconocida y permitida en diferentes formas. No obstante, la UE se destaca como la única organización internacional que ha ejercido plenamente la opción de participación en este tipo de organizaciones. Con todo, se observan diferencias en las condiciones para su participación, lo cual se refleja en los desafíos que ha enfrentado la UE en su proceso de adhesión a algunas OROPs (NPFC y WCPFC) y la necesidad de justificar actividades pesqueras de parte de sus Estados miembros.

Por otro lado, es importante destacar que la participación de la UE en las OROPs no implica necesariamente una representación individual de cada uno de sus Estados miembros. Esta particularidad tiene un impacto significativo en el proceso de adopción de decisiones, dado que en la mayoría de las OROPs analizadas en este estudio la UE cuenta únicamente con un voto, sin derechos de voto extendidos a sus Estados

[1288] Para mayor información, véase: MOLENAAR, 'The Concept of "Real Interest" and Other Aspects of Co-operation through Regional Fisheries Management Mechanisms', pp. 509-514.
[1289] Véase: *Summary Report 1st (2004) Regular Session of the WCPFC*, párr. 6.
[1290] Convención WCPFC, art. 35 (2)
[1291] Véase: *Decisión del Consejo de 26 de abril de 2004 relativa a la adhesión de la Comunidad a la Convención sobre la conservación y ordenación de las poblaciones de peces altamente migratorios del Océano Pacífico occidental y central*, DOUE L 32, 04 de febrero de 2005, p. 1–2
[1292] Véase CCSBT, *Resolution to establish an Extended Commission*, párr. 1.
[1293] *Ibid.*, párr. 7.
[1294] Véase: *Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Unión Europea y la Comisión para la Conservación del Atún Rojo del Sur (CCSBT), relativo a la inclusión de la Unión como miembro de la Comisión ampliada del Convenio para la Conservación del Atún Rojo del Sur*, DOUE L 234/3, 08 de septiembre de 2015, pp. 3-4.

miembros. La excepción a esta regla la constituye la GFCM, donde la UE puede emitir un número de votos equivalente al número de sus Estados miembros en cualquier reunión de la Comisión o de sus órganos auxiliares[1295].

1.2.2. Las entidades pesqueras

La relevancia de las entidades pesqueras en el panorama de la pesca marina internacional fue reconocida oficialmente por la comunidad internacional en el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. Dicho reconocimiento se materializo mediante la aplicación del Acuerdo, *mutatis mutandis*, a todas las entidades pesqueras cuyos buques pesquen en alta mar[1296]. Adicionalmente, los Estados miembros de una OROP están obligados a solicitar, de manera individual o colectiva, a estas entidades pesqueras su plena cooperación con la organización en la aplicación de las medidas de conservación y ordenación establecidas por la misma. Como contrapartida, estas entidades gozan de los beneficios derivados de la participación en las pesquerías en forma proporcional a su compromiso de cumplir dichas medidas[1297].

Si bien el término «entidades pesqueras» había sido previamente empleado por la FAO[1298], no fue hasta la adopción del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces que dicho término se incorporó en un instrumento jurídico internacional. Este hito significó un cambio crucial en el reconocimiento de la participación de Taiwán en la pesca internacional. La realidad política anterior al Acuerdo había impedido a Taiwán formar parte de los mecanismos de gestión pesquera internacional, a pesar de la prominencia de su flota pesquera en aguas internacionales[1299]. La introducción del término «entidades pesqueras» proporcionó, por tanto, una solución pragmática a un obstáculo político, permitiendo el reconocimiento de la participación de Taiwán sin alterar directamente su estatus político[1300].

[1295] Convenio GFCM, art. 6 (3).
[1296] Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, art. 1 (3).
[1297] *Ibid.*, art. 17 (3).
[1298] Véase: FAO, *Fisheries Report Nº 484, Supplement, Papers Presented at the Technical Consultation on High Seas Fishing* (1992).
[1299] Taiwán posee una de las flotas de pesca a distancia más significativas del mundo. La producción de pesca en aguas distantes se disparó de 76,4 mil toneladas en 1959 a 877 mil toneladas en 2003. La pesca de atún en aguas distantes es considerada como una de las industrias estratégicas en el desarrollo económico de Taiwán, al igual que la industria de alta tecnología [Peter HO, 'The Impact of the UN Fish Stocks Agreement on Taiwan's Participation in International Fisheries Fora', *Ocean Development and International Law*, vol. 37, núm. 2 (2006), p. 134].
[1300] WILSON, 'When to Be a Troublemaker: Taiwan, Fisheries, and Regional Trade Agreements', p. 191; HO, 'The Impact of the UN Fish Stocks Agreement on Taiwan's', p. 133.

No obstante, la participación de Taiwán varía considerablemente entre las OROPs objeto de este estudio. Mientras algunos tratados permiten la participación de entidades pesqueras directamente como miembro (IATTC) o considerándolo como tal para efectos de la respectiva Convención (WCPFC, SPRFMO y NPFC), otros establecen la posibilidad de participación como miembro de una Comisión Ampliada (en el caso de la CCSBT) o como una entidad colaboradora (ICCAT), mientras que en cuatro de estos tratados (NAFO, NEAFC, GFCM y IOTC[1301]) no se contempla la participación de entidades pesqueras.

La Convención IATTC establece de manera explícita que los miembros de la Comisión corresponden a las Partes contratantes y a toda entidad pesquera que haya manifestado formalmente su compromiso de atenerse a los términos de la Convención y cumplir con todas las medidas de conservación y gestión adoptadas de acuerdo con la misma[1302]. No obstante, cabe destacar que sólo aquellas entidades pesqueras cuyas embarcaciones hayan capturado poblaciones de peces cubiertas por la Convención en cualquier momento durante los cuatro años previos a su adopción tienen la posibilidad de expresar dicho compromiso formal[1303]. En este sentido, Taiwán es un ejemplo concreto, quien es miembro de la Comisión desde el año 2010[1304].

De manera similar, la Convención WCPFC permite la participación de entidades pesqueras en las labores de la Comisión. Tras la entrada en vigor de la Convención, en 2004, dichas entidades, cuyos buques pesquen poblaciones de peces altamente migratorios en la zona de la Convención, pueden acordar someterse al régimen establecido por la Convención y con ello participar en los trabajos de la Comisión incluyendo los procesos de toma de decisiones[1305]. Taiwán participó en el proceso de negociación de la Convención WCPFC[1306] y, desde la primera sesión de la Comisión en

[1301] El Acuerdo IOTC ha admitido la participación de Taiwán como observador en las reuniones de la Comisión. Así, por ejemplo, en la reunión anual de la Comisión en 2022, Taiwán participó como observador en la categoría «Consultores y expertos invitados» [Véase: *Report of the 26th Session* (2022), párr. 5]. Pese a lo anterior, los debates sobre la modificación o sustitución del Acuerdo IOTC para mejorar la participación de Taiwán no han conducido a una solución que sea aceptable para todos los miembros [*Report of the 20th Session* (206), párrs. 23 y 109].
[1302] Convención IATTC, art. I (7).
[1303] *Ibid.*, art. XXVIII (1).
[1304] Véase: *81st Meeting of the IATTC* (2010), par. 4.
[1305] Convención WCPFC, Anexo I, párrs. 1 y 2.
[1306] Véase: *Final Act of the Multilateral High-Level Conference on the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific*.

2004, ha sido parte activa en dichas labores[1307]. En términos similares, los tratados constitutivos de la SPRFMO y la NPFC permiten la participación de toda entidad pesquera cuyos buques hayan pescado, o tengan previsto pescar recursos pesqueros, en el trabajo de la respectiva Comisión, incluyendo la adopción de decisiones; y cualquier referencia a la Comisión o a sus miembros incluye a la entidad pesquera correspondiente[1308]. Taiwán, concretamente, ha sido miembro de la Comisión de la SPRFMO desde su primera sesión en 2013 y de la NPFC a partir de 2015[1309].

Por su parte, la CCSBT creó, mediante una resolución en 2001, una Comisión Ampliada para permitir el ingreso entidades pesqueras cuyos buques, registrados bajo su bandera, hayan capturado atún rojo del sur en cualquier momento durante los tres años calendario anteriores[1310]. Concretamente, los miembros de la CCSBT, tras extensas deliberaciones con los representantes de Taiwán, adoptaron esta resolución con el objetivo de facilitar su incorporación en las labores de la CCSBT[1311]. Como resultado de este esfuerzo cooperativo, Taiwán se unió a la Comisión Ampliada en 2002[1312].

Finalmente, el Convenio ICCAT solo contempla la participación de Estados y ORIE en la Comisión. No obstante, el protocolo de 2019 que enmienda el Convenio —pero que aún no entra en vigor— añade un anexo que permite la participación de entidades pesqueras como miembros de la Comisión. En dicho caso, la entidad pesquera podrá participar en los trabajos de la Comisión, lo que incluye la toma de decisiones, y disfrutará, *mutatis mutandis*, de los mismos derechos y obligaciones que los miembros de la Comisión[1313]. De momento, la ICCAT permite, mediante una recomendación, la participación de entidades pesqueras cuyos buques pesquen las especies que son

[1307] Cabe destacar que la participación de las entidades pesqueras se produce después de la entrada en vigor de la Convención (2004). Sin embargo, el acuerdo para la participación de Taiwán fue firmado en el año 2000. Esto probablemente se deba a la participación de Taiwán en las negociaciones de la Convención [WCPFC, *Arrangement for the Participation of Fishing Entities*, hecho en Honolulú, el 5 de septiembre de 2000].
[1308] Convención SPRFMO, Anexo IV, párrs. 1 y 3; Convención NPFC, Anexo, párrs. 1 y 3.
[1309] NPFC, *Status of the NPFC Convention*. Resulta interesante notar que las condiciones de participación de las entidades pesqueras en la Convención NPFC son menos restrictivas que los establecidas para Estados u ORIE. Simplemente se requiere que la entidad pesquera cuente con buques que hayan pescado o tengan previsto pescar recursos pesqueros, sin necesidad de recibir una invitación por consenso de las Partes contratantes.
[1310] Véase: CCSBT, *Resolution to establish an Extended Commission*, párr. 1.
[1311] Véase: *Report of the 7th Annual Meeting* (2001) párr. 23.
[1312] Véase: *Report of the Extended Commission of the 9th Annual Meeting of the Commission* (2002), párr. 2.
[1313] Protocolo de 2019, art. 11, Anexo 2, párrs. 1 y 4.

competencia de ICCAT en la zona del Convenio, con el estatus de entidad pesquera no contratante colaboradora[1314], estatus que se le concedió a Taiwán en 2008[1315].

En definitiva, antes de la adopción del Acuerdo sobre las Poblaciones de Peces en 1995, Taiwán no participaba en ninguna OROP. Sin embargo, dicha condición en aquel momento no representó un inconveniente para las actividades de su flota pesquera en alta mar. La comunidad internacional no podía ignorar este hecho y ha tratado de dar la bienvenida a Taiwán en los esfuerzos para la conservación y gestión de las poblaciones de peces compartidas a través de la inclusión del término «entidades pesqueras» en el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. A través de este mecanismo, Taiwán ha logrado tener presencia y participación en diversas OROPs, ya sea directamente como miembro de la organización, Parte de una Comisión Ampliada, o como entidad colaboradora. Sin embargo, la inclusión de Taiwán aún no es universal, ya que algunas OROPs como la NAFO, NEAFC, GFCM e IOTC no contemplan la participación de estas entidades.

Pese a lo anterior, es notable que Taiwán, consciente de su relevancia en el sector pesquero internacional, ha adoptado un enfoque pragmático para lograr su incorporación en la mayoría de las OROPs, a pesar de los desafíos políticos y las implicaciones que este compromiso podría tener para su estatus político. En general, la experiencia de Taiwán ofrece una visión interesante de cómo las innovaciones normativas pueden facilitar la inclusión de actores relevantes en la gobernanza de los recursos marinos.

1.2.3. Los Estados asociados autónomos y territorios no autónomos

La participación de Estados asociados autónomos, así como de territorios no autónomos en el marco de la pesca marina internacional fue reconocida oficialmente por la comunidad internacional en el artículo 305 (1) de la CNUDM y posteriormente revalidado, en iguales términos, por el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces en el artículo 1 (2) (a). Por un lado, el artículo 305 (1) (c) de la CNUDM permite a los Estados asociados autónomos que hayan optado por esa condición en un acto de libre determinación supervisado y aprobado por las Naciones Unidas y que tengan competencia sobre las materias regidas por la Convención, a firmar la CNUDM y, por

[1314] Véase: ICCAT, *Recomendación [21-24]*, párr. 1.

[1315] Sin perjuicio de lo anterior, desde el año 1998 Taiwán coopera con la ICCAT [Véase: *Report for biennial period 1998-99*, parte I (1998), anexo 10, apéndice 3; *Report for biennial period 2000-01*, parte I (2000), párr. 14.2].

lo tanto, convertirse en Parte de la misma. Hasta ahora, solo las Islas Cook y Niue, ambos en libre asociación con Nueva Zelanda, han hecho uso de este derecho y son Partes tanto de la CNUDM, como del Acuerdo sobre poblaciones de Peces[1316].

Por otra parte, el artículo 305 (1) (d) de la CNUDM permite a todos los Estados asociados autónomos que, de conformidad con sus respectivos instrumentos de asociación, tengan competencia sobre las materias regidas por la Convención, a convertirse en Parte de la misma. De momento, ninguno de estos Estados asociados autónomos se ha convertido en parte de la CNUDM ni del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. Lo mismo acontece con los territorios no autónomos, quienes también pueden firmar y, por lo tanto, convertirse en Parte de la CNUDM, conforme a su artículo 305 (1) (e). Sin embargo, ninguno lo ha hecho hasta ahora.

En el ámbito de los tratados constitutivos de OROPs, la participación de Estados asociados y territorios no autónomos es variada. Los tratados de la NEAFC, IATTC y NPFC no se encuentran abiertos a la participación de estos actores ni como miembros ni como cooperantes. En cambio, los tratados de la NAFO, SPRFMO y WCPFC se encuentran abiertos explícitamente a su membresía, así como el Convenio CCSBT que permite, en términos amplios, el ingreso de «entidades» a la Comisión Ampliada cuyos buques hayan capturado atún rojo del sur en los últimos tres años[1317].

El Convenio NAFO prevé la participación de estos actores, puesto que se aplica *mutatis mutandis* a cualquier entidad contemplada en el artículo 305, apartado 1, letras c), d) y e), de la CNUDM que esté situada en el Atlántico Norte[1318]. Hasta el momento, ninguna de estas entidades es miembro de la NAFO. Por su parte, la Convención SPRFMO se encuentra abierta a la adhesión de cualquier entidad mencionada en la misma disposición de la CNUDM con intereses en relación con los recursos pesqueros[1319]. Entre estas entidades se encuentran las Islas Cook y Niue, ambas en libre asociación con Nueva Zelanda. De éstas, únicamente las Islas Cook ha ratificado la Convención, convirtiéndose, en consecuencia, en miembro de la SPRFMO. Por otro lado, la SPRFMO y sus órganos subsidiarios están abiertos a la participación de los territorios de la región con intereses en los recursos pesqueros, siempre que cuenten con la debida

[1316] Véase: estatus, al 21 de julio de 2023, de la CNUDM y del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, disponible en <https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm>.
[1317] Véase: CCSBT, *Resolution to establish an Extended Commission*
[1318] Convenio NAFO, art. I (d) (ii).
[1319] Convención SPRFMO, arts. 1 (2) (b) y 37 (1).

autorización de la Parte contratante encargada de sus asuntos internacionales. Estos territorios tienen el derecho a participar plenamente en las labores de la Comisión y de sus órganos subsidiarios, con la única excepción del derecho a voto[1320].

En iguales términos, la Convención WCPFC está abierta a la adhesión de las entidades mencionadas en las letras c), d) y e) del apartado 1 del artículo 305 de la CNUDM que estén situadas en la zona de la Convención[1321]. A la fecha de redacción de este estudio, Niue y las Islas Cook (ambos asociadas a Nueva Zelanda) han sido las únicas entidades que han adquirido la condición de Partes de la Convención. Ambas participaron activamente en el proceso de negociación de la Convención[1322] y se han mantenido como miembros de la Comisión desde su primera sesión en 2004. Además, la WCPFC y sus órganos subsidiarios permiten la participación de ciertos territorios, siempre y cuando tengan la autorización apropiada de la Parte contratante encargada de sus asuntos internacionales. Estos territorios incluyen Guam, las Islas Marianas del Norte, Nueva Caledonia, Polinesia Francesa, Samoa Americana, Tokelau, y Wallis y Futuna[1323]. En la actualidad, todos estos territorios están plenamente involucrados en las labores de la Comisión. Asimismo, están habilitados para asistir y expresarse en las reuniones de la Comisión y sus órganos subsidiarios, aunque no poseen derecho a voto[1324].

El Convenio GFCM y el Acuerdo IOTC, por su parte, permiten de manera implícita la participación de algunos de estos Estados asociados y territorios no autónomos en sus respectivas Comisiones. En ambas OROPs los miembros asociados de la FAO tienen derecho a convertirse en miembros de la GFCM[1325] y la IOTC[1326]. No obstante, al momento de redactar este estudio, ninguno de los dos miembros asociados de la FAO existentes —las Islas Feroe (Estado asociado a Dinamarca) y Tokelau (territorio no autónomo)— habían hecho uso de este derecho. Finalmente, la ICCAT prevé la posibilidad de que otras «entidades» no contratantes —distintas de las entidades pesqueras— cuyos buques pesquen las especies que son competencia de la Comisión en

[1320] *Ibid.*, art. 41. En la última reunión anual de la Comisión (2023) no hubo participación de estos territorios.
[1321] Convención WCPFC, art. 35 (1).
[1322] Véase: *Final Act of the Multilateral High-Level Conference on the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific* (2000).
[1323] Convención WCPFC, art. 43 (1).
[1324] *Ibid.*, art. 43 (3).
[1325] Convenio GFCM, art. 4 (1) (i) y (ii).
[1326] Acuerdo IOTC, art. IV.

la zona del Convenio accedan al estatus de entidades no contratantes colaboradoras[1327]. Actualmente, ninguna de estas entidades posee dicho estatus[1328].

En conclusión, la participación de Estados asociados autónomos y territorios no autónomos en las OROPs varía significativamente. La práctica indica que, aunque existen mecanismos normativos que permiten la participación de estos actores en la gestión pesquera internacional, la activación de estos mecanismos por parte de las OROP es limitada. Esta limitación parece estar relacionada con aspectos prácticos de la administración pesquera y con el área de regulación de cada OROP. De hecho, es notable que las OROPs del Océano Pacífico (SPRFMO y WCPFC), en donde se encuentran la mayoría de estas entidades, se distinguen por permitir explícitamente su participación.

1.2.4. Partes no contratantes colaboradoras

De conformidad con el artículo 8 (3) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, en los casos en que una OROP tenga competencia para establecer medidas de conservación y ordenación respecto de determinadas poblaciones de peces transzonales o altamente migratorias, los Estados que pescan esas poblaciones en alta mar y los Estados ribereños correspondientes cumplirán su obligación de cooperar haciéndose miembros de la organización o «comprometiéndose a aplicar las medidas de conservación y ordenación establecidas por la organización». Esta última opción surge para aquellos Estados que no desean ser miembros de la OROP, pero sí se comprometen a aplicar sus medidas adquiriendo un estatus especial: PNCC.

Las razones para optar por este estatus son diversas, pudiendo abarcar desde las rigurosas condiciones de participación requeridas por algunas OROPs, hasta la limitación económica para cubrir los costes de membresía. En este sentido, el panorama de las OROPs objeto de este estudio presenta una amplia gama de enfoques. La mayor

[1327] Véase: ICCAT, *Recomendación [21-24]*.

[1328] Al momento de redactar este estudio, el sitio web de la ICCAT y los informes de esta OROP trataban a Curazao como Parte contratante del Convenio ICCAT. Así, por ejemplo, el informe de la 27º reunión anual de la ICCAT de 2021 se refiere a Curazao como una de las delegaciones de las Partes contratantes y, además, en dicho informe se deja constancia que la elección del segundo vicepresidente de la Comisión es un representante de Curazao [disponible en <https://www.iccat.int/en/Meetings.asp>, párrs. 3 y 15]. Sin embargo, lo anterior es incorrecto, ya que el Reino de los Países Bajos se adhirió al Convenio ICCAT en 2014 en nombre de Curazao, en lugar de facilitar la adhesión de Curazao por derecho propio. Además, teniendo en cuenta que el art. XIV (1) del Convenio ICCAT —a propósito de la adhesión— se refiere a «cualquier Estado», Curazao tampoco habría tenido la posibilidad de adherirse [MOLENAAR, 'Participation in Regional Fisheries Management Organizations', p. 125].

parte de los tratados establecen normativas específicas que regulan la participación de estos actores, mientras que en tres OROPs (IOTC, IATTC y NEAFC) la reglamentación de la participación recae directamente sobre la organización, otorgándole la flexibilidad para decidir sobre la admisión de las PNCC.

Por otra parte, es relevante destacar que dos OROPs, específicamente la NAFO y la WCPFC, restringen la adquisición de este estatus únicamente a los Estados. En contraste, la mayor parte de las OROPs permite la concesión de tal estatus a las Partes no contratantes en términos generales. Este último aspecto es de crucial importancia, ya que la posibilidad de comprometerse a aplicar las medidas de conservación y ordenación establecidas por un OROP está disponible únicamente, en principio, a los Estados que pescan en alta mar y los Estados ribereños correspondientes[1329]. No obstante, las reglas y prácticas de la mayoría de las OROPs permiten la adquisición del estatus de PNCC a una variedad de actores incluyendo Estados, ORIEs, entidades y entidades pesqueras. Esta adaptabilidad aporta una dimensión más inclusiva y flexible que el marco regulatorio general establecido por el Acuerdo, lo cual permite la participación de un rango más amplio de Partes interesadas en la gestión y conservación pesquera.

En el caso del Convenio NAFO, cuando un buque con derecho a enarbolar el pabellón de una Parte no contratante realice actividades pesqueras en la zona de regulación, la Comisión debe solicitar al Estado del pabellón que colabore plenamente con la organización, bien convirtiéndose en Parte contratante, bien aceptando aplicar las medidas de conservación y gestión adoptadas por la Comisión[1330]. De momento, la NAFO no cuenta con participantes que tengan el estatus de PNCC. Lo anterior puede deberse al hecho de que la NAFO es una organización abierta, por tanto, cualquier Estado no contratante puede adherirse al Convenio y, de tal forma, participar en la toma de decisiones de la OROP.

En similares términos, los miembros de la WCPFC pueden solicitar a los Estados no Partes en la Convención, cuyos buques pesquen en el área de regulación, que cooperen plenamente en la aplicación de las medidas de conservación y ordenación adoptadas por la Comisión. Los Estados que responden a este llamado pueden disfrutar de los beneficios derivados de su participación en las pesquerías de manera proporcional a su

[1329] Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, art. 8 (3).
[1330] Convenio NAFO, art. XVI (1).

compromiso de cumplir dichas medidas y a su historial en el cumplimiento de éstas[1331] y, además, tienen derecho a participar en las reuniones de la Comisión y sus órganos subsidiarios en calidad de observadores[1332]. Actualmente, ocho países cooperan con la WCPFC: Curazao, Ecuador, El Salvador, Liberia, Nicaragua, Panamá, Tailandia y Vietnam[1333]. En términos de derechos de participación, en 2023, solo El Salvador tiene permiso para pescar en alta mar, aunque su esfuerzo total de pesca de cerco no debe exceder los 29 días en el área de la Convención. Por otro lado, Ecuador y Nicaragua también tienen derechos limitados a la pesca de cerco, pero no pueden pescar en alta mar especies altamente migratorias[1334].

En el caso de la IOTC, es la propia OROP, a través de sus reglas de procedimiento, quien se encarga de regular la participación de las PNCC. De acuerdo a estas reglas, la IOTC debe invitar anualmente a todas las Partes no contratantes que se sepa que pescan especies contempladas en el Acuerdo en la zona de competencia de la Comisión, para instarlas a convertirse en Partes contratantes o alcanzar el estatus de PNCC[1335]. Cualquier Parte no contratante que solicite dicho estatus debe proporcionar información relacionada con los datos de pesca en el área de regulación[1336]. En la última sesión anual de la Comisión (2022), se acordó renovar el estatus de PNCC de Liberia hasta el final de la reunión de la Comisión en 2023[1337].

En términos similares, la ICCAT estableció criterios para permitir a las Partes, entidades o entidades pesqueras no contratantes cuyos buques pesquen las especies que son competencia de la Comisión en la zona del Convenio, a acceder al estatus de PNCC[1338]. Para lo anterior, los solicitantes deben facilitar a la ICCAT, siempre que sea posible, información relativa a sus actividades de pesca en la región[1339]. Esta información es crucial para evitar la sobreexplotación de los recursos e impedir actividades de pesca INDNR en la zona del Convenio. En este sentido, la ICCAT

[1331] Convención WCPFC, art. 32 (4).
[1332] WCPFC, *CMM 2019-011*, párr. 10.
[1333] WCPFC, *19th Regular Session of the Commission, Summary Report* (2023), párr. 46.
[1334] Curazao y Liberia tienen derechos limitados para realizar actividades de transbordo en el área de la Convención. Panamá tiene derechos limitados a la provisión de buques de transporte y de combustible, y también a buques que suministran alimentos, agua y repuestos a los buques de transporte que realizan actividades de transbordo. Tailandia y Vietnam tienen derechos limitados a la provisión de buques de transporte y de combustible únicamente [WCPFC, *19th Regular Session of the Commission, Summary Report* (2023), párr. 51].
[1335] IOTC, *Rules of Procedure* (2022), rule IX.
[1336] *Ibid.*, Apéndice III, párr. 2-4.
[1337] IOTC, *Report of the 26º Session* (2022), párrs. 62 y 63.
[1338] ICCAT, *Recomendación [21-24]*.
[1339] ICCAT, *Recomendación [21-24]*, párr. 3.

subraya que «conviene ser prudentes para no introducir en la zona del Convenio el exceso de capacidad de pesca de otras regiones o actividades de pesca INDNR al otorgar el estatus de colaborador al solicitante»[1340]. En la actualidad, cuatro Estados (Bolivia, Surinam, Guyana y Costa Rica) así como una entidad pesquera (Taiwán) poseen el estatus de PNCC[1341]. Como resultado, parece ser más conveniente para los Estados adherirse al Convenio en lugar de solicitar el estatus de PNCC, dado que estos últimos deben proporcionar información adicional y carecen del derecho a voto en las reuniones de la Comisión. No obstante, las PNCC no están obligadas a realizar contribuciones financieras al presupuesto de la Comisión, lo cual podría ser una de las razones que justifiquen su interés en mantener y solicitar el estatus de PNCC[1342].

En el caso de la NEAFC, las Partes no contratantes del Convenio que deseen cooperar con el fin de utilizar embarcaciones pesqueras o llevar a cabo programas de investigación en el área de regulación deben presentar una solicitud a la Comisión acompañada de un informe de su actividad pesquera[1343]. La decisión de otorgar el estatus de PNCC es tomada año a año por la NEAFC[1344] por una mayoría simple de sus miembros[1345]. Una vez otorgado dicho estatus, las PNCC deben notificar a la NEAFC su intención de pescar una «cuota de cooperación» durante el año siguiente[1346]. Actualmente hay tres Estados no contratantes que cooperan con la NEAFC: Bahamas, Canadá y Panamá[1347]; siendo el primero de ellos el único que desarrolló actividades pesqueras en el área de regulación, de acuerdo al último informe de cumplimiento de la NEAFC (2021)[1348].

Por otro lado, la Convención IATTC establece que la Comisión y sus miembros deben alentar a los Estados, ORIE y entidades pesqueras que aún no sean miembros de la Comisión y que tengan embarcaciones que pescan especies cubiertas por la Convención

[1340] *Ibid.*, párr. 7
[1341] Véase: *Informe del periodo bienal 2022-2023, Parte I, vol. 1*, (2022) p. 11.
[1342] Las PNCC deben hacer todo lo posible para proporcionar contribuciones financieras anuales voluntarias al presupuesto de la Comisión a partir de 2024. Igualmente, se les insta encarecidamente a proporcionar una contribución financiera voluntaria anual lo antes posible antes del presupuesto de la Comisión que comienza en 2024 [Véase: ICCAT, *Recomendación [21-24]*, párrs. 5 y 6].
[1343] NEAFC, *Scheme of Control and Enforcement 2023*, art. 34 (b).
[1344] *Ibid.*, art. 34 (a).
[1345] Convenio NEAFC, art. 3 (9).
[1346] Véase: *Scheme of Control and Enforcement 2023*, art. 36 (1).
[1347] Véase: *41 Annual Meeting of the North-East Atlantic Fisheries Commission* (2022), párr. 12.
[1348] En 2021, Bahamas envió 69 mensajes de notificación de presencia de buques pesqueros en el área de regulación y envió 34 mensajes de autorización para pescar. Además, Bahamas presentó 61 mensajes de transbordo (ninguno de los cuales tuvo lugar en el área de regulación) y 24 mensajes de puerto de desembarque [Véase: *Compliance Report 2021*, p. 15].

a hacerse miembros o adoptar leyes y reglamentos compatibles con la Convención[1349]. Para lo anterior, el director de la IATTC se comunica cada año con todos ellos para instarles a convertirse en miembros de la Comisión o a obtener la calidad de PNCC[1350]. Actualmente, quienes tienen este estatus son: Bolivia, Chile, Honduras, Indonesia y Liberia[1351]. Es importante destacar que, al otorgar este estatus, se debe cuidar que se evite una capacidad de pesca excesiva o actividades de pesca INDNR en el área de la Convención[1352].

En términos similares, la Convención SPRFMO establece que los miembros de la Comisión deben solicitar a las Partes no contratantes —esto es, Estados, ORIE y Estados asociados y territorios no autónomos[1353]— cuyos buques faenen en la zona de regulación que se conviertan en Partes de la Convención o acepten cooperar plenamente en la aplicación de las medidas de conservación y ordenación adoptadas por la Comisión[1354]. Aquellas que acepten cooperar obtienen la condición de PNCC[1355]. Actualmente, este estatus lo ostentan Curazao y Liberia[1356].

En la Convención NPFC, la Comisión debe pedir a las Partes no contratantes (Estados u ORIEs) cuyos nacionales o buques pesqueros con derecho a enarbolar su pabellón realicen cualquier actividad que afecte la consecución del objetivo de la Convención, que cooperen plenamente con la Comisión, ya sea convirtiéndose en Partes contratantes, o bien aceptando aplicar las medidas de conservación u ordenación adoptadas por la Comisión[1357]. Para dar cumplimiento a la citada disposición, cada año el Secretario Ejecutivo de la NPFC se debe poner en contacto con todas las Partes no contratantes cuyos buques faenen en la zona de la Convención y, si es posible, con las Partes no contratantes de las que se sepa que tienen interés en pescar en dicha zona para solicitarles que se conviertan en Partes contratantes de la Convención, o bien adquieran el estatus de PNCC[1358]. Actualmente sólo Panamá posee dicho estatus[1359].

[1349] Convención IATTC, art. XXVI (1).
[1350] IATTC, *Resolution C-07-02*, párr. 1.
[1351] IATTC, *100th Meeting of the IATTC* (2022), párr. 5.
[1352] IATTC, *Resolución C-07-02*, párr. 5.
[1353] Convención SPRFMO, art. 1 (2).
[1354] *Ibid.*, art. 32 (3).
[1355] SPRFMO, *Decision 02-2018 Rules for Cooperating non-Contracting Parties*.
[1356] SPRFMO, *11th Annual Meeting of the Commission* (2023), párr. 44.
[1357] Convención NPFC, art. 20 (3).
[1358] NPFC, *Administrative Documents. Rules of Procedure*, Rule 10, párr. 10.2.
[1359] NPFC, *7th Commission meeting* (2023), párr. 15.

Por su parte, la GFCM puede invitar a las Partes no contratantes del Convenio cuyos buques ejerzan la pesca en la zona de aplicación, en particular los Estados ribereños, a que colaboren plenamente en la aplicación de sus recomendaciones, incluso convirtiéndose en PNCC[1360]. Ahora bien, para aceptar cualquier solicitud de concesión de la condición de PNCC, la Comisión debe hacerlo por consenso de las Partes contratantes. En caso de no lograrlo, se somete el asunto a votación y la condición de PNCC solo se otorga si se obtiene una mayoría de dos tercios de las Partes contratantes[1361]. Actualmente, los Estados que tienen este estatus son: Georgia, Ucrania, Bosnia y Herzegovina, Moldavia, Jordania y Arabia Saudita[1362].

Finalmente, la Comisión Ampliada de la CCSBT creó un estatus especial de PNCC con el objeto de alentar a todos los Estados y entidades no miembros cuyos buques capturan atún rojo del sur o que a través de su ZEE o zona de pesca migre dicha especie a tomar medidas adecuadas para garantizar la efectividad de las medidas de conservación y gestión y de todas las demás decisiones adoptadas de conformidad con el Convenio CCSBT[1363]. Así, la Comisión Ampliada invita cada año a estos Estados o entidades a adherirse al Convenio o, en su caso, a convertirse en miembro de la Comisión Ampliada, o a solicitar a la Comisión Ampliada el estatus de PNCC. A la fecha de realización de este estudio, la Comisión Ampliada no contaba con PNCC.

Sin bien, todas las OROP objeto de este estudio operan bajo la premisa general de facilitar la cooperación entre los Estados y otros actores para la conservación y ordenación de poblaciones de peces compartidas, la forma en que estas organizaciones interpretan y aplican el marco normativo general establecido por el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces difiere considerablemente. Esta divergencia se ve aún más pronunciada en lo que concierne a la participación de las PNCC.

Por otro lado, es evidente que el estatus de PNCC proporciona un compromiso limitado con las OROPs, permitiéndoles participar sin la necesidad de adquirir la membresía plena. No obstante, dicho estatus tiene sus limitaciones, especialmente en términos de asignación de derechos de pesca y en la toma de decisiones, dado que las PNCC no tienen derecho a voto. A pesar de ello, este estatus puede ser útil en situaciones específicas donde la adhesión a la OROP se encuentra restringida o donde se ha

[1360] Convenio GFCM, art. 18 (1).
[1361] *Ibid*.
[1362] Véase: *GFCM membership*.
[1363] CCSBT, *Resolution to Establish the Status of Cooperating Non-Member*.

acordado informalmente una asignación de posibilidades de pesca. Además, el estatus de PNCC se considera una medida transitoria hacia la membresía de la OROP[1364].

No obstante, tal y como se aborda a continuación, en términos generales, las OROPs no garantizan una asignación de derechos de pesca a las PNCC. Como resultado, la participación voluntaria raramente se considera una opción viable en la práctica. Optar por esta vía implica, en efecto, que un actor asume unilateralmente limitaciones a su propio derecho de pesca, lo que raramente se considera una estrategia factible.

2. EL ACCESO A LOS RECURSOS PESQUEROS EN LAS ORGANIZACIONES REGIONALES DE ORDENACIÓN PESQUERA

Tras la revisión de la participación de distintos actores en las OROPs, esta sección profundiza en el acceso que tienen estos participantes a los recursos pesqueros regulados por dichas organizaciones. Este aspecto es fundamental, ya que, en definitiva, los criterios que los tratados constitutivos de las OROPs contemplan o las propias organizaciones elaboran para la asignación de los derechos de pesca definen quiénes tienen acceso a los recursos pesqueros y en qué proporción.

Para lo anterior, se toma como referencia el listado de criterios especificado en el artículo 11 del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, que determina la naturaleza y el alcance de los derechos de participación de los nuevos miembros de una OROP. La relevancia de este Acuerdo radica en su papel como marco regulatorio internacional que establece principios y normas para la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorios, siendo un parámetro adecuado para explorar los esquemas de asignación de derechos de pesca utilizados por las OROPs. Una lectura atenta revela que estos criterios son principalmente pertinentes en relación con los derechos de participación una vez que se ha establecido que existe un «interés real». Al mismo tiempo, no debe descartarse por completo que estos criterios tengan cierta relevancia subsidiaria en la primera fase, a saber, la comprobación de la presencia de un «interés real» en los posibles participantes.

Como se detalla en el Capítulo Tercero de esta investigación, de los diez tratados constitutivos de OROPs analizados, solo tres (CCSBT, SPRFMO, WCPFC) establecen de manera explícita un catálogo de criterios a considerar para determinar los derechos

[1364] Así sucedió, por ejemplo, con la UE y Sudáfrica, quienes fueron aceptados formalmente como PNCC de la Comisión Ampliada de la CCSBT en 2004 y luego ingresaron como miembros en 2006 [Véase: CCSBT, *Origins of the Convention*].

de participación de los miembros o PNCC de una organización. En contraste, la mayoría de los tratados (NEAFC, IOTC, IATTC, NPFC, GFCM, NAFO) delegan esta facultad en las OROPs, las cuales asignan las posibilidades de pesca aplicando los criterios caso por caso, o estableciendo una resolución con un listado específico de criterios, como ocurre con la ICCAT.

En este contexto, corresponde ahora abordar las reglas y prácticas que las OROPs aplican en la asignación de derechos de participación. Siguiendo el esquema establecido en el Capítulo Tercero, este análisis comienza con el examen de las cinco OROPs encargadas de regular una especie altamente migratoria en particular, el atún. A continuación, el análisis se extiende a otras cinco OROPs que regulan poblaciones de peces genéricas. El examen de ambos grupos de OROPs se estructura de manera cronológica, basándose en la fecha de adopción de los tratados constitutivos de las OROPs o, en su caso, de sus enmiendas integrales (como en el caso de la GFCM).

2.1. El acceso a los recursos pesqueros en la ICCAT

La ICCAT ha estado a la vanguardia de las OROPs a la hora de acordar esquemas de asignación para las principales poblaciones de túnidos y especies afines que recaen bajo su mandato. Al momento de realizar este estudio, la ICCAT ha implementado dichos esquemas para un total de 11 especies (Tabla 2). Además, esta organización ha establecido totales admisibles de captura sin asignar límites de captura individuales para sus miembros. Esto acontece con el rabil[1365], el pez espada del Mediterráneo[1366], el pez vela del Atlántico[1367] y la tintorera del Atlántico sur[1368].

Tabla 2: Límites de capturas por participante y especie expresado en toneladas (ICCAT)

Participante	Patudo (2022-2023)	Pez espada del norte (2018 - 2023)	Pez espada del sur (2023 - 2026)	Atún blanco del Med. (2023)	Atún blanco del sur (2023 - 2026)	Atún blanco del norte (2022 - 2023)	Atún rojo del Oeste (2023 - 2025)	Atún rojo del Este y el Med. (2023 - 2025)	Aguja azul (2020 - 2022)	Aguja blanca (2020 - 2022)	Tintorera del norte (2020 - 2022)	Total (t)
Albania	-	-	-	-	-	-	-	264	-	-	-	264
Angola	3	-	100	-	60	-	-	-	-	-	-	163
Argelia	-	-	-	-	-	-	-	2023	-	-	-	2023
Barbados	22,74	45	-	-	-	242	-	-	10	10	-	329,74

[1365] ICCAT, *Recomendación 22-01 que reemplaza la Recomendación 21-01 sobre un programa plurianual de conservación y ordenación para los túnidos tropicales* (2022).
[1366] ICCAT, *Recomendación 16-05 que sustituye a la Recomendación 13-04 y establece un plan de recuperación plurianual para el pez espada del Mediterráneo (*2016).
[1367] ICCAT, *Recomendación 16-11 sobre medidas de ordenación para la conservación del pez vela del Atlántico* (2016).
[1368] ICCAT, *Recomendación 21-11 que enmienda la Recomendación 19-08 sobre medidas de ordenación para la conservación de la tintorera del atlántico sur capturada en asociación con pesquerías de ICCAT* (2021).

BELICE	1590,58	130	125	-	300	242	-	-	10	-	-	**2397,58**
BRASIL	5994,66	50	3940	-	2600	242	-	-	159,8	50	-	**13036,46**
CABO VERDE	1767,42	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	**1767,42**
CANADÁ	215,37	1348	-	-	-	242	543,65	-	10	10	-	**2369,02**
CHINA	4426,38	100	313	-	240	242	-	112	37,9	10	-	**5481,28**
COREA DEL SUR	992	50	50	-	170	242	-	221	29,4	20	-	**1774,4**
COSTA DE MARFIL	559,09	50	125	-	120	242	-	-	126,2	10	-	**1232,29**
COSTA RICA	-	-	-	-	-	242	-		10	2	-	**254**
CURAZAO	2538,40	-	-	-	60	242	-	-	10	2	-	**2852,4**
EGIPTO	-	-	-	150,27	-	-	-	513	-	-	-	**663,27**
EL SALVADOR	1540,35	-	-	-	-	-	-	-	10	2	-	**1552,35**
ESTADOS UNIDOS	844,65	3907	100	-	30	711,5	1316,14	-	-	-	-	**6909,29**
FILIPINAS	1753,45	-	-	-	30	-	-		-	-	-	**1783,45**
FRANCIA (ST. P Y M)	0,10	40	-	-	-	242	6,18	-	-	-	-	**288,28**
GAMBIA	-	-	-	-	-	242	-	-	-	-	-	**242**
GHANA	3686,27	-	100	-	-	-	-	-	210,3	2	-	**3998,57**
GUATEMALA	911,93	-	-	-	-	-	-	-	10	2	-	**923,22**
GUINEA	992,22	-	-		-	-	-	-	-	-	-	**992,22**
GUINEA ECUATORIAL	10,53	-	-	-	30	-	-	-	10	-	-	**50,53**
GUYANA	29,27	-	-	-	30	-	-	-	10	2	-	**71,27**
ISLANDIA	-	-	-	-	-	-	-	224	-	-	-	**224**
JAPÓN	13868	842	901	-	1630	505,18	664,52	3114	328,1	35	4010	**25897,8**
LIBERIA	31,53	-	-	-	-	242	-	-	10	2	-	**285,53**
LIBIA	-	-	-	23	-	-	-	2548	-	-	-	**2571**
MARRUECOS	342,13	850	-	10	-	242	-	3700	10	2	1644	**6800,13**
MAURITANIA	0,83	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	**0,83**
MÉXICO	2,21	200	-	-	-	242	149,34	-	58,9	25	-	**677,45**
NAMIBIA	301,08	-	1168	-	4320	-	-	50	10	-	-	**5849,08**
NORUEGA	-	-	-	-	-	-	-	368	-	-	-	**368**
PANAMÁ	1693,39	-	-	-	30	242	-	-	10	2	-	**1977,39**
REINO UNIDO	52,65	35,67	25	-	120	442,25	6,18	63	10	2	32,58	**789,33**
SN VCTE Y LAS GRANADINAS	509,37	75	-	-	170	242	-	-	10	2	-	**1008,37**
SANTO TOMÉ Y PRÍNCIPE	389,20	-	100	-	-	-	-	-	37,9	2	-	**529,1**
SENEGAL	1312,15	250	417	-	-	-	-	-	50,5	2	-	**2031,65**
SIRIA	-	-	-	1,8	-	-	-	129	-	-	-	**130,8**
SUDÁFRICA	225,7	-	1001	-	5280	-	-	-	10	2	-	**6518,7**
TAIWÁN	9152,6	270	459	-	10340	4416,9	-	101	126,2	50	-	**24915,7**
TRINIDAD Y TOBAGO	49,47	125	-	-	30	242	-	-	16,8	15	-	**478,27**
TÚNEZ	-	-	-	-	-	-	-	3000	-	-	-	**3000**
TURQUÍA	-	-	-	225	-	-	-	2600	-	-	-	**2825**
UNIÓN EUROPEA	13313,94	6717,33	4824	2089,93	1765	29095,1	-	21503	403,8	50	32578	**112340,1**
URUGUAY	-	-	1252	-	530	-	-	-		-	-	**1782**

VANUATU	-	25	-	-	-	-	-	-		-	-	25
VENEZUELA	193,73	85	-	-	-	337,50	-	-	84,1	50	-	750,33

Fuente: elaboración propia basada en datos proporcionados por la ICCAT[1369].

La UE lidera el listado de participantes con la asignación de derechos de pesca más alta, alcanzando un total de 112 340 toneladas[1370], seguida por Japón (25 897), Taiwán (24 915), Brasil (13 036), Estados Unidos (6 909), Marruecos (6 800), Sudáfrica (6 518), Namibia (5 849), China (5 481) y Ghana (3 998). Tres de los mayores asignatarios de posibilidades de pesca son participantes de pesca a distancia (Japón, Taiwán y China) y otros cinco corresponden a Estados ribereños en desarrollo (Brasil, Marruecos, Sudáfrica, Namibia y Ghana). Cabe destacar que no todos los miembros de la ICCAT participan en los esquemas de asignación. Países como Guinea Bissau (capturas hasta 1996), Honduras (capturas hasta 1999), Nicaragua (sin capturas registradas), Nigeria (capturas hasta 2017) y Sierra Leona (capturas hasta 2011) actualmente no registran asignaciones. En contraste, Gabón, Granada y Rusia registran capturas, pero de especies que no están sometidas a esquemas de asignación individual[1371]. Por otro lado, existen tres participantes con el estatus de PNCC que reciben posibilidades de pesca: Costa Rica, Guyana y Taiwán. Finalmente, Vanuatu, un país que no es miembro de la ICCAT —se retiró del Convenio en 2020— ni tiene el estatus de PNCC, tiene asignada una cuota de pez espada del Atlántico Norte[1372].

En general, las asignaciones de posibilidades de pesca por parte de la ICCAT se han basado en las capturas históricas y medias recientes de los participantes, y en los intereses de los Estados ribereños en desarrollo. Esto se evidencia en las asignaciones de una de las especies icónica de la ICCAT: el patudo. Taiwán fue el primer participante en recibir una asignación individual de esta especie en 1998[1373]. A partir de 2001, los

[1369] ICCAT, *Informe del periodo bienal 2022-23*, Parte I, vol. 1 (2022). Japón se comprometió a restringir la captura de atún blanco del norte a un máximo del 4% de su captura total de patudo, cantidad que se tradujo en 505,18 toneladas durante el año 2021. Por otro lado, Estados Unidos cuenta con autorización para pescar 250 ejemplares de aguja azul y 250 de aguja blanca.

[1370] Dentro de la UE, se destaca la participación de España, Francia, Portugal e Italia. Véase: *Reglamento (UE) 2023/194 del Consejo de 30 de enero de 2023 por el que se fijan para 2023 las posibilidades de pesca para determinadas poblaciones de peces aplicables en aguas de la Unión y, en el caso de los buques pesqueros de la Unión, en determinadas aguas no pertenecientes a la Unión, y se fijan para 2023 y 2024 tales posibilidades de pesca para determinadas poblaciones de peces de aguas profundas.* DOUE L 28, de 31 de enero de 2023, p. 1-219, Anexo ID.

[1371] Véase: *ICCAT statistical databases*, disponible en <https://www.iccat.int/en/accesingdb.html>.

[1372] Al respecto, Sudáfrica indicó que sería necesaria una revisión para eliminar a Vanuatu del esquema de asignación y reasignar su cuota a un fondo común, propuesta que contó con el apoyo de China [ICCAT, *Informe del Periodo Bienal 2022-23*, Parte I, vol. 1 (2022), p. 340].

[1373] ICCAT, *Recomendación 97-15 sobre las capturas de patudo de Taipei Chino* (1997).

participantes debían restringir sus capturas de patudo al promedio capturado en 1991 y 1992, exceptuando aquéllos cuyas capturas en 1999 fueron inferiores a 2 100 toneladas. Esta medida estableció asignaciones específicas para China, Taiwán y Filipinas[1374], esquema que perduró hasta 2005. Ese año, se asignaron cuotas individuales —basadas en la captura promedio de patudo en 1991 y 1992— a China, la UE, Ghana, Japón, Panamá y Taiwán[1375]. En 2010, Corea del Sur se incorporó a este esquema de asignación[1376]. Finalmente, en un intento por establecer medidas provisionales de conservación y gestión para el patudo durante 2022 y 2023 —mientras la ICCAT discute un sistema de asignación a largo plazo— se estableció un TAC anual de 62 000 toneladas para ambos años[1377]. Los participantes con límites de captura que superan las 10 000 toneladas, incluyendo Japón, la UE y Taiwán[1378], deben implementar una reducción del 21%. Los participantes con capturas promedio recientes superiores a 3 500 toneladas deben establecer un límite de captura un 17% inferior a su promedio reciente[1379] (Brasil), o a su límite establecido en 2016 (China y Ghana). Los participantes con capturas promedio recientes entre 1 000 y 3 500 toneladas deben reducir su límite de captura en un 10%, entre ellos Belice, Cabo Verde, Curazao, El Salvador, Guatemala, Panamá y Senegal. Por último, se alienta a los participantes con capturas promedio recientes inferiores a 1 000 toneladas a mantener sus esfuerzos y capturas en niveles recientes. Si bien este último esquema de asignación se basa en el promedio de capturas históricas, representa una distribución más equitativa de las oportunidades de pesca de patudo entre los Estados ribereños en desarrollo a lo largo del tiempo[1380], lo que favorece a aquellos con una actividad pesquera limitada, pero con un interés real en el desarrollo de sus pesquerías[1381].

[1374] ICCAT, *Recomendación 00-1 sobre medidas de conservación para el patudo* (2000).
[1375] ICCAT, *Recomendación 04-01 sobre un programa plurianual de ordenación y conservación para el patudo* (2004).
[1376] ICCAT, *Recomendación 09-01 para enmendar la Recomendación de ICCAT sobre un programa plurianual de ordenación y conservación para el patudo* (2009).
[1377] ICCAT, *Recomendaciones 22-01* (2022) y *21-01 que reemplaza la Recomendación 19-02 para remplazar la recomendación 16-01 de ICCAT sobre un programa plurianual de conservación y ordenación para los túnidos tropicale* (2021).
[1378] Estos límites de captura fueron establecidos en la Recomendación 16-01 de 2016, la cual ya no está vigente, pero se ha mantenido activa en 2022 y 2023 para fines de referencia.
[1379] La captura media reciente corresponde a la captura media anual para el periodo de cuatro años de 2014-2017 o el promedio de captura efectiva del periodo de cinco años de 2014-2018 si, en dicho periodo, algún año la captura hubiere sido igual a cero [ICCAT, *Recomendación 22-01* (2022)].
[1380] ICCAT, *Informe del periodo bienal 2020-2021* (2022), p. 313. Además, cabe destacar el papel proactivo de la UE que, como segunda mayor beneficiaria en la asignación de capturas de patudo, ha presentado una propuesta con el objetivo de mejorar la distribución de las posibilidades de pesca a través

De modo similar, las asignaciones del pez espada del Atlántico Norte se establecieron por primera vez en 1995 para aquellas naciones con esfuerzos pesqueros históricos en dicha pesquería: Canadá, España, Estados Unidos, Portugal y Japón[1382]. Para 1997, un 94% de la cuota del pez espada norteño se destino a las naciones pesqueras mencionadas y sólo un 6% a los países restantes bajo la categoría «otros»[1383]. Dado que no se habían impuesto limitaciones a las naciones individuales en la categoría «otros», se hizo necesario establecer límites de capturas individuales implementándose esto a partir de la temporada de pesca 2003. En ese año, casi la totalidad de los actuales participantes recibieron cuotas, excluyendo a Belice, Corea del Sur, Costa de Marfil, San Vicente y las Granadinas, Senegal y Vanuatu, quienes iniciaron su participación en 2007[1384]. Es notable el caso de San Vicente y las Granadinas, quien solicitó a la ICCAT, en 2007, 300 toneladas de pez espada del norte considerando sus necesidades como pequeño Estado en desarrollo, aunque finalmente se le concedieron 75 toneladas[1385].

En relación al pez espada del Atlántico Sur, las asignaciones individuales se establecieron por primera vez en 1998 otorgando especial consideración a los países en desarrollo y utilizando capturas históricas como referencia. Los factores de ponderación aplicados fueron: 5% para países en desarrollo, 47,5% para capturas de los últimos 10 años y 47,5% para capturas de los últimos 3 años[1386], resultando en asignaciones de 40% para España, 25,75% para Japón, 16% para Brasil, 4,75% para Uruguay, 5,5% para otras Partes contratantes y 8% para otros[1387]. Luego, para 2003-2006 se fijaron por primera vez límites de capturas individuales para todos los actuales participantes[1388], con la excepción de Angola, Belice, Corea del Sur, Ghana, Santo Tomé y Príncipe y

---

de un fondo común en beneficio de los Estados ribereños en desarrollo [Véase: *Nota explicativa sobre una propuesta de metodología para la asignación de posibilidades de pesca para el patudo* (2022)].

[1381] ICCAT, *Recomendación 22-01* (2022), párr. 5. Es el caso, por ejemplo, de Angola quien registró 3 toneladas de captura en 2017; Barbados, cuya captura media (2014-2017) es de 23 toneladas, y de Guinea Ecuatorial con capturas medias de 10,5 toneladas [Véase: *ICCAT statistical databases*].

[1382] ICCAT, *Recomendación 94-14 sobre cuotas de captura de pez espada* (1994).

[1383] ICCAT, *Recomendación 95-11 cuotas del TAC y disposiciones sobre excedentes/déficits para naciones que pescan pez espada en el Atlántico Norte* (1995); *Informe de la Reunión de la Subcomisión 4* (1995), párr. 6 (b).

[1384] ICCAT, *Informe de la Reunión de la Subcomisión 4* (1997), párr. 6 (a) (1); *Recomendaciones 96-7* (1996), *99-2* (1999), *02-2* (2002) y *06-02* (2006).

[1385] Por su parte, Senegal propuso que los remanentes de cuotas de pez espada del Atlántico norte podrían redistribuirse entre los Estados que aún no han obtenido una asignación, solicitando, en definitiva, oportunidades de pesca de al menos 2 000 toneladas, aunque finalmente recibió 400 toneladas. Por otro lado, Vanuatu solicitó una cuota anual de 500 toneladas, pero se le otorgaron únicamente 50 toneladas [ICCAT, *Informe del Periodo Bienal 2006-2007*, Parte I, vol. 1 (2007), pp. 91, 92, 241 y 242].

[1386] ICCAT, *Informe de la Reunión de la Subcomisión 4* (1997) párr. 6 (b) (2).

[1387] ICCAT, *Recomendación 97-7 cuotas de TAC y cuotas captura de pez espada en el Atlántico sur para 1998-2000* (1997).

[1388] ICCAT, *Recomendación 02-3 sobre límites de captura de pez espada del Atlántico sur* (2002).

Senegal, quienes iniciaron su participación a partir de 2007-2009. Estas asignaciones se basaron en los Criterios de Asignación de Posibilidades de Pesca adoptados por la Comisión en 2001[1389], sin embargo, la Comisión no especificó su aplicación detallada. Se destaca, en todo caso, la participación de Angola quien, tras implementar un programa de desarrollo pesquero, solicitó una cuota anual de 500 toneladas de pez espada del Atlántico Sur para 2007-2009, aunque se le concedieron finalmente 100 toneladas[1390]. Desde 2009, la participación se ha mantenido estable, con la excepción de Filipinas y Vanuatu, quienes ya no están incluidos en el esquema de asignación[1391].

Respecto al atún blanco del sur, las asignaciones individuales se introdujeron por primera vez en el período 2012-2013 para los cinco participantes con actividad pesquera significativa de la especie: Taiwán, Sudáfrica, Namibia, Brasil y Uruguay. Además, se establecieron límites de captura para la UE, Belice, Filipinas y Corea del Sur[1392]. La selección de estos participantes se basó en el promedio de capturas anuales de esta especie durante el período 1992-1996[1393]. Luego, a partir de 2014, todos los participantes actuales fueron incluidos en el esquema de asignación teniendo en cuenta las necesidades de los Estados ribereños, entre los que se encuentran Angola, Costa de Marfil, Curazao, San Vicente y las Granadinas, y el Reino Unido (en relación a Santa Elena)[1394]. Actualmente, los demás participantes en la pesquería a quienes no se le asignaron posibilidades de pesca deben limitar sus capturas a 30 toneladas (Estados Unidos, Guinea Ecuatorial, Guyana, Panamá y Trinidad y Tobago)[1395].

En el caso del atún blanco del norte, las asignaciones individuales se instauraron por primera vez en 2002, en base a una propuesta elaborada por la entonces Comunidad Europea[1396], otorgándose posibilidades de pesca solamente a ésta última y a los Estados Unidos, mientras que el resto de los participantes debían limitar sus capturas a 200

[1389] ICCAT, *Recomendación 01-25 Criterios de ICCAT para la asignación de posibilidades de pesca* (2001).
[1390] ICCAT, *Informe del Periodo Bienal 2006-2007*, Parte I, vol. 1 (2006), p. 241.
[1391] ICCAT, *Recomendaciones 09-03* (2009), *12-01* (2012), *13-03* (2013), *15-03* (2015) y *17-03* (2017).
[1392] En cuanto a Japón, se limitó su captura total de atún blanco del sur al 4% en peso de su captura total de patudo con palangre. Los demás participantes, que no pescaban activamente atún blanco del sur, limitaron su captura a un máximo de 100 toneladas, las cuales actualmente corresponden a 30 toneladas [ICCAT, *Recomendación 11-05 sobre límites de captura del atún blanco del sur para 2012 y 2013* (2011)].
[1393] ICCAT, *Recomendaciones 97-5* (1995), *00-7* (2000), *01-6* (2001), *02-6* (2002) y *03-07* (2003).
[1394] ICCAT, *Informe del Periodo Bienal 2012-2013*, Parte II, vol. 1 (2012), p. 358; *Recomendaciones 13-06* (2013), *16-07* (2016), *21-05* (2021) y *22-06* (2022).
[1395] ICCAT, *Recomendación 22-06 sobre límites de captura de atún blanco del Atlántico Sur para el periodo 2023-2026* (2022).
[1396] ICCAT, *Informe del Periodo Bienal 2000-01*, Parte II, vol. 1 (2001), p. 322.

toneladas[1397]. En 2003, Venezuela se incorporó al esquema de asignación, teniendo en cuenta su promedio de captura en los últimos 25 años[1398]. Posteriormente, a partir de 2004, se otorgó explícitamente una cuota a Taiwán y desde entonces el esquema de asignación se limita a estos cuatro participantes[1399]. Sin perjuicio de lo anterior, los demás participantes que no tienen asignaciones individuales deben limitar sus capturas anuales a 242 toneladas[1400].

En relación con el atún blanco del Mediterráneo, se instauró un esquema de asignación individual por primera vez en 2022 para los participantes con flotas activamente involucradas en su pesca[1401]. La determinación de las cuotas individuales se resolvió tras intensos debates entre los participantes, buscando un consenso sobre un periodo de referencia para los datos históricos de captura. Finalmente, la solución acordada fue la adopción de un sistema de medias ponderadas[1402].

La asignación de límites individuales de captura de atún rojo del oeste se inició en 1993, involucrando a los tres países directamente involucrados en dicha pesquería: Estados Unidos, Canadá y Japón, quienes llegaron a un acuerdo sobre la distribución de las cuotas[1403]. En 1996, se asignó a Bermuda (territorio ultramarino del Reino Unido) una cuota de hasta cuatro toneladas métricas de captura incidental, tomando como base sus recientes niveles históricos de captura dentro de su ZEE[1404]. A partir de 1999, Francia comienza su participación con respecto a Sant Pierre y Miquelón, sobre la base de que los habitantes de dicho territorio ultramarino conforman una comunidad costera que

[1397] En cuanto a Japón, se limitó su captura total de atún blanco del norte a un máximo del 4% del peso vivo de su captura palangrera de patudo en el Atlántico, medida que rige hasta el día de hoy; mientras que para las PNCC se estableció un límite de captura general. Esto iba dirigido específicamente a Taiwán, en atención a su condición de colaborar con la ICCAT [ICCAT, *Recomendación 01-5* (2001)].
[1398] ICCAT, *Informe del Periodo Bienal 2001-02*, Parte I, vol. 1 (2001), p. 329; *Recomendación 02-5* (2002).
[1399] ICCAT, *Recomendaciones 03-06* (2003), *07-02* (2007), *09-05* (2009), *11-04* (2011), *13-05* (2013), *16-06* (2016), *20-04* (2020) y *21-04* (2021).
[1400] ICCAT, *Recomendación 21-04* (2021).
[1401] ICCAT, *Recomendación 22-05* (2022).
[1402] Para equilibrar los intereses de los participantes con mayores capturas tanto en los primeros años como en años recientes, se estableció que los datos de captura de 2006-2010 y 2016-2020 tendrían una ponderación del 100%, mientras que los años 2011-2015 se ponderarían al 80%. [ICCAT, *Informe del grupo de trabajo ad hoc sobre atún blanco del Mediterráneo* (2022)].
[1403] ICCAT, *Informe del Periodo Bienal 1990-91*, Parte II (1991), p. 62; *Recomendación 91-01* (1991).
[1404] ICCAT, *Informe del Periodo Bienal 1994-95*, Parte II, vol. 1 (1995), p. 157; *Recomendación 95-7* (1995).

depende en gran medida de la pesca[1405]. Finalmente, en 2003, México comienza su participación basada en sus capturas históricas[1406].

Respecto al atún rojo del este y el Mediterráneo, las primeras asignaciones se otorgaron a Francia en 1996 debido al aumento en sus capturas de esta especie[1407]. Posteriormente, en 1999 se establecieron cuotas para China, Corea del Sur, la UE, Japón, Libia, Marruecos, Túnez y Taiwán, usando como referencia las capturas de los años 1993 y 1994[1408]. En 2003, Argelia e Islandia se incorporaron al esquema de asignación, quienes ingresaron a la ICCAT en 2001 y 2002, respectivamente[1409]. En 2007, Turquía, Siria (quien ingresó a la ICCAT en 2006) y Noruega ingresan al esquema de asignación[1410]. Este último país solicitó una parte de la cuota por tratarse de un Estado ribereño, informando su intención de objetar una propuesta que no reconociese sus derechos como tal[1411]. Albania (miembro de la ICCAT a partir de 2008) y Egipto (quien ingreso a la ICCAT en 2007) son asignatarios de cuota a partir de 2009[1412]. Al momento de su ingreso a la ICCAT, Egipto declaró su intención de solicitar una cuota de atún rojo del Mediterráneo[1413]. Finalmente, en 2023, Namibia y el Reino Unido se incorporaron al esquema de asignación. Namibia, Estado ribereño en desarrollo, solicitó 100 toneladas para sus palangreros, concediéndosele, en definitiva, 50 toneladas. El Reino Unido, por su parte, argumentando beneficios para las comunidades rurales y las pesquerías nacionales, solicitó una cuota de 300 toneladas, pero se le otorgó finalmente una cuota de 63 toneladas[1414].

[1405] ICCAT, *Informe del Periodo Bienal 1998-99*, Parte I, vol. 1 (1998), p. 156; *Recomendación 98-7* (1998)

[1406] La cuota de captura de atún rojo para México fue determinada en 25 toneladas, a partir de un debate en el que México solicitó inicialmente 120 toneladas. Esta decisión se tomó en base a las capturas históricas de México, que rara vez excedieron las 25 toneladas en los últimos diez años, según lo argumentado por la delegación de Estados Unidos, punto con el que Canadá estuvo de acuerdo. Aunque México expresó preocupaciones sobre futuros criterios de asignación, la cuota de 25 toneladas se estableció finalmente en reconocimiento a sus esfuerzos de conservación y a la captura incidental de atún rojo en su pesquería [ICCAT, *Informe del Periodo Bienal 2002-03*, Parte I, vol. 1 (2002), pp. 326 y 327; *Recomendación 02-7* (2002)].

[1407] ICCAT, *Informe del Periodo Bienal 1994-95*, Parte II, vol. 1 (1995), p. 151; *Recomendación 95-5* (1995).

[1408] ICCAT, *Recomendación 98-5* (1998).

[1409] ICCAT, *Recomendación 02-8* (2002).

[1410] ICCAT, *Recomendación 06-5* (2006).

[1411] ICCAT, *Informe del Periodo Bienal 2006-07*, Parte I, vol. 1 (2006), p. 229.

[1412] ICCAT, *Recomendación 08-5* (2008).

[1413] ICCAT, *Informe del Periodo Bienal 2008-09*, Parte I, vol. 1 (2008), p. 79.

[1414] ICCAT, *Informe del Periodo Bienal 2022-23*, Parte I, vol. 1 (2022), p. 336; *Recomendación 22-08* (2022).

La asignación individual para la captura de aguja azul y aguja blanca se implementó por primera vez en 2013[1415], con la participación de los mismos actores presentes en la actualidad. Para el resto de los participantes se estableció un límite de 10 toneladas para la aguja azul y 2 toneladas para la aguja blanca, límites que aún siguen en vigor[1416]. Este esquema de asignación se adoptó sin mayor debate[1417], presumiblemente basándose en los desembarques de los buques cerqueros y palangreros de los participantes entre 1996 y 2004 (excluyendo 1997 para Taiwán)[1418]. Finalmente, en relación a la tintorera del Atlántico Norte, la primera asignación individual se estableció en 2020, involucrando a la UE, Japón y Marruecos. Se instó a todos los demás participantes a mantener sus capturas en niveles recientes, una directriz que aún se aplica[1419]. Esta recomendación surgió de una propuesta de la UE que consideró los niveles de captura del período 2011-2015[1420]. En 2021, la lista de participantes se modificó para incluir al Reino Unido[1421].

En conclusión, la ICCAT ha implementado un sistema de asignaciones de posibilidades de pesca que, si bien se basa primordialmente en las capturas históricas, también considera factores adicionales para proteger y promover los intereses de los Estados en desarrollo. Este enfoque inclusivo y equitativo es evidente en varias decisiones de la ICCAT y se ha materializado en diversas ocasiones, como en la concesión de cuotas a San Vicente y las Granadinas, Angola, y Namibia, entre otros, quienes recibieron cuotas adaptadas a sus circunstancias específicas como Estados ribereños en desarrollo. Por otro lado, también se puede apreciar que la ICCAT ha hecho ajustes en sus asignaciones en respuesta a cambios en las circunstancias o necesidades de sus participantes. Un claro ejemplo de esto es la inclusión de nuevos entrantes en los esquemas de asignación en consonancia a sus intereses pesqueros emergentes.

Asimismo, la ICCAT, al momento de asignar posibilidades de pesca, ha tenido en cuenta la contribución socioeconómica de las poblaciones a los Estados en desarrollo, especialmente pequeños Estados insulares en desarrollo y territorios en desarrollo de la

[1415] ICCAT, *Recomendación 12-04* (2012).
[1416] Estados Unidos debe limitar anualmente sus desembarques a 250 ejemplares de aguja azul y aguja blanca/marlín peto combinados, capturados por la pesca de recreo [ICCAT, *Recomendación 19-05* (2019)].
[1417] ICCAT, *Informe del Periodo Bienal 2012-13*, Parte I, vol. 1 (2012), p. 261.
[1418] ICCAT, *Recomendación 11-07* (2011).
[1419] ICCAT, *Recomendación 19-07* (2019), párr. 3.
[1420] ICCAT, *Informe del Periodo Bienal 2018-19*, Parte II, vol. 1 (2019), p. 281
[1421] ICCAT, *Recomendación 21-10* (2021).

región[1422]. Este criterio está presente en el programa plurianual de conservación y ordenación para los atunes tropicales, el cual establece un TAC para el patudo. En dicho programa, la Comisión reconoce los intereses de los Estados ribereños en desarrollo presentes en la zona del Convenio cuya actividad pesquera actual dirigida al patudo es limitada o inexistente, pero que tienen un interés real en pescar esta especie y quieran desarrollar sus propias pesquerías en el futuro. El esquema de asignación de cuotas del patudo, por tanto, establece una diferenciación clave en función del volumen de captura de los participantes. A los que registran mayores volúmenes de captura se les insta a implementar reducciones significativas, mientras que se alienta a aquellos con capturas promedio recientes inferiores a 1 000 toneladas a mantener sus esfuerzos y capturas en los niveles actuales[1423]. El mismo programa también estipula que cualquier Estado en desarrollo con intenciones de aumentar su participación en las pesquerías dirigidas a los túnidos tropicales se esforzará en preparar una declaración de sus intenciones de desarrollo con el fin de informar a los demás participantes de posibles cambios en la pesquería a lo largo del tiempo[1424]. Así, por ejemplo, Brasil declaró en 2021 su intención de desarrollar su pesquería de túnidos tropicales de manera progresiva y gradual. De acuerdo con la declaración de Brasil:

> «En la actualidad, las cuotas de patudo se distribuyen principalmente entre los países desarrollados con pesquerías industrializadas, de manera no sólo injusta y no equitativa, sino también de un modo no conforme al derecho internacional. Brasil está dispuesto a aceptar el historial de capturas (…) como uno de los criterios para la asignación de cuotas, pero si, y sólo si, se tienen en cuenta también los criterios relacionados con la presencia del stock en la ZEE del país, es decir, si la Parte contratante o colaboradora es costera o no, la naturaleza de la Parte contratante o colaboradora, es decir, si está en desarrollo o no, y la naturaleza de la pesquería, es decir, si es artesanal/de pequeña escala o no, como mínimo»[1425].

En definitiva, Brasil tiene la intención de ampliar su pesquería de patudo hasta un nivel cercano a las 10 000 toneladas (su nivel de captura en 2020 fue de 6 284 toneladas[1426]),

[1422] *Ibid.*, párr. III (11). El Protocolo de 2019 contempla una nueva disposición que establece el deber de la ICCAT de «conceder pleno reconocimiento a los requisitos especiales de los miembros en desarrollo de la Comisión, lo que incluye la necesidad de reforzamiento de su capacidad, de conformidad con el Derecho internacional, para que cumplan sus obligaciones en el marco del presente Convenio y desarrollen sus pesquerías» [Protocolo 2019, art. IV(e)].
[1423] ICCAT, *Recomendación 22-01* (2022)., párrs. 4 y 5.
[1424] *Ibid.*, párr. 21.
[1425] ICCAT, *Planes anuales de pesca/ordenación de la capacidad para los túnidos tropicales*, Doc. Núm. PA1_513/2021 (2021), p. 12.
[1426] ICCAT, *Informe del periodo bienal 2020-2021* (2022), p., 392.

aunque entendiendo que esta ampliación debe realizarse de forma gradual de manera compatible con la redistribución de cuotas y de conformidad con el Derecho internacional[1427], toda vez que una distribución equitativa no puede hacerse aumentando los límites de capturas para permitir la participación de los Estados en desarrollo. La ICCAT debe, por tanto, encontrar la manera de promover una asignación que permita la participación de estos Estados y que proteja a largo plazo las poblaciones de peces.

Por último, la ICCAT también ha considerado las necesidades de las comunidades pesqueras ribereñas que dependen principalmente de la pesca de las poblaciones de peces correspondientes[1428] al momento de establecer límites de captura para el patudo, al señalar que «se prestará especial consideración a las necesidades y especificidades de los pescadores artesanales de pequeña escala»[1429]. Adicionalmente, la ICCAT considera este criterio al determinar el TAC del atún blanco del Mediterráneo para la temporada de pesca de 2022. En este último caso, la Comisión reconoce la dimensión socioeconómica de las pesquerías del Mediterráneo de pequeña escala y la necesidad de adoptar un enfoque gradual y de flexibilidad en la ordenación y, por lo mismo, determinó que en febrero de 2022 debía establecerse un grupo de trabajo para establecer un esquema de asignación justo y equitativo del TAC, ya que éste no se asignó a los participantes[1430]. En dicho grupo de trabajo se recordó que los implicados en la pesquería son principalmente pescadores artesanales y que, a menudo, son muy dependientes de esta población. Después de un largo debate, el grupo llegó a un acuerdo para las asignaciones individuales basado principalmente en un sistema de capturas históricas medias ponderadas aplicando algunos ajustes para tener en cuenta el interés de algunos participantes y transfiriendo una cantidad relativamente pequeña del tonelaje a ciertos participantes que requerían una cuota complementaria. En definitiva, el grupo

[1427] ICCAT, *Planes anuales de pesca/ordenación de la capacidad para los túnidos tropicales*, p. 12. Marruecos también declaró sus intenciones de desarrollar las pesquerías de túnidos tropicales [*Ibid.*, p. 97].
[1428] ICCAT, *Resolución 15-13* (2015), párr. III.C(9).
[1429] ICCAT, *Recomendación 21-01* (2021), párr. 6.
[1430] ICCAT, *Recomendación 21-06* (2021), párr. 9 del preámbulo y párrs. 2 y 3. Las actividades pesqueras dirigidas al atún blanco del Mediterráneo mantienen un importante número de empleos en las comunidades costeras caracterizada por la falta de actividades económicas alternativas. No obstante, ciertos participantes en la pesquería han visto también como muchos pescadores abandonan esta pesquería en años recientes debido a la falta de interés económico, que podría atribuirse a las estrictas reglamentaciones» [ICCAT, *Informe del Grupo de Trabajo ad hoc sobre atún blanco del Mediterráneo* (2022)].

de trabajó determinó que a la UE le correspondía casi la totalidad del TAC (2 169 toneladas), seguido por Egipto (177) y Turquía (118)[1431].

2.2. El acceso al atún rojo del sur en la CCSBT

Aunque inicialmente el esquema de asignación de la CCSBT estuvo marcado por disputas entre sus miembros originarios (Australia, Nueva Zelanda y Japón) con el tiempo ha evolucionado para incluir a nuevos participantes y considerar sus necesidades y contribuciones históricas. Fue solo para la temporada de pesca 2003-2004 cuando los miembros de la Comisión Ampliada consiguieron consensuar el TAC para el atún rojo del sur y su subsiguiente reparto nacional. Para entonces, dos nuevos entrantes ya se habían integrado al esquema de asignación: Corea del Sur, que se incorporó a la Comisión en 2001, y Taiwán, que se unió como miembro de la Comisión Ampliada en 2002[1432]. Para las temporadas 2004-2005 y 2006-2007 se mantuvo el TAC y las mismas asignaciones, pero en dichas ocasiones se consideraron a las PNCC acordándose un límite de captura de 50 toneladas para Filipinas y se ofrecieron 30 y 45 toneladas a Sudáfrica en 2005 y 2006 respectivamente. Por otro lado, se estipuló que se reservaría un límite de captura de 800 toneladas para Indonesia, en caso de que decidiera cambiar su postura y solicitar el estatus PNCC[1433]. Luego, en 2006, tanto Indonesia como la UE obtuvieron dicho estatus. Ese mismo año la Comisión Ampliada adoptó provisionalmente un TAC y estableció límites de captura nacionales tanto para los miembros como para las PNCC durante los periodos 2007-2009 y 2010-2011. Lo anterior, mientras se discutía un procedimiento de manejo para guiar la fijación del TAC[1434].

Fue en el año 2011 cuando la CCSBT estableció un procedimiento de gestión para recomendar la determinación del TAC del atún rojo del sur. El procedimiento de 2011 se utilizó para sugerir el TAC para el periodo 2012-2020, sin embargo, en 2019, la CCSBT adoptó una nueva estrategia de gestión denominada «Procedimiento de Ciudad del Cabo»[1435]. De acuerdo a este procedimiento, el TAC se fija en periodos trienales,

---

[1431] *Ibid.*
[1432] CCSBT, *Report of the 10th Annual Meeting of the Commission* (2003) párrs. 51-54.
[1433] CCSBT, *Report of the 11th Annual Meeting of the Commission* (2004), párrs. 38-39; *Report of the 12th Annual Meeting of the Commission* (2005), párrs. 66-67.
[1434] CCSBT, *Report of the 13th Annual Meeting of the Commission* (2006), párr. 60-64; *Report of the 16th Annual Meeting of the Commission* (2009), párrs. 49-53.
[1435] CCSBT, *Management Procedure*. Disponible en <https://www.ccsbt.org/en/content/management-procedure>.

mientras que las asignaciones individuales se distribuyen anualmente siguiendo las reglas estipuladas en la Resolución sobre la Asignación del Total Admisible de Captura aprobada en 2011 por la Comisión Ampliada y actualizada en 2017[1436]. Conforme a esta resolución, el TAC se distribuye entre los miembros de la Comisión Ampliada basándose en los niveles de porcentaje de captura nominal establecidos en la misma Resolución. Estos porcentajes reflejan las capturas históricas de los miembros que han participado en la pesca del atún rojo del sur. Esto se puede observar en las asignaciones de TAC históricas (Tabla 3), las cuales han mostrado una tendencia constante.

Tabla 3: Niveles nominales de captura (t) y porcentajes de los participantes de la CCSBT

PARTICIPANTES	PORCENTAJE DE CAPTURA (2011-17)	CAPTURAS ASIGNADAS EN 2015 (T)	CAPTURAS ASIGNADAS EN 2016-2017 (T)	PORCENTAJE DE CAPTURA (2017)	CAPTURAS ASIGANDAS EN 2018-2020 (T)	CAPTURAS ASIGNADAS EN 2021-2023 (T)
Australia	36,9%	5 665	5,665	35,5643%	6 165	6 238,4
Corea del Sur	7,4%	1 140	1 140	7,1568%	1 240,5	1 256,8
Indonesia	4,9%	750	750	5,7785%	1 023	1 122,8
Japón	36,9%	4 847	4 737	35,5643%	6 117	6 197,4
Nueva Zelanda	6,5%	1 000	1 000	6,2779%	1 088	1 102,50
Sudáfrica	-	40	150	2,4387%	450	455,3
Taiwán	7,4%	1 140	1 140	7,1568%	1 240,5	1 256,80
Unión Europea	-	10	10	0,0628%	11	11
Filipinas	-	45	45	-	-	-

Fuente: elaboración propia en base a datos disponibles en la CCSBT[1437].

Conforme a la Resolución sobre la Asignación del TAC, si se produce un incremento en el TAC el tonelaje adicional debe distribuirse entre los miembros acorde a su nivel de porcentaje de captura nominal. En caso de una reducción en el TAC, la asignación correspondiente a cada miembro disminuirá proporcionalmente a su nivel porcentual de captura. No obstante, se establece que la asignación de la UE no bajará por debajo de las 10 toneladas. Respecto a las PNCC, cada uno recibe una cantidad fija del TAC sujeto a la revisión anual de su estatus como tal. Además, la Comisión Ampliada puede determinar una porción del TAC para ser reservada para mortalidad por investigación y para la pesca INDNR realizada por no miembros. Estas cantidades se deducen del TAC antes de proceder a la asignación entre los participantes. Finalmente, cabe destacar que la asignación del TAC puede ser objeto de revisión con la entrada de nuevos miembros

[1436] CCSBT, *Resolution on the Allocation of the Global Total Allowable Catch* (2017).
[1437] CCSBT, *Total Allowable Catch*. Disponible en <https://www.ccsbt.org/en/content/total-allowable catch>.

y PNCC. Sin embargo, los niveles de captura nominal permanecen inalterados, pero los niveles de porcentaje de captura pueden cambiar.[1438]

Es importante resaltar que el esquema de asignación de la CCSBT ofrece la posibilidad de participación a nuevos entrantes y PNCC. Un precedente notable se produjo con la admisión en la Comisión de un Estado de pesca a distancia: Corea del Sur en 2001[1439]. Durante ese año, los miembros no lograron alcanzar un consenso sobre las asignaciones nacionales, pero expusieron declaraciones que reflejaban sus posturas con respecto a esta cuestión. En este contexto, tanto Australia como Japón propusieron una asignación de 1 140 toneladas para Corea del Sur, quien reafirmó su compromiso de mantener su captura en el nivel acordado con la CCSBT[1440]. Un años después, en 2002, Taiwán, entidad de pesca a distancia, ingresó como miembro de la Comisión Ampliada. Al igual que Corea del Sur, a Taiwán se le concedió una cuota anual de 1 140 toneladas[1441].

Luego, en su reunión de 2003, la CCSBT acordó invitar a los actores interesados en la pesquería a participar en sus actividades como PNCC[1442]. Filipinas, Sudáfrica y la UE fueron aceptados formalmente como no miembros cooperantes el 02 de agosto de 2004 (este estatus cesó el 12 de octubre de 2017[1443]), el 24 de agosto de 2006 y el 13 de octubre de 2006, respectivamente. A todos estos participantes se le asignaron cuotas de pesca al momento de dar su compromiso de cooperar con la Comisión. Posteriormente, la UE se convirtió en miembro de la Comisión Ampliada a partir del 13 de octubre de 2015, mientras que Sudáfrica se convirtió en miembro de la CCSBT el 15 de febrero de 2016.

[1438] CCSBT, *Resolution on the Allocation of the Global Total Allowable Catch* (2017), párrs. 1-8.
[1439] La pesquería coreana de palangre de atún rojo del sur comenzó a operar en el sur del Océano Índico en 1991. La captura nominal de la pesquería surcoreana mostró un aumento continuo en 1998, alcanzando el máximo de 1 562 toneladas. Desde entonces, las capturas comenzaron a disminuir debido a la regulación voluntaria de la pesca atún rojo del sur por parte del Gobierno de Corea del Sur. Así, la captura del año 2000 fue de 980 toneladas [CCSBT, *Annual Review of SBT Fisheries by Republic of Korea* (2001)].
[1440] CCSBT, *Report of the 8th Annual Meeting* (2001), párrs. 10, 11, 80 y 81.
[1441] Los miembros de la Comisión manifestaron inquietudes acerca del incremento de la pesca taiwanesa en años recientes. Taiwán informó que estaba gestionando su asignación con base en un promedio de cinco años de 1 450 toneladas, sin embargo, expresó su intención de implementar un sistema de gestión de capturas anuales en sustitución del promedio de cinco años [CCSBT, *Report of the 8th Annual Meeting* (2001), párrs. 12, 13 y 38].
[1442] CCSBT, *Report of the 10th Annual Meeting* (2003), párrs. 17-25
[1443] La Comisión Ampliada concluyó que Filipinas no cumplía con los requisitos para mantener el estatus de PNCC de la CCSBT, debido a su ausencia continuada a las reuniones durante los últimos dos años, así como a la falta de informes anuales del país [CCSBT, *Report of the 24th Annual Meeting of the Commission* (2018), párrs. 131-133].

Finalmente, Indonesia, Estado ribereño en cuya ZEE se reproduce el atún rojo del sur[1444], ingresó en 2008 a la CCSBT. En su primera reunión como miembro Indonesia expuso a la Comisión Ampliada que, siendo un país en desarrollo, sus capturas históricas de atún rojo del sur superaban significativamente la asignación propuesta. La Comisión Ampliada confirmó la asignación de Indonesia en 750 toneladas para 2009 acordando no aplicar sanciones por capturas ligeramente superiores durante 2008 y 2009. Además, los miembros acordaron colaborar con Indonesia para entender con mayor profundidad su pesquería y su relación con el atún rojo del sur en las zonas de desove[1445]. Aunque Indonesia incrementó su porcentaje de captura nominal en los años sucesivos, en la última reunión anual de la CCSBT (2022) Indonesia solicitó a la Comisión Ampliada la revisión de la asignación actual de TAC para que refleje de mejor manera su condición de Estado ribereño en desarrollo con acceso directo a los caladeros de atún rojo del sur. Los miembros comprendieron su posición y sugirieron que elaborara una propuesta para la reunión del próximo año (2023), aunque advirtieron que las negociaciones sobre asignaciones pueden ser complejas y prolongadas. Se aclaró que dicha propuesta buscaría ajustar los porcentajes de asignación y no introducir un mecanismo completamente nuevo[1446].

En resumen, aunque inicialmente el acceso al atún rojo del sur estuvo marcado por disputas entre sus miembros originarios (Australia, Nueva Zelanda y Japón) el sistema ha evolucionado para incluir a nuevos entrantes y considerar sus necesidades y contribuciones históricas. La incorporación de Corea del Sur y Taiwán como nuevos miembros y la aceptación de Sudáfrica y la UE como PNCC y posteriormente como miembros reflejan la flexibilidad y la inclusividad de la CCSBT. En última instancia, el esquema de asignación de la CCSBT ha exhibido una notable capacidad de adaptación y evolución. Ha conseguido un delicado equilibrio al reconocer tanto las capturas históricas de los participantes en la pesca a distancia (Japón, Corea del Sur y Taiwán) como al integrar a nuevos Estados ribereños correspondientes (como Sudáfrica e Indonesia). Además, ha tenido en cuenta de manera significativa las necesidades de los Estados ribereños en desarrollo, como se demostró en el caso de Indonesia, y está abierto a la revisión de las asignaciones actuales del TAC.

[1444] FARLEY *et al.*, 'Demographic Structure, Sex Ratio and Growth Rates of Southern Bluefin Tuna', p. 1.
[1445] CCSBT, *Report of the 15th Annual Meeting of the Commission* (2008), párrs. 35-36.
[1446] CCSBT, *Report of the 29th Annual Meeting of the Commission* (2022), párrs. 106-108.

2.3. El acceso a los recursos pesqueros en la IOTC

El Acuerdo IOTC no proporciona un conjunto explícito de criterios para establecer la naturaleza y extensión de los derechos de pesca. No obstante, un análisis detallado de varias disposiciones del mencionado Acuerdo, así como de distintas medidas adoptadas por la IOTC, revela que esta organización considera, de manera prioritaria, las capturas históricas y los intereses de los Estados en desarrollo al momento de asignar posibilidades de pesca.

A pesar de que el Acuerdo IOTC se aplica a 16 especies, en la actualidad, la IOTC solo ha adoptado medidas que limitan las capturas para ocho de ellas: el rabil, el atún de aleta amarilla, el patudo, el listado, el marlín rayado, la aguja negra, la aguja azul y el pez vela del océano Índico. Solo para las dos primeras especies la IOTC establece esquemas de asignación, mientras que para las restantes establece un TAC, pero no asigna posibilidades de pesca para las Parte contratantes o PNCC[1447]. En el caso del patudo, la asignación del TAC de esta especie se realizará de acuerdo con un proceso acordado fuera de la medida de conservación, a más tardar en el año 2025[1448].

En relación con lo anterior, en la 22º sesión anual de la IOTC (2018), la Comisión acordó un programa de trabajo para las asignaciones de posibilidades de pesca, el cual se basa principalmente en el historial de capturas de las Partes contratantes y PNCC. Para lo anterior, la Secretaría de la IOTC proporcionó estimaciones de las capturas históricas de cada participante desde 1950 hasta 2016 para el atún blanco, el patudo, el listado, el rabil y el pez espada, y luego se las envió para su revisión[1449]. En las tres primeras reuniones llevadas a cabo en virtud del programa de trabajo, los debates estuvieron centrados en el establecimiento de los principios rectores y los criterios que regirían un sistema de asignación de cuotas. Tras varias reuniones, al final quedaron dos propuestas sobre la mesa: una de Maldivas, con el apoyo de otros diez Estados miembros, y otra de la UE. Sin embargo, apenas se ha avanzado y persisten diferencias significativas entre las dos posturas, siendo una de las cuestiones críticas la atribución de capturas históricas en las ZEE de los Estados ribereños por parte de buques con pabellón extranjero. En efecto, los Estados ribereños mantienen su postura de que los

[1447] IOTC, *Resolution 21/03 on harvest control rules for skipjack tuna in the IOTC area of competence* (2021), párrs. 6-11; *Resolution 18/05 on management measures for the conservation of the billfishes: striped marlin, black marlin, blue marlin and indo-pacific sailfish* (2018), párrs. 2-4.
[1448] IOTC, *Resolution 22/03 on a management procedure for bigeye tuna in the IOTC area of competence* (2022), párrs. 9 y 10.
[1449] IOTC, *Report of the 22º Session of the IOTC* (2018), apéndice 6.

recursos capturados en sus aguas deben atribuirse como parte de sus capturas históricas, independientemente del Estado del pabellón que los haya capturado; mientras que la UE, Japón, Corea del Sur y China señalan que las capturas históricas deberían atribuirse en función del Estado del pabellón, ya que fueron pagadas y pescadas por sus buques pesqueros[1450]. Esta situación es particularmente relevante con los PEID como Seychelles, donde la mayor parte de las capturas desembarcadas las realizan buques de pabellón extranjero[1451].

En 2019, la IOTC contrató a un consultor para desarrollar simulaciones de asignación con el fin de proporcionar estimaciones de capturas en virtud de las dos propuestas de asignación diferentes. Sin embargo, las negociaciones siguen estando inconclusas[1452]. De momento, hay un borrador que contempla criterios de asignación con comentarios de los participantes[1453]. Pese a lo anterior, la IOTC ha utilizado esquemas de asignación para el rabil para la temporada de pesca de 2022, en donde las partes contratantes y PNCC cuyas capturas declaradas de dicha especie para 2014 superaron las 5 000 toneladas, deben reducir sus capturas en un 21% respecto a las de 2014, salvo los Estados ribereños en desarrollo, y los PEID o los Estados menos desarrollados, que deben reducir sus capturas en un 12% y 10% respectivamente. Por su parte, los participantes que reportaron capturas inferiores a 5 000 toneladas en 2014 pero superiores a dicha cantidad en el promedio del periodo 2017-2019, deben reducir sus capturas en un 21%, excepto los Estados antes mencionados que seguirán el mismo patrón de reducción, pero comparado con el promedio del periodo 2017-2019. Finalmente, para las naciones de pesca a distancia, si el promedio de capturas de 2017-2019 fue inferior a 10 000 toneladas, deben reducir sus capturas en un 13% en comparación con 2014[1454].

[1450] SINAN y BAILEY, 'Understanding Barriers in Indian Ocean Tuna Commission Allocation Negotiations on Fishing Opportunities', pp. 3-4.
[1451] SINAN *et al.*, 'Disentangling politics in the Indian Ocean Tuna Commission', p. 4.
[1452] IOTC, *Allocation estimations*, disponible en <https://iotc.org/allocation-estimations>.
[1453] IOTC, *TAC Comments on the V5 draft allocation regime resolution* (2023), disponible en <https://iotc.org/documents/tcac-comments-v5-draft-allocation-regime-resolution>.
[1454] Las naciones que reportaron capturas inferiores a 5 000 toneladas en 2014 y un promedio entre 2 000 y 5 000 toneladas en 2017-2019, no deben exceder sus capturas máximas reportadas en ese último periodo. Aquellas con capturas inferiores a 5 000 toneladas en 2014 y un promedio inferior a 2 000 toneladas en 2017-2019, no deben exceder 2 000 toneladas. Los PEID y los menos desarrollados pueden elegir reducir sus capturas basándose en las cifras de 2014, 2015 o el promedio de 2017-2019 [IOTC, *Resolution 21/01 on an interim plan for rebuilding the indian ocean yellowfin tuna stock in the iotc area of competence* (2021), párrs. 5-11].

Otro esquema de asignación es aquél que se aplica a todos los barcos que pescan atún de aleta amarilla dentro del área de competencia de la IOTC, con una longitud superior a 24 metros de eslora o aquellos menores, pero que pescan fuera de la ZEE de su Estado de pabellón. Los límites de captura se establecen de la siguiente manera: se reducen un 15% las capturas de atún aleta amarilla para los barcos de cerco que reportaron más de 5 000 toneladas métricas en 2014; un 10% para los de red de enmalle que reportaron más de 2 000 toneladas métricas y para los de palangre que reportaron más de 5 000; y un 5% para otros métodos de pesca que reportaron más de 5 000 toneladas métricas. Los PEID y los países menos adelantados pueden elegir entre las capturas de 2014 ó 2015 para aplicar estas reducciones. Finalmente, los Estados insulares en desarrollo que contribuyeron con menos del 4% del total de capturas de atún aleta amarilla en 2017 deben reducir sus capturas en un 7,5% respecto a 2018 para los años 2019 y 2020[1455].

El uso de datos históricos para establecer límites de captura es una práctica común en la gestión de pesquerías, ya que ofrece un punto de referencia sobre la explotación anterior de los recursos pesqueros. Sin embargo, este método puede ser problemático en diversos aspectos. Primero, porque los datos históricos pueden no reflejar las condiciones actuales de las poblaciones de peces ni las fluctuaciones naturales de su abundancia. Y, en segundo término, porque el historial de capturas puede verse influenciado por factores como la INDNR, que puede tergiversar la imagen real de la explotación pesquera. Pese a lo anterior, es evidente que la IOTC reconoce la importancia de adaptar los esquemas de asignación a las necesidades socioeconómicas de los diferentes participantes. La Comisión ha mostrado flexibilidad al establecer reducciones menos drásticas para los Estados ribereños en desarrollo, los PEID y los Estados menos desarrollados.

Sin duda, los intereses de los Estados ribereños en desarrollo es uno de los principales criterios a los cuales debe recurrir la IOTC al momento de determinar la naturaleza y alcance de los derechos de participación. El propio Acuerdo IOTC se encarga de señalar que la Comisión debe mantener en observación los aspectos económicos y sociales de la pesca de los recursos pesqueros a que se refiere el Acuerdo, tendiendo presente, en particular, los intereses de los Estados ribereños en desarrollo[1456]. Lo anterior cobra

[1455] IOTC, *Resolution 19/01 on an interim plan for rebuilding the Indian Ocean yellowfin tuna stock* (2019), párrs. 1-12.
[1456] Acuerdo IOTC, art. V (2) (d).

relevancia, considerando que el 70% de los miembros de la Comisión son Estados ribereños en desarrollo que dependen de los recursos atuneros del océano Índico. A diferencia de las pesquerías del atún del Pacífico o del Atlántico las cuales están dominadas por las operaciones de barcos industriales, en el océano Índico los pescadores artesanales se llevan una mayor proporción de las capturas de atún. Y ello a pesar de que el área de regulación del Acuerdo IOTC comprende aproximadamente un 34% de ZEE y un 66% de zonas de alta mar[1457]. Es de esperar que la futura resolución de la IOTC que establezca criterios de asignación sea aún más sensible a estas consideraciones.

2.4. El acceso a los recursos pesqueros en la WCPFC

Los actuales esquemas de asignación de la WCPFC se enfocan más en límites de captura o de esfuerzo pesquero basados en datos históricos, más que en la determinación de un TAC y su posterior distribución. Este enfoque se vio reflejado en las decisiones tomadas en 2022 cuando se establecieron límites de captura para el pez espada del Pacífico Norte tanto en alta mar como en las ZEEs dentro del área de la Convención[1458]. Los participantes deben asegurarse de que el nivel de esfuerzo pesquero no supere los niveles promedio anuales de 2008-2010, aunque esta regla no se aplica a quienes capturan menos de 200 toneladas al año ni afecta los derechos de los PEID y territorios participantes con una actividad pesquera limitada, pero con un interés real en desarrollar la pesquería. Además, esta medida no permite el incremento del esfuerzo pesquero por embarcaciones de propiedad u operadas por intereses externos, salvo si es para apoyar a estos últimos Estados y territorios en el desarrollo de sus propias pesquerías domésticas[1459]. De manera similar, en 2021, la WCPFC estableció límites de captura para el atún de aleta azul del Pacífico exigiendo a los participantes que no superen los promedios de captura anuales establecidos entre 2002 y 2004[1460].

[1457] SINAN *et al.*, 'David against Goliath? The rise of coastal states at the Indian Ocean Tuna Commission', p. 3. Un caso ilustrativo, lo representan los tres PEID que son parte del Acuerdo IOTC (Maldivas, Mauricio y Seychelles), los cuales representan en torno al 12,5% de las capturas totales de la IOTC y dependen en gran medida del atún para su subsistencia, economía y seguridad alimentaria. Alrededor del 8% del empleo de Maldivas, el 1,4% de Mauricio y el 12% de Seychelles dependen de la pesca [SINAN *et al.*, 'Disentangling politics in the Indian Ocean Tuna Commission', p. 4].

[1458] WCPFC, *CMM 2022-02 Conservation and Management Measure for North Pacific Swordfish* (2022), párrs. 1-6.

[1459] *Ibid.*

[1460] Japón, Corea del Sur y Taiwán recibieron cuotas de captura específicas, las cuales les permiten pescar la mitad del promedio de 2002 a 2004 para atunes que pesen menos de 30 kg. En caso de que los atunes pesen 30 kg o más, estas naciones pueden pescar hasta un 115% del promedio o hasta 30 toneladas

Asimismo, desde 2010, la WCPFC estableció límites de captura para el marlín rayado del Pacífico norte para los participantes que cuentan con embarcaciones operando en alta mar y en las ZEE dentro del área de la Convención al norte del ecuador. Estos límites se traducen en una reducción del 20% de la captura más alta registrada entre 2000 y 2003, aplicándose desde 2013 en adelante. Es relevante mencionar que en esta medida se establece que las embarcaciones operadas bajo alquiler o mecanismos similares que forman parte integral de la flota doméstica de un Estado ribereño serán consideradas como embarcaciones del Estado o territorio anfitrión, siempre y cuando no estén vinculadas a actividades de pesca ilegal. Además, esta medida no restringe los derechos de los PEID y territorios participantes que buscan desarrollar sus propias pesquerías domésticas[1461].

Además, la WCPFC contempla un grupo de medidas que limitan el esfuerzo de pesca de los participantes. Así, en relación con el atún blanco del Pacífico norte capturado en el área de la Convención al norte del ecuador, los participantes deben tomar medidas necesarias para garantizar que el esfuerzo de pesca de sus embarcaciones no aumente más allá de los niveles promedio anuales de 2002-2004[1462]. Algo similar acontece con el atún blanco de sur, en donde los participantes cuyos barcos pescan activamente esta especie en el área de la Convención al sur del paralelo 20° S no deben aumentar el número de sus barcos por encima de los niveles de 2005 o niveles históricos recientes (2000-2004). Esta regla no perjudica los derechos de los PEID y territorios que forman parte de la Convención, para quienes el atún blanco del Pacífico Sur constituye un elemento importante de su pesca doméstica en aguas nacionales y que podrían estar interesados en su desarrollo responsable[1463].

Por su parte, en relación al pez espada capturado en el área de la Convención al sur del paralelo 20° S, los participantes deben limitar tanto el número de sus barcos que pescan dicha especie al número que tenían en cualquier año entre 2000 y 2005, así como la cantidad de pez espada que capturan a la cantidad que pescaron en cualquier año entre

---

métricas si no tenían un límite de captura inicial para atún de ese peso antes de 2022 (Corea del Sur). Los demás participantes tienen permitido incrementar su captura de atunes de 30 kg o más en un 15% por encima de sus niveles promedio anuales de 2002-2004 [WCPFC, *CMM 2021-02 Conservation and Management Measure for Pacific Bluefin Tuna* (2021), párrs. 1-4].

[1461] WCPFC, *CMM 2010-01 Conservation Management Measure for the North Pacific Striped Marlin* (2010), párrs. 1-5.

[1462] WCPFC, *CMM 2019-03 Conservation and Management Measure for North Pacific Albacore* (2019), párrs. 1-2.

[1463] WCPFC, *CMM 2015-02 Conservation and Management Measure for South Pacific albacore* (2015), párrs. 1-2.

2000 y 2006. Estas medidas no afectan los derechos de los Estados y territorios insulares en desarrollo que quieran expandir su pesca responsablemente. Además, los barcos que operan bajo un contrato, alquiler u otro mecanismo similar como parte de la flota doméstica de un Estado costero, se considerarán barcos del Estado o territorio anfitrión[1464]. De manera similar, los participantes deben limitar el número de sus barcos que pescan marlín rayado en el área de la Convención al sur de 15° S al número que tenían en cualquier año entre 2000 y 2004 y, al igual que el caso anterior, esto no afecta los derechos de los Estados insulares en desarrollo y los Estados costeros que quieran expandir su pesca de marlín rayado de manera responsable[1465].

Finalmente, en relación al atún de aleta amarilla, el patudo y el barrilete, la WCPFC estableció límites de captura en 2022, concretamente, para los participantes que no son PEID, quienes deben restringir el nivel de esfuerzo de sus buques cerqueros en alta mar (entre los paralelos 20º N a 20º S) a un límite de días de pesca[1466]. Por su parte, se establecen límites de captura para el patudo para los participantes que pescan dicha especie con palangre. Mientras que aquéllos que pescaron menos de 2 000 toneladas en 2004, deben asegurarse de no superar esa cantidad anualmente[1467].

En definitiva, los esquemas de asignación implementados por la WCPFC evidencian un enfoque en el cual se priorizan las capturas históricas de los participantes para asignar las posibilidades de pesca. No obstante, la Convención también considera un conjunto de criterios que la Comisión ha de tener en cuenta al momento de otorgar derechos de pesca. Este marco normativo refleja un equilibrio entre la protección de los recursos pesqueros y la garantía de derechos para los PEID y los Estados y territorios insulares en desarrollo, quienes se benefician de excepciones o consideraciones especiales, permitiéndoles fomentar de manera responsable sus actividades pesqueras.

En este sentido, se establece que las embarcaciones que operan bajo contratos, alquileres o mecanismos similares como parte integral de la flota doméstica de un Estado ribereño se considerarán como parte del Estado o territorio anfitrión, evitando

[1464] WCPFC, *CMM 2009-03 Conservation and Management for Swordfish* (2009), párrs. 1-6.
[1465] Esta medida tampoco se aplica a los Estados ribereños ubicados al sur del paralelo 15° S que han implementado y mantienen activas medidas significativas para proteger el marlín rayado en el Pacífico Suroeste, tales como la instauración de una moratoria comercial para el desembarco de dicha especie capturada en aguas bajo su jurisdicción nacional [WCPFC, *CMM 2006-04 Conservation and Management Measure for Striped Marlin in the Southwest Pacific* (2006), párrs. 1-5].
[1466] WCPFC, *CMM 2021-01 Conservation and Management Measure for Bigeye, Yellowfin and Skipjack Tuna in the Western and Central Pacific Ocean* (2021), párrs. 25-27.
[1467] *Ibid.*, párrs. 37-41.

así una futura posible asignación a Estados externos. En definitiva, la WCPFC ha establecido un sistema de asignación de cuotas basado en capturas históricas, pero que incorpora también criterios adicionales, considerando los intereses de los PEID y los Estados y territorios en desarrollo.

2.5. El acceso a los recursos pesqueros en la IATCC

La Convención IATTC no proporciona un conjunto explícito de criterios para la distribución de las posibilidades de pesca, sino que confiere a la IATTC el mandato de elaborar estos criterios y tomar decisiones sobre la asignación de la captura total permisible, o la capacidad de pesca total permisible, inclusive la capacidad de acarreo, o el nivel de esfuerzo de pesca, teniendo en cuenta todos los factores pertinentes[1468]. No obstante, a partir de la labor desarrollada por la Comisión, es posible advertir que la IATTC ha tenido en cuenta, principalmente, las modalidades y prácticas pesqueras de los participantes.

Recientemente, en el bienio 2023-2024, la IATTC estableció cuotas de captura para el atún aleta azul del Pacífico, asignadas a México y Estados Unidos con 6 973 y 1 017 toneladas respectivamente[1469]. Esta medida, propuesta por Estados Unidos y negociada bilateralmente con México (respecto a los límites de captura)[1470], marca una desviación de los esquemas de asignación previos que establecían límites generales de captura sin asignarlos a los participantes[1471]. Aunque no se explica explícitamente la razón de esta asignación, parece estar fundamentada en las recientes actividades pesqueras de ambos países, ya que los registros históricos demuestran su dominio casi exclusivo en la pesca

[1468] Convención IATTC, art. VII (1) (l).
[1469] IATTC, *Resolución C-21-05 measures for the conservation and management of pacific bluefin tuna in the eastern Pacific Ocean* (2021), párrs. 4 y 5.
[1470] IATTC, *Acta de la 98º Reunión de la IATTC* (2021), p. 7.
[1471] Entre 2012 y 2021, se tomaron diversas medidas para limitar la captura total de atún de aleta azul. Inicialmente, en el bienio 2012-2013, se fijó un límite general de 10 000 toneladas, que se redujo a 5 000 en 2014 [IATTC, *Resolución C-12-09 conservation and management of pacific bluefin tuna in the eastern Pacific Ocean* (2012), párr. 1; *Resolución C-13-02 measures for the conservation and management of bluefin tuna in the eastern Pacific Ocean* (2013), párr. 1]. Entre 2015 y 2018, el límite anual fue de 3 300 toneladas, con un límite bienal de 600 toneladas para todos los participantes, excepto México [IATTC, *Resolución C-14-06 measures for the conservation and management of pacific bluefin tuna in the eastern Pacific Ocean, 2015-201*6 (2014), párrs. 1 y 2; *Resolución C-16-08 measures for the conservation and management of pacific bluefin tuna in the eastern Pacific Ocean* (2016), párrs. 2 y 3]. En el bienio 2019-2020, el límite se ajustó a 6 200 toneladas, manteniendo la excepción de 600 toneladas, excepto para México [IATTC, *Resolución C-18-01 measures for the conservation and management of pacific bluefin tuna in the eastern pacific ocean, 2019 and 2020* (2018), párrs. 3 y 4]. Finalmente, en 2021, se definió un límite total de 3 925 toneladas, asignando específicamente una cuota de 425 toneladas para Estados Unidos y 3 500 para México [IATTC, *Resolución C-20-02 measures for the conservation and management of pacific bluefin tuna in the eastern Pacific Ocean, 2021* (2020), párrs. 3-5].

del atún aleta azul[1472]. Esta situación se atribuye a que la mayoría de las capturas comerciales de esta especie se llevan a cabo por buques de cerco al oeste de Baja California y California (aproximadamente entre 23° N y 35° N), a no más de unas 100 millas náuticas de la costa mexicana y estadounidense[1473].

Por otro lado, en 2022, China, Corea del Sur, Japón, Taiwán y Estados Unidos se comprometieron a mantener las capturas anuales de atún patudo por sus buques palangreros por debajo de las 55 131 toneladas, distribuidas de la siguiente manera: China con 2 507 toneladas, Corea del Sur con 11 947, Japón con 32 372, Taiwán con 7 555 y Estados Unidos con 750. Todos los demás participantes se comprometieron a no superar las 500 toneladas de captura anual o sus respectivas capturas de 2001, eligiendo la mayor cantidad entre ambas[1474]. Estos límites se derivaron de las capturas registradas en 2001, un parámetro inicialmente establecido en 2003, cuando se implementó la primera medida de conservación de túnidos en el Pacífico Oriental, en donde cada participante debía asegurar que su captura palangrera anual total de patudo durante 2004 no supere la captura en 2001[1475]. Luego, entre 2004 y 2017, la IATTC estableció límites de captura específicos para China, Corea del Sur, Japón y Taiwán[1476], y a partir de 2018, Estados Unidos también fue incluido en este esquema de asignación[1477].

Además, la IATTC establece restricciones tanto al esfuerzo de pesca como a la capacidad de la flota en la pesca de atunes tropicales con cerco en el área de la Convención. Anualmente, se exige a los participantes un cese de pesca de 72 días, los cuales pueden aumentar dependiendo del total de captura de cada participante[1478]. Asimismo, desde 1998, la capacidad de la flota atunera en el Pacífico oriental es

[1472] IATTC, *EPO total estimated catch by year, flag, gear, species*. Disponible en <https://www.iattc.org/en-US/Data/Public-domain>.
[1473] IATTC, *Informe sobre la pesquería atunera, las poblaciones, y el ecosistema en el océano pacífico oriental en 2021* (2022), p 112, disponible en <https://www.iattc.org/es-ES/publication/commission/Stock-Assessment-Report>.
[1474] IATTC, *Resolución C-21-04 conservation measures for tropical tunas in the eastern pacific ocean during 2022-2024* (2021), párrs. 29 y 30.
[1475] IATTC, *Resolución C-03-12 on the conservation of tuna in the eastern pacific ocean* (2003), párr. 7. Esta propuesta fue hecha por Japón, quien sugirió limitar la captura de patudo por todas las artes de pesca en el océano Pacífico al nivel de 2001 [IATTC, *Acta de la 70º Reunión de la IATTC* (2003), p. 4.
[1476] IATTC, *Resoluciones C-04-09* (2004), *C-06-02* (2002), *C-09-01* (2009), *C-10-01* (2010), *C-11-01* (2011), *C-12-01* (2012), *C-13-01* (2013).
[1477] IATTC, *Resolución C-17-02 conservation measures for tropical tunas in the eastern pacific ocean during 2018-2020 and amendment to resolution c-17-01* (2017), párr. 16.
[1478] Para los años 2023 y 2024 los buques que hayan capturado más de 1 200 toneladas de patudo en el año anterior tendrán que aumentar este período de veda en 10 días; 13 días si se superan las 1 500 toneladas; 16 días si se sobrepasan las 1 800 toneladas; 19 días si se superan las 2 100 toneladas y finalmente, 22 días adicionales si la captura supera las 2 400 toneladas [IATTC, *Resolución C-21-04* (2021); párrs. 3 y 5].

regulada por la IATTC, reflejándose en el Registro Regional de Buques de la IATTC el volumen de bodega de cada buque cerquero de los participantes[1479].

En definitiva, el acceso a los recursos pesqueros en la IATTC parece estar basado principalmente en las capturas históricas de sus participantes. Tanto las recientes asignaciones de cuotas de captura para el atún aleta azul del Pacífico a México y Estados Unidos, como los límites establecidos para China, Corea del Sur, Japón, Taiwán y Estados Unidos para la captura anual de patudo, parecen responder a este patrón. Además, es notable que las pocas asignaciones que existen se destinan a los Estados ribereños correspondientes (Estados Unidos y México) y a los Estados de pesca a distancia (China, Corea del Sur, Japón y Taiwán), reafirmando la importancia del historial pesquero de estos países. Las regulaciones adicionales sobre esfuerzo de pesca y capacidad de la flota, como el obligatorio cese de pesca, añaden capas de control y conservación que, aunque no se basan directamente en las capturas históricas, refuerzan el enfoque general de gestionar la pesca de acuerdo con las prácticas históricas de los participantes.

2.6. El acceso a los recursos pesqueros en la NAFO

A la fecha de realización de este estudio, la NAFO ha establecido TAC y asignado posibilidades de pesca respecto de 10 pesquerías en distintas subáreas y divisiones de la zona de regulación del Convenio (Tabla 4). Por lo general, las asignaciones se basan en cantidad, en términos de toneladas. No obstante, como se puede apreciar en la siguiente tabla, la NAFO en ocasiones asigna los derechos de pesca como una proporción del total de capturas permitidas. Es el caso del bacalao del Atlántico en la Subárea 3M, la gallineta del Atlántico en la División 3LN y el mendo en la División 3NO. Por consiguiente, las toneladas pueden variar de un año a otro, pero el porcentaje del TAC asignado a las Partes contratantes seguirá siendo el mismo.

[1479] IATTC, *Registro Regional de Buques*. Disponible en <https://www.iattc.org/es-ES/Management/Vessel-register>. Se prohíbe la incorporación de nuevos buques a la flota cerquera del Pacífico oriental, a menos que se trate de reemplazos de buques eliminados del Registro, siempre y cuando la capacidad total de los buques de sustitución no exceda a la de los buques reemplazados. Además, se prohíbe el aumento de la capacidad de cualquier buque cerquero existente a menos que se retire del Registro un buque o buques cerqueros de capacidad igual o superior [IATTC, *Resolución C-02-03* (2002)].

Tabla 4: TAC y cuotas en el área del Convenio NAFO.

Participantes	*Bacalao 3M*		*Gallineta 3LN*		*Gall. 3M*	*Gall. 3O*	*Limanda 3LNO*	*Mendo 3NO*		*Merluza blanca 3NO*	*Rayas*	*Fletán negro*	*Calamar*
	(t)	%	(t)	(%)				(t)	(%)				
Canadá	49	0,80	7710	42,60	500	6000	19500	777	60	294	1167	1684	*
Corea del Sur					69	100							453
Cuba	226	3,70	1774	9,80	1750								510
Dinamarca (Feroe y Groen.)	1363	22,35			69						4408	193	
Estados Unidos					69								453
Francia (S. Pierre y Miq.)					69		400					184	453
Islandia													
Japón					400	150						1151	510
Noruega	564	9,25											
Reino Unido	569	9,32											
Rusia	395	6,47	5207	28,77	9137	6500		333	25,73	59	1167	1433	749
Ucrania						150							
Unión Europea	2910	47,71	3300	18,23	7813	7000		172	13,27	588		6582	611*
Otros	24	0,40	109	0,60	124	100	100	13	1	59	258		794
Total	6100	100	18100	100	20000	20000	20000	1295	100	1000	7000	11227	34000

Fuente: elaboración propia en base a la Tabla de Cuotas de la NAFO de 2023.[1480]

De conformidad con el Convenio NAFO, las medidas adoptadas por la Comisión para la asignación de posibilidades de pesca en el área de regulación deben tener en consideración los intereses de las Partes contratantes cuyos buques hayan ejercido tradicionalmente la pesca dentro de la zona y los intereses de los Estados ribereños afectados[1481]. En la práctica, la NAFO ha aplicado este criterio respecto de las principales pesquerías en el área de regulación. En el caso de la pesquería del bacalao del Atlántico de la División 3M, los porcentajes de asignación de este stock se basan en las asignaciones del año 1998, manteniéndose inalterables para todos los participantes a partir de dicha fecha. Lo mismo acontece con la gallineta del atlántico de la división 3LN, cuyo porcentaje de asignación se basa en la Tabla de Cuotas de 1997; y con el mendo de la División 3NO, cuya clave de asignación se basa en la Tabla de Cuotas del año 1994[1482]. En el caso del camarón de la División 3M, sólo pueden pescar dicha especie las Partes contratantes que la explotaron en el período comprendido entre el 01 de enero de 1993 y el 31 de agosto de 1995, a quienes se les permite un mínimo de 400

[1480] Respecto a la platija americana, el capelán y el camarón norteño, si bien las partes contratantes tienen cuota, la Comisión fijó un TAC cero. En cuanto al calamar, las asignaciones a Canadá y la UE aún no están determinadas, aunque su suma no deberá exceder la diferencia entre el total de las asignaciones a otras Partes Contratantes y el TAC [NAFO, *Annual Quota Table 2023*. Disponible en <https://www.nafo.int/Fisheries/Conservation>].

[1481] Convenio NAFO, art. VI (12).

[1482] NAFO, *Conservation and Enforcement Measures 2023*, p. 97.

días de pesca por año. Mientras que aquellas Partes contratantes sin dicho historial, pueden autorizar a un solo buque para pescar durante un máximo de 100 días de pesca al año[1483].

En relación a los intereses de los Estados ribereños afectados, las Partes contratantes que pueden resultar beneficiadas con la aplicación de este criterio son Canadá, Estados Unidos y Francia respecto de San Pedro y Miquelón. Se trata de Estados ribereños colindantes a los bancos de pesca. A modo de ejemplo, se puede citar la pesquería de la limanda de la División 3LNO situada en los Grandes Bancos, cuyo TAC se asigna sólo a dos Partes contratantes: Canadá y Francia[1484]. Asimismo, en el caso del bacalao del Atlántico de las Divisiones 2J3KL, la Comisión debe obtener anualmente la decisión de Canadá sobre el límite que ha establecido para las capturas de los pescadores canadienses, el cual será el 95% del TAC de dicha población. Luego, la Comisión establece un límite de captura que se aplicará a las demás Partes Contratantes cuyo límite será del 5% del TAC[1485].

Por otro lado, al efectuar la asignación de posibilidades de pesca en las pesquerías de los Grandes Bancos y del Flemish Cap —donde se encuentran la mayoría de las pesquerías sujetas a TAC[1486]— la Comisión debe prestar especial atención a la Parte contratante cuyas comunidades ribereñas dependen principalmente de las actividades pesqueras que explotan las poblaciones asociadas a estos bancos de pesca y que haya realizado considerables esfuerzos para garantizar la conservación de tales poblaciones actuando a escala internacional, en especial llevando a cabo medidas de vigilancia e inspección de las actividades pesqueras internacionales en estos bancos en el marco de un programa internacional de inspección mutua[1487]. Tanto la pesquería de los Grandes Bancos como la del Flemish Cap se encuentran en aguas adyacentes a la ZEE de Canadá, por tanto,

[1483] NAFO, *Conservation and Enforcement Measures 2023*, art. 9.2, p. 16. Lo anterior, siempre y cuando se haya fijado un TAC para dicha especie, lo cual no aconteció para la temporada 2023, toda vez que la Comisión estableció un TAC cero [*Ibid.*, p. 96].
[1484] Cuando por primera vez se estableció un TAC para esta especie, para la temporada de 1980, éste se asignaba a Canadá y la entonces CE [NAFO, *Quota Table for 1980*, p. 3]. Luego, a partir de la temporada de pesca de 2005 el TAC se asigna solamente a Canadá y Francia, dejando afuera a la UE [NAFO, *Quota Table for 2005*].
[1485] NAFO, *Conservation and Enforcement Measures 2023*, art. 7 (1)-(4), p. 12.
[1486] En los Grandes Bancos es posible encontrar bacalao del Atlántico de la División 3NO, gallineta del Atlántico de las Divisiones 3LN y 3O, platija americana de la División 3LNO, limanda de la División 3LNO, mendo de la División 3NO, capelin de la División 3NO, raya radiante de la División 3LNOPs y locha blanca de la División 3NO3Ps. Por su parte, en la pesquería del Flemish Cap se encuentra el bacalao del Atlántico de la División 3M, la gallineta del Atlántico de la División 3M y la platija americana de la división 3M. [NAFO, *Summary sheets and assessments tables (2017-2025)*].
[1487] Convenio NAFO, art. VI (12).

son las comunidades ribereñas de este Estado quienes pueden resultar beneficiadas al momento de asignar las posibilidades de pesca, siempre y cuando la Parte contratante a las cuales pertenecen dichas comunidades haya realizado esfuerzos para la conservación de las poblaciones asociadas a estos bancos de pesca. En este sentido, Canadá es el único miembro de la Comisión que ha llevado a cabo actividades de vigilancia y abordajes regulares a embarcaciones que operan en el área de los Grandes Bancos y Flemish Cap[1488].

Finalmente, la NAFO al momento de asignar las posibilidades de pesca no se pronuncia sobre los intereses de los Estados en desarrollo de la región en cuyas zonas de jurisdicción nacional también estén presentes las poblaciones de peces reguladas por la Comisión. Lo anterior, se puede explicar por el hecho de que todas las Partes contratantes circundantes al área del Convenio son Estados desarrollados (Estados Unidos de América, Canadá, Dinamarca respecto de las Islas Feroe y Groenlandia, y Francia respecto de San Pedro y Miquelón).

En cuanto a las expectativas de futuros miembros, la NAFO señaló en 1999 que estos deben ser conscientes de que actualmente y en el futuro previsible las poblaciones gestionadas están completamente asignadas y es probable que las oportunidades de pesca sean limitadas, por ejemplo, a «nuevas pesquerías» (poblaciones no asignadas actualmente con TAC o por esfuerzo pesquero) y a la categoría «otros» en la tabla de asignación de cuotas que elabora anualmente la NAFO[1489]. En relación a las «nuevas pesquerías», de acuerdo a la última tabla de asignación de cuotas de la NAFO de 2023, todos los Estados que se adhirieron al Convenio tienen actualmente asignada una o más cuotas sobre nuevas pesquerías[1490]. Ucrania, por ejemplo, fue uno de los últimos Estados en adherirse a la NAFO en 1999, y desde el año 2000 tiene asignados días de pesca para la captura del camarón norteño en la División 3L, año en que por primera vez se asignaron de manera uniforme días de pesca para dicha especie[1491]; y a partir del año 2004, Ucrania tiene una cuota asignada para la Gallineta del Atlántico en la

[1488] NAFO, 'International Fishery Management: Post 200-Mile Limits', *Journal of Northwest Atlantic Fishery Science*, vol. 20 (1996), p. 89. Esto se debe, principalmente, a que la ZEE de Canadá es adyacente a estos bancos de pesca. De acuerdo al último Reporte de Cumplimiento Anual de la NAFO (2022), en 2021 tanto la UE como Canadá implementaron medidas de inspección mediante la presencia de cinco patrulleras cada uno, y además Canadá llevó a cabo vigilancia aérea [NAFO, *Annual Fisheries and Compliance Review 2022*, párr. 3.1, p. 6].
[1489] NAFO, *Resolution to Guide the Expectations of Future New Members with Regard to Fishing Opportunities in the NAFO Regulatory Areay* (1999).
[1490] NAFO, *Quota Table for 2023*.
[1491] NAFO, *Quota Table for 2000*.

Subárea 2 y Divisiones 1F y 3K, año en que por primera vez se estableció un TAC para dicha pesquería[1492]. Por otra parte, a partir del año 1980, la NAFO dispone la utilización de una cuota «otros», la cual actualmente está prevista para casi la totalidad de las pesquerías[1493]. Cualquiera de las Partes contratantes puede utilizar esta cuota. Así, por ejemplo, en 2021 hubo 45 notificaciones sobre el uso de la cuota «otros» en relación con buques de cuatro partes contratantes diferentes[1494].

En resumen, el sistema de asignación de la NAFO se basa principalmente en consideraciones históricas, prácticas pesqueras existentes e intereses de los Estados ribereños. Las asignaciones históricas desempeñan un papel importante en la determinación de los derechos de pesca actuales, y en algunos casos, solo se permiten capturas a las Partes que han pescado tradicionalmente en ciertas áreas. Por su parte, los Estados ribereños como Canadá, Estados Unidos y Francia con respecto a San Pedro y Miquelón, también reciben ciertas ventajas, sobre todo si han demostrado esfuerzos considerables para la conservación de las poblaciones de peces. Sin embargo, la NAFO no toma en cuenta los intereses de los Estados en desarrollo y los nuevos miembros deben entender que las posibilidades de pesca pueden ser limitadas. A pesar de estas limitaciones, los nuevos miembros tienen la oportunidad de acceder a nuevas pesquerías y a las que tienen una cuota designada como «otros», esto convierte a la NAFO —junto a la GFCM— en una de las pocas OROPs que establece pautas que orientan las expectativas de los nuevos participantes en relación a las oportunidades de pesca en el área de regulación.

2.7. El acceso a los recursos pesqueros en la NEAFC

El Convenio NEAFC no establece un catálogo de criterios para la asignación de derechos de pesca. Esta responsabilidad se delega en la NEAFC, quien puede formular medidas destinadas a la fijación de TAC y su asignación a las Partes contratantes, así

[1492] NAFO, *Quota Table for 2004*. El stock en la Subárea 2 y las Divisiones 1F y 3K es cogestionado con la Comisión de Pesca del Atlántico Nororiental.
[1493] NAFO, *Quota Table for 2023*. Para hacer uso de esta cuota cada Parte contratante debe notificar al Secretario Ejecutivo los nombres de las embarcaciones que pretenden utilizarla con al menos 48 horas de anticipación a cada entrada, y después de un mínimo de 48 horas de ausencia del área de regulación. Esta notificación debe ir acompañada, si es posible, de una estimación de la captura prevista [NAFO, *Conservation and Enforcement Measures 2023*, art. 5 (3) (e)].
[1494] NAFO, *Annual Fisheries and Compliance Review 2022* (2022), párrs. 4.1.1.7. El Secretario Ejecutivo de la NAFO ha desarrollado una página web (<https://mcs.nafo.int/>) que permite visualizar el uso de las diferentes cuotas «otros». Sin embargo, debido a la naturaleza confidencial de la información, solamente tienen acceso a ésta las personas que hayan sido nombradas por las Partes contratantes.

como la regulación del volumen del esfuerzo pesquero y su posterior asignación a los Estados Partes del Convenio[1495]. En la NEAFC, sin embargo, la gran mayoría de las decisiones sobre la determinación del TAC y su posterior asignación se toman fuera de la Comisión. Esto se debe a que la mayoría de las poblaciones se encuentran en la ZEE de los Estados ribereños y, por tanto, fuera del área de regulación de la NEAFC. Pese a lo anterior, al momento de realizar este estudio, la NEAFC ha fijado TAC para cuatro poblaciones de peces: la caballa del Atlántico, la bacaladilla del Atlántico nororiental, el arenque noruego de desove primaveral y la mielga. En relación a esta última especie, se determinó un TAC sin asignar derechos de pesca para los participantes[1496].

Respecto a la caballa del Atlántico, los Estados ribereños encargados de la gestión de esta especie (Reino Unido, Dinamarca con respecto a Islas Feroe y Groenlandia, Islandia y Noruega) y la UE, acordaron un TAC de 782 066 toneladas para 2023, según lo recomendado por el Consejo Internacional para la Exploración del Mar (en adelante «CIEM»). Sin embargo, es importante señalar que la responsabilidad última de establecer medidas de conservación y gestión para sus respectivas pesquerías de caballa dentro del área de regulación recae en cada uno de estos participantes, incluyendo la determinación de sus límites individuales de captura[1497]. Durante el curso del año 2023, los participantes involucrados en esta pesquería acordaron celebrar reuniones con el objetivo de establecer un acuerdo en torno al reparto de cuotas. Así, se fijó como fecha límite el 31 de marzo de 2023 para alcanzar un acuerdo definitivo. En una etapa preliminar, cada participante establecería sus propias cuotas para el año 2023 en un nivel que propiciase un ambiente favorable para la conclusión exitosa de sus negociaciones[1498]. A pesar de que las Partes involucradas llevaron a cabo varias reuniones en marzo y lograron avances significativos, se reconoció la necesidad de más

[1495] Convenio NEAFC, art. 7(e) y (f).
[1496] NEAFC, *Recommendation (05:2023) on Conservation and Management Measures for Spurdog (Squalus acanthias) in ICES Subareas 1–10, 12 and 14 for 2023 and 2024* (2023).
[1497] NEAFC, *Recommendation (15:2023) on Conservation and Management Measures for Mackerel in the NEAFC Regulatory Area for 2023* (2023). El CIEM informó que la captura de caballa en 2021 había sido de alrededor de un millón de toneladas, de las cuales, el 24% se había capturado en el área de regulación de la NEAFC [NEAFC, *Draft Report of 41st Annual Meeting of the NEAFC* (2022), p. 9].
[1498] Véase: *Agreed record of fisheries consultations between The United Kingdom, The European Union, The Faroe Islands, Greenland, Iceland and Norway on the management of mackerel in the north-east atlantic for 2023*, hecho en Londres el 6 de diciembre de 2022, disponible en <https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/>.

tiempo para concluir con un acuerdo definitivo. En consecuencia, se acordó continuar con las discusiones durante el transcurso del año 2023[1499].

En cuanto al arenque noruego de desove primaveral, las Islas Feroe, Islandia, Noruega, Rusia y el Reino Unido acordaron un TAC de 511 171 toneladas para 2023, siguiendo las recomendaciones emitidas por el CIEM. Al igual que en el caso anterior, cada participante tiene la responsabilidad de establecer sus límites de captura individuales en el área de regulación de la NEAFC[1500]. Las Partes involucradas acordaron reunirse en enero de 2023 para abordar el tema de un arreglo de reparto de cuotas para el futuro inmediato[1501]. Sin embargo, a la fecha de realización de este estudio, el acuerdo aún no ha sido alcanzado.

En relación a la bacaladilla del Atlántico nororiental, la NEAFC determinó que para 2023 las capturas no deberían superar las 1 359 629 toneladas, según lo recomendado por el CIEM. Al igual que los casos previamente mencionados, los Estados ribereños son los encargados de establecer sus cuotas individuales las cuales pueden pescarse dentro de sus respectivas zonas de jurisdicción, así como en el área de regulación (las capturas realizadas por los Estados ribereños en el área de regulación se deducen de las respectivas cuotas individuales de dichos Estados ribereños). Dentro del límite total de capturas, los participantes establecieron un TAC de 108 226 toneladas para 2023 en el área de regulación, que se asignó a Dinamarca con respecto a Groenlandia (7 342 toneladas) y a Rusia (100 884 toneladas)[1502]. Las medidas anteriores fueron acordadas por los Estados ribereños involucrados en la pesquería (Dinamarca con respecto a Islas Feroe, Islandia, Noruega y Reino Unido) y la UE, quienes acordaron abordar el

[1499] Véase: DEPARTMENT FOR ENVIRONMENT FOOD & RURAL AFFAIRS UK, *Policy paper: Chair's report on consultations for a quota-sharing arrangement for North-East Atlantic mackerel* (09 de junio de 2023), disponible en <https://www.gov.uk/government/publications/fisheries-blue-whiting-herring-and-mackerel-management-in-the-north-east-atlantic-for-2023/chairs-report-on-consultations-for-a-quotasharing-arran gement-for-north-east-atlantic-mackerel>.

[1500] NEAFC, *Recommendation (03:2023) on Conservation and Management Measures for Norwegian Spring-Spawning (Atlanto-Scandian) Herring in the NEAFC Regulatory Area for 2023* (2023). El CIEM informó que, en 2021, solo el 2 % del arenque noruego fue capturado en el área de regulación de la NEAFC. Sin embargo, se carecía de información correspondiente a Rusia [NEAFC, *Draft Report of 41st Annual Meeting of the NEAFC* (2022), p. 9].

[1501] Véase: *Agreed record of conclusions of fisheries consultations between The Faroe Islands, Iceland, Norway, The Russian Federation and The United Kingdom on the management of the norwegian spring-spawning (atlanto-scandian) herring in the north-east atlantic in 2023*, hecho en Londres el 4 de noviembre de 2022, disponible en <https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/>.

[1502] NEAFC, *Recommendation (02:2023) on Conservation and Management Measures for Blue Whiting in the NEAFC Regulatory Area for 2023* (2023). El CIEM informó que, en 2021, un 16% de bacaladilla fue capturada en el área de regulación [NEAFC, *Draft Report of 41st Annual Meeting of the NEAFC* (2022), p. 8].

problema de un arreglo de reparto de cuotas lo más pronto posible en 2023[1503]. No obstante, a la fecha de realización de este estudio, el acuerdo aún no se ha alcanzado.

Si bien los participantes están de acuerdo en que se necesita un TAC en línea con el asesoramiento científico, en repetidas ocasiones no han logrado ponerse de acuerdo sobre cómo asignar los derechos de pesca entre ellos. Como resultado, estas tres poblaciones de peces pelágicos del Atlántico nororiental se encuentran sobreexplotadas. Para ilustrar la gravedad de esta situación, entre 2016 y 2021, las capturas totales combinadas de estas poblaciones superaron las recomendaciones científicas en más de 4,5 millones de toneladas. Sólo en 2021 las capturas combinadas superaron las recomendaciones del CIEM en un 31 % para el arenque, un 27 % para la caballa y un 23% para la bacaladilla[1504]. Esta situación se atribuye a que cada participante establece una cuota individual, resultando en un total acumulativo que supera considerablemente el límite de captura recomendado por el CIEM. Sin ir más lejos, las cuotas establecidas individualmente para 2022 superaron las recomendaciones del CIEM en un 39,6% para el arenque, en un 31,1% para la bacaladilla y en un 42,5% para la caball.

La necesidad de que estos participantes armonicen sus cuotas es crucial para garantizar que las poblaciones se exploten en conformidad con los consejos científicos. Esta responsabilidad recae sobre un número reducido de países que se sitúan entre los más desarrollados del mundo, con acceso a abundantes datos sobre las poblaciones y una vasta experiencia científica, además de poseer tecnología pesquera de punta y rigurosos controles y mecanismos de cumplimiento. A pesar de ello, los desafíos políticos como el Brexit y el conflicto entre Rusia y Ucrania, así como la fluctuante distribución de las poblaciones de peces, exacerbada por los efectos del cambio climático, complican las negociaciones entre las naciones pesqueras[1505]. Esto subraya la complejidad del manejo de los recursos pesqueros compartidos, donde los intereses nacionales a menudo interactúan de manera compleja con los objetivos supranacionales de conservación y sostenibilidad.

[1503] Véase: *Agreed record of conclusions of fisheries consultations between The Faroe Islands, The European Union, Iceland, Norway and The United Kingdom on the management of blue whiting in the north-east Atlantic in 2023*, hecho en Londres el 6 de diciembre de 2022. Disponible en <https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/>.

[1504] MARINE STEWARDSHIP COUNCIL, *North East Atlantic quota sharing agreement in urgent need* (2002), disponible en <https://www.msc.org/species/small-pelagic-fish/north-east-atlantic-quota-sharing-agreement-in-urgent-need>.

[1505] *Ibid.*

En definitiva, en la NEAFC existe un entendimiento entre las Partes contratantes de que cada participante determinará su propio plan de gestión, incluida su participación en el TAC. Por consiguiente, la NEAFC tiene un alcance limitado o nulo en la asignación de derechos de pesca. Pese a lo anterior, al momento de determinar la naturaleza y el alcance de las posibilidades de pesca, la NEAFC ha tenido en consideración los intereses de las Partes contratantes cuyos buques han ejercido tradicionalmente la pesca dentro del área de regulación del Convenio. Esto queda demostrado con el caso del ingreso del Reino Unido a la NEAFC. El Reino Unido fue la última Parte contratante en adherirse al Convenio —producto de la situación generada por el Brexit— y a pesar de que la Comisión orienta, desde 2003, las expectativas de los nuevos miembros en el sentido de que, en la actualidad y en el futuro previsible, las poblaciones reguladas por la NEAFC están totalmente asignadas y las oportunidades de pesca para los nuevos miembros probablemente se limitarán a nuevas pesquerías (poblaciones no asignadas actualmente)[1506], el Reino Unido mantuvo su práctica pesquera en el área de regulación.

El Reino Unido suscribió acuerdos bilaterales y memorandos de entendimiento con los principales Estados ribereños al área del Convenio, incluidos Noruega[1507], Dinamarca en relación a las Islas Feroe[1508] y Groenlandia[1509], Islandia[1510], más la UE[1511]. Dichos acuerdos y memorandos brindan marcos de gestión y negociación para las oportunidades de pesca del Reino Unido en el Atlántico Nororiental, basado, entre otros, en los intereses, modalidades y prácticas pesqueras de las Partes. Este caso demuestra que los nuevos participantes pueden influir en el acceso a los recursos pesqueros al margen de la NEAFC, mediante la negociación de acuerdos y memorandos con las partes contratantes interesadas.

[1506] NEAFC, *Guidelines for the expectation of future new Contracting Parties with regard to fishing opportunities in the NEAFC Regulatory Area*.

[1507] GOBIERNO DEL REINO UNIDO, *Framework Agreement on Fisheries between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Kingdom of Norway*, adoptado en Londres el 30 de septiembre de 2020.

[1508] GOBIERNO DEL REINO UNIDO, *Framework Agreement on Fisheries between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Faroes*, adoptado en Copenhague 29 de octubre de 2020.

[1509] GOBIERNO DEL REINO UNIDO, *Memorandum of Understanding between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Greenland on enhancing cooperation on fisheries and related issues*, adoptado en Londres el 9 de noviembre de 2020..

[1510] GOBIERNO DEL REINO UNIDO, *Memorandum of understanding between the government of the United Kingdom and the government of Iceland on enhancing cooperation on fisheries*, adoptado en Londres el 11 de noviembre de 2020.

[1511] *Trade and Cooperation Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, of the one part, and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland of the other part*, 24 de diciembre de 2020.

2.8. El acceso a los recursos pesqueros en la SPRFMO

El Convenio SPRFMO contempla una lista de criterios de asignación de derechos de pesca más extensa que el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces. No obstante, mientras el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces presta más atención a las prácticas de pesca actuales y la dependencia económica de los recursos marinos vivos, el Convenio SPRFMO parece enfocarse más en las prácticas históricas, el cumplimiento de las medidas de conservación y la seguridad alimentaria. No obstante, la Comisión de la SPRFMO, al momento de aplicar estos últimos criterios, ha tenido problemas vinculados con su ponderación, especialmente en la distribución de las cuotas de pesca de las dos especies que actualmente tienen esquemas de asignación: el orange roughy[1512] y el jurel chileno[1513].

El primer esquema de asignación propuesto para el *orange roughy* se planteó en 2019, presentado por Australia y Nueva Zelanda[1514]. Ambos países manifestaron discrepancias significativas en sus posturas. Nueva Zelanda, por un lado, centró su atención en los criterios establecidos en la Convención: capturas históricas y patrones de pesca, contribución a la ciencia, aporte a la conservación y gestión, y los intereses de los Estados ribereños en las poblaciones que se extienden más allá de sus ZEE. Por otro lado, Australia argumentó que su propuesta reflejaba una presunción fundamental de que la alta mar es para compartir. Enfatizó que, aunque las capturas históricas son relevantes, no puede ser el único factor para determinar la asignación. Subrayó que una baja captura o su ausencia no debería ser motivo para excluir a un miembro de una pesquería y que la sobrepesca nunca debería ser premiada. Señaló, además, que las medidas existentes de pesca de fondo, que limitaban donde y cuánto Australia podía pescar, desequilibraban las negociaciones para la asignación. Al respecto, la SPRFMO convocó a un grupo de trabajo para abordar este problema de asignación. Dicho grupo enfatizó que se habían considerado exhaustivamente todos los criterios de asignación del artículo 21 del Convenio y concluyó que una asignación del 100% del TAC a un solo país no constituía un punto de partida aceptable y, en consecuencia, asignó una cuota de *orange roughy* a ambos países.[1515]

[1512] SPRFMO, *CMM 03a-2023 Deepwater Species in the SPRFMO Convention Area* (2023).
[1513] SPRFMO, *CMM 01-2023 for Trachurus murphyi* (2023).
[1514] SPRFMO, *7th Annual meeting of the SPRFMO* (2019), párrs. 127-138.
[1515] A pesar de que la propuesta no cumplía completamente con sus expectativas, Nueza Zelanda aceptó la decisión de la Comisión. Australia, por su parte, encontró la propuesta desafiante, ya que podía

Lo anterior, demuestra que el esquema de asignación basado en gran medida en las capturas históricas y patrones de pesca presenta ciertos problemas al ser interpretado de manera aislada. En este contexto, la dependencia de los datos históricos puede perpetuar desigualdades existentes en el acceso y uso de los recursos pesqueros, especialmente si un país ha tenido anteriormente una mayor capacidad u oportunidad para explotar dichos recursos. Los recursos de la alta mar son compartidos y, por tanto, la asignación de cuotas no debería excluir a ningún miembro, incluso si su captura ha sido baja o inexistente. No obstante, los problemas en cuanto a la ponderación de los criterios históricos se venían reflejando con anterioridad con la especie emblemática de la SPRFMO: el jurel chileno.

La primera asignación de cuotas para el jurel chileno se aprobó durante el primer encuentro de la Comisión en 2013. Tanto los miembros como las PNCC debían compartir un TAC de 360 000 toneladas en proporciones equivalentes a sus capturas registradas en 2010[1516]. Sin embargo, Rusia alegó que la regulación establecida para el jurel chileno se apoyaba en datos incompletos, ya que estos no incorporaban las cifras que Rusia informó a la Comisión en 2010[1517]. Por tal motivo, Rusia presentó una objeción a las cuotas asignadas alegando una discriminación injustificada, ya que no fue considerada para la asignación pese a haber entregado correctamente a la Secretaría de la SPRFMO sus datos de captura sobre *Trachurus murphyi* en 2010[1518].

Según lo estipulado en el artículo 17 (2) (a) del Convenio SPRFMO, cualquier miembro de la Comisión tiene derecho a presentar una objeción a una decisión en un plazo de 60 días posteriores a la fecha de su notificación. En dicho caso, la decisión en cuestión no será obligatoria para ese miembro en relación con el alcance de la objeción. Sin embargo, es un requisito que el miembro adopte medidas alternativas con un impacto equivalente a la decisión a la que se ha objetado, y estas medidas deben implementarse a partir de la misma fecha. Como resultado de este proceso, Rusia estableció su propia medida alternativa definiendo un límite específico para la captura de *Trachurus murphyi* en el área cubierta por la Convención correspondiente a sus operaciones pesqueras. Así,

---

comprometer su capacidad para seguir pescando, y aunque no era lo que buscaba, la aceptó reafirmando su sólida relación con Nueva Zelanda [SPRFMO, *7th Annual meeting of the SPRFMO*, párrs. 127-138].

[1516] SPRFMO, *CMM 1.01* (2013), párr. 6.

[1517] SPRFMO, *1st Meeting of the SPRFMO* (2013), párr. 13, Anexo K.

[1518] Véase: *Objetion by the Russian Federation* (2013). Disponible en <https://www.sprfmo.int/about/docs/sprfmo-convention/objections/>.

Rusia dejó en claro que suspendería sus operaciones de captura una vez se alcanzara el TAC de 360 000 toneladas, tal y como se especificaba en la medida original[1519].

Ahora bien, cuando un miembro de la Comisión plantea una objeción es necesario constituir un Panel de Revisión que propondrá conclusiones y recomendaciones al asunto en cuestión. Éstas deben indicar si los motivos alegados para la objeción están justificados y si las medidas alternativas adoptadas son equivalentes en su efecto a la decisión que se ha objetado[1520]. Es importante destacar, en el análisis de este caso, lo que el Panel de Revisión concluyó:

> 90. The adoption of a total allowable catch limit reasonably likely to protect the dramatically depleted stock of *Trachurus murphyi* from further deterioration and to lay the foundation for its sustainable rehabilitation was and remains an urgent objective. The Review Panel understands that no comprehensive effort to effect comparative allocations on the basis of Article 21 was undertaken or possibly could have been pursued without disrupting the conservation effort that culminated in CMM 1.01.[1521]

En definitiva, el Panel de Revisión entiende que no se emprendió ningún esfuerzo integral para distribuir las cuotas de captura entre las Partes de forma comparativa de conformidad con el artículo 21 del Convenio SPRFMO. Esto se debe a que tal esfuerzo podría haber perturbado el impulso de conservación que culminó en la medida controvertida. Luego, el panel concluyó que la falta de asignación de una cuota de captura a Rusia resultó en una discriminación injusta contra dicho país. No obstante, las medidas alternativas implementadas por Rusia no fueron adecuadas. Como solución, el Panel propuso que los buques rusos sólo podían pescar jurel chileno en 2013 si se cumplían dos condiciones: en primer lugar, Rusia debía verificar con los datos de la organización que probablemente no se pesquen las 360 000 toneladas permitidas; y, en segundo término, los barcos rusos tenían que parar de pescar cuando la Organización diga que ya se han pescado las 360 000 toneladas permitidas. Finalmente, para la

[1519] *Ibid.*
[1520] Convención SPRFMO, art. 17 (5).
[1521] Panel de Revisión de la CPA, 'Objeción de la Federación Rusa a la Decisión de la Comisión de la SPRFMO', *Caso núm. 2013-14* (19 de abril de 2013), hallazgos y Recomendaciones emitidos el 5 de julio de 2013; Para mayor información, véase SERDY, 'Implementing Article 28 of the UN Fish Stocks Agreement', 1-28.

siguiente temporada de pesca (2014), Rusia fue incluida en el esquema de asignación con una cuota de 13 445 toneladas[1522].

Cinco años después de la objeción presentada por Rusia, Ecuador objetó en 2018 su tonelaje y porcentaje de participación en el TAC de *Trachurus murphyi*. Ecuador argumentó que la asignación convenida por la Comisión lo discriminaba de manera injustificada e infringía el Convenio SPRFMO, la CNUDM y el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces[1523]. Específicamente Ecuador, como Estado ribereño en desarrollo, manifestó su deseo de desarrollar su propia pesquería de jurel chileno en alta mar. Según Ecuador, la asignación de 2018 se fundamentaba exclusivamente en el criterio de capturas históricas, lo cual resultaba en una desventaja para pequeñas naciones en desarrollo como la suya que carecen de un historial en la pesca del jurel[1524]. No obstante, el Panel de Revisión subrayó que la competencia de la Comisión para decidir sobre la asignación del TAC, conforme al Convenio SPRFMO, no contradecía las competencias atribuidas a las OROP según la CNUDM y el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces:

> 92. The 1995 Agreement explicitly includes allocation of the TAC as part of the functions of RFMOs/As in Article 10(b), and provides guidance on allocation by means of the implicit and explicit allocation criteria incorporated in Articles 7(2)(d) and (e) and 11. Articles 11(f) and 25(1)(a) and (b) implicitly or explicitly refer to the interests of developing States in relation to allocation, and the broader interests of developing States are also prominently reflected in the Preamble and other provisions of the 1995 Agreement. However, this falls short of specific guidance on how these (and other criteria) are to be practically applied with regard to specific fish stocks, such as by prioritising them or giving them weight. The 1995 Agreement thus recognises that RFMOs/As—and thereby their members or participants—have a wide margin of discretion in allocating the TAC.[1525]

[1522] SPRFMO, *2nd Meeting of the SPRFMO* (2014), Tabla 1.
[1523] Ecuador invocó los arts. 3 (1) (a) (viii), 19 y 21 (1) (e) (f) de la Convención SPRFMO, el art. 119 (1) (a) de la CNUDM y los arts. 5 (b), 24 (2) (c) y 25 (1) (a) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, todos los cuales requieren la consideración de los requisitos especiales de los Estados ribereños en desarrollo.
[1524] Véase: *Objection by the Republic of Ecuador* (2018), disponible en <https://www.sprfmo.int/about/docs/sprfmo-convention/objections/>.
[1525] Panel de Revisión de la CPA, 'Objeción de la República del Ecuador a la Medida de Conservación y Ordenamiento para Trachurus murphyi (CMM 01-2018) de la Comisión de la SPRFMO', *Caso núm. 2018-13* (28 de marzo de 2018), hallazgos y Recomendaciones emitidos el 5 de junio de 2018, párr. 92. Para mayor información, véase Judith LEVINE y Camilla PONDEL, 'There Are Not Plenty of Fish in the Sea: PCA Case No. 2018-13 on Ecuador's Objection to a Decision of the Commission of the South

Asimismo, el Panel sostuvo que cualquier miembro que alegue una inconsistencia debe apoyar su reclamación con evidencia convincente. Ecuador argumentó que la decisión sobre la asignación del TAC se fundamentaba exclusivamente en el criterio de captura histórica, no obstante, el Panel concluyó que Ecuador no logró sustentar de manera efectiva su afirmación de inconsistencia. De hecho, no se encontraron pruebas convincentes de que la Comisión hubiese excedido su considerable margen de discreción en la asignación conforme al Convenio SPRFMO. Además, el Panel puso en relieve que en 2015 se concedió a Ecuador una asignación inicial en alta mar, pese a la inexistencia de captura histórica en dichas aguas. Por consiguiente, el Panel determinó que la medida objetada por Ecuador no contradecía la Convención SPRFMO, la CNUDM ni el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces y, por tanto, no se discriminaba injustificadamente a Ecuador.[1526]

Cinco años después de la objeción presentada por Ecuador, Rusia objetó nuevamente las cuotas de pesca de *Trachurus murphyi* para el año 2023, alegando que la asignación generaba un entorno no equitativo y se apoyaba únicamente en transferencias de cuotas anteriores en lugar de los criterios del artículo 21 del Convenio SPRFMO. Rusia argumentó que la medida había reducido proporcionalmente la cuota de captura de varios países sin considerar los criterios pertinentes impactando especialmente a los que habían mantenido una actividad pesquera constante desde 2017. Rusia adoptó medidas alternativas de efecto equivalente a la decisión objetada y mantuvo su cuota de *Trachurus murphyi* acorde a los límites del período de la medida de conservación anterior (de 2017 a 2023)[1527].

Al respecto, el Panel de Revisión enfatizó las conclusiones y recomendaciones del Panel de 2018 respecto a la considerable discreción de la Comisión para decidir sobre la asignación de cuotas según el artículo 21 del Convenio SPRFMO, señalando que no existen limitaciones explícitas en dicho Convenio que exijan consenso o aprobación de los miembros afectados para reducir dichas asignaciones. Concluyó, por ende, que las estipulaciones de la medida, que suscitaron la objeción de Rusia, no son inconsistentes

Pacific Regional Fisheries Management Organisation', *Australian International Law Journal*, vol. 24 (2018) 221-228.

[1526] Panel de Revisión de la CPA, 'Objeción de la República del Ecuador a la Medida de Conservación y Ordenamiento para Trachurus murphyi (CMM 01-2018) de la Comisión de la SPRFMO', párrs. 90-97, 129.

[1527] Véase: *Objection of the Russian Federation* (2023), párrs. 115-122, disponible en <https://pca-cpa.org/ar/cases/293/>.

con las disposiciones del Convenio u otros instrumentos internacionales pertinentes[1528]. No obstante, criticó que las negociaciones no dieron la debida consideración a las perspectivas, factores, criterios y propuestas de Rusia y otros miembros en situaciones análogas, un hecho que, sumado a la brevedad de las negociaciones de asignación y el largo período de duración (10 años) durante el cual los porcentajes de asignación permanecerán invariables, determinó que la medida objetada discriminaba a Rusia[1529]. En cuanto a la medida alternativa propuesta por Rusia, el Panel de Revisión señaló que cualquier alternativa debía evitar discrepancias con el TAC y las asignaciones a otros participantes tomando en cuenta las expectativas justificadas de estos en base a las asignaciones de 2023. Sin embargo, la propuesta de Rusia, que aumentaba su límite de captura en un 20%, no cumple este requisito, ya que genera riesgos de inconsistencia. Para mantener la equivalencia con la medida objetada y en base al Convenio SPRFMO, el Panel recomendó, en definitiva, un aumento del 15% en el límite de tonelaje para Rusia en 2023 respecto a lo asignado en 2022, lo cual, aunque todavía excede ligeramente el límite especificado en la medida de 2023, no se espera que resulte en una pesca excesiva del TAC especificado[1530].

El Panel de Revisión al reafirmar la amplia discrecionalidad que tiene la Comisión para asignar cuotas de pesca parece sugerir que la duración del periodo de negociación queda fuera de este margen de discrecionalidad. Sin embargo, es fundamental reconocer que el tiempo dedicado a las negociaciones es un componente esencial de dicha discrecionalidad. En este sentido, la elección de un periodo de asignación de cuotas de diez años, aparentemente sin una consulta y consideración suficientes de las Partes interesadas, puede interpretarse como un ejercicio excesivo de dicha discrecionalidad. Esta consideración es de especial importancia, dado que uno de los reclamos principales de Rusia y otros miembros radica en una percepción de falta de adecuada consideración de sus puntos de vista y propuestas durante las negociaciones.

En resumen, la SPRFMO ha sido una de las organizaciones que más ha debatido sobre los criterios de asignación de derechos de pesca evidenciando la necesidad de una mayor transparencia en el proceso de toma de decisiones. Aunque el Panel de Revisión

[1528] Panel de Revisión de la CPA, 'Objeción de la Federación Rusa a la Medida de Conservación y Ordenamiento para Trachurus murphyi (CMM 01-2023) de la Comisión de la SPRFMO', *Caso núm. 2023-33* (10 de abril de 2023), hallazgos y Recomendaciones emitidos el 1 de julio de 2023.
[1529] *Ibid.*, párrs. 135 y 145 (a)
[1530] *Ibid.*, párrs. 136-143.

ha reconocido en dos ocasiones el alto grado de discrecionalidad que posee la Comisión para asignar derechos de pesca, persisten desafíos relacionados con la transparencia en el proceso de asignación. Esto demuestra que el esquema de asignación, que se basa en gran medida en las capturas históricas y patrones de pesca, presenta ciertos problemas cuando se interpreta de manera aislada. La dependencia de los datos históricos puede perpetuar desigualdades existentes en el acceso y uso de los recursos pesqueros, especialmente si un país ha tenido anteriormente una mayor capacidad u oportunidad para explotar dichos recursos.

2.9. El acceso a los recursos pesqueros en la NPFC

La Convención NPFC no contempla un listado de criterios para determinar la naturaleza y el alcance de los derechos de participación de los participantes de la Comisión. En vez de eso, la Convención establece que corresponde a la Comisión «determinar la naturaleza y el grado de participación en las pesquerías existentes, incluso mediante la asignación de las posibilidades de pesca»[1531]; y tratándose de nuevas pesquerías en la zona de la Convención, la Comisión igualmente debe establecer «por consenso los términos y las condiciones (…), así como la naturaleza y el grado de participación en estas pesquerías, incluso mediante la asignación de las posibilidades de pesca»[1532].

A partir de la labor desarrollada por la Comisión a la hora de asignar posibilidades de pesca, es posible advertir que la NPFC ha tenido en cuenta principalmente los intereses, modalidades y prácticas pesqueras de los miembros y nuevos participantes. Esto se refleja en casi todas las medidas de conservación y ordenación que, por lo general, se orientan a evitar la expansión del esfuerzo pesquero. Un caso representativo es la determinación de las posibilidades de pesca del estornino del Pacífico. La NPFC tuvo en cuenta las capturas sustanciales de esta especie por los miembros y las PNCC en el área de la Convención, instándolos a no aumentar el número de buques —con derecho a enarbolar su pabellón y autorizados a pescar dicha especie— al nivel histórico existente, al menos hasta que el Comité Científico finalice su evaluación poblacional. De la misma forma, se desincentiva a los participantes sin capturas sustanciales de esta especie a aumentar su flota. En relación a aquellos miembros de la Comisión sin un historial documentado de pesca del estornino que deseen desarrollar esta actividad, la NPFC debe acordar medios para satisfacer sus intereses pesqueros sin comprometer la

[1531] Convención NPFC, art. 7 (1) (c).
[1532] *Ibid.*, art. 7 (1) (g).

sostenibilidad a largo plazo del recurso[1533]. Las mismas medidas se establecen para la sardina japonesa, la pota saltadora y la pota japonesa[1534]; y algo similar ocurre con el bacalao negro[1535].

En relación a la paparda del Pacífico —única especie para la cual la NPFC fija un TAC— para 2023 y 2024, los miembros de la Comisión acordaron que las capturas anuales de dicha especie en el área de la Convención y en las zonas bajo su jurisdicción adyacentes a dicha área, no debían superar las 250 000 toneladas métricas; de las cuales, 150 000 toneladas se establecieron para el área de la Convención. Como medida provisional, hasta que la Comisión decida la asignación del TAC, cada miembro de la Comisión debe reducir la captura total anual de la paparda del Pacífico por los buques pesqueros con derecho a enarbolar su pabellón en un 55% de su captura declarada en 2018, con el fin de mantener la captura total en el área de la Convención por debajo de las 150 000 toneladas métricas. En relación a aquellos miembros de la Comisión sin un historial documentado de pesca de la paparda que deseen desarrollar esta actividad, la NPFC debe acordar medios para satisfacer sus intereses pesqueros sin comprometer la sostenibilidad a largo plazo del recurso[1536].

Por otro lado, aunque la Convención NPFC no se refiere en ninguna de sus disposiciones a los intereses de los Estados ribereños al área de la Convención, la NPFC ha tenido en cuenta este criterio implícitamente al momento de establecer el TAC para la paparda del Pacífico. Los miembros que pesquen dicha especie en áreas de su jurisdicción (Rusia y Japón) que sean adyacentes al área de la Convención, pueden desviar parte de su límite de captura establecido para sus áreas bajo su jurisdicción a la captura de dicha especie en el área de la Convención[1537]. Algo similar acontece con el estornino del Pacífico[1538], la sardina japonesa, la pota saltadora y la pota japonesa[1539], pero en estos casos, los miembros que pesquen dichas especies en sus ZEE (Rusia y Japón) pueden desviar parte de su cuota establecida para las zonas bajo su jurisdicción al área de la Convención, siempre y cuando: el miembro haya establecido límites de capturas para estas especies pelágicas en su jurisdicción; que el miembro haya

[1533] NPFC, *CMM 2023-07 for Chub Mackerel* (2023), párrs. 1-5.
[1534] NPFC, *CMM 2023-11 for Japanese Sardine, Neon Flying Squid and Japanese Flying Squid* (2023), párrs. 1-4.
[1535] NPFC, *CMM 2019-10 for Sablefish in the Northeastern Pacific Ocean* (2019), párrs. 1-4.
[1536] NPFC, *CMM 2023-08 For Pacific Saury* (2023), párrs. 5-7 y 12.
[1537] *Ibid.*, párr. 11.
[1538] NPFC, *CMM 2023-07* (2023), párr. 3.
[1539] NPFC, *CMM 2023-11* (2023), párr. 3.

notificado a la Comisión dichos límites de captura; y que las capturas totales del miembro en el área de la Convención y en las zonas bajo su jurisdicción adyacentes no superen el límite total de las capturas establecidas para el miembro en su respectiva jurisdicción.

En resumen, la Convención NPFC, aunque carece de criterios explícitos para definir los derechos de participación de sus participantes, tiende a priorizar los intereses, modalidades y prácticas pesqueras de estos. Un reflejo de esta priorización se encuentra en la regulación del esfuerzo de pesca de varias especies, donde se fomenta la limitación de las capturas a niveles históricos y se desalienta la expansión de las flotas pesqueras. Para la paparda del Pacífico, la única especie para la que se establece un TAC, se han implementado medidas similares, incluyendo provisiones para participantes que buscan desarrollar nuevas pesquerías. No obstante, la NPFC también tiene en cuenta de forma implícita los intereses de los Estados ribereños y los Estados en desarrollo, pero estos criterios se consideran en menor medida. A la fecha, Vanuatu es el único Estado miembro en desarrollo de la Comisión.

2.10. El acceso a los recursos pesqueros en la GFCM

El Convenio GFCM no contempla una lista de criterios para determinar la naturaleza y el alcance de los derechos de participación de los miembros y PNCC de la Comisión. No obstante, a partir de diversas disposiciones del Convenio y de la labor desarrollada por la Comisión al momento de adoptar planes de ordenación plurianuales para las principales pesquerías en el área de regulación del Convenio, es posible advertir que la GFCM ha tenido en cuenta, principalmente, las capturas o el esfuerzo histórico de los miembros y PNCC de la Comisión.

Los planes de ordenación plurianuales incluyen una serie de medidas de gestión como, por ejemplo, restricciones espacio-temporales, limitaciones del esfuerzo pesquero y de las capturas. Desde la creación del primer plan de ordenación plurianual global de la GFCM —para las pesquerías de pequeños pelágicos en el mar Adriático en 2013— la Comisión ha adoptado un total de 10 planes. Mientras que algunos están claramente estructurados y esbozan medidas específicas a largo plazo, otros están aún en fase de desarrollo e implican medidas transitorias preliminares a la espera de recopilar nuevos

datos científicos que sirvan de base a futuras medidas a más largo plazo[1540]. De los 10 planes de gestión establecidos por la GFCM, sólo dos contemplan medidas relativas a la determinación de un límite de captura para las partes contratantes y PNCC de la Comisión, mientras que otros cinco planes establecen límites al esfuerzo pesquero.

Estos cinco últimos planes consideran medidas provisionales y transitorias que se basan en las prácticas y capturas pasadas. En el Mar Mediterráneo, el plan para la anguila europea obliga a los participantes a reducir, como medida interina, el esfuerzo de pesca o las capturas en al menos un 30% respecto al período de referencia 2006-2008 o un período de tres años definido por los mismos participantes[1541]. En paralelo, el plan para la gestión de la lampuga en el Mediterráneo establece que el esfuerzo de pesca, medido en número de embarcaciones que se dedican a esta especie, debe mantenerse al nivel actual[1542]. En el Mar de Alborán, el plan para la gestión del besugo establece que los participantes, durante 2020-2022, deben mantener sus capturas al nivel promedio ejercido durante 2010-2015 y reducir en un 20% el esfuerzo de pesca ejercido sobre el besugo en comparación con el nivel promedio de dicho periodo[1543]. Asimismo, el plan para la pesca demersal en el Mar Adriático insta a una reducción del 12% y 16% en los días de pesca de arrastreros de fondo y de vigas respectivamente para 2021-2022, en comparación con los niveles de 2015 o el promedio de 2015 a 2018[1544]. Por último, el plan para las pesquerías de camarón de aguas profundas en el Mediterráneo Centro-Oriental exige a los participantes con flotas en el Estrecho de Sicilia mantener la

[1540] FAO, *Management plans*, disponible en <https://www.fao.org/gfcm/activities/fisheries/manage ment-measures/management-plans/en/>.
[1541] GFCM, *Recommendation GFCM/42/2018/1 on a multiannual management plan for European eel in the Mediterranean Sea (*2018), párr. 18.
[1542] GFCM, *Recommendation GFCM/43/2019/01 on a set of management measures for the use of anchored fish aggregating devices in common dolphinfish fisheries in the Mediterranean Sea* (2019), párr. 9.
[1543] GFCM, *Recommendation GFCM/43/2019/2 on a management plan for the sustainable exploitation of blackspot seabream in the Alboran Sea (geographical subareas 1 to 3)* (2019), párr. 9, y *Recommendation GFCM/44/2021/4 on a management plan for the sustainable exploitation of blackspot seabream in the Alboran Sea (geographical subareas 1 to 3)* (2021), párr. 1.
[1544] Además, los participantes deben asegurarse de que el tamaño total de las flotas que usan estas redes y pescan estas especies, medido en tonelaje bruto, tonelaje registrado, potencia del motor y número de barcos, no supere, durante la duración de esta recomendación, el tamaño que tenían estas flotas para la pesca de fondo en 2015 o su promedio entre 2015 y 2017 [GFCM, *Recommendation GFCM/43/2019/5 on a multiannual management plan for sustainable demersal fisheries in the Adriatic Sea (geographical subareas 17 and 18)* (2019), párr. 11 y 28, y *Recommendation GFCM/44/2021/1 on the establishment of a fishing effort regime for key demersal stocks in the Adriatic Sea (geographical subareas 17 and 18)* (2021)].

capacidad de su flota y esfuerzo de pesca al nivel de los últimos años para la explotación de la gamba española y la gamba rosada[1545].

Asimismo, la GFCM ha tenido en cuenta las capturas históricas al momento de determinar los límites de captura de los participantes. Así, por ejemplo, a propósito del plan de ordenación plurianual para la explotación sostenible de las poblaciones de pequeños pelágicos (sardina y anchoveta) en el mar Adriático, la Comisión dispuso, para las temporadas de pesca de 2022 y 2023, que las partes contratantes y las PNCC se asegurarán de establecer límites de captura nacionales o conjuntos para los pequeños pelágicos, alineados con una reducción anual del 5% para la anchoa y del 8 % para la sardina en 2022, y del 5% para la anchoa y del 9 % para la sardina en 2023, reducciones que se calcularán con respecto a los límites de capturas de 2021[1546].

Igualmente, el TAC más reciente para el rodaballo se basó en los resultados de un Grupo de Trabajo sobre el Mar Negro quien se encargó de debatir los criterios que debían adoptarse para la asignación de cuotas para las partes contratantes y PNCC. En definitiva, este grupo de trabajo acordó los siguientes criterios: las capturas históricas y las modalidades de pesca históricas de los miembros y PNCC; el estado de la población y asesoramiento científico; los mecanismos de control y lucha contra la pesca INDNR; el cumplimiento por parte de los participantes de las medidas de conservación y gestión de la GFCM para el rodaballo; el estatus de los participantes, ya sean Partes contratantes o PNCC; aspectos socioeconómicos de la pesquería; y la contribución del miembro o PNCC a las actividades científicas de la GFCM[1547]. Tomando en cuenta dichos criterios, el plan de ordenación plurianual para la pesca del rodaballo en el Mar Negro fijó, para los años 2020-2022, un TAC de 857 toneladas para los siguientes participantes:

Tabla 5: TAC del rodaballo y su asignación (GFCM)

Participantes	Cuotas Anuales 2020–2022 (en toneladas)	Porcentaje (%)
Unión Europea	150	17.5
Turquía	497	58.0

[1545] GFCM, *Recommendation GFCM/43/2019/6 on management measures for sustainable trawl fisheries targeting giant red shrimp and blue and red shrimp in the Strait of Sicily (geographical subareas 12, 13, 14, 15 and 16)* (2019), párrs. 1, 7 y 13.
[1546] GFCM, *Recommendation GFCM/44/2021/20 For a multi-year management plan for a sustainable use of small pelagics in the Adriatic Sea (geographic subareas 17 and 18)* (2021), párr. 11.
[1547] Véase: *Working Group on the Black Sea. Report Eighth meeting of the WGBS* (2019), p. 33, disponible en <https://www.fao.org/gfcm/technical-meetings/detail/fr/c/1244960/>.

Participantes	Cuotas Anuales 2020–2022 (en toneladas)	Porcentaje (%)
Ucrania	160	18.7
Georgia	20	2.3
Otros	30	3.5
Total	**857**	**100**

Fuente: Recommendation GFCM/43/2019/3

Cabe destacar que la GFCM es una de las pocas OROP —junto a la NAFO— que establece pautas que orientan las expectativas de los nuevos miembros en relación a la posible asignación de posibilidades de pesca. Pero, a diferencia de la NAFO que dispone la utilización de una «cuota otros» prevista actualmente para casi la totalidad de las pesquerías, la GFCM lo establece, por el momento, en una sola pesquería: el rodaballo del Mar Negro. El nivel del TAC de dicha especie y la clave de reparto pueden ser revisados por la GFCM en caso de que nuevas Partes se conviertan en miembros o en PNCC de la GFCM. A mayor abundamiento, la GFCM reserva una «cuota otros» para aquellos que no sean Partes contratantes ni colaboradores de la Comisión[1548]. Esto último genera interrogantes sobre a quién va dirigida, en definitiva, dicha cuota. No obstante, de acuerdo al reporte de la octava sesión del Grupo de Trabajo sobre el Mar Negro (2019), los criterios de asignación del TAC del rodaballo deben aplicarse de forma que se anime a «otros» a convertirse en Parte contratante o PNCC de la Comisión[1549].

Finalmente, cabe destacar que el Convenio GFCM dedica toda una disposición para reconocer las necesidades especiales de los Estados en desarrollo que son partes contratantes del Convenio GFCM. En efecto, el Convenio establece el deber de la Comisión de reconocer plenamente las necesidades especiales de estos Estados, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces[1550]. De momento, la consideración de estos Estados está presente en el Plan de Gestión Plurianual para la Anguila Europea en el Mar Mediterráneo, al señalar que los

[1548] GFCM, *Recommendation GFCM/43/2019/3 amending Recommendation GFCM/41/2017/4 on a multiannual management plan for turbot fisheries in the Black Sea (geographical subarea 29)* (2021), párrs. 1(b) y 2(b).
[1549] Véase: *Working Group on the Black Sea. Report Eighth meeting of the WGBS* (2019), p. 33.
[1550] Convenio GFCM, art. 17 (1).

países en desarrollo que quieran iniciar la pesca de dicho recurso deben presentar un plan de desarrollo[1551].

En definitiva, si bien el Convenio GFCM no establece criterios explícitos para determinar los derechos de participación de los miembros y de las PNCC, ha enfocado sus decisiones, en gran medida, en las capturas o esfuerzo histórico de estos participantes. De sus diez planes de gestión plurianuales, sólo dos determinan un límite de captura, mientras que cinco establecen límites al esfuerzo pesquero, basándose en gran medida en las prácticas y capturas pasadas. Esta tendencia es evidente en el caso de los pequeños pelágicos en el Mar Adriático y el rodaballo en el Mar Negro, donde las asignaciones de cuotas se basaron en factores que incluyen las capturas pasadas y las modalidades de pesca históricas. Esta metodología deja ver un intento por preservar la estabilidad en la actividad pesquera en la región, respetando los patrones y prácticas establecidas, pero al mismo tiempo introduce cuestionamientos acerca de su capacidad para adaptarse a nuevas realidades y desafíos. Finalmente, aunque el Convenio GFCM reconoce las necesidades especiales de los Estados en desarrollo, en línea con el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, queda por ver cómo esta consideración se materializa en la práctica en la asignación de posibilidades de pesca.

[1551] GFCM, *Recommendation GFCM/42/2018/1* (2018), párr. 50.

CONCLUSIONES

La presente investigación ha confirmado que la regulación internacional de la asignación de derechos de pesca sobre poblaciones de peces compartidas enfrenta retos y dificultades significativas. La diversidad de regulaciones existentes en este ámbito y la confluencia de distintos intereses y niveles de compromiso de los actores involucrados en la pesca en alta mar tienen un impacto directo en la determinación de la naturaleza y alcance de los derechos de pesca. Un aspecto crítico de este escenario es la falta de uniformidad en las reglas y prácticas adoptadas por las OROPs, sumado a la tendencia a basar la asignación de posibilidades de pesca en registros históricos. Esta situación puede perpetuar desequilibrios entre los Estados, beneficiando a aquellos con historiales más extensos de explotación pesquera, y potencialmente intensificando problemas como la pesca INDNR.

A continuación, se exponen las principales conclusiones de este estudio. Siguiendo el propio planteamiento del trabajo, las dos primeras conclusiones abordan la alta mar, enfocándose en el interés general de la comunidad internacional en su conservación y ordenación, así como en el régimen internacional que rige la pesca en dicha zona marítima. Las conclusiones tercera y cuarta examinan el régimen jurídico internacional que rige la asignación de derechos de pesca. Las conclusiones quinta, sexta y séptima se centran en la dinámica dentro de las OROPs y se refieren a cuestiones como el ingreso de nuevos participantes, la posibilidad de oponerse a las medidas adoptadas por estas organizaciones y el tratamiento de la pesca INDNR. Las seis conclusiones restantes se refieren a la participación y el acceso a los recursos pesqueros en el marco de las OROPs. Por último, este trabajo culmina con una reflexión final que integra los hallazgos clave y ofrece perspectivas para el futuro de la asignación de derechos de pesca en el ámbito internacional.

PRIMERA: La adopción de la CNUDM en 1982 representó un avance sustancial en la conservación y ordenación de las poblaciones de peces compartidas. Este marco jurídico fue producto de una evolución histórica compleja, caracterizada por tensiones entre la libertad de pesca asociada a la alta mar y el interés creciente de los Estados ribereños en ejercer control sobre las pesquerías cercanas a sus costas. En aras de equilibrar estos intereses, la CNUDM instauró un régimen jurídico específico para las ZEEs, otorgando a los Estados ribereños derechos de soberanía para la exploración, explotación,

conservación y administración de los recursos naturales en dichas zonas. Como consecuencia, se produjo una disminución en la extensión de la alta mar, planteando así desafíos significativos en la gestión sostenible de los recursos pesqueros cuyos hábitats o fases de su ciclo biológico se desarrollan tanto en la alta mar como en las ZEEs adyacentes.

La reconfiguración jurídica y espacial de los mares y océanos, derivada de la instauración de las ZEEs, ha elevado la importancia del régimen internacional que rige la pesca en la alta mar. Este régimen, aunque anclado en el principio de libertad de pesca, no garantiza un ejercicio irrestricto de dicha libertad. Más bien, se encuentra modulado por limitaciones establecidas por el Derecho internacional con el objetivo de conservar y ordenar los recursos vivos marinos. Estos objetivos conllevan a considerar los espacios y recursos marinos más allá de la jurisdicción nacional como bienes comunes globales, cuya regulación a través de normas de interés público está orientada a preservar el interés general de la comunidad internacional, precisamente, en la conservación y gestión de la alta mar y sus recursos.

SEGUNDA: El conjunto de estas normas conforma el régimen internacional de la pesca en alta mar que, constituye, en esencia, un régimen internacional cuya finalidad es proteger el interés general de la comunidad internacional en la conservación de la alta mar y sus recursos marinos vivos. Ello requiere necesariamente de la cooperación de los distintos los actores involucrados. En este sentido, tanto la CNUDM como el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces consagran el deber de cooperar para asegurar una conservación y ordenación sostenibles de los recursos vivos marinos. No obstante, persiste una cuestión relevante relacionada con el alcance de este deber, esto es, si impone a los Estados la obligación de llegar a acuerdos. La opinión consultiva emitida en 2015 por el Tribunal Internacional del Derecho del Mar arroja luz sobre este aspecto. En su opinión, el Tribunal señala que las obligaciones de «procurar un acuerdo» o de «cooperar» —según lo dispuesto en los artículos 63 (1) y 64 de la CNUDM— deben interpretarse como obligaciones de «debida diligencia» que requieren de los Estados interesados consultas de buena fe, tal y como dispone el artículo 300 de la CNUDM.

En consecuencia, la «debida diligencia» podría ser concebida como un criterio de exención que, en caso de cumplirse adecuadamente, liberaría al actor involucrado de la obligación de cooperar. Con todo, es fundamental subrayar que las consultas de buena fe deben ser significativas; es decir, todos los actores involucrados deben realizar un

esfuerzo sustancial con el objetivo de adoptar el mecanismo de cooperación más apropiado para asegurar la conservación y ordenación de las poblaciones de peces compartidas. En este contexto, tanto la CNUDM como el Acuerdo sobre poblaciones de peces ofrecen una amplia gama de mecanismos de cooperación, lo cual plantea el desafío de seleccionar el nivel más adecuado para la cooperación, que puede variar desde la cooperación directa hasta arreglos u organizaciones regionales de ordenación pesquera.

TERCERA: Las OROPs constituyen el principal mecanismo de cooperación para la conservación y ordenación de las poblaciones de peces compartidas. Este protagonismo se halla respaldado por el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, que ha reforzado la función de estas organizaciones mediante la implementación de un marco normativo detallado. Esta consolidación normativa ha actuado como catalizador para la creación de nuevas OROPs y la reconfiguración de las ya existentes para asegurar que sus funciones se alineen con las directrices del mencionado Acuerdo.

No obstante, y a pesar de estos avances, subsiste la necesidad de establecer nuevas OROPs para abordar los posibles vacíos en la gobernanza de áreas de alta mar y de poblaciones de peces que no están cubiertas por las organizaciones ya existentes. Este aspecto fue abordado en la última Conferencia de Revisión del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces celebrada en 2023, la cual no solo identificó dichos vacíos, sino que además propuso la transformación de órganos asesores regionales de pesca en OROPs como una solución viable para subsanarlos. En aquellos casos en los que ya existen OROPs, se aboga por una ampliación de su mandato, tanto geográficamente como en relación con la variedad de especies que regulan, como medio para mitigar posibles deficiencias en la cobertura de la cooperación internacional.

CUARTA: El Acuerdo sobre Poblaciones de Peces constituye indudablemente un avance significativo en la consolidación de las OROPs como el principal mecanismo de cooperación para la conservación y ordenación de las poblaciones de peces compartidas. Sin embargo, este marco jurídico ha sido objeto de intensos debates académicos. La controversia surge particularmente en torno a la extensión del ámbito de aplicación de las obligaciones impuestas por el Acuerdo, y el artículo 8 (4) es especialmente emblemático en este ámbito. Dicha disposición limita el acceso a los recursos pesqueros a los Estados que sean miembros de una OROP o que se comprometan a aplicar las medidas de conservación y ordenación adoptadas por la respectiva organización.

Al analizar el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces bajo el prisma de uno de los principios fundamentales del Derecho internacional, el principio *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*, es posible concluir que el Acuerdo impone obligaciones exclusivamente a los Estados que han consentido expresamente en someterse a sus disposiciones. Con todo, cabe reconocer que coexiste un mandato más general que obliga a todos los Estados a adoptar medidas necesarias para la conservación de los recursos vivos en la alta mar (artículo 118 de la CNUDM). Esto genera interrogantes sobre si este deber generalizado podría servir como base para consagrar las restricciones de acceso estipuladas en el artículo 8 (4) como una norma de Derecho internacional consuetudinario aplicable a todos los Estados, sean o no partes del Acuerdo. Sin embargo, hasta la fecha, no existe evidencia empírica suficiente que respalde dicha idea. Esta afirmación se ve reforzada por el hecho de que el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces ha logrado la ratificación o adhesión de apenas 93 Partes contratantes, y cuenta con significativas ausencias. En particular, actores clave en la pesca mundial, como China y Perú —que se sitúan en el primer y tercer lugar en producción pesquera marina a nivel global, respectivamente— no son Estados Partes en el Acuerdo.

QUINTA: La inclusión de nuevos actores en las OROPs es de vital importancia para preservar el interés general de la comunidad internacional en la conservación y gestión de las poblaciones de peces compartidas. Sin embargo, con frecuencia se plantea un argumento que busca justificar la exclusión de estos nuevos participantes. Se cuestiona que su ingreso podría generar una fragmentación excesiva del TAC, lo que a su vez podría tener repercusiones negativas en la viabilidad económica de la pesca y, en última instancia, podría dar lugar a la superación de las cuotas previamente establecidas. Aunque estas preocupaciones son legítimas, es crucial contextualizarlas en un marco más amplio que considere la problemática global de la sobrepesca, incluyendo la pesca INDNR.

Asimismo, es importante destacar que la participación en una OROP no implica automáticamente la asignación de posibilidades de pesca. Estas organizaciones suelen establecer distinciones entre los Estados que ya realizan actividades pesqueras en el área de regulación y aquellos que se incorporan como nuevos entrantes. En este escenario, la asignación de posibilidades de pesca a los recién llegados tiende a ser limitada y, dadas las condiciones actuales de las pesquerías a nivel mundial, las perspectivas de un aumento en la asignación después de ser aceptado como nuevo miembro son escasas.

Con todo, cualquier proceso de asignación debe respetar la cláusula de no discriminación y llevarse a cabo con transparencia.

SEXTA: La facultad para presentar objeciones a medidas de conservación y ordenación se aborda de manera diferente en las distintas OROPs existentes. A través del estudio de las diez OROPs seleccionadas en esta investigación se pone de relieve que, mientras organizaciones como la CCSBT y la IATTC prohíben expresamente cualquier objeción a medidas ya implementadas, otras como la ICCAT, IOTC y NEAFC establecen plazos y condiciones específicas para la presentación de tales objeciones. Adicionalmente, la WCPFC, GFCM, NAFO, NPFC y SPRFMO contemplan requisitos aún más estrictos, exigiendo justificaciones sustantivas y propuestas de medidas alternativas. Esta heterogeneidad en el diseño de los mecanismos de objeción evidencia las tensiones subyacentes entre la autonomía de los Estados miembros y la imperativa cooperación para la gestión sostenible de las poblaciones de peces compartidas.

En este contexto, es imprescindible contar con normativas que supervisen la conducta de aquellos Estados que opten por excluirse de una medida, con el fin de prevenir acciones que debiliten los esfuerzos de conservación. Asimismo, resulta esencial desarrollar procedimientos claros y efectivos para la resolución de controversias, tomando como ejemplo lo establecido por la WCPFC, y para la implementación de medidas provisionales alternativas con impactos equivalentes, tal como ha ocurrido en el caso de la SPRFMO.

SÉPTIMA: La conjunción de dos principios fundamentales del Derecho internacional —la libertad de pesca en alta mar y el principio *pacta tertiis* conforme al cual un tratado no crea obligaciones ni derechos a un tercer Estado sin su consentimiento— configura un panorama en donde las embarcaciones que operan bajo el pabellón de un Estado que no es miembro de una OROP puedan realizar actividades pesqueras en contravención a las medidas de conservación y ordenación adoptadas por ésta. Este fenómeno, denominado «pesca no reglamentada» por el PAI-INDNR, solía plantear dudas sobre las medidas que podían adoptarse en virtud del Derecho internacional para abordarlo. Sin embargo, en la actualidad, los tratados fundacionales de las OROPs, el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces y el propio PAI-INDNR, han buscado resolver este problema.

En efecto, aunque cada OROP tiene sus particularidades, existen varios elementos comunes en su lucha contra la pesca INDNR. Uno de ellos es su firme compromiso con

la identificación y listado de las embarcaciones involucradas en este tipo de actividades. Estas listas no solo cumplen una función informativa, sino que también sirven como base para acciones coordinadas entre Estados miembros y no miembros. En segundo lugar, existe una tendencia a adoptar medidas coercitivas, tales como la revocación de licencias de pesca y el establecimiento de limitaciones en el acceso a puertos para los buques listados. Estas medidas buscan no solo castigar, sino también disuadir futuras actividades de pesca INDNR. En tercer lugar, la cooperación internacional también juega un papel crucial. Las OROPs a menudo actúan en coordinación con otras organizaciones y Estados, buscando aunar esfuerzos para combatir las actividades de pesca INDNR. Esta cooperación también se manifiesta en la recopilación y el intercambio de información, lo que permite un seguimiento más eficaz de dichas actividades. En cuarto lugar, se observa un intento por evitar las acciones unilaterales y discriminatorias. Esto asegura que el enfoque adoptado esté alineado con el Derecho internacional, incluidas las normas de la OMC. Por último, aunque las medidas son en su mayoría proactivas y robustas, todavía persisten desafíos significativos, especialmente cuando se trata de embarcaciones que enarbolan pabellones de conveniencia o desconocidos. En estos casos, las acciones tienden a ser más reactivas y *ad-hoc*, lo que puede comprometer la eficacia de las estrategias de mitigación.

OCTAVA: En el marco de las OROPs, los Estados desempeñan un papel preponderante, tal y como se reconoce de manera explícita en la CNUDM. Este protagonismo estatal se detalla aún más en el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, el cual clasifica a los Estados participantes en tres categorías distintas: aquellos que pescan poblaciones de peces transzonales y poblaciones de peces altamente migratorios en alta mar; los Estados ribereños correspondientes; y aquellos Estados que poseen un interés real en las pesquerías. En cuanto a los Estados ribereños, su derecho y obligación de participar en las OROPs se origina por el sólo hecho de su condición geográfica. La mayoría de los tratados constitutivos de las OROPs examinados en este estudio confirman esta situación al permitir la participación de los Estados ribereños de manera explícita (IOTC, IATTC, SPRFMO y GFCM) o implícita (ICCAT y NAFO). No obstante, existen notables excepciones en los tratados fundacionales de la NEAFC, CCSBT, WCPFC y NPFC, los cuales establecen condiciones de participación que limitan de manera significativa el derecho de estos Estados a formar parte de dichas organizaciones. Este hecho no solo contradice la CNUDM y el Acuerdo sobre

Poblaciones de Peces, sino que adquiere mayor gravedad al considerar que dos de estos tratados, específicamente la Convención WCPFC y la Convención NPFC, fueron adoptados con posterioridad a la adopción de dicho (1995), concretamente en los años 2000 y 2012, respectivamente.

Es importante destacar que la participación de los Estados ribereños en las OROPs, con las únicas excepciones de la NAFO y la SPRFMO, supera en general a la de los Estados de pesca a distancia. En dos OROPs en particular, la NEAFC y la GFCM, la presencia de estos últimos Estados es incluso inexistente. Con todo, más allá de esta preponderancia de Estados ribereños, el derecho y deber de participar en las OROPs también se extiende a los Estados que pescan las poblaciones de peces compartidas en alta mar. En este escenario, de los diez tratados constitutivos de OROP examinados en este estudio, cinco (ICCAT, NAFO, SPRFMO, IOTC y GFCM) permiten la participación de Estados que actualmente pescan es sus respectivas áreas de regulación de forma incondicional; otros tres (CCSBT, IATTC y NEAFC) permiten esta participación, pero con condiciones restrictivas; mientras que dos tratados (WCPFC y NPFC) excluyen completamente esta participación. Sin embargo, estos dos últimos tratados, al adoptar el «deseo de realizar actividades de pesca» como condición de participación, evitan el problema de categorizar las actividades pesqueras actuales realizadas por Estados no miembros como pesca INDNR. Esta estrategia, sin embargo, entra en contradicción con la libertad de pesca en alta mar y con la aplicación efectiva del concepto de «interés real».

NOVENA: Si bien existen diversas posturas en torno a la interpretación del concepto «interés real» contemplado en el artículo 8 (3) del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces, en virtud de las prácticas y regulaciones vigentes en las OROPs, es posible identificar tres subcategorías de Estados que encajan dentro de este concepto. En primer lugar, se encuentran los Estados que tienen un historial previo de pesca en las áreas reguladas por una OROP y que tienen la intención de reanudar dicha actividad. En segundo lugar, están los Estados que, careciendo de un historial previo, expresan la voluntad de involucrarse en la pesca en el futuro. Finalmente, una tercera subcategoría abarca a los Estados que, aunque no tienen intención de pescar, aspiran a desempeñar un papel en la gobernanza de una OROP específica.

La participación de los Estados que en el pasado ejercieron actividades pesqueras y buscan retomarlas en áreas reguladas por una OROP se fundamenta en su derecho de

pescar en alta mar, prerrogativa que todo Estado puede ejercer en cualquier momento. Pese a lo anterior, sólo un tratado constitutivo de OROP (IATTC) permite de manera explícita la participación de dichos Estados. Este hecho subraya la urgencia de que los tratados internacionales se adapten para reconocer la naturaleza evolutiva y dinámica de las actividades pesqueras. La necesidad de adaptabilidad se hace aún más evidente cuando se tienen en cuenta variables externas como el cambio climático o las medidas adoptadas por las mismas OROPs, tales como la instauración de áreas marinas protegidas o el cierre temporal de determinadas pesquerías. Estos factores podrían resultar en una discontinuidad temporal de las actividades pesqueras por parte de ciertos Estados, quienes, ante una rigidez normativa, encontrarían obstáculos para reanudar sus operaciones de manera legítima en el futuro.

La participación de Estados sin historial de capturas que desean pescar en el área de regulación de una OROP plantea diferencias sustanciales en los tratados fundacionales de estas organizaciones. La falta de uniformidad en los tratados se debe, en gran medida, a la preocupación existente de que la incorporación de nuevos participantes pueda resultar en una reducción de las posibilidades de pesca asignadas a los miembros actuales de las OROPs. Sin embargo, esta percepción no necesariamente se alinea con la realidad, toda vez que al ingresar a una OROP no se garantiza automáticamente la asignación de posibilidades de pesca. Por lo tanto, es fundamental que las reglas y prácticas de las OROPs sean revisadas y actualizadas para incorporar mecanismos que permitan la inclusión de nuevos entrantes, especialmente Estados en desarrollo que no poseen historial de capturas y desean pescar especies reguladas por una OROP.

Finalmente, la participación de Estados cuyos intereses van más allá de la explotación pesquera en las OROPs abre una ventana de oportunidad para diversificar y robustecer las estrategias en la gobernanza marítima internacional. Estos Estados no sólo podrían enriquecer la administración de los recursos pesqueros, sino que también podrían contribuir a iniciativas más amplias que abarcan desde la investigación científica hasta la conservación y protección de la biodiversidad marina. No obstante, se evidencia una falta de consistencia en la implementación del derecho de participación de los *Estados no usuarios* en las OROPs. En este contexto, resulta imperativo que las OROPs revisen y, si fuera necesario, modifiquen sus criterios de participación para que reflejen un abanico más diverso de intereses. Un enfoque de inclusión más holístico no solo fortalecería la legitimidad y eficacia de las OROPs, sino que también alinearía mejor sus

esfuerzos con el interés general de la comunidad internacional en la conservación y ordenación de los recursos marinos vivos.

DÉCIMA: En la actualidad, el escenario de la gobernanza pesquera internacional muestra un creciente pluralismo de actores, superando así el tradicional dominio ejercido por los Estados en este ámbito. Las OROPs reflejan esta diversidad incorporando actores como las ORIEs. En este escenario, la UE destaca como la única organización internacional que ha ejercido plenamente la opción de participar en este tipo de organizaciones. Con todo, existen diferencias en las condiciones para su participación reflejadas en los desafíos que la UE ha enfrentado en su proceso de adhesión a algunas OROPs, como la WCPFC y la NPFC. Es importante destacar que la participación de la UE en las OROPs no conlleva necesariamente una representación individual de cada uno de sus Estados miembros. Esta particularidad tiene un impacto significativo en el proceso de adopción de decisiones, dado que en la mayoría de las OROPs analizadas en este estudio la UE dispone de un único voto, sin extender derechos de voto a sus Estados miembros. La única excepción a esta regla es la GFCM, donde la UE puede emitir un número de votos equivalente al de sus Estados miembros en cualquier reunión de la Comisión o de sus órganos auxiliares.

La inclusión del concepto de «entidades pesqueras» en el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces abordó un asunto ineludible para la comunidad internacional: la presencia de Taiwán en el ámbito pesquero global. Este avance normativo constituyó un cambio sustancial, otorgando a Taiwán un reconocimiento como actor en la esfera internacional de la pesca. Con todo, la participación de Taiwán se aborda de manera diferente en las distintas OROPs existentes. A través del estudio de las diez OROPs seleccionadas en esta investigación se observan mecanismos variados para la inclusión de entidades pesqueras. Taiwán ha aprovechado estas vías para lograr distintos grados de participación: actúa como miembro en la WCPFC, IATTC, SPRFMO y NPFC; forma parte de la Comisión Ampliada en la CCSBT; y se desempeña como entidad pesquera no contratante colaboradora en la ICCAT. No obstante, esta flexibilidad no es universal, ya que ciertas OROPs, tales como la NAFO, NEAFC, GFCM e IOTC, no permiten la participación de entidades pesqueras. A pesar de estas limitaciones, Taiwán ha adoptado un enfoque pragmático para su integración en la mayoría de las OROPs, siendo plenamente consciente tanto de su relevancia en el sector pesquero internacional como de los desafíos y las implicaciones de su estatus político.

Finalmente, la participación de Estados asociados autónomos, así como de territorios no autónomos en el marco de la pesca marina internacional fue reconocida oficialmente por la comunidad internacional en el artículo 305 (1) de la CNUDM y posteriormente revalidado, en iguales términos, por el Acuerdo sobre Poblaciones de Peces en el artículo 1 (2) (a). La práctica indica que, aunque existen mecanismos normativos que permiten la participación de estos actores en la gestión pesquera internacional, la activación de tales mecanismos por parte de las OROPs ha sido limitada. Esta reticencia se asocia a menudo con desafíos prácticos de la administración pesquera y con el área de regulación de cada OROP. Destaca, en este ámbito, la actitud más inclusiva de las OROPs del océano Pacífico, específicamente la SPRFMO y la WCPFC, donde se sitúa la mayoría de dichas entidades.

UNDÉCIMA: Es innegable que el estatus de PNCC ofrece una forma limitada de compromiso con las OROPs, ya que permite participar sin la necesidad de adquirir la membresía plena. Este estatus, sin embargo, conlleva limitaciones significativas, particularmente en el proceso de toma de decisiones, dado que las PNCC carecen de derechos de voto en los asuntos organizacionales. Con todo, las motivaciones para optar por este estatus son variadas y pueden abarcar desde la incapacidad económica para asumir los costos de membresía plena hasta la intención de evitar las estrictas condiciones de participación que algunas OROPs establecen.

La normativa que rige la participación de las PNCC en las OROPs examinadas en este estudio es heterogénea. Mientras la mayoría de los tratados establecen disposiciones específicas para regular la inclusión de estos actores, en tres OROPs específicas —IOTC, IATTC y NEAFC— la autoridad para regular la admisión de las PNCC recae directamente sobre la organización, proporcionando un grado de flexibilidad en la toma de decisiones. Además, se considera generalmente que el estatus de PNCC actúa como una etapa intermedia hacia la membresía plena en la OROP. Sin embargo, en términos generales, las OROPs no garantizan siempre la asignación de derechos de pesca a las PNCC, como lo evidencia el caso de la WCPFC. Este escenario convierte la participación bajo el estatus de PNCC en una opción poco viable. De optar por esta modalidad, un actor estaría limitando unilateralmente su propio derecho de pesca.

DUODÉCIMA: Son escasas las OROPs que presentan un catálogo de criterios para determinar la naturaleza y alcance de los derechos de participación de sus miembros. A través del estudio de las diez OROPs seleccionadas en esta investigación se pudo

constatar que solo tres organizaciones —CCSBT, SPRFMO y WCPFC— establecen de manera explícita un catálogo de criterios. En contraposición, la mayoría de los tratados analizados —NEAFC, IOTC, IATTC, NPFC, GFCM y NAFO— conceden a las OROPs la facultad de asignar derechos de participación mediante criterios aplicados caso por caso, o mediante una resolución que incluya un listado específico de criterios, tal como sucede en el caso de la ICCAT.

Es relevante señalar que las asignaciones de estos derechos, en general, se fundamentan predominantemente en registros de capturas históricas. Si bien estos datos históricos proveen un punto de partida lógico para asignar posibilidades de pesca, la dependencia exclusiva de tales registros podría perpetuar desigualdades entre Estados con distintas capacidades y oportunidades históricas de explotación pesquera. De ahí que se haga imprescindible la revisión y actualización de los mandatos de las OROPs para incorporar de forma explícita criterios más modernos y comprehensivos en la determinación de los derechos de participación, en consonancia con las disposiciones del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces.

En este escenario, adquieren especial relevancia los intereses y necesidades de los Estados ribereños en desarrollo. Las preocupaciones sobre las reglas y prácticas de las OROPs sobre la participación de estos Estados se han planteado con frecuencia en foros mundiales. Así, la AGNU ha instado desde 2006 a los Estados a colaborar con los países en desarrollo para incrementar su participación en estas organizaciones. Del mismo modo, la más reciente Conferencia de Revisión del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces de 2023 recomendó ampliar la inclusión de los Estados en desarrollo, subrayando la necesidad de garantizar que dicho acceso beneficie a estos Estados y a sus nacionales. Existe, sin embargo, una preocupación persistente sobre la capacidad de los Estados en desarrollo para ejercer un control efectivo sobre sus nacionales en la actividad pesquera. Ante este desafío, la AGNU ha reiterado su llamado a las OROPs para garantizar que todos los Estados con un interés real en las pesquerías puedan convertirse en miembros, siempre y cuando demuestren tanto su interés como su capacidad para cumplir con las medidas adoptadas por las organizaciones pertinentes. Esto incluye su disposición para ejercer un control efectivo como Estado del pabellón, reconociendo simultáneamente la necesidad de mejorar la capacidad de los Estados en desarrollo en este aspecto.

DECIMOTERCERA: El proceso de toma de decisiones en las OROPs, particularmente en relación con la asignación de posibilidades de pesca, manifiesta un notable déficit de transparencia. Este vacío se evidencia en que las decisiones comúnmente se toman en reuniones a puertas cerradas; adicionalmente, los informes o actas que justifican tales asignaciones raramente se hacen accesibles al público. Esta falta de transparencia no solo pone en cuestión la integridad del sistema de gobernanza pesquera, sino que también demanda una revisión urgente de los métodos actuales. Es imperativo, por lo tanto, establecer criterios claros, coherentes y transparentes para la asignación de posibilidades de pesca, en línea con las disposiciones del Acuerdo sobre Poblaciones de Peces.

Para remediar esta falta de transparencia, es esencial la publicación tanto de las metodologías como de los datos empíricos que fundamentan las decisiones de asignación de posibilidades de pesca en plataformas públicas. Estas plataformas permitirían una interacción más abierta y democrática entre los distintos actores involucrados, incluyendo Estados, organizaciones de la sociedad civil y el sector pesquero. Asimismo, el acceso público a la información podría someter a escrutinio las decisiones de asignación, lo que a su vez fomentaría la rendición de cuentas y la adopción de prácticas más sostenibles y equitativas.

La gestión de las poblaciones de peces compartidas mediante la asignación de derechos de pesca se encuentra en un punto de inflexión. A medida que los recursos pesqueros se vuelven más escasos y la competencia aumenta, los sistemas de asignación deben adaptarse para ser más inclusivos, equitativos y sostenibles. Para ello, es fundamental realizar un reajuste en las normativas de las OROPs, con el fin de garantizar la incorporación de nuevos participantes. Las reglas y prácticas actuales, que pueden generar restricciones desproporcionadas, necesitan ser revisadas. Esta revisión debe hacerse en función del derecho inherente a la pesca en alta mar y del interés real de los Estados en las pesquerías, especialmente de aquellos que se encuentran en vías de desarrollo. Asegurar la participación inclusiva en estas organizaciones no solo fortalecerá el régimen de ordenación pesquero internacional, sino que también evitará la pesca INDNR. Este objetivo requerirá un compromiso político significativo y una voluntad para abordar los problemas estructurales subyacentes. El camino hacia un sistema de asignación de derechos de pesca más justo y sostenible es complejo; sin

embargo, los retos presentes ofrecen una oportunidad única para implementar reformas significativas.

ANEXOS

Tabla 6: La participación de los Estados en las OROPs (desde el momento de su membresía)

OROP	ESTADOS CON EL DERECHO / DEBER DE PARTICIPAR		ESTADOS QUE TIENEN UN INTERÉS REAL EN LAS PESQUERÍAS			CONDICIONES DE PARTICIPACIÓN
	ESTADOS RIBEREÑOS CORRESPONDIENTES	ESTADOS QUE PESCAN LAS POBLACIONES EN ALTA MAR	ESTADOS QUE PESCARON EN EL PASADO Y DESEAN REANUDAR LA PESCA	ESTADOS SIN HISTORIAL DE CAPTURAS QUE DESEAN PESCAR	ESTADOS SIN INTENCIÓN DE PESCAR QUE DESEAN PARTICIPAR EN UNA OROP	
ICCAT (51 EM)	Los Estados pueden adherirse al Convenio en cualquier momento [art. XIV (1)]: **Albania**, **Angola**, **Argelia**, **Barbados**, **Belice**, **Brasil***, **Canadá***, **Cabo Verde**, **Costa de Marfil**, **Egipto**, **EE.UU.***, **Francia*** (con respecto a San Pedro y Miquelón), **Gabón**, **Gambia**, **Ghana**, **Granada**, **Guatemala**, **Guinea**, **Guinea Bissau**, **Guinea Ecuatorial**, **Honduras**, **Islandia**, **Liberia**, **Libia**, **Marruecos**, **Mauritania**, **México**, **Namibia**, **Nicaragua**, **Nigeria**, **Noruega**, **Panamá**, **Países Bajos** (con respecto a Curazao), **Rusia***, **Reino Unido***, **San Vicente y las Granadinas**, **Santo Tomé y Príncipe**, **Senegal***, **Sierra Leona**, **Siria**, **Sudáfrica***, **Trinidad y Tobago**, **Túnez**, **Turquía**, **Uruguay*** y **Venezuela***.	Los Estados pueden adherirse al Convenio en cualquier momento [art. XIV (1)]: **China**, **Corea del Sur***, **Japón*** y **Filipinas**.	Los Estados pueden adherirse al Convenio en cualquier momento [art. XIV (1)].	Los Estados pueden adherirse al Convenio en cualquier momento [art. XIV (1)]: **El Salvador.**	Los Estados pueden adherirse al Convenio en cualquier momento [art. XIV (1)].	Todo Gobierno que sea miembro de las NU o de cualquiera de sus Organismos Especializados [art. XIV (1)].
CCSBT (6 EM)	Cualquier Estado ribereño a través de cuya ZEE o zona de pesca migra el atún rojo del sur puede adherirse al Convenio [art. 18]: **Australia***, **Indonesia**, **Nueva Zelanda*** y **Sudáfrica**.	Cualquier otro Estado cuyos buques se dediquen a la pesca del atún rojo del sur puede adherirse al Convenio [art. 18]: **Corea del Sur** y **Japón***.	X	X	X	Cuando la Comisión lo considere conveniente [art. 13] por unanimidad de votos de las Partes presentes en la reunión [art. 7].
IOTC (29 EM)	Pueden ser miembros de la Comisión los Estados o miembros asociados de la FAO ribereños situados total o parcialmente dentro de la zona de regulación [art. IV (1) (a) (i)]: **Australia**, **Bangladesh**, **Comoras**, **Eritrea**, **Francia** (respecto a sus territorios de ultramar en el Océano Índico), **India**, **Indonesia**, **Irán**, **Kenia**, **Madagascar**, **Malasia**, **Maldivas**, **Mauricio**, **Mozambique**, **Omán**, **Pakistán**, **Seychelles**, **Reino Unido** (con respecto a sus territorios de ultramar en el Océano Índico), **Somalia**, **Sri Lanka**, **Sudáfrica**, **Sudán,** **Tanzania**, **Tailandia** y **Yemen**.	Pueden ser miembros de la Comisión los Estados o miembros asociados de la FAO cuyas embarcaciones se dediquen a la pesca de especies mencionadas por el Acuerdo en la zona de regulación [art. IV (1) (a) (ii)]: **China**, **Corea del Sur**, **Filipinas** y **Japón**.	X	X	X	Pueden ser Miembros de la Comisión los miembros y miembros asociados de la FAO [art. IV (1)]. La Comisión puede, por una mayoría de dos tercios de sus miembros, admitir a otros Estados que no sean miembros de la FAO pero que sean miembros de las NU, de cualquiera de sus organismos especializados o del Organismo Internacional de Energía Atómica [art. IV (2)].

WCPFC (24 EM)	**Australia***, **China***, **Corea del Sur***, **EE.UU.***, **Filipinas***, **Fiyi***, **Francia*** (en relación con la Polinesia Francesa, Nueva Caledonia y Wallis y Futuna), **Indonesia***, **Islas Cook***(1), **Islas Marshall***(2), **Islas Salomón***, **Japón***, **Kiribati***, **Micronesia***, **Nauru**, **Niue***(1), **Nueva Zelanda***, **Palaos***(2), **Papúa Nueva Guinea***, **Samoa***, **Tonga***, **Tuvalu***, **Vanuatu***.	**Canadá***	Los Estados cuyos nacionales y buques pesqueros deseen pescar poblaciones de peces altamente migratorios en la zona de la Convención [art. 35 (2)].	Los Estados cuyos nacionales y buques pesqueros deseen pescar poblaciones de peces altamente migratorios en la zona de la Convención [art. 35 (2)]	X	Invitación de las Partes contratantes por consenso [art. 35 (2)].
IATTC (19 EM)	La Convención permanece abierta para la adhesión de los Estados ribereños al área de la Convención [arts. XXVII (1) y XXX (a)]: **Costa Rica***, **Ecuador***, **El Salvador***, **Francia*** (con respecto a la Isla Clipperton y parte de la Polinesia Francesa), **Guatemala***, **México***, **Nicaragua***, **Panamá***, **Perú***; **EE.UU.*** y **Canadá**. Las Partes de la Convención de 1949 que aún no han consentido en estar vinculadas por la Convención de 2003 siguen siendo miembros de la Comisión [art. XXXI (5)]: **Colombia***.	La Convención permanece abierta a la adhesión de las Partes de la Convención de 1949 [arts. XXVII (1) (a) y XXX (a)]: **Japón***; de los Estados que no son Partes de la Convención de 1949, cuyos barcos hayan pescado poblaciones de peces cubiertas por la Convención en cualquier momento durante los cuatro años anteriores a su adopción y que hayan participado en su negociación [arts. XVII (1) (c) y XXX (a)]: **China*** y **Corea del Sur***; y en caso de no haber participado en la negociación, se requerirá la consulta de las partes de la Convención de 1949 [arts. XXVII (1) (d) y XXX (a)]: **Belice**; y para cualquier Estado cuyas embarcaciones pesquen poblaciones de peces cubiertas por la Convención, previa consulta con las Partes [art. XXX (b)]. Las partes de la Convención de 1949 que aún no han consentido en obligarse por la Convención de 2003 siguen siendo miembros de la Comisión [XXXI (5)]: **Vanuatu*** y **Venezuela***.	La Convención está abierta a la adhesión de los Estados que no son Partes de la Convención de 1949, cuyos barcos hayan pescado poblaciones de peces cubiertas por la Convención en cualquier momento durante los cuatro años anteriores a su adopción y que hayan participado en su negociación [arts. XVII (1) (c) y XXX (a)]; y en caso de no haber participado en la negociación, se requerirá la consulta de las partes de la Convención de 1949 [arts. XXVII (1) (d) y XXX (a)].	La Convención permanece abierta a la adhesión de cualquier Estado que sea invitado a adherirse mediante una decisión de las Partes [art. XXX(c)]: **Kiribati**.	La Convención permanece abierta a la adhesión de cualquier Estado que sea invitado a adherirse mediante una decisión de las Partes [art. XXX (c)].	En relación a la previa consulta de las Partes [art. XXX (b)] se requiere el consenso de los miembros presentes en la reunión [arts. IX (1)]; y en relación a la invitación de las Partes de adherirse a la Convención [art. XXX (c)], se requiere el consenso de todas las Partes [art. IX (2)].
NEAFC (5 EM)	Cualquier Estado puede adherirse al Convenio [art. 20 (4)]: **Dinamarca*** (con respecto a Islas Feroe y Groenlandia), **Islandia***, **Noruega***, **Rusia*** y **Reino Unido**.	Cualquier Estado puede adherirse al Convenio [art. 20 (4)].	Cualquier Estado puede adherirse al Convenio [art. 20 (4)].	Cualquier Estado puede adherirse al Convenio [art. 20(4)].	Cualquier Estado puede adherirse al Convenio [art. 20(4)].	La solicitud de adhesión deberá contar con la aprobación de las tres cuartas partes de todas las Partes Contratantes [art. 20 (4)]

SPRFMO (14 EM)	La Convención está abierta a la adhesión de cualquier Estado cuya jurisdicción se extienda a aguas adyacentes a la zona de la Convención [arts. 36 (1) (b) y 37 (1)]: **Australia***, **Chile***, **Ecuador***, **Nueva Zelanda***, **Perú*** y **Vanuatu***.	La Convención está abierta a la adhesión de cualquier Estado con intereses en los recursos pesqueros [art. 37 (1)]: **Belice***, **China***, **Corea del Sur***, **Cuba***, **Dinamarca*** (con respecto a Islas Feroe) y **Rusia***.	La Convención está abierta a la adhesión de cualquier Estado con intereses en los recursos pesqueros [art. 37 (1)]: **Panamá**.	La Convención está abierta a la adhesión de cualquier Estado con intereses en los recursos pesqueros [art. 37 (1)]: **EE.UU**.	La Convención está abierta a la adhesión de cualquier Estado con intereses en los recursos pesqueros [art. 37 (1)].	X
NPFC (7 EM)	La Convención está abierta a la adhesión de los Estados ribereños de la zona de la Convención [art. 24 (2) (b)]: **Canadá***, **Corea del Sur***, **Japón***, **Rusia*** y **EE.UU.***.	**China***y **Vanuatu**.	La Convención está abierta a la adhesión de los Estados cuyos buques pesqueros deseen realizar actividades de pesca de recursos pesqueros en la zona de la Convención [art. 24 (2) (a)].	La Convención está abierta a la adhesión de los Estados cuyos buques pesqueros deseen realizar actividades de pesca de recursos pesqueros en la zona de la Convención [art. 24 (2) (a)].	X	Invitación de las Partes contratantes por consenso [art. 24 (2)].
GFCM (22 EM)	Pueden ser miembros de la Comisión los Estados o miembros asociados de la FAO ubicados total o parcialmente dentro del área de regulación [art. 4 (1) (a) (i)]: **Albania**, **Argelia**, **Bulgaria**, **Chipre**, **Croacia**, **Egipto**, **España**, **Francia**, **Grecia**, **Israel**, **Italia**, **Líbano**, **Libia**, **Malta**, **Marruecos**, **Mónaco**, **Montenegro**, **Rumania**, **Siria**, **Túnez** y **Turquía**.	Pueden ser miembros de la Comisión los Estados o Miembros Asociados (de la FAO) cuyos buques se dediquen a la pesca de poblaciones mencionadas en el Convenio en la zona de aplicación [art. 4 (1) (a) (ii)].	Pueden ser miembros de la Comisión los Estados o Miembros Asociados de la FAO cuyos buques tengan intención de dedicarse a la pesca de poblaciones mencionadas en este Convenio en la zona de aplicación [art. 4 (1) (a) (ii)].	Pueden ser miembros de la Comisión los Estados o Miembros Asociados de la FAO cuyos buques tengan intención de dedicarse a la pesca de poblaciones mencionadas en este Convenio en la zona de aplicación [art. 4 (1) (a) (ii)].	X	Miembros y miembros Asociados de la FAO [art. 4 (1)]. La Comisión, por una mayoría de dos tercios de sus miembros, puede admitir a otros Estados que no sean miembros de la FAO, pero que sean miembros de las NU o de cualquiera de sus organismos especializados o del Organismo Internacional de Energía Atómica [art. 23 (2)].
NAFO (12 EM)	Cualquier Parte que no ha firmado el Convenio puede adherirse a éste [art. XXIII (4)]: **Canadá***, **Dinamarca*** (con respecto a Islas Feroe y Groenlandia), **Francia*** (con respecto a Saint Pierre and Miquelón) y **EE.UU.***.	Cualquier Parte que no ha firmado el Convenio puede adherirse a éste [art. XXIII (4)]: **Corea del Sur***, **Cuba***, **Islandia***, **Japón***, **Noruega***, **Rusia***, **Reino Unido*** y **Ucrania***.	Cualquier parte que no ha firmado el Convenio puede adherirse a éste [art. XXIII (4)].	Cualquier parte que no ha firmado el Convenio puede adherirse a éste [art. XXIII (4)].	Cualquier parte que no ha firmado el Convenio puede adherirse a éste [art. XXIII (4)].	X

EM Estados miembros
* Miembros fundadores

Tabla 7: La participación de otros actores en las OROPs (desde el momento de su membresía)

OROP	ORGANIZACIONES INTERNACIONALES		ENTIDADES PESQUERAS		ESTADOS ASOCIADOS AUTÓNOMOS Y TERRITORIOS NO AUTÓNOMOS		PARTES NO CONTRATANTES COLABORADORAS	
	PARTICIPANTES	CONDICIONES DE PARTICIPACIÓN	ESTATUS	CONDICIONES DE PARTICIPACIÓN	ESTATUS	CONDICIONES DE PARTICIPACIÓN	PARTICIPANTES	CONDICIONES DE PARTICIPACIÓN
ICCAT	El Convenio está abierto a la adhesión de cualquier **ORIE** constituida por Estados que le hayan transferido competencia en las materias de que trata el Convenio, incluida la competencia para celebrar tratados sobre tales materias [art. XIV (4)]: **UE**.	X	Entidad pesquera no contratante colaboradora [Rec. 21-24, párr. 1]: **Taiwán**.	Poseer buques que pesquen las especies que son competencia de ICCAT en la zona del Convenio [Rec. 21-24, párr. 1]	Entidad no contratante colaboradora [Rec. 21-24, párr. 1]	Poseer buques que pesquen las especies que son competencia de la Comisión en la zona del Convenio [Rec. 21-24, párr. 1].	Estados, ORIE, entidades o entidades pesqueras no contratantes [Res. 21-24, párr. 1]: **Bolivia**, **Surinam**, **Guyana** y **Costa Rica**.	Cuyos buques pesquen las especies que son competencia de la ICCAT en la zona del Convenio [Res. 21-24, párr. 1].
Comisión Ampliada de la CCSBT	Cualquier ORIE [Res. que establece Comisión Ampliada, párr. 1]: **UE**.	La decisión sobre admitir una ORIE se adopta por la unanimidad de las Partes presentes en la reunión de la Comisión Ampliada y se requiere que la ORIE cuente con buques que estén registrados y hayan capturado atún rojo del sur en cualquier momento durante los tres años calendario anteriores [Res. que establece Comisión Ampliada, párr. 1].	Miembro de la Comisión Ampliada [Res. que establece la Comisión Ampliada, párr. 1]: **Taiwán**.	Poseer buques, registrados bajo su bandera, que hayan capturado atún rojo del sur en cualquier momento durante los tres años calendario anteriores [Res. que establece la Comisión Ampliada, párr. 1]	Miembro de la Comisión Ampliada [Res. que establece la Comisión Ampliada, párr. 1].	Poseer buques, registrados bajo su bandera, que hayan capturado atún rojo del sur en cualquier momento durante los tres años calendario anteriores [Res. que establece la Comisión Ampliada, párr. 1]	Estados y entidades no miembros [Res. sobre Estatus de PNCC (2014), párr. 1]	Cuyos buques capturan atún rojo del sur o que a través de su ZEE o zona de pesca migre dicha especie [Res. sobre Estatus de PNCC (2014), párr. 1].
IOTC	Pueden ser miembros de la Comisión los miembros de la FAO que sean **ORIE** [art. IV (1) (a) (iii)]: **UE**.	Las ORIE deben contar con miembros que sean Estados ribereños situados total o parcialmente en la zona de regulación o cuyas embarcaciones se dediquen a la pesca de poblaciones mencionadas por el Acuerdo en la zona de regulación, y a las que dicho Estado haya transferido competencia en el ámbito previsto en el Acuerdo [art. IV (1) (a) (iii)].	X	X	Miembro de la Comisión [art. IV]	Miembros asociados de la FAO o que, no siéndolo, pertenezcan a las NU o a cualquiera de sus organismos especializados que sean ribereños situados total o parciamente en la zona de aplicación o cuyas embarcaciones se dediquen a la pesca de especies mencionadas en el Acuerdo en la zona de aplicación [art. IV (1) (a)]	Partes no contratantes [Regla de Procedimiento IX (2022)]: **Liberia**.	Que se sepa que pescan especies contempladas en el Acuerdo en la zona de competencia de la Comisión: [Regla de Procedimiento IX (2022)].

WCPFC	La Convención está abierta a la adhesión de ORIE a la que sus Estados miembros hayan transferido competencias sobre materias reguladas en la Convención, incluida la autoridad para adoptar decisiones vinculantes para sus Estados miembros con respecto a tales materias [art. 1(g)]: **UE**.	Se requiere una invitación por consenso de las Partes, y que la ORIE cuente con nacionales y buques pesqueros que deseen pescar poblaciones de peces altamente migratorios en la zona de la Convención [art. 35(2)].	Las entidades pesqueras se consideran miembros de la Comisión [Anexo I, párr. 2]: **Taiwán***	Poseer buques que pesquen poblaciones de peces altamente migratorios en la Zona de la Convención [Anexo I, párr. 1]	Miembro de la Comisión [art. 35 (1)].	Entidades mencionadas en las letras c), d) y e) del apartado 1 del art. 305 de la CNUDM que estén situadas en la zona de la Convención [art. 35 (1)].	Estados no partes en la Convención [art. 32 (4)]: **Curazao**, **Ecuador**, **El Salvador**, **Liberia**, **Nicaragua**, **Panamá**, **Tailandia** y **Vietnam**.	Cuyos buques pesquen en la zona de la Convención [art. 32 (4)].
IATTC	La Convención está abierta a la adhesión de cualquier ORIE [art. XXX]: **UE***.	La ORIE que no es Parte de la Convención de 1949 y cuyas embarcaciones hubiesen pescado poblaciones de peces abarcadas por la Convención en cualquier momento durante los cuatro años anteriores a la adopción de la misma y hubieran participado en su negociación; o cuyas embarcaciones pesquen poblaciones de peces abarcadas por la Convención, previa consulta con las Partes; o que sea invitada adherirse mediante una decisión de las Partes [art. XXX].	Las entidades pesqueras son miembros de la Comisión [art. I (7)]: Taiwán.	Poseer embarcaciones que hayan pescado poblaciones de peces abarcadas por la Convención en cualquier momento durante los cuatro años anteriores a la adopción de ésta [art. XXVIII (1)].	X	X	Estados, ORIE y entidades pesqueras que aún no sean miembros de la Comisión [art. XXVI (1)]: **Bolivia**, **Chile**, **Honduras**, **Indonesia** y **Liberia**.	Que tengan embarcaciones que pescan especies cubiertas por la Convención [Res. C-07-02, párr. 1].
NEAFC	La Convención permaneció abierta a la firma o adhesión de la: **Comunidad Económica Europea** [art. 20 (1) y (4)]: **UE***.	X	X	X	X	X	Partes no contratantes [Esquema de Control y Cumplimiento 2023, art. 34 (b)]: **Bahamas**, **Canadá** y **Panamá**.	Con el fin de utilizar embarcaciones pesqueras o llevar a cabo programas de investigación en el área de regulación, aprobado por una mayoría simple de sus miembros [Esquema de Control y Cumplimiento 2023, art. 34(b)].

SPRFMO	La Convención está abierta a la adhesión de cualquier **ORIE** que hayan participado en las consultas internacionales con vistas al establecimiento de la SPRFMO [art. 37(1)]: **UE***.	X	Las entidades pesqueras se consideran miembros de la Comisión [Anexo IV, párr. 3]: **Taiwán***	Poseer buques que hayan pescado o tengan previsto pescar recursos pesqueros [Anexo IV, párr. 1]	Miembro de la Comisión [art. 37 (1)]: **Islas Cook***	Toda entidad mencionada en el art. 305 (1) (c), (d) y (e) de la CNUDM, con intereses en relación con los recursos pesqueros [arts. 1 (2) (b) y 37 (1)].	Estados, ORIE y Estados asociados y territorios no autónomos [arts. 1 (2) y 32 (3)]: **Curazao y Liberia**.	Cuyos buques faenen en la zona de la Convención [art. 32 (3)].
NPFC	La Convención está abierta a la adhesión de **ORIE** [art. 24 (2) (a)]: **UE**.	Se requiere una invitación por consenso de las Partes, y que la ORIE cuente con buques pesqueros que deseen realizar actividades de pesca de recursos pesqueros en la zona de la Convención [art. 24 (2) (a)].	Las entidades pesqueras se consideran miembros de la Comisión [Anexo, párr. 3]: **Taiwán***	Poseer buques que hayan pescado o tengan previsto pescar recursos pesqueros [Anexo, párr. 1]	X	X	Estado u ORIE [art. 20 (2)]: **Panamá**.	Cuyos nacionales o buques pesqueros con derecho a enarbolar su pabellón faenen en la zona de la Convención o tengan interés en pescar en dicha zona [Reglas de Proc. 10, párr. 10.2].
GFCM	Pueden ser miembros de la Comisión los miembros de la FAO que sean **ORIE** [art. 4 (1) (a) (iii)]: **UE**.	Las ORIE deben contar con miembros que sean Estados ribereños situados total o parcialmente en la zona de aplicación o cuyos buques se dediquen, o tengan la intención de dedicarse, a la pesca de poblaciones mencionadas en el Convenio en la zona de regulación, y a las que dichos Estados hayan transferido competencia en el ámbito previsto en el Convenio [art. 4 (1) (a) (iii)].	X	X	Miembro de la Comisión [art. 4 (1)]	Miembros asociados de la FAO o que, no siéndolo, pertenezcan a las NU o a cualquiera de sus organismos especializados que sean ribereños situados total o parciamente en la zona de aplicación o cuyos buques se dediquen, o tengan intención de dedicarse, a la pesca de poblaciones mencionadas en el Convenio en la zona de aplicación [art. 4 (1) (i) y (ii)].	Miembros o miembros asociado de la FAO y Estados no miembros que pertenezca a las NU o a cualquiera de sus organismos especializados que no estén asociados formalmente como Partes contratantes de la Comisión [art. 1 (e)]: **Georgia**, **Ucrania**, **Bosnia y Herzegovina**, **Moldavia**, **Jordania** y **Arabia Saudita**.	Cuyos buques ejerzan la pesca en la zona de aplicación, en particular los Estados ribereños. Se requiere aprobación por consenso de las Partes contratantes. En caso de no lograrlo, se somete el asunto a votación, y la condición de PNCC se otorga si se obtiene una mayoría de dos tercios de las Partes contratantes [art. 18 (1)].
NAFO	Puede adherirse al Convenio cualquier **ORIE** a la cual sus Estados miembros hayan transferido competencias sobre los asuntos materia del Convenio, incluida la capacidad de adoptar decisiones vinculantes para sus Estados miembros con respecto a dichos asuntos [arts. I(d)(o) y XXIII (4)]: **UE***.	X	X	X	Miembro de la Comisión [art. I (d) (ii)].	Estar situado en el Atlántico Norte [art. I (d) (ii)].	Estados no contratantes [art. XVI (1)].	Que tenga buques con derecho a enarbolar su pabellón y que realicen actividades pesqueras en la zona de regulación [art. XVI (1)].

BIBLIOGRAFÍA

I. MONOGRAFÍAS

ALFONSO EL SABIO, *Las Siete Partidas (selección)* (Red Ediciones, 2011).

BADENES CASINO, Margarita, *La crisis de la libertad de pesca en alta mar* (McGraw-Hill, 1997).

BARZEL, Yoram, *Economic Analysis of Property Rights*, 2da ed. (Cambridge University, Press 1999).

BIFANI, Paolo, *Medio ambiente y desarrollo sostenible*, 4ta ed. (IEPALA, 1999).

CASADO RAIGÓN, Rafael, *La pesca en alta mar* (Junta de Andalucía, 1994).

CHEN, Ying-Ting, *Fishing Entity Enforcement in High Seas Fisheries* (Cambridge Scholars Publishing, 2014).

DIEZ DE VELASCO VALLEJO, Manuel, *Las organizaciones internacionales*, 16ta ed. (Tecnos, 2016).

GROCIO, Hugo, *Mare liberum sive de iure quod Batavis competit ad Indicana commercia, dissertatio (The Freedom of the Seas or The Right Which Belongs to the Dutch to Take Part in the East Indian Trade)*, Ralph VAN DEMAN (trad.) (Oxford University Press, 1916).

HANICH, Quentin y TSAMENYI, Ben, *Exclusive Economic Zones and Pacific Developing Island States: Who really gets all the fish?* (University of Wollongong, 2006).

HENRIKSEN, Tore; HØNNELAND, Geir y SYDNES, Are, *Law and Politics in Ocean Governance. The UN Fish Stocks Agreement and Regional Fisheries Management Regimes* (Martinus Nijhoff Publishers, 2006).

HERNÁNDEZ-TEJERO, Francisco, *Las instituciones de Justiniano* (Comares, 1961).

HEY, Ellen, *The Regime for the Exploitation of transboundary marine fisheries resources: The United Nations Law of the Sea Convention cooperation between states* (Martinus Nijhoff, 1989).

IGLESIAS BERLANGA, Marta, *La regulación jurídica de los recursos vivos de la alta mar: especial referencia a los intereses españoles* (Dilex, 2003).

JORGE URBINA, Julio, *Controversias marítimas, intereses estatales y Derecho Internacional* (DILEX, 2005).

KEOHANE, Robert, *Después de la hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial*, Mirta ROSENBERG (trad.) (Grupo Editor Latinoamericano, 1988).

LOZANO CONTRERAS, José, *La noción de debida diligencia en Derecho internacional público* (Atelier, 2007).

MARTÍN MATEO, Ramón, *Tratado de Derecho Ambiental*, vol. III (Trivium, 1997).

MESEGUER SÁNCHEZ, José, *Derecho Internacional de los Ecosistemas Marinos* (Editorial Reus, 2011).

———, *Los espacios marítimos en el nuevo Derecho del Mar* (Marcial Pons, 1999).

ORREGO VICUÑA, Francisco, *The Changing International Law of High Seas Fisheries* (Cambridge University Press, 2003).

OSTROM, Elinor, *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*, Corina DE ITURBIDE CALVO y Adriana SANDOVAL (trad.) (Editorial Fondo de Cultura Económica, 2000).

PASTOR RIDRUEJO, José, *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, 26º ed., (Tecnos, 2022).

REMIRO BROTÓNS, Antonio, *Derecho Internacional. Curso General* (Tirant lo Blanch, 2010).

SCHIFFMAN, Howard, *Marine conservation agreements: the law and policy of reservations and vetoes* (Martinus Nijhoff-Brill, 2008).

SERDY, Andrew, *The New Entrants Problem in International Fisheries Law* (Cambridge Studies, 2016).

TAKEI, Yoshinobu, *Filling regulatory gaps in high seas fisheries: discrete high seas fish stocks, deep-sea fisheries, and vulnerable marine ecosystem* (Martinus Nijhoff Publishers, 2013).

VÁZQUEZ GÓMEZ, Eva, *Las Organizaciones Internacionales de Ordenación Pesquera. La Cooperación para la Conservación y Gestión de los Recursos Vivos del Alta Mar* (Junta de Andalucía, 2002).

YTURRIAGA BARBERAN, José, *Ambitos de Jurisdicción en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar: una perspectiva española* (Ministerio de Asuntos Exteriores, 1996).

II. OBRAS COLECTIVAS

ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín, 'Orden público internacional y soberanía de los Estados', en Nuria BOUZA *y otros* (coords.), *La gobernanza del interés público global. XXV Jornadas de la AEPDIRI. Barcelona, 19-20 de septiembre de 2013* (Tecnos, 2015) 120-145.

ALLEN, Robin *y otros*, 'The Benefits and Costs of Transformation of Open Access on the High Seas', en Robin ALLEN *y otros* (eds.), *Conservation and management of transnational tuna fisheries* (Wiley-Blackwell, 2010) 85-95.

CADDY, John, 'Establishing a consultative mechanism or arrangement for managing shared stocks within the jurisdiction of contiguous States', en Donald HANCOCK (ed.), *Taking Stock: defining and Managing Shared Resources* (Australian Society for Fish Biology, 1997) 81-123.

CASADO RAIGÓN, Rafael, 'La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y su pretensión de universalidad y generalidad', en José SOBRINO HEREDIA (dir.), *La contribución de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar a la buena gobernanza de los mares y océanos*, vol. I (Editoriale Scientifica, 2014) 9-20.

CHURCHILL, Robin, 'The Management of Shared Fish Stocks: The Neglected "other" Paragraph of Article 63 of the UN Convention on the Law of the Sea', en Anastasia STRATI *y otros* (eds), *Unresolved Issues and New Challenges to the Law of the Sea. Time Before and Time After* (Martinus Nijhoff Publishers, 2006) 1-19.

COLE, Daniel y OSTROM, Elinor, 'The Variety of Property Systems and Rights in Natural Resources', en Daniel COLE y Elinor OSTROM (eds.), *Property in Land and Other Resources* (Lincoln Institute of Land Policy, 2012) 37-66.

HARRISON, James, 'Key Challenges Relating to the Governance of Regional Fisheries' en Richard Caddell y Erik Molenaar (eds), *Strengthening International Fisheries Law in an Era of Changing Oceans* (Hart Publishing, 2019) 79-102.

HUESA VINAIXA, Rosario, 'La protección del interés público global: una nueva dimensión para las normas y obligaciones internacionales', en Nuria BOUZA *y otros* (coords.), *La gobernanza del interés público global. XXV Jornadas de la AEPDIRI. Barcelona, 19-20 de septiembre de 2013* (Tecnos, 2015) 253-286.

LÓPEZ MARTÍN, Ana, 'Un desafío singular en la proyección exterior de la Política Pesquera Común: La ratificación comunitaria del Acuerdo de Nueva York de 1995', en Carmela PÉREZ (ed.), *La proyección exterior de la Unión Europea: desafíos y realidad* (Tirant lo Blanch, 2007) 223-270.

LUPINACCI, Julio, 'Los derechos de pesca en alta mar', en Manuel RAMA-MONTALDO (dir.), *El Derecho internacional en un mundo en transformación: liber amicorum: en homenaje al profesor Eduardo Jiménez de Aréchaga*, vol. 2 (1994) 763-800.

MARTÍNEZ TORRES, José, 'Gobernar el Mundo. La polémica *Mare Liberum* versus *Mare Clausum* en las Indias Orientales (1603-1625)', *Anuario de Estudios Americanos*, vol. 74, núm. 1, (2017) 71-96.

MESEGUER SÁNCHEZ, José, 'La cooperación internacional para la ordenación del atún en el Océano Atlántico', *El Derecho y el Mar. Ensayos en memoria de Jean Carroz* (1987) 121-138.

MATZ-LUCK, Nele y FUCHS, Johannes, 'Marine Living Resources', en Donald ROTHWELL *y otros* (eds.), *The Oxford Handbook of the Law of the Sea* (Oxford University Press, 2015) 491-515.

MOLENAAR, Erik, 'International Cooperation Through Regional Fisheries Management Organizations', en Olav STOKKE *y otros* (eds.), *Marine Resources, Climate Change and International Management Regimes* (Bloomsbury Academic, 2022) 23-43.

———, ‘New Maritime Zones and the Law of the Sea’, en Henrik RINGBOM (edit.), *Jurisdiction over Ships. Post-UNCLOS Developments in the Law of the Sea* (Brill Nijhoff, 2015) 249-277.

———, ‘Overlapping Geographical Mandates of RFMOs’, en B. KUNOY y T. HEIDAR (eds.), *Persistent and Emerging Challenges in International Fisheries Law* (Brill, 2022) 103-129.

———, ‘Participation in Regional Fisheries Management Organizations’, en Richard CADDELL y Erik MOLENAAR (eds.), *Strengthening International Fisheries Law in an Era of Changing Oceans* (Hart Publishin, 2019), 103-129.

———, ‘Regional Fisheries Management Organizations’, en Marta CHANTAL y otros (eds.), *Global Challenges and the Law of the Sea* (Springer, 2020) 81-109.

ORIHUELA CALATAYUD, Esperanza, ‘La gobernanza de mares y océanos y su contribución al desarrollo de la pesca sostenible en alta mar: La lucha contra la pesca INDNR’, en Rafael CASADO RAIGÓN y Enrique MARTÍNEZ PÉREZ (dirs.), *La contribución de la Unión Europea a la protección de los recursos biológicos en espacios marinos de interés internacional* (Tirant lo Blanch, 2021) 171-200.

PASTOR RIDRUEJO, José, ‘El Derecho internacional del Mar y su evolución incesante’, en Jorge PUEYO y Julio JORGE (coord.), *La cooperación internacional en la ordenación de los mares y océanos* (Iustel, 2009) 25-40.

PASTOR RIDRUEJO, José, ‘La jurisdicción rampante de los Estados ribereños sobre la pesca en alta mar’, en Manuel PÉREZ GONZÁLEZ (coord.) *Homenaje al profesor Díez de Velasco: Hacia un nuevo orden internacional y europeo* (1993) 521-528.

PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel, ‘El Derecho Internacional de la cooperación: algunas reflexiones’, en Francisco ALDECOA (coord.), *La cooperación internacional* (Editorial de la Universidad del País Vasco, 1993) 25-42.

PUEYO LOSA, Jorge, ‘Derecho del Mar y libertad de pesca. Sobre las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera y el Acuerdo de 1995’, en Jorge PUEYO y Julio JORGE (coords.), *La cooperación internacional en la ordenación de los mares y océanos* (Iustel, 2009) 159-183.

RODRIGO HERNÁNDEZ, Ángel, ‘Entre Grocio y el principio de libertad de los mares’, en José SOBRINO HEREDIA y Gabriela OANTA (coords.), *La construcción jurídica de un espacio marítimo común europeo* (JM Bosch Editor, 2020) 237-257.

———, ‘Más allá del Derecho Internacional: El Derecho Internacional Público’, en Ricardo MÉNDEZ (coord.), *Derecho internacional. Colección Pensamiento Jurídico Contemporáneo* (2020) 67-98.

SHEARER, Ivan, ‘High Seas: Drift Gillnets, Highly Migratory Species, and Marine Mammals’, en Tadao KURIBAYASHI y Edward MILES (eds.), *Law of the Sea in the 1990s: A Framework for Further International Cooperation* (1992) 237-258.

SOBRINO HEREDIA, José, ‘El régimen jurídico de la pesca en alta mar’, en José DE YTURRIAGA (coord.), *Tendencias y perspectivas actuales del Derecho del Mar*,

Cuadernos de la Escuela Diplomática núm. 32 (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2007) 63-92.

———, 'La cooperación internacional en la conservación y gestión de los recursos pesqueros de la alta mar', en Jorge CARDONA (dir.), *Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional*, vol. II (Aranzadi, 1998).

———, 'La mar, un escenario abierto', en José SOBRINO (coord.), *Mares y océanos en un mundo en cambio. Tendencias jurídicas, actores y factores* (Tirant lo Blanch, 2007) 23-37.

———, 'Nuevas tendencias en el Derecho del Mar', en Ignacio DÍAZ (dir.), *Cátedra Jorge Juan: Curso 1996-1997* (1999)

STOKKE, Olav, 'Management Options for High Seas Fisheries: Making Regime Complexes More Effective', en Richard CADDELL y Erik MOLENAAR (eds.), *Strengthening International Fisheries Law in an Era of Changing Oceans* (Hart Publishing, 2019) 51-78.

SYDNES, ARE, 'Regional Fisheries Organisations and International Fisheries Governance', en Syma EBBIN *y otros* (eds.), *A Sea Change: The Exclusive Economic Zone and Governance Institutions for Living Marine Resources* (Springer, 2005) 117-135.

TEIJO GARCÍA, Carlos, 'Un análisis normativo y práctico de la sostenibilidad ambiental de los acuerdos de pesca de la UE con terceros Estados', en Rafael CASADO RAIGÓN (dir.), *La contribución de la Unión Europea a la protección de los recursos biológicos en espacios marinos de interés internacional* (Tirant lo Blanch, 2021) 69-98.

VÁZQUEZ GÓMEZ, Eva, 'La obligación de cooperar para conservar los recursos pesqueros del alta mar frente a la creeping jurisdiction institucionalizada', en José SOBRINO HEREDIA (dir.), *La contribución de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar a la Buena Gobernanza de los Mares y Océanos*, vol. 2 (Editoriale Scientifica, 2014) 429-438.

III. ARTÍCULOS DE REVISTA

ANDERSON, Emory, 'The History of Fisheries Management and Scientific Advice – the ICNAF/NAFO History from the End of World War II to the present', *Journal of Northwest Atlantic Fishery Science*, núm. 23 (1998) 74-95.

AÑAÑOS MEZA, María, 'La idea de los bienes comunes en el sistema internacional: ¿Renacimiento o extinción?', *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 14 (2014) 153-177.

AQORAU, Transform. 'Tuna Fisheries Management in the Western and Central Pacific Ocean: A Critical Analysis of the Convention for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean and Its Implications for the Pacific Island States', *International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 16, núm. 3 (2001) 379-431.

ARANDA, Martín y MURILLAS, Arantza, 'International management of shared stocks', *Developments in Aquaculture and Fisheries Science,* vol. 36 (2006) 24-54.

AZMI, Kamal y HANICH, Quentin, 'Mapping interest in the tuna fisheries of the Western and Central Pacific Ocean', *Ocean and Coastal Management,* vol. 212 (2021) 1-16.

BAILEY, Jennifer, 'Agitación en las aguas internacionales: reconsideración del papel del Estado en la gestión de la pesca', *Agricultura y Sociedad,* núm. 79 (1996) 9-50.

BALTON, David, 'Strengthening the Law of the Sea: The New Agreement on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks', *Ocean Development and International Law,* vol. 27, núm. 1-2 (1996) 125-152.

BARRY, Donald, 'The Canada-European Union Turbot War. Internal Politics and Transatlantic Bargaining', *International Journal,* vol. 53, núm. 2 (1998) 253-284.

BARSTON, Ronald, 'The Law of the Sea and Regional Fisheries Organisations', *International Journal of Marine and Coastal Law,* vol. 14, núm. 3 (1999) 333-352.

BEKIASHEV, Kamil y SEREBRIAKOV, Vitali, 'General Fisheries Council for the Mediterranean (GFCM)', en Kamil BEKIASHEV y Vitali SEREBRIAKOV (eds.) *International Marine Organizations* (Springer, 1981) 233-251.

BERGIN, Anthony y HAWARD, Marcus, 'The Last Jewel in a Disintegrating Crown - The Case of Japanese Distant Water Tuna Fisheries', *Ocean Development and International Law,* vol. 25, núm. 2 (1994) 187-216.

BJORNDAL, Trond, 'Overview, roles, and perfomance of the North East Atlantic fisheries Commission (NEAF)', *Marine Policy,* vol. 33, núm. 4 (2009) 685-697.

BOU FRANCH, Valentín y BADENES CASINO, Margarita, 'La protección internacional de zonas y especies en la región mediterránea', *Anuario Español de Derecho Internacional,* vol. XIII (1997) 33-129.

BURKE, William, 'Highly Migratory Species in the New Law of the Sea', *Ocean Development and International Law,* vol. 14, núm. 3 (1984) 273-314.

CABRERA MIRASSOU, Martin, 'La competencia consultiva del Tribunal Internacional del Derecho del Mar en el contexto del régimen de los océanos', *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión,* vol. 2, núm. 4 (2014) 93-108.

CASADO RAIGÓN, Rafael, 'El derecho de la pesca en alta mar y sus últimos desarrollos', *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz,* núm. 1 (1996) 97-135.

CHURCHILL, Robin, 'Legal uncertainties in international high seas fisheries management', *Fisheries Research,* vol. 37 (1998) 225-237.

———, 'The Barents Sea Loophole Agreement: A Coastal State Solution to a Straddling Stock Problem', *International Journal of Marine and Coastal Law,* vol. 14, núm. 4 (1999) 467-490.

COGLIATI-BANTZ, Vincent, 'Freedom (?) of the High Seas: Some Preliminary Remarks on a Venerable Old Concept', *Australian International Law Journal*, núm. 25 (2018) 63-80.

CORDONNERY, Laurence, 'A Note on the 2000 Convention for the Conservation and Management of Tuna in the Western and Central Pacific Ocean', *Ocean Development and International Law*, vol. 33 (2002) 1-15.

CULLIS-SUZUKI, Sarika y PAULY, Daniel, 'Failing the High Seas: A Global Evaluation of Regional Fisheries Management Organizations', *Marine Policy*, vol. 34, núm. 5 (2010) 1036-1042.

DEL MONTE-LUNA, Pablo; LLUCH-BELDA, Daniel y ARREGUÍN-SÁNCHEZ, Francisco, 'Examen de la conservación y el aprovechamiento de los recursos vivos', *Interciencia*, vol. 32, núm. 1 (2007) 61-65.

DWYER, Judy; BENCHETRIT, José y AKER, Jana, 'Illegal, Unreported, and Unregulated Fisheries: The Northwest Atlantic Fisheries Organization Experience', *Ocean Yearbook*, vol. 34, núm. 1 (2020) 362-375.

ELICES HUECAS, Adolfo, 'Régimen Jurídico. Evolución del Derecho del Mar', *Cuadernos de Estrategia*, núm. 88 (1997) 45-64.

ESPALIAT LARSON, Astrid y HENRÍQUEZ UZAL, María, 'Conflictos pesqueros contemporáneos: la búsqueda de una gestión racional', *Revista de Estudios Internacionales*, vol. 36, núm. 143 (2003) 127-150.

FARLEY, Jessica; EVESON, Paige; DAVIS, Tim; ANDAMARI, Retno; PROCTOR, Craig; NUGRAHA, Budi y DAVIES, Campbell, 'Demographic Structure, Sex Ratio and Growth Rates of Southern Bluefin Tuna (*Thunnus maccoyii*) on the Spawning Ground', *Plos One*, vol. 9, núm. 5 (2014) 1-15.

FERIA DOMÍNGUEZ, Sonia y RODRÍGUEZ MATEOS, Juan, 'El concepto de región marina. Una nueva aproximación desde la Geografía', *Espacio y Tiempo: Revista de Ciencias Humanas*, núm. 15 (2001) 201-212.

FUENTES OLMOS, Jessica, 'Las autorizaciones de pesca y el derecho de propiedad', *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, vol. XXXVIII (2012) 543-571.

GONZÁLEZ-GARCÉS, Alberto, 'La sustentabilidad de los recursos pesqueros en términos biológicos', *Revista Gallega de Economía*, vol. 15, núm. 1 (2006) 1-20.

GORDON, Scott, 'The Economic Theory of a Common-Property Resource: The Fishery', *Bulletin of Mathematical Biology*, vol. 53, núm. 1/2 (1991) 231-252.

GUTREUTER, Julia, 'Quota Allocation Methods in the Management of International Marine Fisheries: Future Implications', *Tulane Environmental Law*, vol. 12, núm. 2 (1999) 479-496.

HAYASHI, Moritaka, 'Enforcement by Non-flag States on the High Seas Under the 1995 Agreement on Straddling and Highly Migratory Fish Stocks', *Georgetown International Environmental Law Review*, vol. 9, núm. 1 (1996) 1-36.

———, ‘The 1995 Agreement on the Conservation and Management of Straddling and Highly Migratory Fish Stocks: Significance for the Law of the Sea Convention’, *Ocean & Coastal Management*, vol. 29, núm. 1–3 (1995) 51-69.

HEMMINGS, Alan, ‘Regime Overlap in the Southern Ocean: The Case of Southern Blue Fin Tuna and CCSBT in the CCAMLR Area’, *New Zealand Yearbook of International Law*, vol. 3 (2006) 207-217.

HENRIKSEN, Tore, ‘Revisiting the Freedom of Fishing and Legal Obligations on States Not Party to Regional Fisheries Management Organizations’, *Ocean Development and International Law*, vol. 40, núm. 1 (2009) 80-96.

HILBORN, Ray y otros, ‘Effective fisheries management instrumental in improving fish stock status’, *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 117, núm. 4 (2020) 2218–2224.

HO, Peter, ‘The Impact of the UN Fish Stocks Agreement on Taiwan's Participation in International Fisheries Fora’, *Ocean Development and International Law*, vol. 37, núm. 2 (2006) 133-148.

HOEL, Alf, ‘Political Uncertainty in International Fisheries Management’, *Fisheries research* 37 (1998) 239-250.

JIMÉNEZ PIERNAS, Carlos, ‘La ratificación por España de la Convención de 1982 sobre el Derecho del Mar y del Acuerdo de 1994 sobre la Aplicación de la Parte XI: Nuevos riesgos de la codificación del Derecho Internacional’, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 53, num. 1/2 (2001) 105-124.

JOYNER, Christopher y ALVAREZ VON GUSTEDT, Alejandro, ‘The Turbot War of 1995: Lessons for the Law of the Sea’, *International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 11, núm. 4 (1996) 425-458.

JOYNER, Christopher y DE COLA, Peter ‘Chile's Presential Sea Proposal: Implications for Straddling Stocks and the International Law of Fisheries’, *Ocean Development and International Law*, vol. 24, núm. 1 (1993) 99-122.

JUDA, Lawrence, ‘The 1995 United Nations Agreement on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks: A Critique’, *Ocean Development and International Law*, vol. 28, núm. 2 (1997) 147-166.

JUSTE RUIZ, José, ‘La entrada en vigor del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y los intereses españoles’, *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, vol. VII (1996-1997) 167-184.

KAITALA, Veijo; MUNRO, Gordon, ‘The management of high seas fisheries’, *Marine Resource Economics*, vol. 8, núm. 4 (1993) 313-239.

KOERS, Albert, ‘Participation of the European Economic Community in a New Law of the Sea Convention’, *The American Journal of International Law* , vol. 73, núm. 3 (1979) 426-443.

KWIATKOWSKA, Barbara, ‘Fisheries Jurisdiction (Spain v. Canada)’, *The American Journal of International Law*, vol. 93, núm. 2 (1999) 502-507.

LEVINE, Judith y PONDEL, Camilla 'There Are Not Plenty of Fish in the Sea: PCA Case No. 2018-13 on Ecuador's Objection to a Decision of the Commission of the South Pacific Regional Fisheries Management Organisation', *Australian International Law Journal*, vol. 24 (2018) 221-228.

LINARES FLEYTAS, Antonio, 'Problemas de la alta mar', *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. 5 (1979) 67-100.

LLANOS MANSILLA, Hugo, 'El papel de la costumbre en la formulación del nuevo Derecho del Mar', *Revista Diplomacia de la Academia Diplomática Andrés Bello de Chile*, núm. 16 (1978) 80-101.

LÓPEZ MARTÍN, Ana, 'Conflicto entre tratados ¿Tempestad o calma en el Derecho del mar?', *Foro: Revista de ciencias jurídicas y sociales*, núm. 3 (2006) 241-278.

MELTZER, Evelyne, 'Global Overview of Straddling and Highly Migratory Fish Stocks: The Nonsustainable Nature of High Seas Fisheries', *Ocean Development and International Law*, vol. 255 (1994) 255-344.

MESEGUER SÁNCHEZ, José, 'Conference on the Governance of High Seas Fisheries and the UN Fish Agreements: Moving from Words to Action (St. John's Newfoundland and Labrador, Canada May 1-5, 2005)', *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 59, núm. 1 (2007) 399-405.

———, 'Principios del nuevo Derecho Internacional de la Pesca Marítima. Su influencia en la reforma de la Convención de la Organización de Pesca del Atlántico Noroeste (NAFO)', *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, núm. 219 (2018) 13-38.

MILES, Edward y BURKE, William, 'Pressures on the United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982 Arising From New Fisheries Conflicts: The Problem of Straddling Stocks', *Ocean Development and International Law*, vol. 20, núm. 4 (1989) 343-358.

MOLENAAR, Erik, 'Participation, Allocation and Unregulated Fishing: The Practice of Regional Fisheries Management Organizations', *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 18, núm. 4 (2003) 457-480.

———, 'The Concept of "Real Interest" and Other Aspects of Co-operation through Regional Fisheries Management Mechanisms', *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 15, núm. 4 (2000) 475-531.

MUNRO, Gordon, 'Internationally Shared Fish Stocks, the High Seas, and Property Rights in Fisheries', *Marine Resource Economics*, vol. 22, núm. 4 (2007) 425-443.

OANTA, Gabriela, 'Resolving the United Kingdom and European Union Membership of Regional Fisheries Management Organisations Post Brexit', *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 36 (2021) 355-367.

OOZEKI, Yoshioki; INAGAKE, Denzo; SAITO, Tsutomu; OKAZAKI, Makoto; FUSEJIMA, Ippei; HOTAI, Makoto; WATANABE, Tomowo; SUGISAKI, Hiroya y MIYAHARA Masanori, 'Reliable estimation of IUU fishing catch amounts in the northwestern

Pacific adjacent to the Japanese EEZ: Potential for usage of satellite remote sensing images', *Marine Policy*, vol. 88 (2018) 64-74.

ÖREBECH, Peter; SIGURJONSSON, Ketill y MCDORMAN, Ted, 'The 1995 United Nations Straddling and Highly Migratory Fish Stocks Agreement: Management, Enforcement and Dispute Settlement', *International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 13, núm. 2 (1998) 119-142.

ORIHUELA CALATAYUD, Esperanza, 'Estocolmo + 50 y los océanos. Una gobernanza azul esquizoide necesitada de tratamiento urgente', *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. XIII, núm. 2 (2022) 1-35.

ORREGO VICUÑA, Francisco, 'Toward an Effective Management of High Seas Fisheries and the Settlement of the Pending Issues of the Law of the Sea' *Ocean Development and International Law*, vol. 24 (1993) 81-92.

OUDE ELFERINK, Alex 'The Regime of the Area: Delineating the Scope of Application of the Common Heritage Principle and Freedom of the High Seas', *The international journal of marine and coastal law*, vol. 22, núm. 1 (2007) 143-176.

PENTZ, Brian y KLENK, Nicole, 'Understanding the limitations of current RFMO climate change adaptation strategies: the case of the IATTC and the Eastern Pacifc Ocean', *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, vol. 20 (2020) 1-30.

PERIÑÁN GÓMEZ, Bernardo, 'El mar, ¿*Res Communis Omnium*? Dogma y realidad desde la óptica jurisprudencial', *Revista Internacional de Derecho Romano*, núm. 21 (2018) 682-749.

PETERS, Anne, 'Bienes jurídicos globales en un orden mundial constitucionalizado', *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid*, vol. 6 (2012) 75-90.

PINHO, A., 'La réforme de la Commission Générale des Pêches pour la Méditerranée', *Annuaire de Droit de la Mer*, vol. 2, núm. 1 (1997) 65–91.

PONS RAFOLS, Xavier, 'El futuro de la pesca en el Océano Ártico Central: alcance y contenido del Acuerdo para Impedir la Pesca No Reglamentada', *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 10, núm. 2 (2019) 1-43.

———, 'Fight Against Illicit Fisheries', *Spanish Yearbook of International Law*, vol. 21 (2017) 423-438.

RAFALY, Vonintsoa, 'The Concept of Marine Living Resources: Navigating a Grey Zone in the Law of the Sea', *Canadian Yearbook of International Law*, vol. 59 (2022) 285-312.

REY ANEIROS, Adela, 'Algunas reflexiones en torno a los fundamentos del Derecho internacional clásico en materia de pesca', *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, núm. 5 (2001) 665-692.

———, ‘Hacia un nuevo marco jurídico internacional de la pesca en alta mar: la NAFO en esta encrucijada’, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 62, núm. 2 (2010) 77-109.

———, ‘La situación actual de las organizaciones internacionales de pesquerías en el régimen jurídico de la pesca en alta mar’, *Noticias de la Unión Europea*, núm. 161 (1998) 95-105.

REY CARO, Ernesto, ‘La conservación de los recursos vivos del alta mar y las nuevas tendencias de la legislación en América latina’, *Anuario Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional*, vol. 12 (1995) 99-162.

RODRIGO, Ángel y ABEGÓN, Marta; ‘El concepto y efectos de los tratados de protección de intereses generales de la comunidad internacional’, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol 69, núm. 1 (2017), 167-193.

ROMANO, Cesare, ‘The Southern Bluefin Tuna Dispute: Hints of a World to Come… Like It or Not’, *Ocean Development & International Law*, vol. 32, núm. 4 (2001) 313-348.

RUIZ ISAC, Manuel, ‘Lecciones aprendidas de la guerra del fletán’, *Revista de Pensamiento Estratégico y Seguridad CISDE*, vol. 4, núm. 1 (2019) 49-56.

RUNOLFSSON, Birgir, ‘Fencing the Oceans: A Rights-Based Approach to Privatizing Fisheries’, *Regulation*, vol. 20, núm. 3 (1997) 57-62.

SALA, Enric; MAYORGA, Juan; COSTELLO, Christopher; KROODSMA, David; PALOMARES, María; PAULY, Daniel; SUMAILA, U. Rashid y ZELLER, Dirk, ‘The economics of fishing the high seas’, *Science Advances*, vol. 4, núm. 6 (2018) 1-13.

SALOM FRANCO, Nicolás, ‘Vitoria y Grocio frente al mar’, *Estudios Socio-Jurídicos*, vol. 3, núm. 1 (2001) 93-141.

SANTOS SOLLA, Xosé, ‘La crisis del fletán negro. Una perspectiva desde la prensa canadiense’, *Estudios Geográficos*, vol. 62, núm. 242 (2001) 105-137.

SCHIFFMAN, Howard, ‘The South Pacific Regional Fisheries Management Organization (SPRFMO): an improved model of decision-making for fisheries conservation?’, *Journal of Environmental Studies and Sciences*, vol. 3, núm. 2 (2013) 209-216.

SCHIFFMAN, Howard y MACPHEE, Briony, ‘The Southern Bluefin Tuna Dispute Revisited: How Far Have We Come?’, *Transnational Environmental Law*, vol. 3, núm. 2 (2014) 391-406.

SCOVAZZI, Tullio, ‘Harlequin and the Mediterranean’, en Rudiger WOLFRUM *y otros* (eds.) *Contemporany Developments in International Law. Essays in Honour of Budislav Vukas* (Brill, 2016) 291-304.

SERDY, Andrew, ‘Accounting for Catch in Internationally Managed Fisheries: What Role for State Responsibility?’, *Ocean and Coastal Law Journal*, vol. 15, núm. 1 (2010) 23-84.

———, ‘Implementing Article 28 of the UN Fish Stocks Agreement: The First Review of a Conservation Measure in the South Pacific Regional Fisheries Management Organisation’, *Ocean Development and International Law*, vol. 47, núm. 1 (2016) 1-28.

SINAN, Hussain y BAILEY, Megan, ‘Understanding Barriers in Indian Ocean Tuna Commission Allocation Negotiations on Fishing Opportunities’, *Sustainability*, vol. 12, núm. 16 (2020) 1-15.

SINAN, Hussain; ANDRIAMAHEFAZAFY, Mialy y ROBERTSON, Kerrie, ‘David against Goliath? The rise of coastal states at the Indian Ocean Tuna Commission’, *Frontiers in Marine Science*, vol. 9 (2022) 1-13.

SINAN, Hussain; BAILEY, Megan y SWARTZ, Wilf, ‘Disentangling politics in the Indian Ocean Tuna Commission’, *Marine Policy*, vol. 133 (2021) 1-14.

SOBRINO HEREDIA, José, ‘La competencia de la Comunidad Europea en materia de conservación y gestión de los recursos pesqueros en alta mar’, *Noticias de la Unión Europea*, núm. 161 (1998) 81-94.

———, ‘Perspectivas de cambio en la política de conservación y gestión de los recursos pesqueros de la Unión Europea’, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 11 (2002) 7-43.

SOBRINO HEREDIA, José y OANTA, Gabriela, ‘Los Acuerdos Internacionales de Pesca instrumentos indispensables de la Política Pesquera Común de la Unión Europea’, *Noticias de la Unión Europea*, núm. 326 (2012) 52-65.

STANDAL, Dag, ‘The rise and decline of blue whiting fisheries—capacity expansion and future regulations’, *Marine Policy*, vol. 30, núm. 4 (2006) 315-327.

STARZYK-SULEJEWSKA, Joanna, ‘Analysis of EU Membership in the Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO) as a Specific Model for EU Relations with International Intergovernmental Organizations’, *Studia Europejskie - Studies in European Affairs*, vol. 24, núm. 2 (2020) 61-90.

STOKKE, Olav, ‘Managing straddling stocks: the interplay of global and regional regimes’, *Ocean & Coastal Management*, vol. 43 (2000) 205-234.

SUMAILA, U. Rashid; LAM, Vicky; MILLER, Dana; TEH, Lousise; WATSON, Reg; ZELLER, Dirk; CHEUNG, William; CÔTÉ, Isabelle; ROGERS, Alex; ROBERTS, Callum; SALA, Enric y PAULY, Daniel, ‘Winners and Losers in a World Where the High Seas Is Closed to Fishing’, *Scientific Reports*, vol. 5, núm. 8481 (2015) 1-6.

SUNOKO, Rahmadi y HUANG, Hsiang-Wen, ‘Indonesia tuna fisheries development and future strategy’, *Marine Policy*, vol. 43 (2014) 174-183.

SYDNES, Are, ‘Regional Fishery Organizations: How and Why Organizational Diversity Matters’, *Ocean Development and International Law*, vol. 32, núm. 4 (2001) 349-372.

———, ‘Regional Fishery Organisations in Developing Regions: Adapting to Changes in International Fisheries Law’, *Marine Policy*, vol. 26 (2002) 373-381.

TAHINDRO, Andre, 'Conservation and Management of Transboundary Fish Stocks: Comments in Light of the Adoption of the 1995 Agreement for the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks', *Ocean Development and International Law*, vol. 28, núm. 1 (1997) 1-58.

TARTE, Sandra, 'A Duty to Cooperate: Building a Regional Regime for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific', *Ocean Yearbook Online*, vol. 16, núm. 1 (2002) 261-299.

TEECE, David, 'Global Overfishing and the Spanish-Canadian Turbot War: Can International Law Protect the High-Seas Environment', *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, vol. 8, núm. 1 (1997) 89-125.

TEIJO GARCÍA, Carlos, 'La insuficiente regulación de los acuerdos pesqueros durmientes en el Reglamento (UE) 2017/2403 sobre la gestión sostenible de las flotas exteriores', *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. 22, núm. 59 (2018) 187-218.

TERRAZAS PONCE, Juan, 'El concepto de "res" en los juristas romanos, II: las *res communes omnium*', *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, vol. 34 (2012) 127-163.

TREVES, Tullio, 'Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar', *Biblioteca Audiovisual de Derecho Internacional* (2008) 1-7.

———, 'Convenciones de Ginebra sobre el Derecho del Mar, de 1958', en *Biblioteca Audiovisual de Derecho Internacional* (2009) 1-5.

URRUTIA SILVA, Osvaldo y RODRÍGUEZ ALFARO, Sebastián, 'The IUU Fishing Vessel Listing Process in the Practice of the South Pacific Regional Fisheries Management Organisation', *Ocean Yearbook Online*, vol. 34 (2020) 341-360.

VAN GELDEREN, Martin, 'Mare liberum: Hugo Grocio, entre la defensa del colonialismo y los derechos de otro', *Pedralbes: Revista d'historia moderna*, núm. 29 (2009) 195-212.

VAN ITTERSUM, Martine, 'Mare Liberum versus the Propriety of the Seas', *Edinburgh Law Review*, vol. 10, núm. 2 (2006) 239-276.

WANG, Kuan-Hsiung, 'Management of Fishery Resources: A Starting Point Towards Cooperation in the East China Sea', *Asian Yearbook of International Law*, vol. 22 (2016) 69-85.

WATT, Donald, 'First steps in the enclosure of the oceans. The origins of Truman's proclamation on the resources of the continental shelf, 28 September 1945', *Marine Policy*, vol. 3, núm. 3 (1979) 211-224.

WHITE, Crow y COSTELLO, Christopher, 'Close the High Seas to Fishing?', *PLOS Biology*, vol. 12, núm. 3 (2014) 1-5.

WILSON, Kimberly, 'When to Be a Troublemaker: Taiwan, Fisheries, and Regional Trade Agreements', *American Journal of Chinese Studies*, vol. 22, núm. 1 (2015) 187-197.

WRIGHT, Andrew; STACEY, Natasha y HOLLAND, Paula, 'The cooperative framework for ocean and coastal management in the Pacific Islands: Effectiveness, constraints and future direction', *Ocean & Coastal Management*, vol. 49 (2006) 739-763.

YEH, Jennifer, 'Catadromous, Diadromous and Anadromous Fishes', *Animal Sciences*, vol. 1 (2002) 130-133.

YTURRIAGA BARBERÁN, José, 'Acuerdo de 1995 sobre Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Transzonales y Altamente Migratorios', *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, vol. VII (1996-1997) 15-61.

IV. INFORMES

ARTIGAS, Carmen, 'La Autoridad Internacional de los Fondos Marinos: un nuevo espacio para el aporte del Grupo de Países Latinoamericanos y caribeños (GRULAC)', *CEPAL- - Serie de Recursos Naturales e Infraestructura (CEPAL)* (2000).

CHARLES, Anthony, 'Derechos de uso y pesca responsable: limitando el acceso y la captura a través de la ordenación basada en derechos', *FAO Documento técnico de pesca 424. Guía del administrador pesquero. Medidas de ordenación y su aplicación* (2005).

CSIRKE, Jorge, 'Introducción a la dinámica de poblaciones de peces', *FAO Documento Técnico de Pesca 192* (1993).

COCHRANE, Kevern, 'El uso de la información científica en el diseño de las estrategias de ordenación', *FAO Documento Técnico de Pesca 424. Guía del administrador pesquero. Medidas de ordenación y su aplicación* (2005).

———, 'La ordenación pesquera', *FAO Documento técnico de pesca 424. Guía del administrador pesquero. Medidas de ordenación y su aplicación* (2005).

CONNOR, R., 'Are ITQs Property Rights? Definition, Discipline and Discourse', *FAO Fisheries Technical Paper 404/2 - Use of Property Rights in Fisheries Management* (2000).

COX, Anthony, 'Quota Allocation in International Fisheries', *OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers* 22 (2009) 1-61.

CUNNINGHAM, Steve y GRÉBOVAL, Dominique, 'Ordenación de la capacidad pesquera. Examen de las cuestiones normativas y técnicas', *FAO Documento Técnico de Pesca 409* (2004).

DEFEO, Omar, 'Enfoque ecosistémico pesquero. Conceptos fundamentales y su aplicación en pesquerías de pequeña escala de América Latina', *FAO. Documento Técnico de Pesca y Acuicultura 592* (2015).

FAO, 'Documentos presentados en la consulta técnica sobre la pesca en alta mar', *FAO Informe de Pesca 484 Suplemento* (1993).

———, *El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2020. La sostenibilidad en acción* (2020).

———, *El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2022. Hacia la transformación azul* (2022).

———, *Estrategia para mejorar la información sobre la situación y las tendencias de la pesca de captura* (2003).

———, 'Examen de la situación mundial de las especies altamente migratorias y las poblaciones transzonales', *FAO Documento Técnico de Pesca 337* (1994).

———, 'Intercambio de Información y Conocimientos', *FAO Orientaciones Técnicas para la Pesca Responsable 12* (2009).

———, *FAO's Input to the UN Secretary-General's Comprehensive Report for the 2023 Resumed Review Conference on the UN Fish Stocks Agreement* (2023).

———, 'Guía del administrador pesquero. Medidas de ordenación y su aplicación', *FAO Documento Técnico de Pesca 424* (2005).

———, 'La ordenación pesquera. 2. El enfoque de ecosistemas en la pesca', *FAO Orientaciones Técnicas para la Pesca Responsable 4* (2003).

———, 'La ordenación pesquera. 2. El enfoque ecosistémico de la pesca. 2.2 Dimensiones humanas del enfoque ecosistémico de la pesca', *FAO Orientaciones Técnicas para la Pesca Responsable 4* (2010).

———, 'Report of the Meeting of FAO and Non-FAO Regional Fishery Bodies or Arrangements. Rome, 11-12 February 1999', *FAO Fisheries Report 597* (1999).

FRANCKX, Erik, 'Pacta Tertiis and the Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks', *FAO Legal Papers Online 8* (2000).

GILLETT, Robert, 'Pacific Islands Region', *Review of the State of World Marine Fishery Resources. FAO Fisheries Technical Paper 457* (2005).

LØBACH, Terje; PETERSSON, Matilda; HABERKON, Eliana y MANNINI, Piero, 'Regional Fisheries Management Organizations and Advisory Bodies. Activities and Developments, 2000–2017', *FAO Fisheries and Aquaculture Technical Paper 651* (2020).

LODGE, Michael; ANDERSON, David; LØBACH, Terje; MUNRO, Gordon; SAINSBURY, Keith y WILLOCK, Anna, *Recommended Best Practices for Regional Fisheries Management Organizations: Report of an Independent Panel to Develop a Model for Improved Governance by Regional Fisheries Management Organizations* (Chatham House, 2007).

MUNRO, Gordon y otros, 'La conservación y ordenación de poblaciones de peces compartidas: aspectos jurídicos y económicos', *FAO Documento Técnico de Pesca 465* (2005).

NAFO, 'International Fishery Management: Post 200-Mile Limits', *Journal of Northwest Atlantic Fishery Science*, vol. 20 (1996).

OECD, 'Expanding membership in the Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna (CCSBT)', *Strengthening Regional Fisheries Management Organisations* (2009).

———, 'Modernising the North Atlantic Fisheries Commission (NEAFC)', *Strengthening Regional Fisheries Management Organisations* (2009).

ONU, *Segunda Evaluación Mundial de los Océanos. Evaluación Mundial de los Océanos II*, vol. I (2021).

———, *The First Global Integrated Marine Assessment. World Ocean Assessment I* (2016).

POPE, John, 'Controles a insumos y productos: la práctica de la ordenación de esfuerzo de pesca y captura en la pesca responsable', *FAO Documento técnico de pesca 424. Guía del administrador pesquero. Medidas de ordenación y su aplicación* (2005).

PUND, *Human Development Report 2021/2022. Uncertain Times, Unsettled Lives: Shaping our Future in a Transforming World* (2022).

PURCELL, Steven 'Managing sea cucumber fisheries with an ecosystem approach', *FAO Fisheries and Aquaculture Technical Paper 520* (2010).

SECRETARIAT OF THE PACIFIC COMMUNITY, *A new song for coastal fisheries pathways to change: The Noumea Strategy* (2015).

SWAN, Judith y SATIA, Benedict, 'Contribution of the Committee on Fisheries to Global Fisheries Governance 1977-1997', *FAO Fisheries Circular 938* (1998).

THOMSON, Alan, 'Gestión de la información y registro de los datos', *FAO. Antología de Conocimiento para la Evaluación de Los Recursos Forestales Nacionales* (1992).

VAN HOUTTE, Annik 'La responsabilidad del Estado del pabellón y la contribución de instrumentos internacionales recientemente concluidos en la prevención, desaliento y eliminación de la pesca INDNR', *FAO Informe de Pesca Núm. 722, Informe de la consulta de expertos sobre embarcaciones pesqueras que operan bajo registros abiertos y su impacto en la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada* (2003).

V. PAGINAS WEB[1552]

FAO, *Portal Terminológico*. Disponible en <https://www.fao.org/faoterm/es/>.

———, *Search Fishery Governance Fact Sheets. Regional Fishery Bodies*. Disponible en <https://www.fao.org/fishery/en/organization/search?page=2>

[1552] Todos los enlaces incluidos han sido consultados por última vez en diciembre del 2023.

———, *Regional Fishery Bodies Map Viewer*. Disponible en <https://www.fao.org/figis/geoserver/factsheets/rfbs.html>.

LA VANGUARDIA, *Vendido un atún rojo de 278 kilos por el precio récord de 2,7 millones de euros*, 5 de enero de 2019. Disponible en <https://www.lavanguardia.com/comer/20190105/453938886081/record-atun-subasta-tokio.html>.

VI. OTRAS PUBLICACIONES

GOBIERNO DEL REINO UNIDO, *Framework Agreement on Fisheries between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Kingdom of Norway*, adoptado en Londres el 30 de septiembre de 2020.

———, *Framework Agreement on Fisheries between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Faroes*, adoptado en Copenhague 29 de octubre de 2020.

———, *Memorandum of understanding between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Greenland on enhancing cooperation on fisheries and related issues*, adoptado en Londres el 9 de noviembre de 2020.

———, *Memorandum of understanding between the government of the United Kingdom and the government of Iceland on enhancing cooperation on fisheries*, adoptado en Londres el 11 de noviembre de 2020.

Instrumento de Ratificación del Acuerdo sobre la aplicación de las Disposiciones de la CNUDM 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, hecho en Nueva York el 4 de agosto de 1995. BOE núm. 175, de 21 de julio de 2004.

Message from the President of The United States Transmitting Convention on the Conservation and Management of High Seas Fishery Resources in the South Pacific Ocean (2013).

Proclamation by the President with Respect to the Natural Resources of the Subsoil and Sea Bed of the Continental Shelf, de 28 de septiembre de 1945.

PUEYO LOSA, Jorge y MARTÍNEZ PUÑAL, Antonio, 'La administración de los recursos biológicos marinos ante el nuevo orden jurídico-marítimo internacional', *Ponencia presentada en el III Congreso Iberoamericano del Medio Ambiente* (1981) 1-16.

Trade and Cooperation Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, of the one part, and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland of the other part, 24 de diciembre de 2020.

FUENTES DOCUMENTALES

I. TRATADOS INTERNACIONALES

Acuerdo de Cooperación en la Industria Pesquera, hecho en Moscú el 11 de abril de 1975. Entró en vigor el 11 de abril de 1975. UNTS 1975, vol. 983, núm. 14331, pp. 8-9.

Acuerdo de Pesca en el Océano Índico Meridional, hecho en Roma el 7 de julio de 2006. Entró en vigor el 12 de junio de 2012. UNTS 2012, vol. 2835, núm. 49647, pp. 409-472.

Acuerdo en el Marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar Relativo a la Conservación y el Uso sostenible de la Diversidad Biológica Marina de las Zonas Situadas Fuera de la Jurisdicción Nacional, adoptado en Nueva York el 19 de junio de 2023.

Acuerdo entre el Gobierno de Noruega, el Gobierno de Islandia y el Gobierno de la Federación Rusa sobre ciertos aspectos de la cooperación en el área de pesca, hecho en San Petesburgo el 15 de mayo de 1999. Entró en vivor el 15 de julio de 1999.

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947, hecho en Ginebra el 30 de octubre de 1947. Entró en vigor provisionalmente el 1 de enero de 1948. UNTS 1950, vol. 55, núm. 814, p. 187.

Acuerdo para Impedir la Pesca No Reglamentada en Alta Mar en el Océano Ártico Central, hecho en Ilulissat el 3 de octubre de 2018. DOUE L 73/8, 15 de marzo de 2019.

Acuerdo para la Creación de la Comisión del Atún para el Océano Índico, hecho en Roma, el 25 de noviembre de 1993. Entró en vigor el 27 de marzo de 1996. UNTS 1996, vol. 1927, núm. 32888, p. 330.

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 Migratorias, hecho en Nueva York el 4 de agosto de 1995. Entró en vigor el 11 de diciembre de 2001. UNTS 2001, vol. 2167, núm. 37924, p. 3.

Convención de Ginebra sobre la Alta Mar, hecha en Ginebra el 29 de abril de 1958. Entró en vigor el 30 de septiembre de 1962. UNTS 1964, vol. 450, núm. 6465, p. 11.

Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, hecha en Montego Bay el 10 de diciembre de 1982. Entró en vigor el 16 de noviembre de 1994. UNTS 1994, vol. 1904, núm. 31363, p. 320.

Convención de Pesquerías del Atlántico Nordeste, hecha en Londres el 24 de enero de 1959. Entró en vigor el 27 de junio de 1963. UNTS 1963, vol. 486, núm. 7078, p. 157.

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, hecha en Viena el 23 de mayo de 1969. Entró en vigor el 27 de enero de 1980. UNTS 1980, vol. 1155, núm. 18232, p. 331.

Convención entre los Estados Unidos de América y la República de Costa Rica para el Establecimiento de una Comisión Interamericana del Atún Tropical, hecha en Washington el 31 de mayo de 1949. Entró en vigor el 03 de marzo de 1950 mediante el canje de los instrumentos de ratificación. UNTS 1951, vol. 80, núm. 1041, p. 3.

Convención Internacional para las Pesquerías del Atlántico Noroeste, hecha en Washington el 08 de febrero de 1949. Entró en vigor el 3 de julio de 1950. UNTS 1953, vol. 157, núm. 2053, p. 157.

Convención para el Fortalecimiento de la Comisión Interamericana del Atún Tropical, hecha en Washington el 14 de noviembre de 2003. Entró en vigor el 27 de agosto de 2010.

Convención para la Conservación del Salmón en el Océano Atlántico Norte, hecha en Reykjavik el 2 de marzo de 1982. Entró en vigor el 1 de octubre de 1983. UNTS 1983, vol. 1338, núm. 22433, p. 33.

Convención para la Conservación y Ordenación de los Recursos Pesqueros de Alta Mar del Océano Pacífico Sur, hecha en Auckland el 14 de noviembre de 2009. Entró en vigor el 24 de agosto de 2012. UNTS 2013, vol. 2899, núm. 50553, p. 211.

Convención sobre la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Abadejos en la Región Central del Mar de Bering, hecha en Washington el 16 de junio de 1994.

Convención sobre la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Altamente Migratorios del Océano Pacífico Occidental y Central, hecha en Honolulu, el 5 de septiembre de 2000. Entró en vigor el 19 de junio de 2004. UNTS 2004, vol. 2275, núm. 40532, p. 43.

Convención sobre la Conservación y Ordenación de los Recursos Pesqueros de Alta Mar en el Océano Pacífico Norte, hecha en Tokio el 24 de febrero de 2012. Entró en vigor el 19 de julio de 2015.

Convenio Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico, hecho en Río de Janeiro el 14 de mayo de 1966. Entró en vigor el 21 de marzo de 1969. UNTS 1969, vol. 673, núm. 9587, p. 63.

Convenio para la Conservación del Atún Rojo del Sur, hecho en Canberra el 10 de mayo de 1993. Entró en vigor el 20 de mayo de 1994. UNTS 1994, vol. 1819, núm. 31155, p. 360.

Convención para la Conservación y Ordenación de los Recursos Pesqueros de Alta Mar del Océano Pacífico Sur, hecha en Auckland el 14 de noviembre de 2009. Entró en vigor el 24 de agosto de 2012. UNTS 2013, vol. 2899, núm. 50553, p. 211.

Convenio que establece un Consejo General de Pesca del Mediterráneo, hecho en Roma el 24 de septiembre de 1949. Entró en vigor el 20 de febrero de 1952. UNTS 1952, vol. 126, núm. 1691, p. 237.

Convenio sobre la Diversidad Biológica, hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992. Entró en vigor el 29 de diciembre de 1993. UNTS 1993, vol. 1760, núm. 30619, p. 79.

Convenio sobre la Futura Cooperación Multilateral en las Pesquerías del Atlántico Noroccidental, hecho en Ottawa el 24 de octubre de 1978. Entro en vigor el 1 de enero de 1979. UNTS 1979, vol. 1135, núm. 17799, p. 369.

Convenio sobre la Futura Cooperación Multilateral en las Pesquerías del Atlántico Nororiental, concluido en Londres el 18 de noviembre de 1980. Entro en vigor el 17 de marzo de 1982. UNTS 1982, vol. 1285, núm. 21173, p. 129.

Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar, hecha en Ginebra el 29 de abril de 1958. Entró en vigor el 20 de marzo de 1966. UNTS 1966, vol. 559, núm. 8164, p. 285.

II. DOCUMENTOS DE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

1. ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS

Acta final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces cuyos territorios se encuentran dentro y fuera de las zonas económicas exclusivas (poblaciones de peces transzonales) y las poblaciones de peces altamente migratorios' (7 de septiembre de 1995), A/CONF.164/38.

Documento final de la Conferencia de Revisión del 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 Migratorias (27 de mayo de 2016), A/CONF.210/2016/5.

Documento final de la Conferencia de Revisión del 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' (26 de mayo de 2023), A/CONF.210/2023/6.

Report of the Scretary-General submitted in accordance with paragraph 17 of General Assembly resolution 59/25, to assist the Review Conference to implement its mandate under paragraph 2, article 36 of the United Nations Fish Stocks Agreement' (22-26 de mayo de 2006), A/CONF.210/2006/1.

Report submitted to the resumed Review Conference in accordance with paragraph 32 of General Assembly resolution 63/112 to assist it in discharging its mandate under article 36, paragraph 2, of the Agreement' (24-28 de mayo de 2010), A/CONF.210/2010/1.

Report submitted to the resumed Review Conference in accordance with paragraph 41 of General Assembly resolution 69/109 to assist it in discharging its mandate under article 36 (2) of the Agreement' (23-27 de mayo de 2016), A/CONF.210/2016/1.

Report to the United Nations Secretary General on the development of a new Regional Fisheries Management Organization (RFMO) competent to regulate bottom fisheries in the North Pacific Ocean (2012).

Report submitted to the resumed Review Conference in accordance with paragraph 60 of General Assembly resolution 74/18 to assist it in discharging its mandate under article 36 (2) of the Agreement' (22-26 de mayo de 2023), A/CONF.210/2023/1.

Resolución 2750 (XXV) 'Reserva exclusiva para fines pacíficos de los fondos marinos y oceánicos y de su subsuelo en alta mar fuera de los límites de la jurisdicción nacional actual y empleo de sus recursos en beneficio de la humanidad, y convocación de una conferencia sobre el Derecho del mar' (17 de diciembre de 1970).

Resolución 47/192, 'Conferencia de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces cuyos territorios se encuentran dentro y fuera de las zonas económicas exclusivas y las poblaciones de peces altamente migratorias' (22 de diciembre de 1992).

Resolución 70/1, 'Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible' (25 de septiembre de 2015), A/RES/70/01.

Resolución 70/75, 'La pesca sostenible, incluso mediante el Acuerdo de 1995 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, e instrumentos conexos' (8 de diciembre de 2015), A/RES/70/75.

Resolución 70/226, 'Conferencia de las Naciones Unidas para Apoyar la Consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 14: Conservar y Utilizar Sosteniblemente los Océanos, los Mares y los Recursos Marinos para el Desarrollo Sostenible' (22 de diciembre de 2015), A/RES/70/226.

Resolución 71/312, 'Nuestros océanos, nuestro futuro: llamamiento a la acción' (6 de julio de 2017), A/RES/71/312.

Resolución 77/118 'La pesca sostenible, incluso mediante el Acuerdo de 1995 sobre la Aplicación de las Disposiciones de la CNUDM 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, e instrumentos conexos' (9 de diciembre de 2022), A/RES/77/118.

2. COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL

Identificación del Derecho Internacional Consuetudinario, *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional 2018*, vol. II, parte 2 , pp. 95-121.

3. FAO

Acuerdo para Promover el Cumplimiento de las Medidas Internacionales de Conservación y Ordenación por los Buques Pesqueros que Pescan en Alta Mar, aprobado por la Conferencia de la FAO en su 27º periodo de sesiones, celebrado en noviembre de 1993, y entró en vigor el 24 de abril de 2003 después de que se depositara el 25º instrumento de aceptación ante el Director General de la FAO.

Código de Conducta para la Pesca Responsable, adoptado por la Conferencia de la FAO el 31 de octubre de 1995.

Órganos Regionales de Pesca establecidos en el marco de la FAO, COFI/2020/Inf.14 (2021)

Plan de Acción Internacional para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Regulada, formulado en 2001, Aprobado por consenso el 2 de marzo de 2001 en el 24º período de sesiones del Comité de Pesca de la FAO y ratificado el 23 de junio de 2001 por el Consejo de la FAO en su 120º período de sesiones.

Resolución 1/105. Agreement for the Establishment of the Indian Ocean Tuna Commission (1993).

4. UNIÓN EUROPEA

Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Unión Europea y la Comisión para la Conservación del Atún Rojo del Sur (CCSBT), relativo a la inclusión de la Unión como miembro de la Comisión ampliada del Convenio para la Conservación del Atún Rojo del Sur, DOUE L234/3, 8 de septiembre de 2015, pp. 3-4.

Decisión (81/608/EEC) del Consejo de 13 de julio de 1981 relativa a la celebración del Convenio sobre la futura cooperación multilateral en los caladeros del Atlántico Nororiental, DOUE L 227/1, 12 de agosto de 1981.

Decisión (86/238/CEE) del Consejo de 9 de junio de 1986 relativa a la adhesión de la Comunidad al Convenio internacional para la conservación de los túnidos del Atlántico, modificado por el Protocolo anejo al Acta final de la Conferencia de Plenipotenciarios de los Estados Partes del Convenio firmado en París el 10 de julio de 1984. DOUE L 162, 18 de junio de 1986, p. 33–33.

Decisión (95/399/CE) del Consejo de 18 de septiembre de 1995, relativa a la adhesión de la Comunidad al Acuerdo para la creación de la Comisión del Atún para el Océano Índico. DOUE L 236, 05 de octubre de 1995, p. 24.

Decisión (98/416/CE) del Consejo de 16 de junio de 1998 relativa a la adhesión de la Comunidad Europea a la Comisión General de Pesca del Mediterráneo, DOUE L 190, 4 de julio de 1998, pp. 34-35.

Decisión (2004/815/CE) del Consejo de 19 de noviembre de 2004 por la que se modifica la declaración de la Comunidad Europea sobre el ejercicio de las competencias y del derecho de voto presentada a la Comisión General de Pesca del Mediterráneo, DOUE L 357, 2 de diciembre de 2004, pp. 223-224.

Decisión (2005/75/CE) del Consejo, de 26 de abril de 2004, relativa a la adhesión de la Comunidad a la Convención sobre la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Altamente Migratorios del Océano Pacífico Occidental y Central. DOUE L 32, de 4 de febrero de 2005, pp. 1-2.

Decisión (UE) 2019/2025 del Consejo de 18 de noviembre de 2019 relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea, y a la aplicación provisional del Protocolo para enmendar el Convenio Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico. DOUE, 4 de abril de 2019, L 313, pp. 1-2.

Decisión (UE) 2022/314 del Consejo de 15 de febrero de 2022 relativa a la adhesión de la Unión Europea a la Convención para la Conservación y Ordenación de los Recursos Pesqueros de Alta Mar del Océano Pacífico Norte. DOUE L 55, 28 de febrero de 2022, pp. 12–13.

Reglamento (CEE 3179/78) del Consejo, de 28 de diciembre de 1978, relativo a la ratificación por parte de la Comunidad Económica Europea del Convenio sobre la futura cooperación multilateral en los caladeros del Atlántico Noroccidental. DOUE L 378, de 30 de diciembre de 1978, p. 1.

Reglamento (CE 1005/2008) del Consejo, de 29 de septiembre de 2008, por el que se establece un sistema comunitario para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, se modifican los Reglamentos (CEE) núm. 2847/93, (CE) núm. 1936/2001 y (CE) núm. 601/2004, y se derogan los Reglamentos (CE) núm. 1093/94 y (CE) núm. 1447/1999. DOUE OJ L 286, 29.10.2008, p. 1–32.

Reglamento (UE) 2023/194 del Consejo de 30 de enero de 2023 por el que se fijan para 2023 las posibilidades de pesca para determinadas poblaciones de peces aplicables en aguas de la Unión y, en el caso de los buques pesqueros de la Unión, en determinadas aguas no pertenecientes a la Unión, y se fijan para 2023 y 2024 tales posibilidades de pesca para determinadas poblaciones de peces de aguas profundas. DOUE L 28, de 31 de enero de 2023, p. 1-219.

5. ICCAT[1553]

Estructura de la Comisión. Disponible en <https://www.iccat.int/es/organization.html>.

ICCAT statistical databases. Disponible en <https://www.iccat.int/en/accesingdb.html>.

[1553] Todos los enlaces incluidos han sido consultados por última vez en diciembre del 2023.

Informe del Grupo de Trabajo ad hoc sobre atún blanco del Mediterráneo (2022).

Informe de la Reunión de la Subcomisión 4 (1995).

Informe de la Reunión de la Subcomisión 4 (1997).

Informe del Periodo Bienal 2000-2001, Parte II, vol. 1 (2001).

Informe del Periodo Bienal 2006-2007, Parte I, vol. 1 (2007).

Informe del Periodo Bienal 2012-2013, Parte II, vol. 1 (2012).

Informe del periodo bienal 2020-2021, Parte II (2021), vol. 1 (2022).

Informe del Periodo Bienal 2022-2023, Parte I, vol. 1 (2022).

Lista de buques IUU. Disponible en <https://www.iccat.int/es/IUUlist.html>.

Nominal Catch Information (1950-2021). Disponible en <https://www.iccat.int/en/accesingdb.html>.

Nota explicativa sobre una propuesta de metodología para la asignación de posibilidades de pesca para el patudo (2022).

Partes contratantes de la ICCAT. Disponible en <https://www.iccat.int/es/contracting.html>.

Planes anuales de pesca/ordenación de la capacidad para los túnidos tropicales, Doc. Núm. PA1_513/2021 (2021).

Protocolo para enmendar el Convenio Internacional para la Conservación del Atún Atlántico, hecho en París entre el 9 y 10 de julio de 1984.

Protocolo para enmendar el Convenio Internacional para la Conservación del Atún Atlántico, hecho en Palma de Mallorca el 20 de noviembre de 2019.

Protocol to Amend Paragraph 2 of Article X of the International Convention for the Conservation of Atlantic Tunas, hecho en Madrid entre el 4 y 5 de junio de 1992.

Recomendación 94-14 sobre cuotas de captura de pez espada (1994).

Recomendación 95-11 cuotas del TAC y disposiciones sobre excedentes/déficits para naciones que pescan pez espada en el Atlántico Norte (1995).

Recomendación 97-7 cuotas de TAC y cuotas captura de pez espada en el Atlántico sur para 1998-2000 (1997).

Recomendación 97-15 sobre las capturas de patudo de Taipei Chino (1997).

Recomendación 00-1 sobre medidas de conservación para el patudo (2000).

Recomendación 01-25 Criterios de ICCAT para la asignación de posibilidades de pesca (2001).

Recomendación 02-3 sobre límites de captura de pez espada del Atlántico sur (2002).

Recomendación 04-01 sobre un programa plurianual de ordenación y conservación para el patudo (2004).

Recomendación 09-01 para enmendar la Recomendación de ICCAT sobre un programa plurianual de ordenación y conservación para el patudo (2009).

Recomendación 11-05 sobre límites de captura del atún blanco del sur para 2012 y 2013 (2011).

*Recomendación 16-05 que sustituye a la Recomendación 13-04 y establece un plan de recuperación plurianual para el pez espada del Mediterráneo (*2016).

Recomendación 16-11 sobre medidas de ordenación para la conservación del pez vela del Atlántico (2016).

Recomendación 21-01 que reemplaza la Recomendación 19-02 para remplazar la recomendación 16-01 de ICCAT sobre un programa plurianual de conservación y ordenación para los túnidos tropicale (2021).

Recomendación 21-11 que enmienda la Recomendación 19-08 sobre medidas de ordenación para la conservación de la tintorera del atlántico sur capturada en asociación con pesquerías de ICCAT (2021).

Recomendación 21-13 que enmienda la Recomendación 18-08 para establecer una lista de buques supuestamente implicados en actividades de pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (2021).

Recomendación 21-24 para reemplazar la Recomendación [03-20] sobre los criterios para acceder al estatus de Parte, entidad o entidad pesquera no contratante colaboradora en ICCAT (2021).

Recomendación 22-01 que reemplaza la Recomendación 21-01 sobre un programa plurianual de conservación y ordenación para los túnidos tropicales (2022).

Recomendación 22-06 sobre límites de captura de atún blanco del Atlántico Sur para el periodo 2023-2026 (2022).

Reglamento Interno (2023)

Resolución 15-13 sobre los criterios de ICCAT para la asignación de posibilidades de pesca (2015)

Statistical Bulletin vol. 48 (1950-2021), disponible en <https://www.iccat.int/en/pubs_sbull.ht ml>.

6. CCSBT[1554]

2021 CCSBT Performance Review (2021). Disponible en <https://www.ccsbt.org/sites/default/files/userfiles/file/docs_english/operational_resolutions/2021_CCSBT_Performance_Review.pdf>.

About Southern Bluefin Tuna. Disponible en <https://www.ccsbt.org/en/content/about-southern-bluefin-tuna>.

Action Plan and Relationships with Non Members (2014).

Annual Review of SBT Fisheries by Republic of Korea (2001).

Arrangement between the Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna and the Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources, firmado el 1 de mayo de 2023.

Becoming a Member of the CCSBT. Disponible en <https://www.ccsbt.org/en/content/becoming-member-ccsbt>.

Cooperating Non-members. Disponible en <https://www.ccsbt.org/system/files/EC24_13_CooperatingNonMembers.pdf>.

IUU Vessel lists. Disponible en <https://www.ccsbt.org/en/content/iuu-vessel-lists>.

Management Procedure. Disponible en <https://www.ccsbt.org/en/content/management-procedure>.

[1554] Todos los enlaces incluidos han sido consultados por última vez en diciembre del 2023.

Non-compliance with National Allocations of the global TAC for Southern Bluefin Tuna (2021).

Origins of the Convention. Disponible en <https://www.ccsbt.org/en/content/originsconvention>.

Report of the 8th Annual Meeting of the Commission (2001).

Report of the 10th Annual Meeting of the Commission (2003).

Report of the 11th Annual Meeting of the Commission (2004).

Report of the 12th Annual Meeting of the Commission (2005).

Report of the 13th Annual Meeting of the Commission (2006).

Report of the 14th Annual Meeting of the Commission (2007).

Report of the 15th Annual Meeting of the Commission (2008)

Report of the 16th Annual Meeting of the Commission (2009).

Report of the 24th Annual Meeting of the Commission (2018).

Report of the 29th Annual Meeting of the Commission (2022).

Resolution on Establishing a List of Vessels Presumed to have Carried Out Illegal, Unreported and Unregulated Fishing Activities For Southern Bluefin Tuna (2019).

Resolution on the Allocation of the Global Total Allowable Catch (2017).

Resolution to establish an Extended Commission and an Extended Scientific Committee and rules of procedure of the Extended Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna (2001).

Resolution to Establish the Status of Cooperating Non-Member of the Extended Commission and the Extended Scientific Committee (2003).

Specifications of the CCSBT Management Procedure. Disponible en <https://www.ccsbt.org/sites/default/files/userfiles/file/docs_english/general/ESC25_Attachment_08_CTPSpecifications.pdf>.

South African National Report to the Extended Scientific Committee of the Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna, CCSBT-ESC/1909/SBT Fisheries - South Africa (2019).

Total Allowable Catch. Disponible en <https://www.ccsbt.org/en/content/total-allowable-catch>.

7. IOTC[1555]

Allocation estimations. Disponible en <https://iotc.org/allocation-estimations>.

Circular 2022-01. Disponible en <https://demaribus.files.wordpress.com/2022/01/circular202201commu nicationfromeritreae.pdf>.

Commision Contracting Parties (Members). Disponible en <https://iotc.org/aboutiotc/structure-commission>.

IOTC List of IUU Vessels. Disponible en <https://iotc.org/vessels#iuu>.

Report of the 22º Session of the IOTC (2018).

Report of the 26º Session of the IOTC (2022).

Resolution 18/03 on establishing a list of vessels presumed to have carried out illegal, unreported and unregulated fishing in the IOTC area of competence (2018).

Resolution 18/05 on management measures for the conservation of the billfishes: striped marlin, black marlin, blue marlin and indo-pacific sailfish (2018).

Resolution 19/01 on an interim plan for rebuilding the Indian Ocean yellowfin tuna stock (2019).

Resolution 21/01 on an interim plan for rebuilding the indian ocean yellowfin tuna stock in the IOTC area of competence (2021).

Resolution 21/03 on harvest control rules for skipjack tuna in the IOTC area of competence (2021).

Resolution 22/03 on a management procedure for bigeye tuna in the IOTC area of competence (2022).

[1555] Todos los enlaces incluidos han sido consultados por última vez en diciembre del 2023.

Rules of Procedure (2022).

TAC Comments on the V5 draft allocation regime resolution (2023), disponible en <https://iotc.org/documents/tcac-comments-v5-draft-allocation-regime-resolution>.

8. WCPFC[1556]

18th Regular Session of the Commission (2021).

About WCPFC. Disponible en <https://www.wcpfc.int/about-wcpfc>.

Annual Catch Estimates 2021 - Data files. Disponible en <https://www.wcpfc.int/statistical-bulletins>

Arrangement for the Participation of Fishing Entities, hecho en Honolulú, el 5 de septiembre de 2000.

CMM 2006-04 Conservation and Management Measure for Striped Marlin in the Southwest Pacific (2006).

CMM 2009-03 Conservation and Management for Swordfish (2009).

CMM 2010-01 Conservation Management Measure for the North Pacific Striped Marlin (2010).

CMM 2013-06 - Conservation and Management Measure on the criteria for the consideration of conservation and management proposals (2013).

CMM 2015-02 Conservation and Management Measure for South Pacific albacore (2015).

CMM 2019-03 Conservation and Management Measure for North Pacific Albacore (2019).

CMM 2019-07 - Conservation and management measure to establish a list of vessels presumed to have carried out illegal, unreported and unregulated fishing activities in the WCPO (2019).

CMM 2019-011 - Conservation and Management Measure on Cooperating Non-Members (2019).

[1556] Todos los enlaces incluidos han sido consultados por última vez en diciembre del 2023.

CMM 2021-01 - Conservation and Management Measure for Bigeye, Yellowfin and Skipjack Tuna in the Western and Central Pacific Ocean (2021).

CMM 2021-02 Conservation and Management Measure for Pacific Bluefin Tuna (2021).

CMM 2022-02 Conservation and Management Measure for North Pacific Swordfish (2022).

Record of Fishing Vessels. Disponible en <https://www.wcpfc.int/record-fishing-vessel-database>.

Resolution I. Establishing a Preparatory Conference for the Establishment of the Commission for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean (2000).

Tuna Fishery Yearbook 2020 (2021).

Summary Report 6th Regular Session of the WCPFC (2009).

Summary Report 11th Regular Session of the WCPFC (2014)

Summary Report 12th Regular Session of the WCPFC (2015)

Summary Report 13th Regular Session of the WCPFC (2016).

Summary Report 14th Regular Session of the WCPFC (2017).

Summary Report 15th Regular Session of the WCPFC (201).

Summary Report 16th Regular Session of the WCPFC (2019)

Summary Report 17th Regular Session of the WCPFC (2020).

Summary Report 18th Regular Session of the WCPFC (2021).

WCPFC IUU vessel list for 2023. Disponible en <https://www.wcpfc.int/doc/wcpfc-iuu-vessel-list>.

9. IATTC[1557]

74th Meeting of the IATTC (2006).

[1557] Todos los enlaces incluidos han sido consultados por última vez en diciembre del 2023.

80th Meeting of the IATTC (2009).

81st Meeting of the IATTC (2010).

82nd Meeting of the IATTC (2011).

100th Meeting of the IATTC (2022)

Área de la Convención. Disponible en <https://www.iattc.org/es-es/About/Convention>.

Documento IATCC-100-01 informe sobre la pesquería atunera, las poblaciones, y el ecosistema en el océano Pacífico oriental en 2021 (2022).

EPO total estimated catch by year, flag, gear, species, disponible en <https://www.iattc.org/en-US/Data/Public-domain>.

Estatus de la Convención de Antigua. Disponible en <https://www.iattc.org/es-ES/About/Antigua-Convention>.

Informe sobre la pesquería atunera, las poblaciones, y el ecosistema en el océano pacífico oriental en 2021 (2022), disponible en <https://www.iattc.org/es-ES/publication/commission/Stock -Assessment-Report>.

Lista de buques INN. Disponible en: <https://www.iattc.org/getattachment/2f32248b5a0e-4501-b4f7-b1af3401ba03/COR-12-04_Lista-de-buques-INN-2021 2022.pdf>.

Registro Regional de Buques. Disponible en <https://www.iattc.org/es-ES/Management/Vess el-register>.

Revisión de la Convención de la IATTC. Informe del Grupo de Trabajo (2003).

Resolución C-98-02 sobre el Establecimiento de un Grupo de Trabajo para Revisar la Convención de la IATTC (1998).

Resolución C-03-12 on the conservation of tuna in the eastern pacific ocean (2003).

Resolución C-07-02 sobre Criterios para Obtener la Calidad de No Parte Cooperante o Entidad Pesquera Cooperante (2007).

Resolución C-12-09 conservation and management of pacific bluefin tuna in the eastern Pacific Ocean (2012).

Resolución C-13-02 measures for the conservation and management of bluefin tuna in the eastern Pacific Ocean (2013).

*Resolución C-14-06 measures for the conservation and management of pacific bluefin tuna in the eastern Pacific Ocean, 2015-201*6 (2014).

Resolución C-16-08 measures for the conservation and management of pacific bluefin tuna in the eastern Pacific Ocean (2016).

Resolución C-17-02 conservation measures for tropical tunas in the eastern pacific ocean during 2018-2020 and amendment to resolution C-17-01 (2017).

Resolución C-18-01 measures for the conservation and management of pacific bluefin tuna in the eastern pacific ocean, 2019 and 2020 (2018).

Resolución C-19-02 para Establecer una Lista de Buques Presuntamente Implicados en Actividades de Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada en el Océano Pacífico Oriental (2019).

Resolución C-20-02 measures for the conservation and management of pacific bluefin tuna in the eastern Pacific Ocean, 2021 (2020), párrs. 3-5].

Resolución C-21-04 conservation measures for tropical tunas in the eastern pacific ocean during 2022-2024 (2021).

Resolución C-21-05 measures for the conservation and management of pacific bluefin tuna in the eastern Pacific Ocean (2021).

Review of the IATTC Convention. Report of the Working Group (2003), disponible en <https://www.iattc.org/en-us/About/Antigua-Convention>.

10. NAFO[1558]

Annual Fisheries and Compliance Review 2022 (2022).

Annual Quota Table 2023. Disponible en <https://www.nafo.int/Fisheries/Conservation>.

*Conservation and Enforcement Measures 2023 (*2023).

Enmienda al Convenio sobre la Futura Cooperación Multilateral en los Caladeros del Atlántico Noroccidental (2007).

[1558] Todos los enlaces incluidos han sido consultados por última vez en diciembre del 2023.

Former Contracting Parties (2020). Disponible en <https://www.nafo.int/Portals/0/PDFs/key-publications/NAFOConvention.pdf>.

History of the Northwest Atlantic Fishery. Disponible en <https://www.nafo.int/About-us/History>.

List of Contracting Parties to the Convention. Disponible en: <https://www.nafo.int/Portals/0/PDFs/key-publications/NAFOCon vention.pdf>.

NAFO IUU vessel List 2022. Disponible en: <https://www.nafo.int/Fisheries/IUU>.

Quota Table for 2000. Disponible en: <https://www.nafo.int/Portals/0/PDFs/Quotas/2000.pdf>.

Quota Table for 2023. Disponible en <https://www.nafo.int/Portals/0/PDFs/COM/2023/comdoc23-01.pdf#page=105>.

Resolution relating to vessels of non-Member countries operating in the Regulatory Area (1979).

Resolution to Guide the Expectations of Future New Members with Regard to Fishing Opportunities in the NAFO Regulatory Areay (1999).

Summary sheets and assessments tables (2017-2025). Disponible en: <https://www.nafo.int/Science/Stocks-Advice>.

11. NEAFC[1559]

39th annual meeting of the NEAFC (2020).

41th Annual Meeting of the NEAFC (2022).

About the Work of NEAF. Disponible en: <https://www.neafc.org/about>.

A Proposal by Iceland to amend the Convention on Future Multilateral Cooperation in the North-East Atlantic (2006).

Compliance Report 2021 (2022).

Convention and Regulatory Areas. Disponible en <https://www.neafc.org/page/27>.

[1559] Todos los enlaces incluidos han sido consultados por última vez en diciembre del 2023.

EU Proposal to amend the Convention 2004.

Fisheries Statistics. Disponible en: <https://www.neafc.org/catch>.

Guidelines for the expectation of future new Contracting Parties with regard to fishing opportunities in the NEAFC Regulatory Area. Disponible en: <https://www.neafc.org/becomingacp>.

NEAFC A and B Lists. Disponible en: <https://www.neafc.org/mcs/iuu>.

NEAFC Contracting and Cooperating Parties.

Recommendation (02:2023) on Conservation and Management Measures for Blue Whiting in the NEAFC Regulatory Area for 2023 (2023).

Recommendation (03:2023) on Conservation and Management Measures for Norwegian Spring-Spawning (Atlanto-Scandian) Herring in the NEAFC Regulatory Area for 2023 (2023).

Recommendation (05:2023) on Conservation and Management Measures for Spurdog (Squalus acanthias) in ICES Subareas 1–10, 12 and 14 for 2023 and 2024 (2023).

Recommendation (15:2023) on Conservation and Management Measures for Mackerel in the NEAFC Regulatory Area for 2023 (2023).

Scheme of Control and Enforcement 2023.

Status of the 1980 Convention on Future Multilateral Cooperation in North-East Atlantic Fisheries. Disponible en <https://www.neafc.org/system/files/status-of-1980_convention-03.pdf>.

12. SPRFMO[1560]

1st Meeting of the SPRFMO (2013).

2nd Meeting of the SPRFMO (2014).

6th Meeting of the Commission (2018).

7th Annual meeting of the Commission (2019).

11th SPRFMO Anual Meeting (2023).

[1560] Todos los enlaces incluidos han sido consultados por última vez en diciembre del 2023.

CMM 01-2023 for Trachurus murphyi (2023).

CMM 03a-2023 Deepwater Species in the SPRFMO Convention Area (2023).

CMM 04-2020 Conservation and Management Measure Establishing a List of Vessels Presumed to Have Carried Out Illegal, Unreported and Unregulated Fishing Activities in the SPRFMO Convention Area (2020).

Decision 02-2018 Rules for Cooperating non-Contracting Parties (2018).

Objetion by the Russian Federation (2013). Disponible en <https://www.sprfmo.int/about/docs/sprfmo-convention/objections/>.

Objection by the Republic of Ecuador (2018), disponible en <https://www.sprfmo.int/about/docs/sprfmo-convention/objections/>.

Objection of the Russian Federation (2023), párrs. 115-122, disponible en <https://pca-cpa.org /ar/cases/293/>.

Participation SPRFMO. Disponible en <https://www.sprfmo.int/about/participation/>.

Search Records of Vessels. Disponible <https://www.sprfmo.org/web/public/vessel>.

SPRFMO IUU Vessel List. Disponible en <https://www.sprfmo.int/fisheries/conservation-and-management-measures/ >.

13. NPFC[1561]

1st Meeting of the Commission (2015).

2nd Commission Meeting Report (2016).

3rd Commission Meeting Report (2017).

4th Commission Meeting Report (2018).

5th Commission Meeting Report (2019).

6th Commission Meeting Report (2021).

[1561] Todos los enlaces incluidos han sido consultados por última vez en diciembre del 2023.

CCMM 2019-02 to establish a list of vessels presumed to have carried out illegal, unreported and unregulated fishing activities in the Convention area of the North Pacific Fisheries Commission (2019).

CMM 2019-10 for Sablefish in the Northeastern Pacific Ocean (2019).

CMM 2023-07 for Chub Mackerel (2023).

CMM 2023-08 For Pacific Saury (2023).

CMM 2023-11 for Japanese Sardine, Neon Flying Squid and Japanese Flying Squid (2023).

Catch data of Pacific saury by Vanuatu Pacific saury fishing fleets in the North Pacific Ocean during 2013 – 2021 (2021).

Convention & NPFC Area of Application. Disponible en: <https://www.npfc.int/about_ npfc/co nvention_and_npfc_area_of_application>.

Fishery Overview. Disponible en: <https://www.npfc.int/fisheries-overview>.

History. Disponible en: <https://www.npfc.int/about_npfc/history>.

NPFC IUU Vessel List for 2021. Disponible en: <https://www.npfc.int/npfc-iuu-vessel-list-2021>.

Rules of Procedure (2023).

Status of the NPFC Convention. Disponible en: <https://www.npfc.int/status-npfc-convention>.

14. GFCM[1562]

GFCM IUU vessel list (2022). Disponible en: <https://www.fao.org/gfcm/data/iuu-vessel-list/en/>.

Recommendation GFCM/33/2009/8 on the establishment of a list of vessels presumed to have carried out illegal, unreported and unregulated fishing in the GFCM area of application, repealing Recommendation GFCM/30/2006/4 (2009).

[1562] Todos los enlaces incluidos han sido consultados por última vez en diciembre del 2023.

Recommendation GFCM/41/2017/7 on a regional plan of action to combat illegal, unreported and unregulated fishing in the GFCM area of application (2017).

*Recommendation GFCM/42/2018/1 on a multiannual management plan for European eel in the Mediterranean Sea (*2018).

Recommendation GFCM/43/2019/01 on a set of management measures for the use of anchored fish aggregating devices in common dolphinfish fisheries in the Mediterranean Sea (2019).

Recommendation GFCM/43/2019/2 on a management plan for the sustainable exploitation of blackspot seabream in the Alboran Sea (geographical subareas 1 to 3) (2019).

Recommendation GFCM/43/2019/3 amending Recommendation GFCM/41/2017/4 on a multiannual management plan for turbot fisheries in the Black Sea (geographical subarea 29) (2021).

Recommendation GFCM/43/2019/5 on a multiannual management plan for sustainable demersal fisheries in the Adriatic Sea (geographical subareas 17 and 18) (2019).

Recommendation GFCM/43/2019/6 on management measures for sustainable trawl fisheries targeting giant red shrimp and blue and red shrimp in the Strait of Sicily (geographical subareas 12, 13, 14, 15 and 16) (2019).

Recommendation GFCM/44/2021/1 on the establishment of a fishing effort regime for key demersal stocks in the Adriatic Sea (geographical subareas 17 and 18) (2021).

Recommendation GFCM/44/2021/4 on a management plan for the sustainable exploitation of blackspot seabream in the Alboran Sea (geographical subareas 1 to 3) (2021).

Recommendation GFCM/44/2021/20 For a multi-year management plan for a sustainable use of small pelagics in the Adriatic Sea (geographic subareas 17 and 18) (2021).

Report of the 40 session (2016).

Report of the 43 session (2019).

Membership of GFCM. Disponible en <https://www.fao.org/gfcm/about/membership/en />.

Status of Acceptance of the GFCM Agreement. Disponible en: <https://gfcmsitestorage.blob.core.windows.net/website/Basic%20Texts_Agreement/GFCM_The%20status%20of%20acceptance-e.pdf>.

III. CONFERENCIAS

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1958), A/CONF.13/L.58.

Conferencia de Plenipotenciarios sobre la Conservación del Atún del Atlántico (Río de Janeiro, 2-14 de mayo de 1966).

Final Act of the International Consultations on the Establishment of the Proposed South Pacific Regional Fisheries Management Organisation (2009).

Final Act of the Multilateral High-Level Conference on the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific (2000).

The eighth Meeting of the International Consultations on the Establishment of the South Pacific RFMO (2009).

Report of the Diplomatic Conference on Future Multilateral Cooperation in the Northwest Atlantic Fisheries (1977).

JUISPRUDENCIA CITADA

CIJ, 'Caso relativo a la jurisdicción en materia de pesquerías (República Federal de Alemania contra Islandia). Fallo de 25 de julio de 1974', *Resúmenes de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia 1948-1991* (1992).

CIJ, ''Fisheries Jurisdiction Case (Spain v Canada). Judgment of 4 December 1998', *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, rep. 432 (1998).

Panel de Revisión de la Corte Permanente de Arbitraje, 'Objeción de la Federación Rusa a la Decisión de la Comisión de la SPRFMO', *Caso núm. 2013-14* (19 de abril de 2013). Hallazgos y Recomendaciones emitidos el 5 de julio de 2013.

Panel de Revisión de la Corte Permanente de Arbitraje, 'Objeción de la Federación Rusa a la Medida de Conservación y Ordenamiento para Trachurus murphyi (CMM 01-2023) de la Comisión de la SPRFMO', *Caso núm. 2023-33* (10 de abril de 2023). Hallazgos y Recomendaciones emitidos el 1 de julio de 2023.

Panel de Revisión de la Corte Permanente de Arbitraje, 'Objeción de la República del Ecuador a la Medida de Conservación y Ordenamiento para Trachurus murphyi

(CMM 01-2018) de la Comisión de la SPRFMO', *Caso núm. 2018-13* (28 de marzo de 2018). Hallazgos y Recomendaciones emitidos el 5 de junio de 2018.

TIDM, 'Request for Advisory Opinion submitted by the Sub-Regional Fisheries Commission, Advisory Opinion, 2 April 2015', *ITLOS Reports 2015* (Koninklijke Brill NV, 2016).

Tribunal Arbitral Internacional, 'Southern Bluefin Tuna (New Zealand-Japan, Australia-Japan)', 4 de agosto de 2000, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. XXIII, pp. 1-57.