



## **CONSULTA TÉCNICA SOBRE LA ACTUACIÓN DEL ESTADO DEL PABELLÓN**

**Roma, 2-6 de mayo de 2011, 5-9 de marzo de 2012 y 4-8 de febrero de 2013**

### **PROYECTO DE INFORME**

#### **APERTURA DE LA CONSULTA TÉCNICA**

1. En atención a la recomendación formulada por el Comité de Pesca (COFI) de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en su 28.º período de sesiones, celebrado en 2009, el Director General de la FAO, Sr. Jacques Diouf, convocó la Consulta técnica sobre la actuación del Estado del pabellón. Dicha Consulta técnica se celebró en la Sede de la FAO en Roma (Italia) del 2 al 6 de mayo de 2011 y se reanudó del 5 al 9 de marzo de 2012 y del 4 al 8 de febrero de 2013. La Consulta fue financiada por los gobiernos del Canadá, los Estados Unidos de América, Noruega y Nueva Zelandia, así como por la Comisión Europea.

2. A la Consulta asistieron 81 Miembros y un Miembro Asociado de la FAO, representantes de un organismo especializado de las Naciones Unidas y observadores de 11 organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales internacionales. La lista de delegados y observadores figura en el Apéndice B. Los documentos sometidos al examen de la Consulta se enumeran en el Apéndice C.

3. El Secretario declaró abierta la Consulta técnica y dio la bienvenida a los delegados a la FAO y a la Consulta.

4. El Sr. Kevern Cochrane, Director de la División de Utilización y Conservación de los Recursos de la Pesca y la Acuicultura del Departamento de Pesca y Acuicultura de la FAO, en nombre del Sr. Árni M. Mathiesen, Subdirector General responsable del Departamento de Pesca y Acuicultura de la FAO, pronunció la declaración inaugural en nombre del Director General de la FAO. En la declaración hizo referencia, entre otras cosas, a la responsabilidad fundamental de los Estados del pabellón con arreglo al Derecho internacional de ejercer un control efectivo sobre sus buques pesqueros y garantizar el cumplimiento de la legislación y las medidas de conservación y ordenación pertinentes. No obstante, se señaló el creciente temor de la comunidad internacional de que el grado de cumplimiento por parte de numerosos Estados del pabellón de sus obligaciones internacionales hubiera sido insuficiente. Dichos Estados no podían por motivos de capacidad, o no querían, ejercer un control efectivo sobre sus flotas pesqueras, muchas de las cuales practicaban la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) y actividades relacionadas con esta en zonas geográficas situadas fuera de la jurisdicción nacional del Estado del pabellón. Por consecuencia, la carga del control de estas flotas recaía cada vez más en otras instancias, incluidos los Estados ribereños, los Estados rectores del puerto y las organizaciones y acuerdos regionales de ordenación pesquera (OROP/AROP). Ello implicaba la necesidad de que estos Estados potenciaran los recursos humanos, instrumentos de cumplimiento y mecanismos actualizados, lo cual era costoso, en particular para los países en desarrollo.

5. El Sr. Cochrane también presentó a grandes rasgos el proceso y los resultados de la Consulta de expertos sobre la actuación del Estado del pabellón celebrada en 2009. En dicha

Consulta se consideraron criterios para evaluar la actuación de los Estados del pabellón y posibles medidas contra los buques que enarbolan el pabellón de un Estado que no cumpla los criterios determinados y se formularon recomendaciones al respecto. Además, se abordó la función de los gobiernos, las OROP, las instituciones internacionales y la sociedad civil en la aplicación de los criterios y medidas relativos a la actuación del Estado del pabellón, así como en la prestación de asistencia a los países en desarrollo para el cumplimiento de los criterios. Los resultados de la Consulta de expertos constituyeron la base de la labor de la Consulta técnica.

6. El Sr. Cochrane recordó a la Consulta técnica que, de conformidad con la práctica vigente en la FAO, se elaboraría un informe administrativo al final de la Consulta. Añadió que el contenido del informe sería factual y que se le adjuntarían las directrices o cualquier otro documento que se aprobase. Los resultados de la Consulta se comunicarían al COFI. El texto de la declaración inaugural del Sr. Mathiesen se adjunta en el Apéndice D.

## **ELECCIÓN DEL PRESIDENTE**

7. El Dr. Johann Augustyn, Director de Investigación y Desarrollo Pesqueros del Departamento de Agricultura, Actividades Forestales y Pesca, Ciudad del Cabo (Sudáfrica), fue elegido Presidente de la Consulta. El Dr. Augustyn expresó su agradecimiento a la Consulta por su confianza al elegirle para el puesto.

## **APROBACIÓN DEL PROGRAMA Y DISPOSICIONES ORGANIZATIVAS PARA LA CONSULTA TÉCNICA**

8. La Consulta aprobó el programa que figura en el Apéndice A.

## **ELECCIÓN DE LOS VICEPRESIDENTES Y DESIGNACIÓN DEL RELATOR**

9. El Dr. Dean Swanson (Estados Unidos de América), la Sra. Tritaporn Khomapat (Tailandia) y el Sr. Terje Lobach (Noruega) fueron elegidos Primer, Segundo y Tercer Vicepresidentes, respectivamente. La Sra. Angela Bexten (Canadá) fue elegida Relatora.

## **PROYECTO DE CRITERIOS PARA EVALUAR LA ACTUACIÓN DEL ESTADO DEL PABELLÓN**

10. En atención a las peticiones informales presentadas por varias delegaciones, el Presidente invitó al Secretario a resumir la documentación que se había preparado para la Consulta técnica. Al hacerlo, señaló que el informe de la Consulta de expertos sobre la actuación del Estado del pabellón se encontraba disponible junto con otros dos documentos. El documento TC-FSP/2011/3, titulado “Proyecto de criterios relativos a la actuación del Estado del pabellón”, era el Apéndice F del informe de la Consulta de expertos e incluía referencias a una serie de disposiciones específicas en instrumentos internacionales en vigor relativos a la pesca. El Secretario explicó que la Secretaría había añadido dicha información a petición de los expertos.

11. El Secretario informó a la Consulta técnica de que la Consulta de expertos sobre la actuación del Estado del pabellón había concluido sus trabajos el 26 de junio de 2009. Señaló que en el párrafo 66 del informe de la Consulta de expertos se había señalado que sería necesario elaborar en mayor medida con anterioridad a la Consulta técnica los elementos del marco para los criterios relativos a la actuación del Estado del pabellón, incluidos los correspondientes apéndices, por medio de la convocación de grupos técnicos de trabajo, la contratación de consultores o la celebración de una nueva Consulta de expertos. La Secretaría

prefirió contratar a un consultor a fin de completar el trabajo de la Consulta de expertos sobre la actuación del Estado del pabellón.

12. Además, la Secretaría elaboró, a petición de la Consulta de expertos, el documento TC-FSP/2011/2, titulado “Proyecto de criterios para evaluar la actuación del Estado del pabellón y posibles medidas contra los buques que enarbolen el pabellón de Estados que no cumplan dichos criterios”. En dicho documento se hacía referencia específicamente a los párrafos 32, 33 y 35 del documento TC-FSP/2011/3 y se desarrollaban los criterios en cinco apéndices.

13. A efectos de clarificación, la Consulta técnica examinó el mandato aprobado por el COFI para la Consulta de expertos sobre la actuación del Estado del pabellón (Sede de la FAO en Roma, 23-26 de junio de 2009) según figuraba en el párrafo 71 del informe del 27.º período de sesiones del COFI (2007). Además, la Consulta examinó el mandato para la Consulta técnica contenido en el párrafo 70 del informe del 28.º período de sesiones del COFI (2009), donde se afirmaba, entre otras cosas, lo siguiente: “El Comité acordó que esta reunión [la Consulta de expertos] debería ir seguida de una Consulta técnica sobre «la actuación del Estado del pabellón»”. En el párrafo 34 del informe del 29.º período de sesiones del COFI (2011), se indicó que “considerando que el cumplimiento por los Estados del pabellón de sus obligaciones en virtud del Derecho internacional era un factor esencial para lograr la sostenibilidad de la pesca y combatir la pesca INDNR, el Comité acogió con agrado los pasos que se habían dado a fin de convocar la Consulta técnica de la FAO sobre la actuación del Estado del pabellón en mayo de 2011”.

14. El Presidente, observando la práctica adoptada por la Consulta técnica para redactar un instrumento jurídicamente vinculante sobre las medidas del Estado rector del puerto destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada,

comunicó a la Consulta técnica que, de no completarse la labor de esta al final de la sesión del 6 de mayo de 2011, el texto del resultado de la Consulta pasaría a constituir un proyecto del Presidente y se publicaría como tal en el sitio web de la FAO. De esta manera, el texto sería un “documento vivo” sujeto a examen imparcial y a enmiendas según la Consulta lo considerase apropiado, pero quedaría bajo la responsabilidad del Presidente hasta su finalización.

15. Como señaló en la declaración inaugural el Subdirector General responsable del Departamento de Pesca y Acuicultura de la FAO, de conformidad con la práctica de la Organización el informe de la Consulta técnica se aprobaría a la conclusión de la Consulta. Sin embargo, la Consulta técnica acordó que en cada una de sus reuniones el Presidente preparase un informe provisional en inglés y que este se distribuyese a la conclusión de cada reunión. El Presidente proporcionaría un informe más elaborado después de cada reunión. Estos informes se traducirían y se publicarían en el sitio web de la FAO.

16. Se informó a la Consulta técnica de que, de conformidad con la práctica habitual, las propuestas de los Miembros se publicarían en el sitio web de la FAO en sus idiomas originales. Se podría considerar la posibilidad de traducir algunos documentos en función de la disponibilidad de fondos extrapresupuestarios. La información relativa a la publicación de los documentos en el sitio web estaría disponible en el mismo sitio web. La dirección es la siguiente: [www.fao.org/fishery/nems/40262/es](http://www.fao.org/fishery/nems/40262/es).

17. Después de estas explicaciones y aclaraciones, el Presidente invitó a los delegados a pronunciar sus declaraciones iniciales. Se produjo un rico y amplio intercambio de opiniones en lo tocante a las cuestiones que deberían abordarse en la Consulta y hubo un acuerdo claro sobre el hecho de que el Estado del pabellón debía desempeñar una función fundamental en la

lucha contra la pesca INDNR. La Consulta técnica reconoció que esta posición ya se recogía en diversos instrumentos internacionales sobre pesca y que las disposiciones pertinentes de tales instrumentos deberían aprovecharse en el proceso en curso, en lugar de redactar nuevas disposiciones relativas a las responsabilidades del Estado del pabellón. Se subrayó que la Consulta no elaboraría nuevas normas o Derecho internacional ni crearía nuevas obligaciones.

18. Para estructurar los debates y favorecer su coherencia, y como medio para avanzar, la Consulta técnica acordó organizar su examen con arreglo a los siguientes epígrafes:

- declaración de propósitos y principios: por qué son importantes las directrices, qué se conseguirá con ellas (preámbulo, introducción), objetivo de los criterios;
- ámbito de aplicación de los criterios (geográfico, buques);
- criterios de evaluación de la actuación;
- procedimiento para realizar las evaluaciones;
- medidas e incentivos para fomentar el cumplimiento por los Estados del pabellón;
- cooperación con los países en desarrollo y asistencia a los mismos con vistas al desarrollo de la capacidad.

19. Al inicio de la primera reanudación de la Consulta, en marzo de 2012, el Subdirector General encargado de Pesca y Acuicultura, Sr. Mathiesen, hizo una declaración en la que señaló que los avances realizados en la primera reunión de la Consulta técnica habían sido decepcionantes. Resumió las iniciativas que la FAO y algunos Miembros habían emprendido en el intervalo entre las reuniones. El Sr. Mathiesen alentó a los Miembros a avanzar mucho en la reunión, de forma que pudiese hacerse una recomendación positiva al COFI en su 30.º período de sesiones. El texto de su declaración se adjunta en el Apéndice E.

20. En la reanudación de la reunión prosiguió el examen del tema 5 del programa (Proyecto de criterios para evaluar la actuación del Estado del pabellón), fusionando las

secciones enumeradas en el párrafo 18 del presente informe con el texto propuesto para la Consulta técnica por la Consulta de expertos sobre la actuación del Estado del pabellón celebrada en 2009.

21. En su 30.º período de sesiones, el COFI señaló la necesidad de seguir avanzando en la negociación de los Criterios y solicitó que se convocara la segunda reanudación de la reunión de la Consulta técnica para tratar de alcanzar un consenso.

22. En la segunda reanudación de la reunión, la atención se centró en cuestiones relacionadas con el ámbito geográfico, la cooperación entre Estados del pabellón y Estados ribereños, el procedimiento para realizar las evaluaciones y el modo de alentar el cumplimiento y disuadir del incumplimiento por los Estados del pabellón. Se revisó y negoció el texto correspondiente y para el final de la reunión se había alcanzado un consenso sobre todo el texto.

23. En el debate sobre el párrafo 42, el delegado de Angola expresó preocupación por la posibilidad de que el párrafo pudiera dar lugar a una vulneración del principio 'non bis in idem', que prohíbe que el Estado ribereño imponga una sanción en relación con una infracción por la que ya haya impuesto una sanción el Estado del pabellón. La Secretaría aclaró que el párrafo 42 no era motivo de preocupación pues:

- el Estado del pabellón y el Estado ribereño aplicarían sus respectivas leyes para imponer sanciones en caso de infracciones;
- los elementos constitutivos de una infracción normalmente serían diferentes con arreglo a la legislación del Estado ribereño y del Estado del pabellón, por lo que se apreciarían infracciones diferentes;
- la legislación nacional determina en última instancia si los tribunales nacionales deben imponer sanciones por infracciones por las que pueda parecer que ya se han impuesto sanciones en jurisdicciones extranjeras.



En consecuencia, los Estados ribereños pueden imponer sanciones por infracciones a sus leyes tanto antes como después de que el Estado del pabellón haya impuesto una sanción con respecto a una infracción que pueda tener su origen en el mismo conjunto de hechos.

24. En el debate sobre el párrafo 13, se observó que los procesos para la matriculación de buques y la autorización para pescar podrían ser diferentes en algunos Estados del pabellón y que en las evaluaciones que se realizasen en virtud de estas Directrices debería considerarse si estos procesos satisfacían colectivamente los criterios.

25. Considerando que el instrumento era de carácter voluntario, se acordó que el título del instrumento pasara a ser “Directrices voluntarias para la actuación del Estado del pabellón”.

26. El texto de las Directrices voluntarias para la actuación del Estado del pabellón acordado por la Consulta técnica figura en el Apéndice F. La Consulta técnica pidió a la Secretaría que revisara el texto para garantizar su coherencia lingüística y jurídica interna, reorganizar los párrafos bajo títulos y subtítulos apropiados y modificar la numeración según fuera necesario antes de someter las Directrices a la consideración del COFI en junio de 2014.

## **OTROS ASUNTOS**

27. El delegado de Noruega informó a la Consulta técnica de un estudio recientemente publicado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito acerca de la delincuencia organizada transnacional en el sector pesquero. En el estudio se llegaba a la conclusión de que el tráfico de seres humanos, en especial de hombres y niños, a bordo de buques pesqueros guardaba relación con la pesca ilegal. Noruega pidió que la FAO tuviera en cuenta estas actividades delictivas al abordar la pesca INDNR y la responsabilidad del Estado del pabellón.

28. La Unión Europea estima que la aprobación de este instrumento se entiende sin perjuicio de las medidas y procedimientos previstos en la legislación interna con miras a identificar a los Estados del pabellón que no cooperen en la lucha contra la pesca INDNR.

#### **APROBACIÓN DEL INFORME**

29. El informe de la Consulta técnica se aprobó el 8 de febrero de 2013 a las 14.45.