



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

COMITÉ DE PESCA

27º período de sesiones

Roma (Italia), 5-9 de marzo de 2007

INFORME SOBRE EL DESARROLLO DE UN REGISTRO EXHAUSTIVO DE BUQUES DE PESCA

DESARROLLO DE UN REGISTRO EXHAUSTIVO DE BUQUES DE PESCA, BUQUES FRIGORÍFICOS DE TRANSPORTE, BUQUES DE SUMINISTRO Y PROPIEDAD EFECTIVA

ANTECEDENTES

1. La cuestión de disponer de un registro de buques de pesca se planteó durante la elaboración del Acuerdo para promover el cumplimiento de las medidas internacionales de conservación y ordenación por los buques pesqueros que pescan en alta mar (Acuerdo de Cumplimiento), que fue aprobado por la Conferencia de la FAO en 1993 y en el que se hace mucho más hincapié en las funciones de registro del Estado del pabellón que en el posterior Acuerdo de poblaciones de peces de 1995. El Acuerdo de Cumplimiento, por ejemplo, contiene una serie de disposiciones detalladas por las que se insta a las administraciones a llevar al día un registro sobre buques de pesca, en el que se especifiquen los buques desguazados o decomisados, o a los que se ha retirado la licencia.

2. Con respecto a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (pesca INDNR), la Organización Marítima Internacional (OMI) y la FAO convocaron la primera reunión del Grupo de Trabajo Especial Conjunto FAO/OMI, celebrada en octubre de 2000, en la que se reconoció la importancia de establecer un registro de los buques pesqueros y se subrayó la necesidad de que el Estado del pabellón asociase la inclusión de un buque pesquero en el registro a la autorización de pesca, al tiempo que instaba a reforzar la colaboración entre los organismos pertinentes de las administraciones nacionales. El Grupo de Trabajo Especial también convino en que prestar atención a una posible forma de aplicar el sistema numérico de identificación utilizado por la OMI a los buques pesqueros no sujetos en la actualidad a dicho requisito para poder efectuar el seguimiento de cualquier buque, independientemente de los cambios en el registro o de nombre que experimente a lo largo del tiempo.

Por razones de economía se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones los ejemplares que han recibido y se abstengan de pedir otros, a menos que sea estrictamente indispensable. La mayor parte de los documentos de reunión de la FAO se encuentran en el sitio de Internet www.fao.org

3. La primera reunión sustantiva del Grupo de Acción Ministerial sobre la pesca INDNR en alta mar se celebró en París el 9 de marzo de 2005. Entre otras medidas, acordó establecer un sistema de información mundial sobre buques de pesca en alta mar mediante una base de datos internacional abierta al público sobre las flotas pesqueras en alta mar en todo el mundo. Se observó que dicho sistema podía convertirse en una de las actividades centrales de la red SCV mejorada y se sugirió que su Secretaría contemplase asimismo la viabilidad de agregar el sistema *Equasis* (European Quality Shipping Information System).

4. Posteriormente, en la Declaración de Roma de 2005 sobre pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, aprobada por la reunión ministerial, se preconizaba “elaborar un exhaustivo registro mundial de buques pesqueros en el seno de la FAO que comprenda los buques frigoríficos de transporte y los de suministro e incorpore la información disponible sobre la identificación de la propiedad efectiva, sin perjuicio de los requisitos de confidencialidad que se dispongan en el derecho nacional”. Más tarde, el Departamento de Pesca de la FAO llevó a cabo un estudio (de ahora en adelante, “el Estudio”) para determinar la posibilidad y la viabilidad de elaborar dicho registro exhaustivo (de ahora en adelante, “el Registro Mundial”).

APLICACIÓN DEL ESTUDIO

5. Para la realización del Estudio se partió de la base de que, si la FAO acabase elaborando el Registro Mundial de buques pesqueros, incluidos los buques frigoríficos de transporte y los de suministro, tendría que basarse en la información con que cuentan los Estados del pabellón en relación con la función de derecho público de llevar un registro, así como en otros registros de titularidad estatal de aquellas embarcaciones a las que su legislación nacional no obliga a registrarse.

6. A lo largo del Estudio se prestó especial atención a las bases de datos de alcance nacional, regional o mundial ya existentes en este ámbito, así como a los sistemas de registro sobre distintos aspectos de buques pesqueros, buques frigoríficos de transporte y buques de suministro. A este respecto, el Estudio confirmó que no existe ningún registro completo a escala mundial de buques de pesca y ninguna fuente completa de información que permita identificar cada uno de los buques y sus propietarios. Análogamente, tampoco existe una fuente única de información detallada sobre los buques mercantes, de cualquier tamaño y propiedad.

7. Durante el Estudio se procedió a un análisis de las organizaciones regionales de ordenación pesquera (OROP) para determinar el grado de disponibilidad de los datos con que cuentan en relación con los registros de buques y verificar las disposiciones previstas para el cumplimiento de la normativa. Del Estudio se desprende que las organizaciones regionales de ordenación pesquera disponen de listas de buques que cuentan con autorización para la pesca en sus respectivas zonas reguladoras y que la información almacenada en relación con las características de un buque y su propiedad procede del certificado de registro del buque. En general, tanto los Estados partes como los que no lo son pueden acceder fácilmente a la información no clasificada como son las listas de buques autorizados.

8. Además de la información relativa a la legislación sobre pesca que se encuentra en la base de datos de la FAO (FISHLEX), las diversas búsquedas en Internet permitieron obtener indicaciones sustanciales de que las legislaciones de los distintos países exigen una licencia o un registro como requisito para practicar la pesca. Sin embargo, también se observó que algunos países no exigen a las embarcaciones muy pequeñas que figuren en el registro, o no lo exigen a aquellas embarcaciones que se limitan a pescar en sus aguas territoriales.

9. El Estudio se benefició de la experiencia adquirida durante el programa de campo de la FAO y constató que un gran número de administraciones pesqueras y, cuando procede, administraciones marítimas mantienen al día bases de datos. Es más, las características de los buques de pesca que se encuentran en los registros son compatibles con los requisitos mínimos

que ha de tener todo registro mundial y se da la circunstancia de que estas bases de datos contienen información sobre buques pesqueros de cualquier tamaño.

10. El Estudio también se benefició de la experiencia acumulada por la FAO en su colaboración con la OMI en relación con las iniciativas para promover la ratificación del Protocolo de 1993 acerca del Convenio internacional de Torremolinos para la seguridad de los buques pesqueros. A este respecto, se organizaron seminarios en China y Ecuador, durante los que se confirmó que tanto en Asia como en América del Sur se mantienen al día registros adecuados de buques pesqueros de cualquier tamaño. Sin embargo, resultó evidente que los registros de buques pesqueros requieren en ambos casos un enfoque común, ya que pocos son los registros en los que la “eslora” se define de acuerdo con el Protocolo de Torremolinos, y las definiciones de otras características básicas, como el tonelaje, varían según las regiones.

11. Con respecto a la identificación de los buques, en el Estudio se señaló que a veces sucede que el mismo nombre sea utilizado por buques con derecho a enarbolar el pabellón de un mismo Estado, pero registrados en puertos distintos. Además, el nombre del buque puede variar al cambiar de propietario o tras la finalización de una póliza de fletamento o como consecuencia de un cambio de pabellón, con lo que el nombre, *per se*, no sirve para identificar un buque de forma única.

12. El Estudio se centró asimismo en la problemática de la propiedad efectiva, sobre la que la Reunión Ministerial había llamado la atención y había señalado que la información solicitada por una administración al proceder al registro de un buque se refiere al nombre del o los propietarios y al reparto de la propiedad, así como a una explicación detallada sobre las prioridades establecidas entre las personas que detentan garantías en relación con el buque, como hipotecas, gravámenes u otras cargas.

13. Con respecto a los buques de apoyo, como los frigoríficos y los de abastecimiento, en el Estudio se señaló que no todos los buques incluidos en estas categorías se dedican a prestar apoyo a las actividades pesqueras, con lo cual no sería posible establecer un registro factual de dichos buques de todos los tamaños a partir de las informaciones contenidas en los registros de buques de los Estados del pabellón. Sin embargo, en el Estudio se hizo notar que tanto el Registro de Navegación Lloyd’s (LR) como *Equasis* contienen la información adecuada sobre buques frigoríficos y buques de aprovisionamiento de combustible de 100 toneladas de registro bruto o más.

14. En el Estudio se tomó nota de las iniciativas de la OMI acerca del Sistema numérico de identificación de buques de la OMI, introducido en 1997 mediante la Resolución A. 600(15) de la Asamblea como forma de mejorar la seguridad y la protección de los buques y posteriormente obligatorio al aprobarse el Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (SOLAS). Dicho número no experimenta ninguna variación cuando el buque cambia de pabellón y consta en la documentación del buque, así como en el casco de ciertas categorías de barcos.

15. En el Estudio se señaló que la elaboración de un Registro Mundial dependería indudablemente del resultado de las actividades de la OMI, dado que las deliberaciones que se llevan a cabo actualmente en dicha organización indican que es poco probable que los buques de pesca y las embarcaciones de recreo queden fuera del ámbito de aplicación de las futuras enmiendas al Convenio SOLAS en relación con la seguridad en el transporte marítimo.

JUSTIFICACIÓN DEL REGISTRO MUNDIAL

16. Los registros actualizados de buques ya sean de ámbito nacional, subregional o regional, y a los que se pueda acceder a través de un sistema de Registro Mundial facilitarían enormemente la tarea de los responsables de la gestión de la pesca y la de todos aquellos que se ocupan del seguimiento, control y vigilancia, en general, así como el trabajo de la lucha contra la pesca INDNR, en concreto. Se prevé que, gracias al compromiso de los Estados a proporcionar

información sobre las características de los buques de pesca y su propiedad, el Registro Mundial facilitará la tarea todos cuantos velan por el cumplimiento de la normativa.

17. El acceso a este tipo de registro (en la forma de un Registro Mundial) también resultará beneficiosa para los Estados en su calidad de Estado rector del puerto, como se propuso en el COFI 2005, como medio para combatir la pesca INDNR de forma más eficaz, habida cuenta la falta de medidas vinculantes, o de cara a facilitar la adopción de medidas vinculantes, en el caso de que se elabore un conjunto de medidas de ese tipo. Además, los Estados ribereños que ofrezcan acuerdos de acceso y los Estados del pabellón responsables que acepten que sus buques participen en acuerdos de acceso podrán realizar evaluaciones más ajustadas sobre las repercusiones que pueden tener los buques sobre los recursos pesqueros.

18. Las Partes del Acuerdo de Cumplimiento podrían utilizar un apartado del Registro Mundial relativo a los buques con capacidad para pescar en alta mar, para obtener información adicional sobre aquellos buques avistados en zonas reguladoras o de los que se tiene constancia que hayan desembarcado pescado, presuntamente procedente de una zona reguladora. Análogamente, las OROP tienen interés en utilizar este registro, por las mismas razones. Es más, las OROP podrían beneficiarse asimismo de los subdirectorios del Registro Mundial en los que figuran datos de los buques que enarbolan pabellón de algún país de su región o subregión, así como de los buques que cuentan con autorización para pescar en aguas territoriales de Estados distintos a los que les han otorgado el pabellón. Este último requisito incluye a los buques expresamente autorizados y que enarbolan pabellón de un Estado no ribereño de la región o subregión.

19. El COFI dispondría de un mejor servicio si contase con una mayor información sobre la capacidad de las flotas y la distribución de los esfuerzos. Análogamente, el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo podrían beneficiarse de una información más precisa sobre las flotas a la hora de evaluar tanto el efecto de la capacidad adicional de pesca en los diversos países, subregiones y regiones como las nuevas inversiones en la pesca en alta mar.

20. Habida cuenta de la obligación de que la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS) impone a los Estados Partes en el sentido de mantener un registro de buques, como se indica en la Parte VII (alta mar), así como de las disposiciones del Acuerdo de las Naciones Unidas sobre poblaciones de peces para los Estados de pabellón en el sentido de mantener un registro de buques de pesca con autorización para pescar en alta mar y las disposiciones pertinentes del Acuerdo de Cumplimiento, queda plenamente justificado el desarrollo de un Registro Mundial de buques con capacidad de pescar en alta mar.

21. El Departamento de Pesca de la FAO estaría en condiciones mucho mejores para desempeñar sus responsabilidades en relación con la aplicación del Código de Conducta y su programa de trabajo relacionado con la ordenación pesquera, en general, y para abordar las cuestiones de la capacidad pesquera, y de la pesca INDNR, en concreto. Sin embargo, a este respecto cabe señalar que el Registro Mundial constituiría un instrumento mucho más potente si el control ejercido por el Estado rector del puerto abarcase a los buques pesqueros y se estableciese una base de datos paralela.

22. En general, los responsables de la ordenación pesquera dispondrían de un instrumento adecuado que les facilitaría la tarea de aplicar el Código de Conducta para la Pesca Responsable, los Planes de acción internacionales y las disposiciones establecidas en instrumentos legales, como el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre poblaciones de peces, y hasta cierto punto para identificar los buques capaces de pescar en alta mar.

CONCLUSIONES

23. La conclusión principal del Estudio es que la elaboración del Registro Mundial resulta factible desde una perspectiva técnica. Sin embargo, en el Estudio se señaló que los Estados del pabellón y las entidades económicas tienen que estar dispuestos a comprometerse seriamente a

aceptar las recomendaciones pertinentes del Estudio en lo relativo a proporcionar las características de las embarcaciones y su propiedad, que serían esenciales, desde el punto de vista tanto administrativo como técnico, para garantizar un sistema factible y útil. También se indicó que la fase de desarrollo supondría un coste del orden de 2,5 millones de dólares de EE.UU. a lo largo de un período de 3,5 años, y que requeriría financiación extrapresupuestaria. Después, el coste de la fase de mantenimiento a largo plazo sería del orden de 600 000 USD anuales.

24. Con respecto al nombre del buque, el Estudio concluyó que, por las razones aducidas en el párrafo 11, el nombre no basta para identificar completamente un buque y sería por tanto necesario introducir un sistema que permitiese identificar por completo un buque a lo largo del tiempo, independientemente de los cambios de nombre, propiedad o pabellón que pueda experimentar.

25. En cuanto al concepto de un método único para identificar un buque a lo largo del tiempo, el Estudio reconoció las ventajas que supondría la utilización de los números LR (que constituyen la base del número OMI y es obligatorio para ciertos tipos de buques de pesca), que incluyen, entre otras, las siguientes:

- El número de identificación queda asignado al buque, independientemente de los cambios de nombre, propietario o pabellón y, por tanto, proporciona la posibilidad de seguir la historia del buque.
- Lo habitual es que el número LR/OMI aparezca en la documentación del buque.
- La utilización del número OMI permitiría asimismo compararlo fácilmente con los de otras bases de datos, como LR, *EQUASIS* y registros de los OROP y del Estado rector del puerto, en los que se incluye dicho número entre los criterios de búsqueda.

26. Una conclusión del Estudio es que el formato utilizado en la Base de datos sobre autorización de buques de alta mar (HSVAR) podría ser útil para el desarrollo del Registro Mundial, con pequeñas modificaciones, pues permitiría establecer vínculos con bases de datos externas, como *EQUASIS*, las OROP y otros acuerdos para el control de las embarcaciones de pesca por el Estado rector del puerto a efectos de la gestión de la pesca, así como para el control en relación con los convenios marítimos en lo que concierne a los buques de pesca.

27. Otra conclusión del Estudio es que posiblemente sea necesario que los Estados de pabellón revisen sus legislaciones nacionales con el fin de garantizar el carácter vinculante de toda petición de proporcionar datos para su inserción en el Registro Mundial y que sea obligatoria la adopción de un sistema de identificación única de un buque a lo largo del tiempo. Análogamente, también debería ser obligatoria toda petición para que dicha identificación única conste en un certificado de registro y/o un registro de un buque.

RECOMENDACIONES

28. Si la decisión consiste en elaborar un Registro Mundial, debería limitarse a buques de pesca con cubierta de 10 o más toneladas que faenan en bahías, estrechos, mareas y océanos. En una fase posterior, y sobre la base de la experiencia adquirida, podría considerarse la posibilidad de elaborar un registro similar para buques que faenan en aguas continentales.

29. Además, habida cuenta del elevado número de buques de pesca existentes en el mundo, debería seguirse un proceso por etapas, que comenzase con los buques de apoyo y de pesca de más de 100 toneladas, y seguir con los buques de apoyo y de pesca de un intervalo intermedio de toneladas.

30. El nombre del o los propietarios que consten en el Registro Mundial debería coincidir con el del certificado de registro y/o la licencia de pesca, según los casos.

31. En cada buque debería incorporarse un sistema de identificación único que no varíe con el tiempo, el nombre, la propiedad o el pabellón. Dicho número de identificación debería hacerse constar además en el certificado de registro y/o la licencia de pesca, según los casos, lo que requeriría la intervención del Estado del pabellón. A este respecto, en el Estudio se recomienda que para los buques de 100 o más toneladas se adopte el sistema de numeración LR, ya que constituye la base del número OMI, que es obligatorio para determinados tipos de buques mercantes y buques de pesca, de acuerdo con el Convenio SOLAS.

32. En el caso de los buques de menos de 100 toneladas (buques de apoyo y de pesca), tendría que considerarse la posibilidad de que la FAO u otra organización competente de las Naciones Unidas asignase un número. Dicho número debería incorporarse a la documentación del buque y los certificados emitidos por el Estado del pabellón y debería ser un requisito obligatorio, no voluntario.

33. Si se consideraran los elementos básicos del Acuerdo de Cumplimiento y su correspondiente Base de datos sobre autorización de buques de alta mar (HSVAR) como el punto de partida de una aplicación más amplia en la lucha contra la pesca INDNR, dichos datos podrían ser compatibles, si se modificaran, con los del modelo *EQUASIS*. Entonces podría establecerse un vínculo con *EQUASIS* que permitiría obtener información adicional sobre los buques frigoríficos de transporte y los de suministro, que incluiría detalles de los registros de control de los Estados del puerto. También podría modificarse la HSVAR para poder establecer vínculos con las OROP y posteriormente debería desarrollarse un sistema de control del Estado del puerto aplicable a los buques de pesca a efectos de ordenación pesquera.

34. En el Estudio se recomienda asimismo que si el COFI desea elaborar el Registro Mundial, habrá que considerar la gestión y el mantenimiento a largo plazo de la HSVAR como parte integral de los acuerdos en relación con la asistencia técnica y la financiación.