BOLETÍN N° 2.674-10.

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, ASUNTOS INTERPARLAMENTARIOS E INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA, SOBRE EL PROYECTO DE ACUERDO QUE APRUEBA EL "ACUERDO MARCO PARA LA CONSERVACIÓN DE LOS RECURSOS VIVOS MARINOS EN LA ALTA MAR DEL PACÍFICO SUDESTE", TAMBIÉN DENOMINADO "ACUERDO DE GALÁPAGOS", SUSCRITO EL 14 DE AGOSTO DE 2000.

HONORABLE CÁMARA:

Vuestra Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana pasa a informaros, en primer trámite constitucional, sobre el proyecto de acuerdo aprobatorio del "Acuerdo marco para la conservación de los recursos vivos marinos en la alta mar del Pacífico Sudeste", también denominado "Acuerdo de Galápagos", suscrito el 14 de agosto de 2000, entre Chile, Colombia, Ecuador y Perú al término de negociaciones llevadas a cabo en el seno de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, a fin de abordar adecuadamente el problema ocasionado por la explotación de ciertas especies marinas que se desplazan entre esa área y las aguas jurisdiccionales de los Estados ribereños.

I. ANTECEDENTES GENERALES.

1°.- Desde el año 1952, los países miembros de la Comisión Permanente del Pacífico Sur han venido desarrollando acciones comunes para conservar y proteger sus recursos naturales marítimos y para reglamentar su aprovechamiento e impedir que su explotación, fuera del alcance de su jurisdicción, ponga en peligro su existencia, integridad y conservación de sus riquezas, en perjuicio de los pueblos, que por su posición geográfica, poseen en sus mares fuentes insubstituibles de subsistencia y de recursos económicos que les son vitales.

La Declaración sobre Zona Marítima, que sirve de fundamento jurídico a la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS), tiene el valor de tratado internacional y ha sido promulgada en el orden interno por el decreto supremo N° 432, de 1954, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial del 22 de noviembre del mismo año.

Con los propósitos antes enunciados, la CPPS fue constituida en dicha Declaración como el organismo internacional regional coordinador de las políticas marítimas de sus Estados Miembros, encargado de promover, asimismo, la adopción de medidas que preserven el medio ambiente y protejan la integridad del ecosistema marino del Pacífico Sudeste, como lo

declaran los Países signatarios del “Acuerdo de Galápagos” en el tercer párrafo del preámbulo de este instrumento.

En ese contexto, los Signatarios reconocen que de conformidad con el Derecho Internacional, todos los Estados tienen derecho a que sus nacionales se dediquen a la pesca en la alta mar con sujeción, entre otras cosas, a los derechos, deberes e intereses de los Estados ribereños, lo cual es aplicable a la pesca de las especies transzonales y de las especies altamente migratorias.

Para ello, el respeto del status preferente de los Estados ribereños es indispensable ya que la explotación incontrolada de recursos vivos marinos en áreas de alta mar adyacentes a zonas bajo jurisdicción nacional representa una amenaza para la conservación y uso sostenible de dichos recursos, así como de poblaciones de peces dependientes o asociadas a ellos, y puede invalidar la eficacia de las medidas adoptadas por los Estados ribereños con respecto a las mismas especies, dentro de sus zonas de 200 millas (párrafos quinto y sexto del preámbulo).

A la luz de estas consideraciones, entre otras, los Estados ribereños del Pacífico Sudeste sostienen su derecho y deber de asegurar la conservación y el uso sostenible de los recursos pesqueros existentes en su propia subregión, incluidos aquellos que migran desde las zonas bajo su jurisdicción nacional hacia la alta mar, y viceversa.

2°.- El mensaje de S.E. el Presidente de la República indica que los cuatro Países signatarios del “Acuerdo de Galápagos” lo hacen convencidos de que este instrumento es la forma más eficaz para hacer viable la conservación de los recursos pesqueros explotados en la zona de alta mar adyacente a las respectivas zonas económicas exclusivas (ZEE) y, en particular, respecto de las especies transzonales y de las altamente migratorias explotadas dentro y fuera de las ZEE de los Estados ribereños.

Agrega que tal convicción, se funda, sustancialmente:

a) En los compromisos de administración pesquera contraídos en la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR);

b) En el compromiso de cooperación regional existente entre los países miembros de la CPPS;

c) En la tendencia a regular todos los espacios marítimos, incluyendo la alta mar;

d) En la necesidad de dar eficacia a las medidas de conservación adoptadas en las ZEE sobre una especie que también es extraída en alta mar, pero sin ningún tipo de regulación en esta última zona, arriesgando la sustentabilidad de las pesquerías, y

e) En la existencia de flotas pesqueras de terceros Estados que operan en la alta mar adyacente a las ZEE de los Estados ribereños del Pacífico Sudeste, de manera no regulada, sin reportar capturas, eludiendo controles y utilizando, muchas veces, artes de pesca no adecuados.

A lo anterior se agrega, según el mensaje, el riesgo de que las flotas de terceros países en la zona marítima adyacente a la ZEE de los Países signatarios aumenten, ya que numerosos caladeros internacionales, principalmente del hemisferio norte, están colapsando, lo que les obliga a emigrar y buscar áreas alternativas entre las cuales, una de las más atractivas es el Pacífico Sudeste.

3°.- La H. Cámara, por diversas consideraciones expresadas en su acuerdo N° 421-C, del 22 de junio de 2000, relacionadas, principalmente, con las actividades de pesca de alta mar realizadas en las inmediaciones de la soberanía marítima de nuestro país por flotas pesqueras europeas, especialmente de procedencia gallega, que han importado una preocupante depredación de algunas especies, particularmente el pez espada o albacora, encomendó a la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana y a la Comisión de Recursos Naturales, Bienes Nacionales y Medio Ambiente que, unidas, le informaran sobre dichas actividades y de las medidas de protección adoptadas y de las que fuera recomendable asumir en defensa de los intereses nacionales y de la Comunidad Internacional.

Las Comisiones Unidas, después de escuchar a la Ministra de Relaciones Exteriores, señora Soledad Alvear Valenzuela; al Subsecretario de Relaciones Exteriores, señor Heraldo Muñoz Valenzuela; al Gerente de la Asociación de Industriales Pesqueros de la Región del Bío-Bío (ASIPES), señor Luis Felipe Moncada, y al Gerente General de la Sociedad Nacional de Pesca (SONAPESCA), señor Cristián Jara Taito, , por unanimidad propusieron a la H. Cámara, en su informe entregado a la Sala en su sesión del 10 de octubre de 2000, que transmitiera al Presidente de la República su respaldo a las medidas nacionales e internacionales adoptadas por el Gobierno de Chile para defender los intereses nacionales y de la Comunidad Internacional ante las actividades de pesca de alta mar que flotas extranjeras realizan en las inmediaciones de las 200 millas sujetas a la jurisdicción nacional, y le solicitara que el “Acuerdo de Galápagos” fuera sometido a la consideración del Congreso Nacional, a la brevedad posible, lo que precisamente hace el proyecto de acuerdo que se os informa en este acto.

II. RESEÑA DEL CONTENIDO DEL “ACUERDO DE GALÁPAGOS”.

Este instrumento internacional consta de 23 artículos. Los primeros quince regulan diversos aspectos de fondo relativos al compromiso de conservación que lo motiva, y los últimos ocho determinan los procedimientos de firma, ratificación, adhesión, depósito, registro, reservas y declaraciones, vigencia, enmiendas y revisión, denuncia, instrumentos complementarios y textos auténticos de este tratado.

Los elementos normativos esenciales son los siguientes:

a) Área de aplicación (artículo 3): en términos generales corresponde “exclusivamente a la zona de alta mar” frente a Chile, Colombia, Ecuador y Perú. Se consigna, además, la posibilidad que a través de instrumentos complementarios, se extienda su aplicación a otras áreas conforme a la naturaleza, características, desplazamientos y relaciones ecológicas de las poblaciones reguladas.

b) Interés preferente del Estado costero (párrafos 4 y 5 del preámbulo y N° 2 del artículo 5): el mensaje destaca que el interés preferente del Estado costero en la alta mar adyacente a sus aguas jurisdiccionales, aspecto de particular importancia para nuestros intereses, quedó adecuadamente consagrado, especialmente en cuanto se dispone que la libertad de pesca en alta mar está sujeta, entre otras cosas, a los derechos, deberes e intereses de los Estados ribereños, y a las normas sobre conservación y administración de los recursos vivos de la alta mar.

c) Participación de terceros Estados (artículo 13): el mensaje señala que este instrumento pretende sentar las bases para la celebración de negociaciones orientadas a la debida regulación de las actividades de pesca en alta mar. Por lo tanto, terceros Estados que efectúen faenas de pesca en esa área, estarán llamados a emprender acciones en el contexto del Acuerdo de Galápagos, ya que la ordenación y conservación de los recursos en alta mar se ha puesto en el primer plano de la atención internacional. Específicamente, el Acuerdo dispone que los Estados Partes adoptarán, individual o colectivamente, acciones apropiadas compatibles con el Derecho Internacional para disuadir a buques que enarbolen el pabellón de Estados no Partes, de realizar actividades que menoscaben la eficacia de las medidas de conservación adoptadas.

d) Principios de conservación (artículo 5): se trata de diversas disposiciones que tienen por objeto, al tenor del mensaje, compatibilizar las medidas adoptadas en alta mar con las existentes en las ZEE, de manera que las establecidas para el alta mar no sean menos exigentes que las adoptadas dentro de las ZEE.

e) Sistemas de seguimiento, vigilancia, control y ejecución (artículo 8): con estos fines, los Estados deberán cooperar para, principalmente, asegurar el cumplimiento de las medidas de conservación adoptadas, estableciendo sistemas de seguimiento, vigilancia, control y ejecución, que incluyan el uso de información y posicionamiento satelital y, cuando proceda, el abordaje e inspección de los buques y su conducción a puerto en caso de infracciones, conforme a las normas del derecho internacional con miras a dar eficacia al cumplimiento de las medidas de conservación.

f) Medidas adoptables por el Estado de Puerto (artículo 9): el Estado del Puerto queda facultado para inspeccionar

documentos, aparejos de pesca y la captura de los buques que se encuentren voluntariamente en sus puertos, como asimismo prohibir el transbordo o la descarga cuando existan motivos razonables para creer que las capturas efectuadas en el área de aplicación del Acuerdo se han efectuado en contravención a las medidas de conservación adoptadas.

g) Solución de controversias (artículo 14): las que surjan en torno a la interpretación o aplicación del Acuerdo o de sus instrumentos complementarios se resolverán, en primera instancia, mediante los procedimientos previstos en la Carta de las Naciones Unidas o en otros instrumentos vigentes para los Estados Partes. A falta de acuerdo, se deberá recurrir a una comisión de conciliación o a un arbitraje técnico.

Agotados los medios voluntarios y no habiendo acuerdo para recurrir a la Corte Internacional de Justicia o al Tribunal Internacional del Derecho del Mar, cualquiera de las Partes en la controversia podrá solicitar el arbitraje obligatorio. Se excluyen de la posibilidad de este arbitraje, las controversias relativas al ejercicio de los derechos soberanos de los Estados ribereños dentro de sus respectivas zonas bajo jurisdicción nacional.

g) Mecanismos institucionales (artículo 11): para el cumplimiento de los objetivos de este Acuerdo, los Estados Partes establecerán una Organización para la conservación de los recursos vivos del Pacífico Sudeste, que estará dotada de una Comisión encargada de adoptar las decisiones correspondientes; de un Comité Científico-Técnico, consultor de la Comisión, y una Secretaría cuyas funciones serán ejercidas provisoriamente por la CPPS.

Al financiamiento de esta Organización Internacional los Estados Partes deberán aportar contribuciones financieras, de conformidad con una escala proporcional similar a la que se aplica en las Naciones Unidas.

III. DECISIONES DE LA COMISIÓN.

a) Personas escuchadas por la Comisión.

La Comisión escuchó al Director de Medio Ambiente del Ministerio de Relaciones Exteriores, embajador José Manuel Ovalle, quien, junto con hacer una exposición verbal sobre los alcances de este Acuerdo, puso a disposición de la H. Cámara un documento en el que se proporcionan diversos antecedentes sobre la significación política, económica, estratégica y regional de este instrumento.

Sin perjuicio de adjuntar a este informe el texto íntegro de dicho documento, se os reseña en este acto lo sustancial de lo sostenido respecto de cada uno de los aspectos señalados:

En cuanto a su significación política se indica que este tratado considera, adecuadamente, todos los tópicos de interés para la política nacional, en un área de profunda importancia socioeconómica para nuestro país.

A propósito de su importancia económica, señala que las dimensiones de nuestra actividad pesquera resultan claras, ya que esa riqueza representa casi 5,4 millones de toneladas de recursos, lo que constituye uno de los mayores volúmenes mundiales, que representa US$ 1.784 millones por concepto de ventas al exterior, ubicando al sector como nuestra tercera fuente de divisas, y la industria pesquera dando empleo directo a cerca de cien mil trabajadores.

Sobre su importancia política y estratégica destaca que este Acuerdo Marco es uno de los más completos y comprensivos de su género; que está llamado a constituirse en una de las iniciativas más trascendentales en la historia de la organización, por incursionar en un área de particular relevancia y proyección en el actual desarrollo del Derecho del Mar, así como de suyo importante para el desarrollo socioeconómico de nuestros países, todos ellos ligados indisolublemente al océano y a la explotación de sus recursos.

Finalmente, acerca de su proyección regional expresa que este tratado proporciona un nuevo dinamismo a la labor de la CPPS como organización preocupada por el cuidado del medio ambiente marino y costero de la Región, al tiempo de conferir a los Países signatarios un eficaz instrumento para fortalecer sus capacidades de explotación pesquera y dar expresión práctica a sus potencialidades en la esfera del aprovechamiento de los recursos vivos marinos.

b) Aprobación del proyecto de acuerdo.

Vuestra Comisión ha compartido las consideraciones finales que S.E. el Presidente de la República hace en el mensaje acerca de la idoneidad del “Acuerdo de Galápagos” para canalizar los intereses de Chile en la conservación de los recursos vivos marinos, en particular los que califican como altamente migratorios y transzonales, el cual además considera adecuadamente la política nacional en un área de profunda importancia socioeconómica para el país.

También se ha compartido la afirmación de S.E. en cuanto a que este instrumento permitirá consolidar una organización de Conservación de los Recursos Vivos Marinos del Pacífico Sudeste que implicará, en la práctica, un nivel de coordinación de las políticas de los países ribereños del Pacífico Sur mayor que la que ha existido en el pasado, con efectos importantes para el desarrollo sustentable en nuestro país de las pesquerías transzonales y altamente migratorias como el jurel y el pez espada y, a futuro, otros recursos.

Por lo expuesto en este informe, más lo que os podrá agregar la H. Diputada Informante, vuestra Comisión acordó, por unanimidad, recomendaros la aprobación del proyecto de acuerdo sometido a vuestra consideración, para lo cual os propone adoptar su artículo único en los mismos términos en que lo formula el mensaje; es decir, en los siguientes:

“Artículo único.- Apruébase el Acuerdo Marco para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos en la Alta Mar del Pacífico Sudeste, “Acuerdo de Galápagos”, suscrito el 14 de agosto de 2000, en Santiago, Chile, durante la VI Reunión de Cancilleres de la Comisión Permanente del Pacífico Sur.”.

c) Designación de Diputado Informante.

Por unanimidad, esta nominación recayó en la H. Diputada ISABEL ALLENDE BUSSI.

d) Menciones reglamentarias.

Para los efectos reglamentarios, se os hace constar que este tratado internacional no contiene disposiciones que merezcan las menciones dispuestas en los N°s. 2 y 4 del artículo 287 del Reglamento de la H. Corporación.

)--------(

Discutido y despachado en las sesiones de los días 3 y 17 de abril de 2001, con asistencia de los Diputados señores Jarpa Wevar, don Carlos Abel (Presidente de la Comisión); Alessandri Valdés, don Gustavo; Allende Bussi, doña Isabel; Ascencio Mansilla, don Gabriel; Kuschel Silva, don Carlos Ignacio; Leay Morán, don Cristián; Longton Guerrero, don Arturo; Masferrer Pellizzari, don Juan; Moreira Barros, don Iván; Palma Irarrázaval, don Joaquín; Reyes Alvarado, don Víctor; Riveros Marín, don Edgardo, y Urrutia Cárdenas, don Salvador.

SALA DE LA COMISIÓN, a 17 de abril de 2001.

FEDERICO VALLEJOS DE LA BARRA,
Abogado Secretario de la Comisión.