

LA PESCA DE ALTA MAR COMO CAUSAL DE INCIDENTES INTERNACIONALES

Caso chileno.

Claudio Sepúlveda Jorquera *



Introducción.

Como se sabe, Chile ocupa entre el 5º y el 6º lugar en el mundo en lo que respecta a extracción pesquera, desembarcando

6.365.535 toneladas de productos hidrobiológicos el año 1997, de un total mundial de 100 millones de toneladas.

De este desembarque anual, el 46% corresponde a la especie Jurel (*Trachurus symmetricus murphyi*), extraído desde el Mar Territorial y Zona Económica Exclusiva chilena, la principal materia prima para la elaboración de harina de pescado. Es por ello, que históricamente el esfuerzo pesquero en Chile, está estructurado mental e ingenierilmente para una pesca de corta distancia y de escasa permanencia en el mar.

Hoy en día, debido a los cambios experimentados en el Derecho del Mar, especialmente en la Pesca de Alta Mar, el agotamiento de los recursos pesqueros en el mundo, la globalización de los mercados, que permite en modelos de libre mercado como el chileno, la participación de capitales extranjeros, facilitando el acceso de empresas de países pesqueros que tienen excedentes de buques y tripulaciones para realizar faenas de pesca y que bajo acuerdos binacionales permiten la creación de empresas pesqueras con reputación de chilena, embarcándose el país en una aventura

marítima inédita, como es la pesca oceánica a distancia, haciendo uso de los actuales acuerdos internacionales como lo son, la Convención sobre el Derecho del Mar, con su variante "Acuerdo sobre Pesca de Altura de 1995" y la "Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos".

A raíz de esta aventura pesquera histórica, se están produciendo incidentes internacionales en los diferentes océanos donde actualmente están operando flotas pesqueras con pabellón chileno.

El presente trabajo de investigación tiene como fin, identificar los escenarios marítimos donde actualmente se están produciendo estos incidentes internacionales y proyectarlos en el tiempo de como podrían llegar a comprometer los intereses pesqueros de Chile, si no se adoptan las medidas correctivas con oportunidad.

Ambito del Derecho Internacional Marítimo.

1. La pesca oceánica o de Alta Mar, se encuentra regulada por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, más adelante CONVEMAR, y a diferencia de lo que uno pudiera entender en forma rápida, de que en este espacio marítimo existe libertad para todo, esto no es así, ya que su artículo 87 letra e) expresa textualmente: "Libertad de Pesca", con sujeción a las condiciones establecidas en la sección 2", y la sección 2 tiene 5 artículos que hablan sobre la conservación y administración de los recursos vivos en la Alta Mar.

Así por ejemplo, el artículo 116 dice que

* Capitán de Fragata Lt., Ingeniero de Ejecución en Administración Marítima.

el derecho de un Estado a pescar en Alta Mar está sujeto a las obligaciones de ese Estado, en virtud a otros tratados, derechos y obligaciones, así como también a los intereses de los Estados costeros, tal como se consigna en el artículo 63 que dice relación con las poblaciones que van más allá de una Zona Económica Exclusiva y adyacente a ella, en el cual su párrafo 2 dice: "Cuando tanto en la Zona Económica Exclusiva 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".

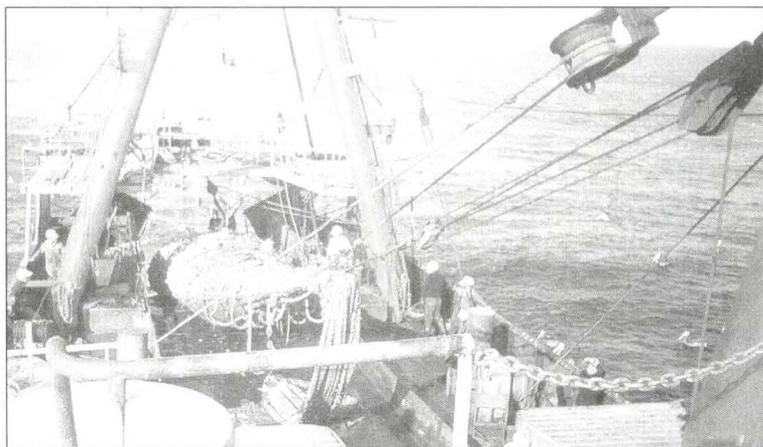
Otro ejemplo es el artículo 119, el que establece los factores a ser considerados en la determinación de la captura permisible y en el establecimiento de otras medidas de conservación para los recursos vivos de la Alta Mar, dichas medidas deberán ser diseñadas sobre la base de la mejor evidencia científica disponible por los Estados involucrados, para mantener o restaurar las poblaciones de especies explotadas a niveles que puedan producir la máxima captura sostenible, cali-

ficadas éstas a través de factores ambientales y económicos relevantes, incluyendo las necesidades especiales de los países en desarrollo y tomando en consideración los stock de pesca, la interdependencia entre los stock y cualquier otro estándar internacional mínimo, ya sea subregional, regional o global.

Como podemos ver con los antecedentes descritos, la Libertad de Pesca en la Alta Mar, fue una figura del pasado.

2. Otra fuente del Derecho del Mar que regula la pesca en los mares antárticos, es la "Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos", más adelante CCAMLR, la cual es una organización intergubernamental establecida por una Convención Internacional que lleva el mismo nombre y que tiene por objetivo el de conservar los recursos vivos marinos antárticos, por lo tanto ligada a la Convención sobre el Derecho del Mar y en especial a la Parte VII Sección 2 sobre la Conservación de los Recursos Marinos Vivos en la Alta Mar. La Convención pretende conservar no solamente las especies explotadas, sino todas las especies del ecosistema marino antártico.

Para lograr este objetivo la Comisión examina cada año las actividades pesqueras y de investigación realizadas en el área de la Convención (al Sur de los 60° de latitud Sur y también a los recursos vivos marinos antárticos de la zona comprendida entre dicha latitud y la Convergencia Antártica que forma parte del ecosistema marino antártico). Como asimismo dicha Comisión ejecuta "Inspecciones" a bordo de los pesqueros en las diferentes áreas antárticas prescritas en la Convención, lo que ha motivado denuncias contra naves pesqueras chilenas por haber sido observadas infringiendo dichas áreas.



Izamiento del copo con la pesca, en un barco de arrastre. La fotografía muestra dos aparejos en el instante en que están tensionados por el peso.

3. No se puede dejar de mencionar el nuevo instrumento internacional sobre el tema llamado "Acuerdo sobre la Aplicación de las Disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar del 10 de diciembre de 1982 relativas a la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente Migratorios", terminado el 4 de agosto de 1995 en New York y que entrará en vigor, una vez que se haya depositado el trigésimo instrumento de ratificación o de adhesión, pudiendo ser aplicado provisionalmente por los Estados, previa notificación escrita (Chile no lo ha ratificado, existiendo posiciones divididas).

Este acuerdo tiene por objeto, el de proteger a las poblaciones de peces que migran entre aguas internacionales y zonas marítimas bajo jurisdicciones nacionales, y el de prevenir los conflictos suscitados por la Pesca en Alta Mar, (en el mismo tiempo se estaba produciendo la llamada "Guerra de Fletan" entre Canadá y España frente a las costas de Terranova y fuera de la ZEE canadiense). Conforme a este acuerdo, los Estados ya no contarán con la libertad de pescar en Alta Mar, estando obligados a cooperar a imponer normas que regulen la actividad pesquera para impedir su agotamiento y para que los buques que enarbolan su pabe-

llón no pesquen sin autorización dentro de zonas de jurisdicción de otros Estados (Art. 18).

4. También se encuentra relacionado con el tema de la pesca como fuentes de incidentes permanentes, lo que acontece en límite marítimo con Perú, el que se encuentra determinado por el paralelo que pasa por el Hito N° 1, según lo reconocido por el "Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima de 1954" y por el "Acta de la Comisión Mixta Chileno-Peruana encargada de verificar la Posición del Hito Número Uno y señalar el Límite Marítimo de 1969".

La relación de esta Zona Especial Fronteriza Marítima con la CONVEMAR, es que toma como base de referencia la anchura del Mar Territorial de 12 millas náuticas de dicha Convención (aunque Perú declara 200 millas) y sólo desde ese punto se crea la zona de tolerancia de 10 millas marinas de ancho a cada lado del paralelo que constituye el límite marítimo entre los dos países hacia el Weste, con el único objeto de justificar la presencia accidental de embarcaciones pesqueras de poco porte de ambos países, debido a la falta de conocimientos y ayudas a la navegación para situar con exactitud su posición en Alta Mar. De lo anterior se desprende que si dicha embarcación fuere sor-

prendida en el Mar Territorial Chileno, no se aplica el régimen de tolerancia establecido en el Convenio de 1954.

Áreas Marítimas Potenciales de Incidentes.

1. Área Atlántico Sur.

Desde hace algún tiempo a la fecha se encuentran operando en las inmediaciones de las islas Falckland y Georgias del Sur, varios buques pesqueros chilenos con artes de pesca de arrastre y aparejos de espineles, en busca del



La Guerra de Fletan entre Canadá y España frente a las costas de Terranova.

bacalao de profundidad entre otros recursos hidrobiológicos.

A la fecha se han producido algunos incidentes donde pesqueros chilenos infringieron las medidas de conservación, dispuestas por el CCAMLR y en otro caso ingresaron a la ZEE argentina.

2. Zona Económica Exclusiva Continental e Insular chilena.

Los últimos incidentes registrados en esta gran área oceánica del Pacífico Sur se produjeron entre los años 1978 y 1990, donde grandes flotas pesqueras provenientes de la ex Unión Soviética, Cuba, Bulgaria y Polonia desarrollaron operaciones de investigación y extracción pesquera en particular del jurel y caballa en el área oceánica y langostas espinudas en las cordilleras submarinas de Nazca y de Salas y Gómez, en el límite de la Plataforma Continental chilena (350 millas marinas), produciéndose ingresos a ella, las que fueron detectadas oportunamente por exploraciones aeromárítimas y denunciadas a los respectivos Estados de abanderamiento, culminando finalmente con un procedimiento de retención y procesamiento judicial del Buque Factoría búlgaro *Feniks* el 11 de julio de 1990, transformándose en un precedente histórico sobre fiscalización pesquera, donde se ratificó que la Ley de Pesca chilena tenía perfecta aplicación dentro de la ZEE, no sólo por su carácter de tal, sino además por la aplicación

de los artículos 56, 57, 62 y 73 de la CONVEMAR. En dicho procedimiento que tuvo que conocer el Juzgado de Policía Local de Valparaíso, se cumplieron estrictamente los pasos especificados en el artículo 73 de la CONVEMAR y Ley de Pesca chilena:

- Libertad para la tripulación y buque, previo depósito de una fianza. - Sanción pecuniaria para el Capitán.

- Comiso de las artes de pesca, con las que se cometió la infracción.

- Comiso del producto de la pesca extraída ilegalmente, consistente en una partida de pescado congelado, harina de pescado y aceite de pescado.

- Notificación oportuna de las medidas adoptadas al Estado del pabellón, en este caso Bulgaria.

3. Area Indico Sur.

Como es sabido, desde septiembre de 1996, gran parte de la flota pesquera industrial de Punta Arenas, se desplazó a aguas del océano Indico para operar desde los puertos de Ciudad del Cabo en Sudáfrica y Walvis Bay en Namibia, en demanda de la pesca del bacalao en Alta Mar próximo a la Antártica.

Dicha operación considera el uso de los puertos antes mencionados, tanto para el apoyo logístico como para el desembarque del producto de la pesca.

La nómina de los pesqueros con pabellón chileno es la siguiente:

Operando desde Ciudad del Cabo:

NAVE	EMPRESA	CAPITALES
<i>P/C Puerto Ballena</i>	Pesca Chile S.A.	Espanoles
<i>B/F Magallanes III</i>	Pesca Chile S.A.	Espanoles
<i>B/F Isla Sofía</i>	Pesquera Suribérica S.A.	Espanoles
<i>B/F Isla Isabel</i>	Pesquera Suribérica S.A.	Espanoles
<i>B/F Elqui</i>	Pesq. De los Andes Ltda.	Espanoles
<i>B/F Ercilla</i>	Pesq. De los Andes Ltda.	Espanoles
<i>B/F Mar del Sur I</i>	Pesq. Mar del Sur S.A.	Espanoles
<i>B/P Cisne Verde</i>	Pesquera Cisne S.A.	Espanoles
<i>B/F Antonio Lorenzo</i>	Concar S.A.	Espanoles
<i>B/F Faro de Hércules</i>	Pesquera Chile S.A.	Espanoles
<i>B/F Tierra del Fuego</i>	Pesquera Chile S.A.	Espanoles

Operando desde Walvis Bay:

NAVE	EMPRESA	CAPITALES
B/F <i>María Tamara</i>	Concar S.A.	Espanoles
B/F <i>Isla Camila</i>	Pesq. Suribérica S.A.	Espanoles

4. Algunos incidentes acaecidos:

a) 22 mayo 1993: El pesquero factoría *Betanzos* es sorprendido pescando dentro de la ZEE argentina, por un patrullero de la Prefectura Naval. Fue conducido a puerto, abierto un proceso judicial por violación pesquera y fallado contra el *Betanzos*, debiendo cancelar una multa y desembarcar la pesca extraída ilegalmente.

b) 6 enero 1994: Pesquero factoría *Antonio Lorenzo* es abordado a 90 millas náuticas al Sur Weste de las islas Georgias del Sur (UK), por la nave *Cordella* al servicio de fiscalización pesquera del gobierno inglés, por supuesta pesca de bacalao sin licencia en aguas de la subárea 48.3 del CCAMLR.

La empresa pesquera Concar S.A., debió cancelar una fianza de 100.000 libras esterlinas para obtener autorización de zarpe de la nave.

c) 25 febrero 1997: Se conoce la noticia de la queja formal presentada por Francia ante la cancillería chilena, por la pesca de bacalao que habría realizado el B/F *Puerto Ballena*, en la ZEE del archipiélago Crozet, y del intento de abordar al pesquero japonés que lo sorprendió, donde se encontraba embarcado un inspector francés.

El Subsecretario de Pesca chileno anunció una rápida investigación y drásticas sanciones, como la prohibición de su operación en aguas de la Alta Mar antárticas, hasta la caducidad de la licencia para pescar si se confirma la acusación, acotando que, "situaciones como éstas afectan gravemente al país", producto de lo cual, Chile podría perder importantes cuotas de captura de algunas especies en aguas internacionales antárticas.

Conclusiones.

1. De las cuatro áreas marítimas potenciales de incidentes identificadas, se observa como la más preocupante para los intereses pesqueros chilenos en la Alta Mar, la presentada desde septiembre de 1996, con la operación de una flota de alrededor de 14 buques pesqueros con pabellón chileno en las zonas australes de los océanos Atlántico e Indico, lo que requiere de un seguimiento, a objeto de determinar la conveniencia que representa esto para el interés nacional, ya que se visualiza que se podría tratar del uso del pabellón chileno como un tipo de "bandera de conveniencia", donde capitales mayoritariamente extranjeros operan en la Alta Mar de acuerdo a las cuotas de pesca asignadas internacionalmente a Chile.

2. Como consecuencia del ingreso de estos pesqueros a espacios marítimos de otros Estados, como ha ocurrido con Argentina, Inglaterra y Francia a la fecha, se estarían perjudicando los intereses chilenos de la siguiente forma:

- Daño a la imagen de Chile en los diversos conciertos internacionales respecto al incumplimiento de los convenios internacionales como el CCMLR, donde Chile es uno de los principales gestores de la protección de los recursos vivos marinos en Antártica y de la CONVEMAR sobre la tesis de la Zona Económica Exclusiva, como jurisdicción pesquera exclusiva y excluyente de cada uno de los Estados ribereños.

3. Como resultado de lo anterior, se recomienda la aplicación de la ley sobre estas infracciones cometidas por pesqueros chi-

lenos en la Alta Mar, y para ello tienen suficiente competencia los tribunales civiles de Arica, Iquique, Antofagasta, Chañaral, Coquimbo, Valparaíso, San Antonio, Talcahuano, Valdivia, Puerto Montt, Castro, Puerto Aysén, Punta Arenas e Isla de Pascua, de acuerdo a la Ley N° 19.520 de octubre de 1997, donde su único artículo tipifica causal de sanción el:

“REALIZAR FAENAS DE PESCA EN ALTA MAR CON NAVES QUE ENARBO- LAN EL PABELLON CHILENO, INFRIN- GIENDO LAS NORMAS DE LOS TRATA- DOS O CONVENCIONES INTERNACIONALES RATIFICADAS POR CHILE Y VIGENTES, QUE TENGAN POR OBJETO LA PROTEC- CION, CONSERVACION, O USO NACIO- NAL DE LAS ESPECIES HIDROBIOLOGI- CAS”.

BIBLIOGRAFIA

- “Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Jamaica 1982”.
- “Convención sobre la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos, Canberra 1980”.
- Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima suscrito por Chile, Perú y Ecuador, Lima 1954”.
- Ley N° 19.520 de 1997, otorga competencia a Tribunales sobre Infracciones a los Tratados, cometidas en la Alta Mar con naves chilenas.
- Anuario Estadístico de Pesca 1997. SERNAPESCA-CHILE.
- Cervena Pery, José: “La Problemática de la Pesca en Alta Mar en el Nuevo Derecho del Mar”, España 1984.
- Harris Fernández, Jaime: “Evolución del Marco Jurídico de las Fronteras Marítimas y Oceánicas de Chile”, conferencia, Santiago 1994.
- Benadava, Santiago: “Historia de las Fronteras de Chile”, Santiago, 1993.

