

# LA PROTECCIÓN DE LOS MAMÍFEROS MARINOS EN EL MAR MEDITERRÁNEO

Valentín BOU FRANCH\*

1. INTRODUCCIÓN
2. LA ESCASA UTILIDAD DE APLICAR EN EL MEDITERRÁNEO LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE ÁMBITO MUNDIAL
3. LA COLABORACIÓN REGIONAL MEDITERRÁNEA Y LA PROTECCIÓN DE LOS MAMÍFEROS MARINOS
  - 3.1. El Protocolo sobre las zonas especialmente protegidas del Mediterráneo
  - 3.2. El período de transición
  - 3.3. El Protocolo relativo a las zonas especialmente protegidas y a la diversidad biológica en el Mediterráneo
  - 3.4. Los mamíferos marinos en los Anexos del Protocolo de Barcelona de 1995
    - 3.4.1. La Lista de especies en peligro o amenazadas
    - 3.4.2. La Lista de especies cuya explotación se regula
    - 3.4.3. Los Criterios comunes para la selección de zonas marítimas y costeras protegidas que puedan incluirse en la Lista de ZEPIMs
4. EL ACUERDO SOBRE LA CONSERVACIÓN DE LOS CETÁCEOS DEL MAR NEGRO, DEL MAR MEDITERRÁNEO Y DE LA ZONA CONTIGUA DEL ATLÁNTICO
5. EL SANTUARIO MEDITERRÁNEO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS MAMÍFEROS MARINOS
  - 5.1. La creación del Santuario mediterráneo para la protección de los mamíferos marinos
  - 5.2. Su propuesta de inclusión en la Lista de ZEPIMs
6. CONSIDERACIONES FINALES

\* Profesor Titular de Derecho Internacional Público y de Relaciones Internacionales. Universitat de València. Trabajo realizado en el marco del Programa I+D núm. GV-97-RN-14-129.

## 1. INTRODUCCIÓN

En el Mar Mediterráneo existe un número relativamente alto de especies de flora y fauna amenazadas o en peligro de extinción. Se ha calculado, por ejemplo, que existen cuarenta y ocho especies de plantas marinas consideradas en peligro de extinción<sup>1</sup>, de las cuales probablemente la más conocida sean las praderas de Posidonia (*Posidonia oceanica*)<sup>2</sup>. Respecto de la fauna, la situación de las tortugas marinas o de los mamíferos marinos no es, en absoluto, mucho mejor. Las cinco especies de tortugas marinas existentes en el Mediterráneo se consideran actualmente como especies amenazadas. La Foca monje (*Monachus monachus*) está declarada especie en peligro desde 1966 y, actualmente, está incluida en la Lista mundial, elaborada por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales (IUCN), de las doce especies de animales que tienen un mayor peligro de extinción. Se calcula que sólo quedan entre trescientos y quinientos especímenes, incluidos los que habitan en el Atlántico. De hecho, la Marsopa común (*Phocoena phocoena*) que, aparentemente, fue una especie abundante en el pasado en el Mediterráneo, se considera en la actualidad como desaparecida de este mar. Los últimos datos relativos a su presencia en el Mediterráneo se remontan a principios de siglo, aunque excepcionalmente se han detectado algunos especímenes aislados en las costas africanas o en el sur de España en los últimos años.

Entre los cetáceos, varias especies de delfines (Delfín común (*Delphinus delphis*); Delfín mular (*Tursiops truncatus*); Delfín listado (*Stenella coeruleoalba*) y el Cachalote (*Physeter macrocephalus*) se encuentran en franca recesión numérica debido a causas muy variadas<sup>3</sup>. Los resultados de los análisis científicos realizados demuestran que los delfines existentes en el Mediterráneo se encuentran entre los animales más altamente contaminados

1. Cfr. UNEP/IUCN/GIS (1990), *Red Book "Gerard Vuignier" of marine plants, populations and landscapes threatened in the Mediterranean*.

2. Por ejemplo, en España las praderas de Posidonia se incluyen en el Anexo I, titulado: "Tipos de hábitat naturales de interés comunitario para cuya conservación es necesario designar zonas especiales de conservación", del Real Decreto núm. 1997/1995, de 7-12-1995, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitat naturales y de la fauna y flora silvestres (*B.O.E.* 28-12-1995), teniendo además la consideración de hábitat prioritarios.

3. UNEP (1996), *The State of Marine and Coastal Environment in the Mediterranean Region, MAP Technical Reports Series nº 100*, pp. 66 y ss.

del mundo, debido a la presencia en su cuerpo de bifenilos policlorados (BPC). Otros compuestos tóxicos, tales como el DDT, y metales pesados, como el mercurio, también se encuentran en las muestras recogidas de sus cuerpos en concentraciones muy altas. Se ha calculado que cada año se descargan en el Mediterráneo, debido a actividades industriales, agrícolas y urbanas, 120.000 toneladas de aceites minerales, 12.000 toneladas de fenol (compuesto orgánico tóxico y bioacumulativo), 60.000 toneladas de detergentes, 100 toneladas de mercurio, 3.800 toneladas de plomo y 3.600 toneladas de fosfatos<sup>4</sup>. Además, la muerte de cetáceos continúa produciéndose en prácticamente todos los Estados ribereños del Mediterráneo como consecuencia de las actividades humanas. Estas muertes se producen como consecuencia de las interacciones con las actividades pesqueras, de la comercialización de la carne de algunos cetáceos, de la utilización de la carne de los cetáceos como cebo para la pesca o de la caza deliberada de algunos especímenes. Los pescadores a menudo cazan muchos cetáceos en aquellos Estados en los que las interacciones con las flotas de pesca artesanal son altas. Estas prácticas son muy frecuentes a lo largo de todo el Mediterráneo y, cada año, docenas de delfines aparecen muertos en las costas con cortes o heridas de bala, causados principalmente por los pescadores que intentan proteger sus aparejos de pesca. Otros factores que contribuyen a su declive progresivo son el uso indiscriminado de redes de enmalle y deriva y la presencia de restos de plásticos flotantes que, a menudo, se vierten directamente en las aguas del Mediterráneo. En el Mediterráneo también se han producido en los últimos años diversos casos de muertes masivas de mamíferos marinos, que han afectado principalmente a las focas y a los delfines<sup>5</sup>.

4. Vide UNEP/ECE/UNIDO/FAO/UNESCO/WHO/IAEA (1984), Pollutants from land-based sources in the Mediterranean, *UNEP Regional Seas Reports and Studies* No. 32; BOU FRANCH, V. (1996): "Land-Based Pollution in the Mediterranean Sea Area", en: E. ÖZHAN (ed.): *Proceedings of the International Workshop on Integrated Coastal Zone Management in the Mediterranean & the Black Seas*, pp. 53-72.

5. Por ejemplo, varios especímenes de Delfines listados (*Stenella coeruleoalba*) muertos o agonizantes comenzaron a aparecer en las playas cercanas a Valencia, España, a comienzos de julio de 1990. Desde entonces, se encontraron varios centenares de delfines muertos a lo largo de las costas de España, Francia e Italia, así como en las costas africanas existentes enfrente de estos Estados. Se piensa que sólo una proporción muy pequeña de los animales afectados aparecieron varados en las costas y que el número total de muertes pudo ser de varios miles. La epidemia se expandió hacia el Mediterráneo oriental y varios centenares de delfines muertos o agonizantes aparecieron en las playas del sur de Italia y de Grecia durante el verano de 1991.

En el presente trabajo examinaremos los principales instrumentos jurídicos internacionales que protegen a los mamíferos marinos en el Mar Mediterráneo, así como las novedosas medidas jurídicas de protección que están surgiendo en los últimos años.

## 2. LA ESCASA UTILIDAD DE APLICAR EN EL MEDITERRÁNEO LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE ÁMBITO MUNDIAL

Un importante tratado de ámbito mundial de aplicación que tiene alguna incidencia en estas materias es la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar (Bahía Montego, 10 de diciembre de 1982)<sup>6</sup>. Por lo que se refiere a la protección de las especies marinas, las disposiciones de la Convención de Bahía Montego son muy genéricas, pues las mismas no se refieren a la protección *strictu sensu* de las especies, sino a su explotación y conservación. Sin embargo, se debe mencionar que la obligación general de proteger y preservar el medio ambiente marino, regulada en su artículo 192, también se aplica a las especies marinas dondequiera que se encuentren, es decir, con independencia de que se encuentren en zonas marítimas sometidas a la jurisdicción nacional o no. La única disposición relativa a las especies marinas diezmadas, amenazadas o en peligro es el artículo 194.-5, que es del siguiente tenor:

"Entre las medidas que se tomen de conformidad con esta Parte figurarán las necesarias para proteger y preservar los ecosistemas raros o vulnerables, así como el hábitat de las especies y otras formas de vida marina diezmadas, amenazadas o en peligro".

Por otra parte, debe señalarse que el régimen de las pesquerías regulado para la zona económica exclusiva y para la alta mar se basa, en ambos casos, en el criterio del máximo rendimiento sostenible al determinar la captura permisible de recursos vivos (artículos 61 y 119). Pero este planteamiento ha

6. Publicado en el *B.O.E.* de 14 de febrero de 1997. Hasta el 31 de marzo de 1997, habían ratificado la Convención de Bahía Montego los siguientes Estados mediterráneos: Argelia, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Chipre, Egipto, Eslovenia, España, Francia, Grecia, Italia, Líbano, Malta, Mónaco, Túnez y la ex-República de Yugoslavia. *Vide B.D.M.*, 33, p. 6.

sido criticado por los ecologistas, quienes consideran que lleva a la sobreexplotación de las especies, en vez de a la conservación de la diversidad biológica existente en los mares y océanos del mundo.

La Convención de Bahía Montego también contiene disposiciones específicas para determinados grupos de especies, tales como las poblaciones que se encuentran dentro de las zonas económicas exclusivas de dos o más Estados ribereños, o tanto dentro de la zona económica exclusiva como en un área más allá de ésta y adyacente a ella<sup>7</sup>, las especies altamente migratorias<sup>8</sup>, los

7. Esta disposición se ha desarrollado mediante el Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar de 10-12-1982 relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios (Nueva York, 4-8-1995), publicado en U.N. Doc. A/CONF.164/37 (8 September 1995): *United Nations Conference on Straddling Stocks and Highly Migratory Stocks. Sixth session, New York, 24 July - 4 August 1995*. Sobre este Acuerdo, *vide* BADENES CASINO, M. (1996): "Las poblaciones de peces trans-zonales y altamente migratorias en el Derecho Internacional", *Anuario de Derecho Internacional*, 12, pp. 91-145; DAVIES, P. G. ~ REDGWELL, C. (1996): "The International Legal Regulation of Straddling Fish Stocks", *The British Year Book of International Law*, 67, pp. 199-274.

8. Aunque la Convención de Bahía Montego no define el concepto de especies altamente migratorias, sin embargo las mismas comprenden únicamente las diecisiete especies enumeradas en su Anexo I, es decir: Atún blanco (*Thunnus alalunga*); Atún rojo (*Thunnus thynnus*); Patudo (*Thunnus obesus*); Listado (*Katsuwonus pelamis*); Rabil (*Thunnus albacares*); Atún de aleta negra (*Thunnus atlanticus*); Bonito del Pacífico (*Euthynnus alletteratus*; *Euthynnus affinis*); Atún de aleta azul del sur (*Thunnus maccoyii*); Melva (*Auxis thazard*; *Auxis rochei*); Japuta (Familia *Bramidae*); Marlin (*Tetrapturus angustirostris*; *Tetrapturus belone*; *Tetrapturus pfluegeri*; *Tetrapturus albidus*; *Tetrapturus audax*; *Tetrapturus georgei*; *Makaira mazara*; *Makaira indica*; *Makaira nigricans*); Veleró (*Istiophorus platypterus*; *Istiophorus albicans*); Pez espada (*Xiphias gladius*); Paparda (*Scomberesox saurus*; *Cololabis saira*; *Cololabis adocetus*; *Scomberesox saurus scombroides*); Dorado (*Coryphaena hippurus*; *Coryphaena equiselis*); Tiburón oceánico (*Hexanchus griseus*; *Cetorhinus maximus*; Familia *Alopiidae*; *Rhincodon typus*; Familia *Carcharhinidae*; Familia *Sphyrnidae*; Familia *Isurida*); y Cetáceos (Familia *Physeteridae*; Familia *Balaenopteridae*; Familia *Balaenidae*; Familia *Eschrichtiidae*; Familia *Monodontidae*; Familia *Ziphiidae*; Familia *Delphinidae*). La inclusión de los cetáceos en esta lista es un error técnico, pues los mismos están incluidos en el artículo 65 de la Convención de Bahía Montego, dedicado a los mamíferos marinos. Este error se debió a que, en los trabajos preparatorios de la Convención de Bahía Montego, el artículo 53 del Texto Único Oficioso regulaba en un único artículo lo que ulteriormente fueron los artículos 64 y 65 de la Convención. Sobre la regulación de las especies altamente migratorias, *vide*, entre otros: DE KLEMM, C. (1989): "Migratory Species in International Law", *Natural Resources Journal*, 29, pp. 935-978; BURKE, W. (1984): "The Law of the Sea Convention Provisions on



mamíferos marinos<sup>9</sup>, las especies anádromas, las catádromas y las sedentarias (artículos 63 a 68, 116 y 120).

Estas disposiciones sobre tipos concretos de especies establecen, con distinta intensidad según los casos, un deber general de cooperar entre el Estado ribereño y los Estados de pesca a distancia, ya sea directamente, ya sea por conducto de las organizaciones internacionales apropiadas, con miras a asegurar la conservación y promover el objetivo de la utilización óptima de dichas especies tanto en la zona económica exclusiva, como en la alta mar. Es decir, incluso para estos supuestos especiales, las disposiciones de la Convención de Bahía Montego están dirigidas a regular la explotación y conservación de estas especies, más que a su protección biológica.

La única excepción a esta regla se refiere al supuesto de los mamíferos marinos. Por lo que respecta a la conservación y administración de los mamíferos marinos que se encuentren en alta mar, el artículo 120 de la Convención de Bahía Montego permite una mayor protección de dichas especies marinas. Este artículo se remite al artículo 65 de la Convención de Bahía Montego, aplicable a la zona económica exclusiva, y que establece que los Estados ribereños o las organizaciones competentes podrán prohibir, limitar o reglamentar la explotación de los mamíferos marinos de una forma más estricta que lo previsto en la Convención de Bahía Montego respecto de los demás recursos biológicos en general. Pese al carácter eminentemente dispositivo de estos artículos, debe tenerse en cuenta, además, que las hipotéticas e inconcretas medidas de conservación más estrictas que sean aplicables a los mamíferos marinos no están sometidas al objetivo de lograr la utilización óptima de

Conditions of Access to Fisheries Subject to National Jurisdiction”, *Oregon Law Review*, 63, pp. 107-108; CATILLA, J. C. ~ ORREGO VICUÑA, F. (1984): “Migratory Species and the Coordination of Fisheries Policies within Certain Exclusive Economic Zones: The South Pacific”, *Ocean Management*, 9, pp. 21-33; JOSEPH, J. ~ GREENOUGH, J. W. (1979): “International Management of Tuna, Porpoises and Billfish. Biological, Legal and Political Aspects”; BURKE, W. (1984): “Highly Migratory Species in the New Law of the Sea”, *Ocean Development and International Law*, 14/3, pp. 273-314.

9. Sobre los cetáceos y, en particular, sobre las ballenas, *vide* BIRNIE, P. (1985): *International Regulation of Whaling: From Conservation of Whaling to Conservation of Whales and Regulation of Whale-Watching*, Oceana Publications Inc.; LYSTER, S. (1985): *International Wildlife Law*, pp. 17-38; MAFFEI, M. C. (1987): “New Trends in the Protection of Whales”, en: F. FRANCONI ~ T. SCOVAZZI (eds.): *International Law for Antarctica*, pp. 395-420; BIRNIE, P. (1989): “International Legal Issues in the Management and Protection of the Whale”, *Natural Resources Journal*, 1989, pp. 903 y ss.

estas especies, sino que prima el objetivo de la protección. Ello implica que las consideraciones de naturaleza socioeconómica que, en ocasiones, pueden justificar la sobreexplotación de un recurso, no juegan su papel en la explotación de los mamíferos marinos<sup>10</sup>.

A estos efectos, también resulta interesante destacar que tanto el Convenio internacional para la regulación de la pesca de la ballena (Washington, 2 de diciembre de 1946)<sup>11</sup>, como la moratoria de 1982, se aplican en el Mar Mediterráneo. Pero, en la medida en que en el Mediterráneo no existe ninguna industria ballenera, ni ninguna actividad ballenera de carácter comercial, estos textos internacionales<sup>12</sup> no resultan de ninguna utilidad en este mar, dado que no contemplan el supuesto de la captura accidental de cetáceos, que es la única actividad ballenera que actualmente tiene lugar en el Mediterráneo. Debe recordarse, además, que las capturas intencionales de cetáceos están totalmente prohibidas desde hace años en las legislaciones nacionales de todos los Estados ribereños del Mediterráneo<sup>13</sup>.

10. Sobre este particular, *vide* HEY, E. (1989): *The Regime for the Exploitation of Transboundary Marine Fisheries Resources*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, p. 62.

11. El texto del Convenio de Washington está publicado en el *B.O.E.* de 22 de agosto de 1980. Las medidas concretas de conservación de los recursos balleneros se relacionan en su Anexo, el cual ha sido enmendado en numerosas ocasiones. *Vide*, a este respecto, los *B.O.E.* de 23-4-1981, 1-12-1982, 8-4-1983, 30-5-1984, 24-5-1985, 20-5-1987, 20-7-1988, 23-2-1990, 17-5-1990, 5-12-1990, 20-2-1992, 11-6-1993, 5-7-1994, 19-10-1995, 1-7-1996 y 20-6-1997. Las especies de cetáceos regulados en este Convenio que se pueden encontrar en el Mar Mediterráneo son las siguientes: Rorcual común (*Balaenoptera physalus*), Rorcual boreal (*Balaenoptera borealis*), Rorcual aliblanco (*Balaenoptera acutorostrata*), Cachalote (*Physeter macrocephalus*). Todas ellas tienen una protección especial, bien porque el Convenio de Washington las ha declarado especies protegidas, bien por estar protegidas merced a la moratoria de 1982. Sin embargo, debe subrayarse que sólo tres Estados mediterráneos son signatarios de este Convenio: España, Francia y Mónaco.

12. Para un estudio de todos los tratados internacionales sobre esta materia aplicables en el Mediterráneo, *vide* MAFFEI, M. C. (1993): "The Protection of Endangered Species of Animals in the Mediterranean Sea", en Edward L. MILES ~ Tullio TREVES (eds.): *The Law of the Sea: New Worlds, New Discoveries*, pp. 258-261; BOU FRANCH, V. ~ BADENES CASINO, M. (1997): "La protección internacional de zonas y especies en la región mediterránea", *Anuario de Derecho Internacional*, 13, pp. 33-130.

13. *Vide infra*, nota 45.

### 3. LA COLABORACIÓN REGIONAL MEDITERRÁNEA Y LA PROTECCIÓN DE LOS MAMÍFEROS MARINOS

Como consecuencia de la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Estocolmo, 1972), se creó el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente<sup>14</sup> y, en 1974, el Consejo de Gobierno del PNUMA elaboró su Programa de mares regionales<sup>15</sup>. En el marco de este Programa, los Estados ribereños del Mediterráneo fueron los primeros Estados del mundo que solicitaron al Director Ejecutivo del PNUMA la convocatoria de una Reunión intergubernamental sobre la protección del Mediterráneo<sup>16</sup>. Esta Reunión intergubernamental se celebró en Barcelona, del 28 de enero al 4 de febrero de 1975. A su término, se adoptó el Plan de Acción para el Mediterráneo<sup>17</sup> que, desde entonces, ha sido la base sobre la

14. Citado en adelante como PNUMA.

15. DE YTURRIAGA BARBERÁN, J. A. (1979): "Regional Conventions on the Protection of the Marine Environment", *RCADI*, 162, pp. 338 y ss. Sobre el desarrollo progresivo de este Programa del PNUMA, véanse UNEP (1982), "Achievements and planned development of UNEP's Regional Seas Programme and comparable programmes sponsored by other bodies", *UNEP Regional Seas Reports and Studies*, No. 1, 68 pp.; UNEP (1982), "Regional Seas Programme: Workplan", *UNEP Regional Seas Reports and Studies*, No. 18, 43 pp.; UNEP (1987): "UNEP Oceans Programme: Compendium of projects", *UNEP Regional Seas Reports and Studies*, No. 19 Rev. 3, 68 pp.; UNEP (1988): "Regional Seas Programme: Legislative Authority", *UNEP Regional Seas Reports and Studies*, No. 17, Rev. 1, 133 pp.; UNEP (1991): "UNEP-Sponsored programme for the protection of oceans and coastal areas", *UNEP Regional Seas Reports and Studies*, No. 135, 58 pp.

16. MANOS, A. (1992): "The Regional Approach to the Protection of the Marine Environment against Pollution and UNEP's Programme for the Mediterranean", en: U. LEANZA (ed.): *Le Convenzioni internazionali sulla protezione del Mediterraneo contro l'inquinamento marino*, Napoli, pp. 19 y ss.

17. En adelante, citado como PAM. El PAM constaba de cuatro capítulos: 1. la planificación integrada del desarrollo y de la gestión de los recursos de la cuenca mediterránea; 2. el programa coordinado de investigación y seguimiento de la contaminación en el Mediterráneo; 3. el convenio marco y sus protocolos complementarios con sus correspondientes anexos técnicos para la protección del medio ambiente mediterráneo; y 4. las implicaciones financieras e institucionales del Plan de Acción. *Vide* DE HOYOS, D. (1976): "The United Nations Environment Program: the Mediterranean Conferences", *Harvard International Law Journal*, 17, pp. 639 y ss.; YERROULANOS, M. (1982): "The Mediterranean Action Plan: a Success Story in International Cooperation", *Coastal Management*, 49, pp. 175 y ss.; RAFTOPOULOS, E. G. (1988): *The Mediterranean Action Plan in a Functional Perspective: A Quest for Law and Policy*, MAP Technical Report



que se ha desarrollado un programa global medio ambiental en la región mediterránea.

Desarrollando el capítulo jurídico de este programa de cooperación regional, la Conferencia de plenipotenciarios de los Estados ribereños de la región mediterránea para la protección del Mar Mediterráneo, convocada por el PNUMA (Barcelona, del 2 al 16 de febrero de 1976), adoptó el Convenio de Barcelona para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación y dos protocolos complementarios: el Protocolo para la prevención de la contaminación del Mar Mediterráneo causada por vertidos desde buques y aeronaves y el Protocolo sobre cooperación para combatir la contaminación del Mar Mediterráneo causada por hidrocarburos y otras sustancias dañinas en casos de emergencia<sup>18</sup>.

### 3.1. *El Protocolo sobre las zonas especialmente protegidas del Mediterráneo*

Debe señalarse que ni el PAM, ni el Convenio de Barcelona, ni sus Protocolos complementarios, decían una sola palabra sobre las zonas especialmente protegidas<sup>19</sup>. De hecho, en los mismos únicamente se contenían referencias indirectas y muy genéricas a los recursos vivos del Mediterráneo<sup>20</sup>.

Series N° 25, UNEP, Athens, 105 pp.; UNEP (1992), *The Mediterranean Action Plan. Saving our common heritage*, Athens, 40 págs.

18. El Convenio de Barcelona y sus Protocolos complementarios fueron los primeros tratados internacionales adoptados en el marco del Programa de mares regionales del PNUMA. El Convenio y sus dos protocolos adicionales se publicaron en el *B.O.E.* de 21 de febrero de 1978. *Vide* DE YTURRIAGA BARBERÁN, J. A. (1976): "Convenio de Barcelona de 1976 para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación", *Revista de Instituciones Europeas*, 1976, pp. 63-96; VUKAS, B. (1987): "The Protection of the Mediterranean Sea Against Pollution", en: U. LEANZA (ed.): *Il regime giuridico internazionale del mare Mediterraneo*, Milano, pp. 413 y ss.; RAFTOPOULOS, E. (1992): "The Barcelona Convention System for the Protection of the Mediterranean against Pollution", en U. LEANZA (ed.): *Le Convenzioni internazionali sulla protezione del Mediterraneo contro l'inquinamento marino*, Napoli, pp. 25 y ss.

19. En adelante, citadas como ZEPs.

20. Las únicas referencias del PAM sobre los recursos vivos del Mediterráneo eran las relativas a "la mejora y mejor utilización de los recursos vivos del mar, especialmente a través de la acuicultura" (punto I, párrafo 4.(a)(iv)) y la que tenía en cuenta "los efectos de los contaminantes sobre las comunidades marinas y sus ecosistemas" (punto II, párrafo 2). En el Convenio de Barcelona, únicamente el párrafo 3 de su Preámbulo reconoció "la amenaza que representa la

Estos asuntos se tomaron en consideración únicamente a partir de la década de los años ochenta, especialmente cuando una Conferencia de Plenipotenciarios, convocada por la Organización conforme al artículo 15 del Convenio de Barcelona, adoptó el cuarto Protocolo sobre las zonas especialmente protegidas del Mediterráneo (Ginebra, 3 de abril de 1982)<sup>21</sup>.

El Protocolo de Ginebra de 1982 persigue, más que proteger a las especies del Mediterráneo dondequiera que se encuentren, dotar de una protección legal a las ZEPs. Aunque su Preámbulo destaque la idea de:

"la importancia de proteger y, en su caso, mejorar el estado de los recursos naturales y de los lugares naturales del Mar Mediterráneo, así como el estado del patrimonio cultural de esa región, entre otras cosas mediante el establecimiento de zonas especialmente protegidas, incluidas zonas marinas y su medio"<sup>22</sup>,

contaminación para el medio marino, su equilibrio ecológico, sus recursos y sus usos legítimos", aunque no contenía ninguna disposición que persiguiera proteger específicamente a los recursos vivos.

21. Su texto está publicado en el *B.O.E.* de 11 de enero de 1988. Previamente, se había adoptado el tercer Protocolo sobre la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación de origen terrestre (Atenas, 17 de mayo de 1980), que se publicó en el *B.O.E.* de 26 de junio de 1984 y de 10 de diciembre de 1993. Para una visión global de los mismos, *vide* JUSTE RUIZ, J. (1993): "The Evolution of the Barcelona Convention and Its Protocols for the Protection of the Mediterranean Sea against Pollution", en Edward L. MILES ~ Tullio TREVES (eds.): *The Law of the Sea: New Worlds, New Discoveries*, pp. 208-238 y la bibliografía allí citada. Posteriormente, se adoptó el Protocolo para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación resultante de la exploración y explotación de la plataforma continental, del fondo del mar y de su subsuelo (Madrid, 14 de octubre de 1994). Sobre el mismo, *vide* SCOVAZZI, T. (1994): "The Fifth Protocol to the Barcelona Convention for the Protection of the Mediterranean", *IJO Newsletter*, November 1994, pp. 14 y ss.; BOU, V. (1997): "Prevention of Offshore Pollution in the Mediterranean Sea Area", *International Conference on Water Problems in the Mediterranean Countries*, Nicosia del Norte, Chipre del Norte (en prensa). Finalmente, muy recientemente se adoptó un sexto protocolo: el Protocolo sobre la prevención de la contaminación de la zona del Mar Mediterráneo causada por los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación (Esmirna, 1 de octubre de 1996). *Vide* BOU, V. (1997): "Prevention of Pollution in the Mediterranean Sea Area by Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal", en *Proceedings of the 7th International Conference on Environmental Protection is a Must*, Alexandria, pp. 751-768.

22. Párrafo 4 de su Preámbulo. Véase igualmente su artículo 1.1.

sin embargo, todas las disposiciones del Protocolo de Ginebra de 1982 versan únicamente sobre las ZEPs, no habiendo ninguna disposición que proteja a las especies vivas cuando se encuentren fuera de estas zonas protegidas<sup>23</sup>. Este revivir del denominado "planteamiento aislante" en la conservación de las especies, estuvo también remarcado por el hecho de que estas ZEPs se podían crear exclusivamente en los humedales, zonas costeras, aguas interiores y en el mar territorial de los Estados ribereños del Mediterráneo<sup>24</sup>. Esta tajante afirmación excluía la posibilidad de establecer ZEPs en la alta mar mediterránea, es decir, en la zona marítima cuya extensión abarca la mayor parte de este mar semi-cerrado. Al mismo tiempo, cabe destacar, dada la fecha de adopción del Protocolo de Ginebra de 1982, que sin prejuzgar "la codificación y el desarrollo del derecho del mar", ninguna de sus disposiciones autorizaba a los Estados ribereños a establecer ZEPs en sus zonas económicas exclusivas, en el caso hipotético de que las mismas se creasen en el Mediterráneo<sup>25</sup>.

Cabe señalar que, aunque se parte de la premisa de que las medidas de protección a adoptar para cada ZEP es una competencia discrecional de cada Estado ribereño del Mediterráneo, el Protocolo de Ginebra de 1982 proporciona un listado abierto con un amplio catálogo de medidas de protección que las Partes Contratantes pueden adoptar, si así lo desean, para cada ZEP. De entre este listado indicativo de posibles medidas de protección, las más relevantes para la protección de los mamíferos marinos en el Mediterráneo son las siguientes:

- "1) la organización de un sistema de planificación y ordenación;
- 2) la reglamentación de la caza, de la pesca, de la captura de animales y de la recolección de vegetales;
- 3) la prohibición de la destrucción de vegetales o animales y de la introducción de especies exóticas;
- 4) la reglamentación de cualquier acto que pueda acarrear perjuicios o perturbaciones para la fauna o la flora, incluida la introducción de especies zoológicas o botánicas autóctonas;

23. En consecuencia, el Protocolo de Ginebra de 1982 no contiene ninguna lista de especies mediterráneas protegidas. Cfr. TORREGROSA PUERTA, F. (1991): *Utilización y protección del medio marino: la ecogestión de la columna de agua y de los recursos biológicos del Mar Mediterráneo*, Tesis Doctoral, Universidad de Valencia, pp. 188 y ss.

24. Artículo 2.

25. Cfr. VUKAS, B. (1987): *The Protection of the Mediterranean Sea Against Pollution*, op. cit., pp. 431-432.

5) la reglamentación del comercio, la importación y la exportación de animales o de partes de ellos (...);

6) cualquier otra medida encaminada a salvaguardar los procesos ecológicos y biológicos en las zonas protegidas"<sup>26</sup>.

Debe tenerse en cuenta, además, que para reforzar la protección de una ZEP, las Partes Contratantes pueden establecer una o más zonas colindantes a la misma, en las que las limitaciones de las actividades humanas sean menos estrictas, sin dejar por ello de ser compatibles con las finalidades de las ZEPs<sup>27</sup>.

Por otro lado, las ZEPs establecidas de conformidad con el Protocolo de Ginebra de 1982 no se limitan únicamente a proveer una protección indirecta a las especies vivas que en ellas se encuentren. De hecho, estas zonas pueden responder a objetivos más amplios. Así, de conformidad con el artículo 3.2, las ZEPs:

"se establecerán con objeto de salvaguardar en particular:

- (a) – lugares de valor biológico y ecológico; – la diversidad genética, así como niveles de población satisfactorios, de las especies, sus zonas de reproducción y sus hábitat; – tipos representativos de ecosistemas, así como los procesos ecológicos;
- (b) lugares de especial importancia por su interés científico, estético, histórico, arqueológico, cultural o educativo".

Pero una vez más, el Protocolo de Ginebra de 1982 tampoco estableció ninguna lista de ZEPs en el Mediterráneo. Esta laguna se solventó, aunque sólo parcialmente, mediante la introducción de la obligación para las Partes de proporcionar una publicidad apropiada al establecimiento de zonas protegidas (artículo 8) y de informar al público, tan ampliamente como sea posible, del valor e interés de las zonas protegidas y del conocimiento científico que se pueda obtener de las mismas, tanto desde el punto de vista de la conservación de la naturaleza, como desde el arqueológico (artículo 11).

26. Cfr. artículo 7.

27. *Ibid.*, artículo 5.

### 3.2. *El período de transición*

Afortunadamente, las carencias del Protocolo de Ginebra de 1982 se hicieron muy pronto evidentes y se les intentó poner remedio a lo largo de la segunda década de vida del PAM (1985-1995).

Así, en primer lugar, cabe recordar que el Protocolo de Ginebra no contempló la posibilidad de crear, en el marco del PAM, un centro de actividades regionales especializado en estas materias. Sin embargo, la reunión de los Gobiernos de los Estados mediterráneos en Atenas, en 1980, aprobó la oferta de Túnez de ser la sede de dicho centro. El Centro de actividades regionales para zonas especialmente protegidas (CAR/ZEP) se creó en 1985<sup>28</sup>.

En segundo lugar, incluso antes de la entrada en vigor del Protocolo de Ginebra de 1982<sup>29</sup>, las Partes Contratantes en el Convenio de Barcelona adoptaron, el 13 de septiembre de 1985, la Declaración de Génova sobre la Segunda Década Mediterránea<sup>30</sup>. Esta Declaración estuvo motivada por la revisión que realizaron, tanto los Estados ribereños del Mediterráneo como la propia Comunidad Económica Europea, de la cooperación lograda en los diez primeros años de vida del PAM. Aunque concluyeron que era mucho lo que se había conseguido, también constataron que quedaba mucho por hacer. En consecuencia, la Declaración de Génova identificó diez objetivos a alcanzar con carácter prioritario durante la segunda década de vida del PAM, es decir, antes del final de 1995. Por un lado, debe destacarse que uno de estos objetivos perseguía la "identificación y protección de, como mínimo, cincuenta nuevas zonas o reservas marinas o costeras de interés mediterráneo"<sup>31</sup>. Por otro lado, entre estos diez objetivos también se incluyó la "protección de las especies marinas en peligro (p. ej. la Foca monje y las tortugas marinas mediterráneas)", sin que su protección quedase confinada al interior de los límites de las ZEPs existentes en el Mediterráneo<sup>32</sup>.

28. Cfr. UNEP (1992), *The Mediterranean Action Plan. Saving our common heritage*, Athens, p. 27.

29. El Protocolo de Ginebra de 1982 entró en vigor el 23 de marzo de 1986.

30. El texto de la Declaración de Génova sobre la Segunda Década Mediterránea se puede consultar, en su versión inglesa, en MILES, E. L.; TREVES, T. (eds.) (1993): *The Law of the Sea: New Worlds, New Discoveries*, Honolulu, pp. 236-238.

31. Declaración de Génova, punto 17, párrafo (h).

32. *Ibid.*, punto 17, párrafo (é).



Esta nueva maquinaria y objetivos se desarrollaron inmediatamente. En 1987, el Centro de actividades regionales para las zonas especialmente protegidas (CAR/ZEP) se inauguró oficialmente y, el mismo año, se adoptaron las Guías para la selección, la creación, la gestión y la notificación de la información sobre las zonas protegidas marinas y costeras en el Mediterráneo<sup>33</sup>.

Debe mencionarse que, en la actualidad, existen ciento veintitrés ZEPs en el Mediterráneo, es decir, sesenta y cuatro ZEPs más que cuando se adoptó la Declaración de Génova<sup>34</sup>. De estas ciento veintitrés ZEPs, que están distribuidas de forma muy desigual por la cuenca mediterránea, únicamente cuarenta y siete tienen un componente marino. En concreto, sólo existen quince ZEPs que cubran exclusivamente espacios marinos; treinta y dos zonas son mixtas, cubriendo simultáneamente superficies terrestres y marinas; el resto de ZEPs, abarcan exclusivamente superficies terrestres que, en algunos casos, incluyen humedales costeros.

Los biotas que están especialmente sometidos a procesos de degradación y que, en consecuencia, son los que mayoritariamente se han calificado como ZEPs en el Mediterráneo, son: las dunas de arena (dañadas por un número excesivo de bañistas, por la erosión costera y por otras causas); las lagunas costeras; los marsales salados y los humedales, que son vitales para muchas especies y, particularmente, para las aves. Estas zonas están sometidas a presiones urbanísticas y a especulaciones inmobiliarias, a su drenaje para obtener tierras para la agricultura, o a su simple uso como meros vertederos de residuos; y las zonas del litoral, que incluyen las playas donde anidan las tortugas marinas o las praderas de Posidonia (*Posidonia oceanica*), que están sometidas a descargas directas de residuos a través de emisarios y a la presión del turismo y de las zonas recreativas.

Simultáneamente a este fuerte impulso desarrollado en la creación de ZEPs, las Partes Contratantes en el Convenio de Barcelona reconocieron que las disposiciones del Protocolo de Ginebra de 1982 no eran suficientes para asegurar la protección de ciertas especies en peligro y, en consecuencia,

33. REGIONAL ACTIVITY CENTRE FOR SPECIALLY PROTECTED AREAS (1987): *Guidelines for the Selection, Establishment, Management and Notification of Information on Marine and Coastal Protected Areas in the Mediterranean*, Tunis, 28 págs.

34. *Vide* REGIONAL ACTIVITY CENTRE FOR SPECIALLY PROTECTED AREAS (1994): *Repertoire des aires marines et cotieres proteegees dans la Méditerranée. Sites d'importance biologique et ecologique*, Tunis, 272 págs.

adoptaron diferentes Planes de acción: para las Focas monje, en 1987<sup>35</sup>; para las tortugas marinas, en 1989<sup>36</sup>; y para los cetáceos, en 1991<sup>37</sup>. Al Centro de actividades regionales para las zonas especialmente protegidas (CAR/ZEP) se le encargó también la coordinación de las actividades relevantes previstas en estos Planes de acción para especies en peligro.

Tanto el Plan de acción para la conservación de las Focas monje como el Plan de acción para la conservación de los cetáceos en el Mar Mediterráneo están coordinados con otros programas, planes e instrumentos jurídicos pre-existentes, tales como el Plan de acción global para la conservación de los mamíferos marinos, adoptado por el PNUMA en 1984<sup>38</sup>, el Convenio sobre la conservación de las especies migratorias de animales silvestres (Bonn, 23 de junio de 1979) o el Convenio sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (Washington, 3 de marzo de 1973).

En el caso de ambos Planes de acción, los objetivos perseguidos son dos: la protección y conservación de los hábitat de las Focas monje y de los cetáceos, incluyendo especialmente a los hábitat de alimentación, cría y reproducción; y la protección, conservación y recuperación de las poblaciones de estas especies a lo largo de todo el Mediterráneo, aunque no se encuentren en el interior de hábitat protegidos.

Para la consecución de estos objetivos, ambos Planes de acción identifican unas prioridades generales y establecen un elenco de obligaciones para los Estados ribereños del Mediterráneo. Así, el Plan de acción para la conservación de las Focas monje en el Mediterráneo recomienda como prioridades

35. *Vide* REGIONAL ACTIVITY CENTRE FOR SPECIALLY PROTECTED AREAS (1995): *Present status and trend of the Mediterranean monk seal (Monachus monachus) populations*, Tunis, 70 págs; y el documento UNEP(OCA)/MED WG 87/4 (15 December 1994), *Report of the Meeting of Experts on the evaluation of the implementation of the Action Plan for the management of the Mediterranean monk seal*, 57 págs.

36. *Vide* REGIONAL ACTIVITY CENTRE FOR SPECIALLY PROTECTED AREAS (1993): *La Protection des Cétacés, du Phoque Moine, des Tortues Marines, des Plantes Marines et des Oiseaux en Méditerranée*. Document Préparé par Cyrille De Klemm, Tunis, 21 págs.

37. *Vide* UNEP/IUCN (1994), *Technical Report on the State of Cetaceans in the Mediterranean*, MAP Technical Reports Series n° 82, UNEP, RAC-SPA, Tunis, 37 págs.

38. Este Plan de acción global fue elaborado conjuntamente por el PNUMA, la FAO, la UICN y la Comisión Ballenera Internacional. *Vide* PNUMA (1995), *Mamíferos marinos: Plan global de acción, Información y estudios del Programa de Mares Regionales del PNUMA*, n° 55, 124 págs.

generales: la necesidad de reducir la mortalidad entre los adultos; el establecimiento de una red de espacios protegidos; la racionalización de la explotación de los recursos marinos; la mejora del conocimiento de la biología y de las poblaciones de focas; la necesidad de informar y sensibilizar al público y a los pescadores. Las prioridades generales recomendadas por el Plan de acción para la conservación de los cetáceos en el Mediterráneo incluyen: la prohibición de las capturas deliberadas; la prevención y eliminación de la contaminación; la eliminación de las capturas accidentales en las artes de pesca; la prevención de la sobre-explotación de los recursos pesqueros; la protección de las áreas de alimentación, reproducción y cría de cetáceos; el seguimiento, la investigación, la recolección y diseminación de información sobre la biología, comportamiento, área geográfica de distribución y hábitat de los cetáceos; las actividades educativas dirigidas al público en general y a los pescadores.

Estos dos Planes de acción pretenden incentivar la adopción de medidas de conservación por los Estados mediterráneos, así como coordinar las medidas adoptadas. Para ello, establecen el compromiso de las Partes Contratantes en el Convenio de Barcelona de adoptar todas las medidas necesarias para asegurar un estado de conservación favorable<sup>39</sup> para las Focas monje y para los cetáceos mediante su protección y la de sus hábitat frente a los efectos individuales o acumulados resultantes directa o indirectamente de actividades realizadas bajo su control o jurisdicción nacional. Entre estas medidas de conservación, se deberían incluir:

1. la prohibición de cualquier captura deliberada de estas especies, así como garantizar la aplicación efectiva de las leyes nacionales existentes;
2. la adopción de políticas pesqueras que eviten los efectos adversos de las pesquerías sobre el estado de conservación de estas especies en la región del Mar Mediterráneo;
3. la regulación de las artes y prácticas pesqueras para eliminar las capturas accidentales y para prevenir la pérdida o el abandono de los aparejos pesqueros en el mar;

39. Por ejemplo, según el Plan de acción para la conservación de los cetáceos en el Mediterráneo, se considerará que existe un estado de conservación favorable para los cetáceos: cuando los datos de la dinámica de población indiquen que los cetáceos en el Mar Mediterráneo se mantienen a largo plazo como un componente viable del ecosistema; cuando el área geográfica de distribución de los cetáceos en el Mar Mediterráneo, ni se haya reducido, ni sea probable que se reduzca a largo plazo; y, finalmente, cuando haya suficientes hábitat protegidos en el Mar Mediterráneo para mantener a los cetáceos a largo plazo.

## LA PROTECCIÓN DE LOS MAMÍFEROS MARINOS EN EL MAR MEDITERRÁNEO

4. la prohibición de utilizar redes de enmalle y deriva de larga longitud;
5. la liberación de cualquier espécimen de estas especies que quede atrapado accidentalmente en las artes de pesca;
6. la adopción de estrategias nacionales y regionales para eliminar progresivamente la descarga de compuestos tóxicos en la zona del Mar Mediterráneo, dando prioridad a las sustancias incluidas en los Anexos del Protocolo relativo a la prevención de la contaminación del Mediterráneo procedente de fuentes y actividades terrestres;
7. el establecimiento de instalaciones de recepción portuaria para la recolección de la basura generada en los buques y de las aguas sucias de los buques;
8. el desarrollo de la investigación científica y el seguimiento de sus resultados, utilizando procedimientos no nocivos, para:
  - a) evaluar el estado, la dinámica y los movimientos estacionales de las poblaciones de estas especies;
  - b) identificar las amenazas presentes y potenciales a las diversas especies;
  - c) utilizar plenamente la información que esté disponible, estableciendo un sistema eficaz de notificación de las capturas accidentales de especímenes y de la aparición de especímenes muertos, realizando autopsias para extraer muestras que permitan un ulterior estudio que revele las posibles causas de su muerte;
9. la creación de una red de zonas marítimas protegidas, que incluyan áreas para la reproducción, cría y alimentación de estas especies;
10. el desarrollo de amplias campañas para aumentar la concienciación del público y de los pescadores, de manera que sirvan de apoyo a las medidas de conservación adoptadas.

En aplicación de estos Planes de acción<sup>40</sup>, las Partes Contratantes en el Convenio de Barcelona, han desarrollado numerosas actividades y adoptado diversas medidas tendentes a la protección de estas especies.

De este modo, por un lado, desde la adopción del Plan de acción para la conservación de las Focas monje, la acción llevada a cabo dentro del marco del PAM, se ha centrado, principalmente, en la preparación, publicación y distribución de documentos científicos y de concienciación pública y en el establecimiento de programas de entrenamiento. Asimismo, en 1994 tuvo lugar en Rabat (Marruecos) una Reunión de expertos con la finalidad de

40. *Vide* BADENES CASINO, M. (1997): "Los planes de acción para la conservación de las especies mediterráneas en peligro de extinción", *Comunicación presentada a las XVII Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Palma de Mallorca, 24-26 de septiembre de 1997*, en prensa.

evaluar y aplicar el Plan de acción, y de tomar iniciativas y hacer recomendaciones para lograr la conservación de las Focas monje<sup>41</sup>. Gracias a estas iniciativas, hoy en día la Foca monje goza de protección legal en la mayoría de Estados ribereños del Mediterráneo<sup>42</sup>. Además, se han establecido nume-

41. En esta Reunión se adoptaron las siguientes recomendaciones para la realización de futuras acciones: asegurar la efectiva aplicación de las medidas de protección y conservación adoptadas, reforzando, en particular, el control de las matanzas deliberadas de animales y de las actividades turísticas potencialmente peligrosas; establecer nuevas áreas protegidas en los lugares de presencia de la Foca monje, por ejemplo, en la costa de Foça o las islas Jónicas; reducir las interacciones entre las focas y los pescadores, en particular (i) incluyendo medidas técnicas apropiadas en la reglamentación de la pesca para todas las áreas donde todavía se encuentra la Foca monje y (ii) desarrollando investigaciones con la finalidad de continuar e intensificar los esfuerzos para controlar las poblaciones de focas y, en particular, sus modelos de dispersión; realizar estudios acerca de las condiciones de sus hábitat; desarrollar programas de concienciación pública, dirigidos especialmente a las comunidades pesqueras; y establecer un mecanismo de coordinación efectivo entre los diferentes actores. *Vide* Doc. UNEP (OCA) /MED WG.87/4/Rev.1 (1994), *Rapport de la reunion d'experts pour l'evaluation de la mise en oeuvre du Plan d'action pour la gestion du phoque moine de Méditerranée*, Annexe 1, pp. 1-3.

42. En España, el Real Decreto núm. 3181/1980, de 30-12-1980, de protección de determinadas especies de fauna silvestre (*B.O.E.* de 6-3-1981) incluyó a la Foca monje en su Anexo, titulado: "Especies de la fauna silvestre estrictamente protegidas". Esta normativa fue derogada por el Real Decreto núm. 439 de 30 de marzo de 1990 (*B.O.E.* de 5-4-1990), que clasificó a la Foca monje como "especie en peligro de extinción", al incluirla en el Anexo I del Catálogo Nacional de Especies Amenazadas. Posteriormente, el Real Decreto núm. 1997/1995, de 7-12-1995, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitat naturales y de la fauna y flora silvestres (*B.O.E.* de 28-12-1995) incluye a la Foca monje en el Anexo II, titulado: "Especies animales y vegetales de interés comunitario para cuya conservación es necesario designar zonas especialmente protegidas", con la consideración de "especie prioritaria". Este Real Decreto también la incluye en su Anexo IV, titulado: "Especies animales y vegetales de interés comunitario que requieren una protección estricta". La legislación de algunas Comunidades Autónomas ribereñas del Mediterráneo también protegen a las Focas monje. Por ejemplo, la Ley núm. 3/1988 de 4-3-1988 de protección de los animales en Cataluña (*B.O.E.* de 28-3-1988) la incluye en su Anexo II, titulado: "Especies protegidas de la fauna salvaje autóctona". Por su parte, la Ley núm. 7/1995, de 21-4-1995, reguladora de la fauna silvestre, caza y pesca fluvial de Murcia (*B.O.E.* de 2-6-1995) incluye a la Foca monje en su Anexo I, titulado: "Catálogo de especies amenazadas de fauna silvestre de la Región de Murcia" y la declara, además, como "especie extinguida", es decir, como una especie que ha dejado de reproducirse en la Región de Murcia durante el siglo XX y cuya posible reintroducción debe ser estudiada de acuerdo con lo dispuesto en la citada Ley. En el resto de Estados ribereños del Mediterráneo, las Focas monje también están protegidas: en Francia,



rosas áreas protegidas con la finalidad de proteger las focas y sus hábitat, tanto en el Océano Atlántico como en el Mar Mediterráneo<sup>43</sup>, así como un centro de rescate para focas dañadas o huérfanas en Alonissos (Grecia). Por otra parte, todos los programas de investigación y vigilancia llevados a cabo han proporcionado una gran cantidad de datos y de información sobre determinados aspectos críticos como, por ejemplo, los modelos de distribución de la Foca monje. Las campañas de información y educación han elevado considerablemente la preocupación por la crítica situación de estas especies, desencadenando la adopción de medidas de protección.

Por otro lado, con la finalidad de asegurar la aplicación del Plan de acción para la conservación de los cetáceos del Mar Mediterráneo, se celebró una Reunión de los Puntos Focales nacionales para las zonas especialmente protegidas, en Atenas (Grecia), del 26 al 27 de octubre de 1992. En esta Reunión se establecieron un conjunto de puntos adicionales para la ejecución del Plan de acción<sup>44</sup>, entre los que cabe destacar el compromiso de las Partes

por la Orden Ministerial de 28 de febrero de 1991, titulada "Orden que establece la lista de focas protegidas"; en Mónaco, todos los mamíferos marinos y también la Foca monje se protegen por la Orden sobre el servicio de la marina y la policía marítima de 2 de julio de 1908, enmendada el 25 de abril de 1978; en Italia la Foca monje está inscrita en la lista de especies especialmente protegidas de la Ley de 11 de febrero de 1992 sobre la protección de los mamíferos y de los pájaros y la reglamentación de la caza; en Malta, la Foca monje está incluida en la lista de especies protegidas por el Reglamento de protección de los mamíferos marinos de 1992; en Croacia, esta especie se protege por un Reglamento adoptado en desarrollo de la Ley sobre la protección de la naturaleza de 1976; en Grecia, se protege por el Decreto núm. 67 de 29 de noviembre de 1980; en Turquía, la Foca monje se protege tanto en la legislación de caza como en la de pesca; en Chipre, se protege por el Reglamento de 1952 de desarrollo de la Ley sobre pesca; en Israel, todos los mamíferos, con algunas excepciones, se protegen por las leyes sobre la protección de la naturaleza y de la caza; en Túnez, se protege por la legislación sobre la caza; en Argelia, se protege por un Decreto de 20 de agosto de 1983 relativo a las especies animales no domésticas protegidas, adoptado en desarrollo de la Ley de 5 febrero de 1983 sobre la protección del medio ambiente; finalmente, en Marruecos, se protege por la legislación de la caza. *Vide* CAR/ZEP (1993), *La protection des Cétacés, du Phoque Moine, des Tortues Marines, des Plantes Marines et des Oiseaux en Méditerranée*, op. cit., pp. 9-11.

43. Así, por ejemplo, en: Foça (Turquía); Montecristo (Italia); La Galite (Túnez); las islas Esporádas del Norte (Grecia); las islas Desertas (Madeira, Portugal); y Cabo Blanco (Mauritania).

44. *Vide* los Additional Points for the Implementation of the Action Plan for the Conservation of Cetaceans in the Mediterranean Sea, publicado como Anexo en UNEP RAC/SPA (1993), *Action Plan for the Conservation of Cetaceans in the Mediterranean Sea*, pp. 7 y ss.

Contratantes de adoptar, en un período de dos años, legislación relativa a: la prohibición de capturar cetáceos de forma deliberada; la prohibición de pescar o de llevar a bordo redes de enmalle y deriva cuya longitud, total o individual, exceda los 2.5 kilómetros; la prohibición de abandonar redes u otras artes pesqueras en el mar; y la obligación de liberar a los cetáceos capturados de forma accidental. Además, las Partes Contratantes deben también identificar y evaluar otras clases de amenazas a los cetáceos, en concreto, la contaminación y las prácticas y técnicas pesqueras que tengan efectos negativos sobre los cetáceos. Una vez identificadas, las Partes Contratantes deberán formular la legislación apropiada sobre estos temas lo más pronto posible<sup>45</sup>.

Además, la Reunión de los Puntos Focales nacionales también acordó una serie de medidas relacionadas con la gestión necesaria para la conser-

45. Sin embargo, hasta la fecha, solamente la legislación de España; Mónaco (enmienda de 25 de abril de 1978 a la Orden de 2 de julio de 1908); Malta (Reglamento de protección de los mamíferos marinos de 1992); Grecia (Decreto núm. 67 de 29 de noviembre de 1980); Italia (Orden Ministerial del Ministro de la Marina Mercante, adoptado en desarrollo de la Ley sobre pesca de 3 de mayo de 1989); e Israel (Ley sobre parques nacionales y reservas naturales de 7 de octubre de 1963 y la Ley de protección de la fauna salvaje de 1955) protegen a todas las especies de cetáceos o, en todo caso, a la mayoría de estas especies que se encuentran en el Mediterráneo. Otros Estados, como Francia (Orden Ministerial de 20 de octubre de 1970); Turquía (legislación de pesca); y Chipre (enmienda de 1981 al Reglamento de aplicación de 1952 de la Ley de pesca), protegen exclusivamente a los delfines. *Vide* CAR/ZEP (1993), *La protection des Cétacés, du Phoque Moine, des Tortues Marines, des Plantes Marines et des Oiseaux en Méditerranée*, op. cit., pp. 6-8. En el caso de España, durante mucho tiempo sólo la legislación de Andalucía (Decreto núm. 4/86 de 22 de enero de 1986) protegía a todos los cetáceos. De hecho, el Real Decreto núm. 439/1990, de 30-3-1990, por el que se regula el Catálogo General de Especies Amenazadas (*B.O.E.* de 5-4-1990), al único mamífero marino que incluyó en el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas fue a la Foca monje. Posteriormente, el Real Decreto núm. 1997/1995, de 7-12-1995, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitat naturales y de la fauna y flora silvestres (*B.O.E.* de 28-12-1995) incluye en su Anexo II, titulado: "Especies animales y vegetales de interés comunitario para cuya conservación es necesario designar zonas especiales de conservación" a dos especies de cetáceos: el Delfín mular (*Tursiops truncatus*) y la Marsopa común (*Phocoena phocoena*). Sin embargo, en el Anexo IV de este Real Decreto, titulado: "Especies animales y vegetales de interés comunitario que requieren una protección estricta", se incluyen a todas las especies de cetáceos. Además, su Anexo VI, que regula los "métodos y medios de captura y sacrificio y modos de transporte prohibidos", considera como un medio de captura no selectivo de mamíferos la utilización de "redes no selectivas en su principio o en sus condiciones de empleo".

vación de los cetáceos. Se consideró necesario: solicitar a las organizaciones competentes, como el Consejo General de Pesca del Mediterráneo, el desarrollo de políticas que eviten los efectos negativos de la pesca en los cetáceos del Mar Mediterráneo<sup>46</sup>; promover, en cooperación con el CAR/ZEP de Túnez, la creación de una red de zonas protegidas y de santuarios marinos que abarquen los hábitat de los cetáceos; desarrollar la investigación sobre el estado y la biología de los cetáceos y sobre sus amenazas potenciales, así como desarrollar métodos pesqueros alternativos y otras prácticas que permitan afrontar esas amenazas; divulgar información sobre los cetáceos, bien individualmente o bien en el marco del CAR/ZEP, para concienciar al público en general en cooperación con el Plan global de acción de los mamíferos marinos del PNUMA; etc.<sup>47</sup>.

### 3.3. *El Protocolo relativo a las zonas especialmente protegidas y a la diversidad biológica en el Mediterráneo*

Entre octubre de 1993 y junio de 1995 tuvo lugar un importante e intenso proceso de revisión de todos los instrumentos jurídicos para la protección del medio ambiente en la región mediterránea, que concluyó con la

46. El Consejo General de Pesca del Mediterráneo fue establecido en virtud de un Acuerdo suscrito en Roma el 24 de noviembre de 1949, de conformidad con el artículo XIV de la Constitución de la FAO (*B.O.E.* de 4 de agosto de 1979). Ya con anterioridad a esta solicitud, y en relación al tema de las redes de enmalle y deriva, en la Consulta de expertos del Consejo General de Pesca del Mediterráneo y de la Comisión Internacional para la Conservación del Atún Atlántico sobre la evaluación de las reservas de pesquerías pelágicas en el área mediterránea (Bari, 21-27 de junio de 1990), se acordó que el uso de las redes de enmalle y deriva debería regularse estrictamente, especialmente mediante la limitación del tamaño de las redes y del establecimiento de licencias que controlen el esfuerzo pesquero. *Vide* HEY, E. ~ BURKE, W. ~ PONZONI, D. ~ SUMI, K. (1991): The regulation of drifnet fishing on the high seas: legal issues, *FAO Legislative Study* n° 47, Rome, FAO, p. 79.

47. Para colaborar en la ejecución de toda esta serie de propuestas, se recomendó que, cuando fuera necesario, el CAR/ZEP debería reunir un grupo de expertos *ad hoc* procedentes de Estados ribereños del Mediterráneo, así como representantes de los siguientes organismos y organizaciones internacionales, entre otros: el CAR/ZEP; el Convenio de Bonn; el Convenio de Berna; la Organización Marítima Internacional; la Comisión de las Comunidades Europeas; el Consejo General de Pesca del Mediterráneo; y la Comisión Internacional para la Exploración Científica del Mediterráneo.

adopción de importantes enmiendas tanto al Convenio de Barcelona de 1976, como a sus Protocolos complementarios<sup>48</sup>. Ahora bien, un enfoque distinto se siguió para la revisión del Protocolo de Ginebra de 1982. Diversos factores, tales como los importantes desarrollos jurídicos internacionales habidos en esta materia desde 1982<sup>49</sup>, la propia práctica mediterránea que había superado con mucho el ámbito del Protocolo ginebrino, o los importantes cambios introducidos por el grupo de expertos que redactó el primer borrador, aconsejaron, en vez de aprobar una serie de enmiendas al Protocolo de Ginebra de 1982, adoptar un nuevo Protocolo que lo sustituya en cuanto entre en vigor.

El Protocolo sobre las zonas especialmente protegidas y la diversidad biológica en el Mediterráneo (Barcelona, 10 de junio de 1995)<sup>50</sup> persigue, al igual que el Protocolo de Ginebra de 1982, "proteger y, en su caso, mejorar el estado del patrimonio natural y cultural del Mediterráneo". Pero los instrumentos que se van a utilizar a partir de ahora para conseguir este objetivo consisten no sólo en el establecimiento de ZEPs, sino también en la protección y conservación de las especies amenazadas<sup>51</sup>.

Para ello, se ha ampliado notablemente el ámbito geográfico de aplicación del nuevo Protocolo de Barcelona de 1995, que ahora se define de la siguiente forma:

"La zona a la que se aplica el presente Protocolo será la Zona del Mar Mediterráneo tal y como se delimita en el artículo 1 del Convenio. Incluye también:

— el lecho del mar y su subsuelo;

48. Sobre este particular, *vide* BOU FRANCH, V. (1996): "Hacia la integración del medio ambiente y el desarrollo sostenible en la región mediterránea", *Anuario de Derecho Internacional*, 12, pp. 201-251; BOU FRANCH, V. (1996): "Land-Based Pollution in the Mediterranean Sea Area", en E. ÖZHAN (ed.): *Proceedings of the International Workshop on Integrated Coastal Zone Management in the Mediterranean & the Black Seas*, pp. 53-72, y la abundante bibliografía allí citada.

49. Sobre las nuevas tendencias jurídicas protectoras de la diversidad biológica en los mares y, en especial, sobre el Código internacional de conducta para la pesca responsable, *vide* BADENES CASINO, M. (1997): *La crisis de la libertad de pesca en alta mar*, Ed. McGraw-Hill.

50. Sobre el Protocolo de Barcelona de 1995, *vide* BOU FRANCH, V. (1995): "Protected Areas and Species: The Mediterranean Basin", en E. ÖZHAN (ed.): *Proceedings of the Second International Conference on the Mediterranean Coastal Environment*, vol. 1, pp. 671-695.

51. Preámbulo, pár. 3.

- las aguas, el lecho del mar y su subsuelo del lado hacia la tierra de la línea de base a partir de la cual se mide la anchura del mar territorial y que se extiende, en el caso de los cursos de agua, hasta el límite del agua dulce;
- las zonas costeras terrestres designadas por cada una de las Partes, incluidos los humedales<sup>52</sup>.

Sin embargo, en la práctica, el nuevo Protocolo de Barcelona de 1995 no pretende ni limitar exclusivamente su aplicación a la región mediterránea, ni ser obligatorio exclusivamente para sus Partes Contratantes. Como en el caso del Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa (Berna, 19 de septiembre de 1979), existe una disposición que persigue proteger a las especies en peligro o amenazadas a lo largo de todo el territorio en el que se desenvuelven, particularmente en el supuesto de que sean especies marinas migratorias (como, por ejemplo, los mamíferos marinos). La forma con la que se aspira a conseguir este objetivo no consiste en invitar a los Estados no Mediterráneos a adherirse al Protocolo de Barcelona de 1995<sup>53</sup>, sino en "consultar ... a los Estados del ámbito geográfico que no son Partes en el presente Protocolo, con miras a coordinar sus esfuerzos de ordenación y protección de especies en peligro o amenazadas" (art. 11.-7)<sup>54</sup>. Además, conforme al art. 28.-2: "Las Partes se comprometen a adoptar medidas adecuadas, compatibles con el derecho internacional, para que nadie participe en ninguna actividad contraria a los principios u objetivos del presente Protocolo"<sup>55</sup>.

La primera obligación general asumida por las Partes en el Protocolo de Barcelona de 1995 consiste en adoptar las medidas necesarias para "proteger, preservar y administrar de una manera sostenible y ambientalmente racional zonas de valor natural o cultural especial, particularmente mediante el estable-

52. Art. 2.-1.

53. Modelo que sigue el Convenio de Berna en su art. 20. Cfr. *B.O.E.* de 1 de octubre de 1986. Por esta vía, Senegal (13 de abril de 1987) y Burkina Faso (14 de junio de 1990) han llegado a ser Partes en dicho Convenio.

54. De una forma similar, el art. 28.-1 insiste en que: "Las Partes invitarán a los Estados que no son Partes en el Protocolo y a las organizaciones internacionales a cooperar en la aplicación del presente Protocolo".

55. Esta disposición, inspirada en el art. 10 del Tratado de la Antártida, es reiterativa para este Protocolo con lo dispuesto en el art. 3.-4 del Convenio de Barcelona enmendado.



cimiento" de ZEPs<sup>56</sup>. Para ello, la Parte II del Protocolo de Barcelona de 1995 se dedica a la protección de las zonas<sup>57</sup>. La característica más original de esta Parte consiste en la distinción entre ZEPs (Sección primera) y Zonas especialmente protegidas de importancia para el Mediterráneo<sup>58</sup> (Sección segunda).

Por un lado, la Sección primera incluye casi todas las disposiciones sustantivas contenidas previamente en el Protocolo de Ginebra de 1982, con sus correspondientes mejoras. De esta forma, cada Parte podrá establecer ZEPs en las zonas marinas y costeras sometidas a su soberanía o jurisdicción (art. 5.-1)<sup>59</sup> con el objetivo de salvaguardar:

a) tipos representativos de ecosistemas costeros y marinos de dimensión adecuada para garantizar su viabilidad a largo plazo y para mantener su diversidad biológica;

b) hábitat que están en peligro de desaparición en su zona natural de distribución en el Mediterráneo o que tienen una zona natural reducida de distribución como consecuencia de su regresión o a causa de la limitación intrínseca de su zona;

c) hábitat fundamentales para la supervivencia, reproducción y recuperación de especies en peligro, amenazadas o endémicas de flora o fauna; y

d) lugares de particular importancia debido a su interés científico, estético, cultural o educativo (art. 4).

Mientras que las medidas de protección previstas en el art. 6 del nuevo Protocolo de Barcelona de 1995 siguen muy de cerca la redacción del art. 7 del Protocolo de Ginebra de 1982, debe destacarse que, sin embargo, ha desaparecido del texto del Protocolo de Barcelona de 1995 toda mención de zonas

56. Art. 3.-1 (a). Esta disposición también significa que el establecimiento de ZEPs no debe ser la única manera de proteger, preservar y administrar aquellas zonas de especial valor cultural o natural.

57. Una característica distintiva del nuevo Protocolo de Barcelona de 1995 consiste en estar estructurado en seis partes: disposiciones generales, protección de las zonas, protección y conservación de las especies, disposiciones comunes a las zonas y especies protegidas, disposiciones institucionales y disposiciones finales.

58. Citadas en adelante como ZEPIMs.

59. La inclusión de la palabra "jurisdicción" podría servir de base para crear ZEPs en las zonas económicas exclusivas, si en el futuro se decidiese establecer este espacio marítimo en el Mediterráneo.

intermedias o colindantes a las ZEPs, como la que se contenía en el art. 5 del Protocolo de Ginebra de 1982.

Por otro lado, con el objetivo de promover la cooperación en la ordenación y conservación de zonas naturales, así como en la protección de especies amenazadas y sus hábitat, las Partes se comprometen a establecer una Lista de ZEPIMs. Esta Lista podrá incluir lugares protegidos que puedan desempeñar una función importante en la conservación de los componentes de la diversidad biológica en el Mediterráneo; que contengan ecosistemas típicos de la zona mediterránea o los hábitat de especies en peligro; o que tengan un interés científico, estético o cultural especial (art. 8).

Las diferencias entre las ZEPs y las ZEPIMs radican no solamente en el reconocimiento del especial interés que las ZEPIMs tienen para el Mediterráneo, sino que también afectan a su ámbito de aplicación y a los procedimientos previstos para su establecimiento. Así, cabe destacar que las ZEPIMs se pueden establecer, además de en las zonas marinas y costeras sometidas a la soberanía o jurisdicción de las Partes, en zonas situadas total o parcialmente en alta mar. Además, mientras que los procedimientos para el establecimiento de las ZEPs se determinarán en el Derecho interno de cada Parte, el procedimiento para el establecimiento de ZEPIMs y su inclusión en la Lista se regula con gran detalle en el art. 9<sup>60</sup>.

Otras obligaciones generales asumidas por las Partes en el nuevo Protocolo de Barcelona de 1995 consisten en adoptar las medidas necesarias para "proteger, preservar y ordenar las especies de flora y fauna amenazadas o en peligro" y en colaborar, "directamente o por conducto de organizaciones internacionales competentes, en la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica"<sup>61</sup> en la región del Mar Mediterráneo.

Para alcanzar estos objetivos, la Parte III del nuevo Protocolo de Barcelona de 1995 establece diferentes medidas, nacionales o "cooperativas", para la protección y conservación de las especies. En el ámbito nacional, las Partes administrarán las especies de flora y fauna "con el objetivo de man-

60. Las propuestas de inclusión en la Lista que afecten a zonas de alta mar o se trate de zonas en las que todavía no se hayan determinado los límites de la soberanía o jurisdicción nacional, se decidirán por consenso de todas las Partes Contratantes (art. 9.-4(c)).

61. Art.s 3.-1 (b) y 3.-2. Cabe notar que la definición de "diversidad biológica" recogida en el art. 1 (b) del nuevo Protocolo de Barcelona de 1995 reproduce literalmente la definición del art. 2.-1 del Convenio sobre la diversidad biológica.

tenerlas en un estado favorable de conservación"<sup>62</sup>. Para ello, entre las medidas nacionales que pueden adoptar, destacan, por un lado: el establecimiento y compilación de listas de especies protegidas. Estas listas abarcarán especies de flora y fauna que estén en peligro o amenazadas y que se encuentren en zonas bajo su soberanía o jurisdicción; la coordinación de sus esfuerzos, mediante la acción bilateral o multilateral, incluyendo, si fuera necesario, la celebración de acuerdos para la protección y recuperación de especies migratorias cuyo ámbito geográfico se extienda más allá de la región mediterránea<sup>63</sup>; la formulación y adopción de medidas y planes con respecto a la reproducción *ex situ*, especialmente la cría en cautiverio de fauna protegida y la propagación de flora protegida; disponer, cuando sea posible, el retorno de especies protegidas exportadas o poseídas ilegalmente.

Por otro lado, entre las medidas cooperativas previstas para la protección y conservación de las especies, cabe destacar que las Partes adoptarán las medidas necesarias para garantizar la protección, conservación y recuperación de la flora y fauna enumeradas en los anexos del Protocolo de Barcelona de 1995 relativos a la Lista de especies en peligro o amenazadas y a la Lista de especies cuya explotación se regula. Estas medidas incluirán la prohibición de destruir y menoscabar el hábitat de las especies incluidas en la Lista de especies en peligro o amenazadas, así como la formulación y aplicación de planes de acción para su conservación o recuperación (art. 12). Este inciso final proporciona cobertura jurídica incluso a los planes de acción previamente adoptados.

Finalmente, las Partes se comprometen a reglamentar la introducción, intencional o accidental, de especies no indígenas o genéticamente modificadas en las especies silvestres, incluyendo la prohibición de introducir aquéllas que puedan tener repercusiones nocivas en los ecosistemas, hábitat o especies mediterráneas. Disposición que se complementa con la de realizar todos los esfuerzos posibles para erradicar aquellas especies que, con estas características, ya se han introducido en la región mediterránea (art. 13). Debe recordarse a este respecto que, por ejemplo, desde 1984, se está extendiendo

62. Aunque no se define la expresión "estado favorable de conservación", el art. 1 (f) afirma que por "estado de conservación de una especie" se debe entender la suma de las influencias que actúan sobre la especie y que pueden influir en su distribución y abundancia a largo plazo.

63. Esta disposición debería estar incluida en el art. 12 (Medidas cooperativas para la protección y conservación de las especies) y no en el art. 11 que, de hecho, regula las medidas nacionales para conseguir los mismos fines.

rápidamente en el Mediterráneo nord-occidental un alga de origen tropical, denominada *Caulerpa taxifolia*<sup>64</sup>.

#### 3.4. *Los mamíferos marinos en los Anexos del Protocolo de Barcelona de 1995*

El proceso de revisión del PAM, del Convenio de Barcelona para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación y de sus Protocolos complementarios se realizó en un período de tiempo relativamente breve, entre octubre de 1993 y junio de 1995. Aunque durante estos veintiún meses se celebraron numerosísimas reuniones de expertos técnicos y jurídicos, la amplia agenda de trabajo adoptada impidió que hubiese tiempo material para lograr el consenso en todas las materias y entre todas las delegaciones de los Estados ribereños del Mediterráneo que participaron en tan intensa negociación internacional.

Uno de los temas que ni siquiera comenzó a discutirse en estas reuniones mediterráneas fue precisamente el del contenido de los tres Anexos del Protocolo de Barcelona de 1995. Estos Anexos deben contener, respectivamente, la Lista de ZEPIMs, la Lista de especies en peligro o amenazadas y la Lista de especies cuya explotación se regula.

Para hacer frente a esta laguna normativa, ya en el Acta final de la Conferencia de Plenipotenciarios con la que concluyó todo el proceso de revisión normativa de los instrumentos medio ambientales mediterráneos, se hizo constar expresamente que la Conferencia decidió que los Anexos del Protocolo de Barcelona de 1995 se adoptarían en una reunión posterior de Plenipotenciarios<sup>65</sup>.

Para comenzar a abordar estas cuestiones pendientes, el Centro de actividades regionales para las zonas especialmente protegidas (CAR/ZEP) organizó una Reunión de expertos sobre especies amenazadas y en peligro, que se

64. *Vide* UNEP (OCA)/MED WG.89/Inf.9 (3 March 1995): The presence of the tropical alga *Caulerpa taxifolia* in the Mediterranean, pp. 1-15.

65. Cfr. UNEP(OCA)/MED IG.6/7 (1 de julio de 1995): *Acta final de la Conferencia de Plenipotenciarios sobre las enmiendas al Convenio para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación, al Protocolo sobre la prevención de la contaminación del Mar Mediterráneo causada por vertidos desde buques y aeronaves y al Protocolo sobre las zonas especialmente protegidas y la diversidad biológica en el Mediterráneo*, pág. 31, pár. 18.



celebró en Montpellier, del 22 al 25 de noviembre de 1995, en colaboración con el Consejo de Europa y La Maison de l'Environnement de Montpellier<sup>66</sup>. En esta Reunión, participaron expertos de las Partes Contratantes, de distintas organizaciones internacionales, tales como la Comisión General de Pesca para el Mediterráneo (CGPM-FAO), la Comisión Internacional para la Exploración Científica del Mediterráneo (ICSEM) o la Comisión Internacional para la Conservación del Atún Atlántico (ICCAT), así como de varias organizaciones no gubernamentales. Fruto de su trabajo fue la adopción de dos documentos distintos. En el primero de ellos, se identificaron los criterios y principios seguidos para la elaboración de la Lista de especies en peligro o amenazadas y, basándose en los mismos, se esbozó un proyecto de Lista en la que se incluyeron ciento cinco especies vivas<sup>67</sup>. De forma paralela, el segundo documento adoptado contiene los criterios y principios seguidos para la elaboración de la Lista de especies cuya explotación se regula y, partiendo de los mismos, se incluyó un proyecto de Lista que abarca a veintinueve especies.

En el caso de la Lista de ZEPIMs se siguió un planteamiento distinto. Ello se debe a que ésta es la única Lista para la que el Protocolo de Barcelona de 1995 prevé, en su artículo 9, un procedimiento concreto para el establecimiento de ZEPIMs y su inclusión en la Lista. En este procedimiento reglado, se exige que, antes de adoptar una decisión concreta sobre cualquier propuesta de inclusión de una zona en esta Lista, se debe examinar que la propuesta en cuestión se ajuste a los criterios comunes para la selección de zonas marítimas y costeras protegidas que puedan incluirse en la Lista de ZEPIMs (artículo 9, párrafo 4). Según su artículo 16, estos criterios comunes deberán ser adoptados por las Partes Contratantes.

66. Sobre la negociación de los Anexos al Protocolo de Barcelona de 1995, vide BADENES CASINO, M. (1997): "International Protection of Species in the Mediterranean Sea", en *Proceedings of the 7th International Conference on Environmental Protection is a Must*, Alexandria, pp. 769-785.

67. Entre la bibliografía utilizada para llegar a estos resultados, destaca la siguiente: WELLS, S. M. ~ PYLE, R. M. ~ COLLINS, N. M. (1983): *The IUCN invertebrate red data book*, 632 págs; BEAUFORT, F. ~ LACAZE, J. C. (eds.), (1987): *Livre rouge des espèces menacées en France*, vol. 2, 356 págs. HUNNAM, P. J. (1980): *Mediterranean marine species in possible need of protection*, Doc. UNEP/IG.20/INF.6, 41 págs. BOUDOURESQUE, C. F. ~ AVON, M. ~ GRAVEZ, V. (eds.) (1991): *Les espèces marines à protéger en Méditerranée. Deuxièmes Rencontres Scientifiques de la Côte Bleue*, 448 págs.; BOUDOURESQUE, C. F. (1993): *Etat actuel de la biodiversité marine en Méditerranée. Pollution of the Mediterranean Sea: pollution, research and environmental monitoring. Analyses, recommendations and assessment of the scientific and technological options*, Mónaco, pp. 75-90.

Por ello, el Centro de actividades regionales para las zonas especialmente protegidas (CAR/ZEP) organizó una Reunión de expertos que se celebró en Túnez, del 22 al 23 de marzo de 1996. En esta Reunión, se logró redactar un primer proyecto de criterios comunes para la selección de zonas marítimas y costeras que puedan incluirse en esta tercera Lista, con la finalidad de que estos criterios comunes constituyan una base suficiente, por un lado, para que las Partes Contratantes puedan identificar las zonas que propongan incluir en la Lista de ZEPIMs y, por otro lado, para que tanto los Centros de Coordinación Nacional para las ZEPs, como la Reunión de las Partes, puedan evaluar las propuestas de inscripción en la Lista que se les presenten.

Los tres documentos así redactados se remitieron a la Tercera Reunión de los Centros de Coordinación Nacional para las ZEPs, que se celebró de nuevo en Túnez, del 25 al 27 de marzo de 1996. En esta Reunión de los Centros de Coordinación Nacional para las ZEPs, se revisaron y aprobaron el proyecto de Lista de especies en peligro o amenazadas<sup>68</sup>, el proyecto de Lista de especies cuya explotación se regula<sup>69</sup>, así como el proyecto de Criterios comunes para la selección de zonas marítimas y costeras protegidas que puedan incluirse en la Lista de ZEPIMs<sup>70</sup>. Esta Reunión también acordó la presentación de los tres proyectos a la Reunión de las Partes Contratantes, recomendando su adopción final como los tres Anexos del Protocolo de Barcelona de 1995.

Debe finalmente señalarse que la Reunión extraordinaria de las Partes Contratantes en la Convención para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación y sus Protocolos, celebrada en Montpellier del 1 al 4 de julio de 1996, en sus recomendaciones finales por un lado incluyó una serie de instrucciones y guías para la acción futura del Centro de actividades

68. Tanto los criterios y principios seguidos para la identificación de las especies en peligro o amenazadas, como el proyecto de Lista de especies en peligro o amenazadas, se contienen en el documento UNEP(OCA)/MED WG. 109/3: *List of Endangered or Threatened Species*, 7 págs.

69. Tanto los criterios y principios seguidos en la identificación de las especies cuya explotación se regula, como el proyecto de Lista de especies cuya explotación se regula, se contienen en el documento UNEP(OCA)/MED WG. 109/4: *List of Species Whose Exploitation is Regulated*, 6 págs.

70. El proyecto de Criterios comunes puede consultarse, en su versión francesa, en el documento UNEP(OCA)/MED WG. 109/5: *Project de criteres communs pour le choix des aires marines et cotieres protegee susceptibles d'etre inscrites sur la Liste des ASPIM*, 4 págs.

regionales para las zonas especialmente protegidas (CAR/ZEP)<sup>71</sup> y, por otro lado, pidió al Director Ejecutivo del PNUMA que convocase una Conferencia de Plenipotenciarios para la adopción de los tres Anexos del Protocolo de Barcelona de 1995. Esta Conferencia de Plenipotenciarios se celebró en Mónaco el 24 de noviembre de 1996, estando precedida por una última reunión de expertos gubernamentales (Mónaco, 23 de noviembre de 1996)<sup>72</sup>.

#### 3.4.1. *La Lista de especies en peligro o amenazadas*

El Protocolo de Barcelona de 1995 prevé la existencia de una Lista de especies en peligro o amenazadas. Este Protocolo de Barcelona de 1995 proporciona una definición auténtica de estos dos conceptos. Así, por "especies en peligro" se debe entender toda especie que esté en peligro de extinción en la totalidad o en parte de su territorio, mientras que por "especies amenazadas" se debe entender toda especie que es probable se extinga en el futuro previsible en la totalidad o en parte de su territorio y cuya supervivencia es poco probable si los factores causantes de su disminución numérica o degradación de su hábitat siguen actuando (artículo 1).

Pese a contener estas dos definiciones auténticas, el Protocolo de Barcelona de 1995 guarda silencio acerca de cuáles son los criterios que se deben utilizar al seleccionar las especies que se incluirán en esta Lista. Curiosamente, el artículo 16 (b) de este Protocolo afirma expresamente que

71. Estas Recomendaciones comienzan tomando nota tanto de los tres proyectos de Anexos del Protocolo de Barcelona de 1995, tal como se recomendó por la Tercera Reunión de los Centros Nacionales de Coordinación para las ZEPs, como del Informe final de la Reunión de expertos sobre especies amenazadas y en peligro, recomendando al Centro de actividades regionales para las zonas especialmente protegidas (CAR/ZEP) que siguiera trabajando en el desarrollo de las recomendaciones de esta última Reunión. *Vide* el documento UNEP (OCA)/MED IG.8/7 (2 August 1996): *Report of the Extraordinary Meeting of the Contracting Parties to the Convention for the Protection of the Mediterranean Sea Against Pollution and Its Protocols*, Annex IV, pág. 6.

72. *Vide* el documento UNEP(OCA)/MED IG.10/3 (23 November 1996): *Draft Annexes to the Protocol concerning Specially Protected Areas and Biological Diversity in the Mediterranean as Recommended by the Meeting of Government-Designated Experts*, 8 págs., así como el documento UNEP(OCA)/MED IG.10/4 (24 November 1996): *Final Act of the Meeting of Plenipotentiaries on the Annexes to the Protocol concerning Specially Protected Areas and Biological Diversity in the Mediterranean*.

las Partes Contratantes adoptarán criterios comunes para la inclusión de especies adicionales en esta Lista. En consecuencia, los trabajos preparatorios realizados para la adopción de este Anexo se limitaron a identificar los criterios y principios seguidos en la elaboración de la Lista de especies en peligro o amenazadas, sin extenderse a la identificación de los criterios comunes para la inclusión de especies adicionales en esta Lista. Estos últimos criterios comunes sólo se podrán adoptar durante una reunión de las Partes Contratantes que no se podrá celebrar antes de la entrada en vigor del Protocolo de Barcelona de 1995.

Además, se debe tener en cuenta que la Reunión de expertos celebrada en Montpellier del 22 al 25 de noviembre de 1995, por un lado realizó una identificación inicial de los criterios y principios seguidos en la elaboración de esta Lista y, por otro lado, aplicando estos principios y criterios, propuso ciento cinco especies a incluir en la Lista. Basándose en los criterios y principios elaborados en estas Reuniones de expertos, la Conferencia de Plenipotenciarios finalmente aprobó una Lista en la que se enumeran ciento cuatro especies mediterráneas en peligro o amenazadas, entre las que se incluyen todos los mamíferos marinos existentes en el Mar Mediterráneo. De hecho, los mamíferos marinos incluidos en la Lista de especies en peligro o amenazadas, son los siguientes: Rorcual aliblanco (*Balaenoptera acutorostrata*); Rorcual boreal (*Balaenoptera borealis*); Rorcual común (*Balaenoptera physalus*); Delfín común (*Delphinus delphis*); Ballena franca (*Eubalaena glacialis*); Calderón común (*Globicephala melas*); Calderón gris (*Grampus griseus*); Cachalote enano (*Kogia simus*); Yubarta (*Megaptera novaeangliae*); Ballenato de Blainville (*Mesoplodon densirostris*); Foca monje (*Monachus monachus*); Orca (*Orcinus orca*); Marsopa común (*Phocoena phocoena*); Cachalote (*Physeter macrocephalus*); Falsa orca (*Pseudorca crassidens*); Delfín listado (*Stenella coeruleoalba*); Delfín bastardo (*Steno bredanensis*); Delfín mular (*Tursiops truncatus*); y Ballenato de Cuvier (*Ziphius cavirostris*).

#### 3.4.2. La Lista de especies cuya explotación se regula

El Protocolo de Barcelona de 1995 también prevé la existencia de una segunda Lista de especies cuya explotación se regula. Pero, en este caso, las indicaciones que el Protocolo de 1995 proporciona son todavía menores a las existentes para el supuesto de la Lista de especies en peligro o amenazadas,



pues ni siquiera se contiene una definición auténtica de qué debe entenderse con la expresión "especies cuya explotación se regula".

Las referencias del Protocolo de Barcelona de 1995 a estas especies son más bien escasas. Al margen de referencias esporádicas a la mismas, como la contenida en el artículo 12.-1 que afirma que las Partes Contratantes adoptarán medidas cooperativas para velar por su protección y conservación, la indicación más clara sobre este tipo de especies se encuentra en el artículo 12.-4. Esta disposición señala que las Partes Contratantes, en cooperación con las organizaciones internacionales competentes, que no se especifican cuáles son, adoptarán todas las medidas adecuadas para asegurar la conservación de las especies enumeradas en el Anexo relativo a la Lista de especies cuya explotación se regula, al mismo tiempo que autorizan y reglamentan la explotación de esas especies con el fin de garantizar y mantener un estado favorable de conservación.

Además, también en este caso, el Protocolo de Barcelona de 1995 guarda silencio acerca de cuáles son los criterios que se deben utilizar al seleccionar las especies que se incluirán en esta Lista, mientras que, por otro lado, afirma expresamente que las Partes Contratantes adoptarán criterios comunes para la inclusión de especies adicionales en esta Lista.

Cabe resaltar que, en las dos Reuniones de expertos celebradas para adoptar este Anexo, se utilizaron cuatro criterios y principios que permitieron identificar hasta veintiocho especies vivas que finalmente se incluyeron en la Lista de especies cuya explotación se regula. Conforme al último criterio, se decidió no incluir en esta Lista a las especies que estén protegidas en los Estados mediterráneos en su conjunto (o en la mayoría de ellos), y cuya pesca esté prohibida, aún cuando se conozcan casos de captura deliberada de estas especies, como sucede con la Tortuga boba (*Caretta caretta*). De una forma similar, también se decidió no incluir en esta Lista las capturas accidentales de mamíferos marinos protegidos. En consecuencia, los Estados mediterráneos volvieron a manifestar unánimemente su voluntad de no permitir, ni siquiera por la vía excepcional, la explotación intencionada de mamíferos marinos en el Mediterráneo, así como de reducir al máximo, hasta su eliminación final, las posibilidades de realizar capturas accidentales de los mismos.

3.4.3. *Los Criterios comunes para la selección de zonas marítimas y costeras protegidas que puedan incluirse en la Lista de ZEPIMs*

Los Criterios comunes para la selección de zonas marítimas y costeras protegidas que puedan incluirse en la Lista de ZEPIMs es un Anexo complejo del Protocolo de Barcelona de 1995. Este Anexo está dividido en cuatro partes que versan, respectivamente: sobre los principios generales; sobre las características generales de las zonas susceptibles de inscribirse en la Lista de ZEPIMs; sobre su condición jurídica; y sobre las medidas de protección, de planificación y de ordenación de las mismas.

Se han identificado hasta cinco principios generales que deben servir de base para la inclusión de una zona en la Lista de ZEPIMs. De estos cinco principios generales, los tres siguientes resultan relevantes para que, a través del establecimiento de ZEPIMs, se proteja a los mamíferos marinos:

1. La conservación del patrimonio natural es el objetivo fundamental que debe caracterizar a una ZEPIM. La persecución de otros objetivos, como la conservación del patrimonio cultural y la promoción de la investigación científica, de la educación, de la participación o de la colaboración, es altamente deseable en el caso de las ZEPIMs y representa un factor favorable a la inscripción de una propuesta en la Lista, en la medida en que sea compatible con los objetivos de conservación;

2. Las zonas inscritas en la Lista de ZEPIMs, así como su distribución geográfica, deberán ser representativas de la región mediterránea y de su diversidad biológica. Para ello, la Lista deberá contener el número más alto posible de tipos de hábitat y de ecosistemas;

3. Se pretende que las zonas incluidas en la Lista de ZEPIMs sirvan de ejemplo y de modelo para la protección del patrimonio natural de la región. Para ello, las Partes asegurarán que las zonas incluidas en esta Lista dispongan de un estatuto jurídico, de medidas de protección, así como de métodos y medios de ordenación que resulten adecuados.

En segundo lugar, se han previsto cuatro características generales que deben reunir las zonas cuya inclusión en la Lista de ZEPIMs se solicita. De estas cuatro características generales, las dos siguientes son relevantes para los mamíferos marinos:

1. Para poder ser inscrita en la Lista de ZEPIMs, una zona debe cumplir, como mínimo, uno de los criterios generales establecidos en el

artículo 8.-2 del Protocolo de Barcelona de 1995<sup>73</sup>. En algunos casos, puede suceder que una misma zona cumpla más de uno de estos criterios generales y esta situación no puede más que reforzar las posibilidades de inscripción de dicha zona en la Lista de ZEPIMs;

2. El valor regional es una condición básica para que una zona se incluya en la Lista de ZEPIMs. Para valorar el interés mediterráneo de una zona, se tendrán en cuenta una serie de criterios, entre los que destaca la presencia de hábitat que resulten críticos para las especies en peligro, amenazadas o endémicas.

En tercer lugar, se prevé que toda zona susceptible de inscribirse en la Lista de ZEPIMs deberá beneficiarse de una condición jurídica que le asegure una protección eficaz a largo plazo. Si la propuesta de inclusión en la Lista se refiere a una zona situada en un espacio ya definido, sobre el que una Parte Contratante ejerce su soberanía o jurisdicción nacional, la zona propuesta deberá tener reconocida la condición jurídica de zona protegida en el Derecho interno de la Parte Contratante afectada. Si la zona propuesta se ubica total o parcialmente en alta mar o en espacios en los que todavía no se han determinado los límites de la soberanía o jurisdicción nacional, entonces la condición jurídica, el plan de ordenación, las medidas aplicables y los demás elementos previstos en el artículo 9.-3 del Protocolo de Barcelona de 1995 serán formulados por las Partes Contratantes vecinas interesadas en proponer la inclusión de esta zona en la Lista de ZEPIMs.

En cuarto y último lugar, debe señalarse que se han adoptado ocho criterios comunes relativos a las medidas de protección, de planificación y de ordenación para las ZEPIMs. Estos ocho criterios son los siguientes:

1. Los objetivos de conservación y ordenación deben estar claramente definidos en los textos relativos a cada zona, y constituirán la base para evaluar la conformidad de las medidas adoptadas y la eficacia de su aplicación, cuando se efectúen las revisiones periódicas de esta Lista<sup>74</sup>;

2. Las medidas de protección, de planificación y de ordenación aplicables a cada zona deben ser las adecuadas para lograr, a corto y a largo

73. Según esta disposición, las zonas a incluir deberán proteger lugares que puedan desempeñar una función importante en la conservación de los componentes de la diversidad biológica en el Mediterráneo; que contengan ecosistemas típicos de la zona mediterránea o los hábitat de especies en peligro; o que tengan un interés científico, estético o cultural especial.

74. Debe subrayarse que el Protocolo de Barcelona de 1995 no prevé ninguna revisión periódica de la Lista de ZEPIMs y que, en consecuencia, esta posibilidad es una novedad introducida por este Anexo.

plazo, los objetivos de conservación y de ordenación fijados para cada zona, teniendo especialmente en cuenta los peligros que le amenazan;

3. Las medidas de protección, de planificación y de ordenación deben basarse en un conocimiento adecuado de los componentes naturales y de los factores socioeconómicos y culturales que caracterizan a cada zona. Si existieran lagunas en los conocimientos básicos relativos a una zona, la propuesta de su inclusión en la Lista de ZEPIMs debe contener un programa para reunir los datos e informaciones que falten;

4. Las competencias y las responsabilidades relativas a la administración y a la aplicación de las medidas de conservación para cada zona propuesta para su inclusión en esta Lista, deberán estar claramente definidas en los textos que se refieran a cada una de estas zonas;

5. Las medidas de protección previstas para las ZEPIMs deberán tener en cuenta: a) la necesidad de reforzar la normativa relativa a las descargas o vertimientos de desechos y de otras sustancias susceptibles de atentar directa o indirectamente contra la integridad de la zona; b) la necesidad de reforzar la normativa relativa a la introducción o reintroducción de cualquier especie en la zona; c) la reglamentación de toda actividad que pueda dañar o perturbar a las especies o hacer peligrar el estado de conservación de los ecosistemas o de las especies o atentar contra las características naturales, culturales o estéticas de la zona en cuestión; y d) la normativa aplicable a las zonas periféricas de cada ZEPIM<sup>75</sup>;

6. Para poder ser inscrita en la Lista de ZEPIMs, una zona protegida debe estar dotada de un órgano de ordenación, que disponga de poderes suficientes, así como de los medios y recursos humanos necesarios para prevenir y/o controlar las actividades que puedan oponerse a la consecución de los objetivos de cada zona protegida;

7. Para poder ser inscrita en la Lista de ZEPIMs, cada zona deberá disponer de un plan de ordenación. Las reglas principales de este plan de ordenación se presentarán en el momento de su inscripción en esta Lista y se deberán aplicar inmediatamente. Un plan de ordenación detallado se deberá presentar en los tres primeros años contados desde la inscripción de la zona en la Lista. El no cumplimiento de esta obligación entrañará la retirada automática de la zona en cuestión de la Lista de ZEPIMs;

8. Para poder ser inscrita en esta Lista, cada zona deberá disponer de un programa de vigilancia y seguimiento continuado. Este programa deberá incluir la identificación y el seguimiento de diversos parámetros significativos para cada zona, que permitan evaluar el estado y la evolución de la zona, así como la eficacia de las medidas de protección y de ordenación aplicadas, con vistas a su eventual modificación. Para ello, se realizarán los estudios complementarios que sean necesarios.

75. Llama la atención, por ser anómalo e irregular, que en la negociación del Protocolo de Barcelona de 1995 se suprimiese expresa y deliberadamente toda mención a las zonas periféricas o intermedias y que, sin embargo, se reintroduzca la posibilidad de crearlas a través de este Anexo.

4. EL ACUERDO SOBRE LA CONSERVACIÓN DE LOS CETÁCEOS DEL MAR NEGRO, DEL MAR MEDITERRÁNEO Y DE LA ZONA CONTIGUA DEL ATLÁNTICO

Los antecedentes de la celebración de un Acuerdo sobre la conservación de los cetáceos en el Mar Negro y en el Mar Mediterráneo se remontan a septiembre de 1991. En esta fecha, se celebró en Ginebra la Tercera Reunión de la Conferencia de las Partes en la Convención sobre la conservación de las especies migratorias de animales silvestres (Bonn, 23 de junio de 1979)<sup>76</sup>. Esta Tercera Conferencia de las Partes en la Convención de Bonn solicitó la colaboración de todos los Estados del área geográfica para concluir un acuerdo multilateral sobre la conservación de los cetáceos menores en el Mar Negro y en el Mar Mediterráneo. Este Acuerdo se configuró como uno más de los tratados internacionales sobre la conservación de especies concretas previstos en el marco del artículo IV, párrafo 4º de la Convención de Bonn.

Como consecuencia de esta iniciativa, del 26 al 30 de septiembre de 1995, se celebró en Mónaco la primera reunión negociadora sobre esta materia. Aunque esta primera reunión de Mónaco discutió un proyecto de Acuerdo muy elaborado que había presentado la Secretaría de la Convención de Bonn, no se pudo adoptar finalmente ni el texto del Acuerdo, ni el texto del Acta final, debido, fundamentalmente, a las discrepancias habidas en su negociación entre la Comunidad Europea y sus cuatro Estados miembros ribereños del Mediterráneo. No obstante, dado el alto grado de consenso alcanzado, así como el progreso realizado en esta primera reunión, se decidió que las negociaciones futuras se limitasen únicamente a las partes que se dejaron entre paréntesis en el texto del proyecto revisado de Acuerdo que surgió de la primera reunión de Mónaco<sup>77</sup>. Para concluir esta negociación internacional, únicamente estas partes entre paréntesis se discutieron en una segunda reunión

76. El Convenio de Bonn de 1979 se publicó en el *B.O.E.* de 29-10-1985, con corrección de errores en el *B.O.E.* de 11-12-1985. Sus Apéndices I y II se han modificado en varias ocasiones. *Vide*, a este respecto, el *B.O.E.* de 12-2-1987, con corrección de errores en el *B.O.E.* de 7-4-1987, así como el *B.O.E.* de 19-9-1990. Posteriormente, la Tercera Reunión de la Conferencia de los Estados Contratantes, celebrada en Ginebra del 9 al 13 de septiembre de 1991, aprobó un nuevo texto corregido del Convenio de Bonn, que sustituyó al anterior y que se publicó en el *B.O.E.* de 17-5-1995.

77. *Vide* el documento CMS/CET/Doc.4(Rev.1): *(Draft) Agreement on the Conservation of Cetaceans of the Black Sea, Mediterranean Sea (and Contiguous Atlantic Area)*.

negociadora final<sup>78</sup>, que se celebró también en Mónaco, del 19 al 24 de noviembre de 1996<sup>79</sup>.

El Acuerdo de Mónaco persigue un doble objetivo. En primer lugar, para la totalidad de su ámbito geográfico de aplicación, y con independencia de cuál sea el régimen jurídico de las zonas marítimas en él comprendidas, en particular, de si se trata de espacios marítimos sometidos a la soberanía o jurisdicción nacional o de la alta mar, el Acuerdo de Mónaco persigue que las Partes adopten medidas coordinadas para conseguir y mantener un estado de conservación favorable para los cetáceos. Para ello, las Partes prohibirán y adoptarán todas las medidas necesarias para eliminar, donde no se haya hecho ya, cualquier captura deliberada de cetáceos y cooperarán para crear y mantener una red de ZEPs para la conservación de los cetáceos<sup>80</sup>.

En el Acuerdo de Mónaco se ha consagrado que el deber de cooperar en la conservación de los cetáceos no se limitará a los cetáceos menores, como inicialmente solicitó la Tercera Reunión de la Conferencia de las Partes en la Convención de Bonn, sino que comprenderá a todas las especies de cetáceos cuya área geográfica de distribución<sup>81</sup> esté total o parcialmente en el interior

78. En esta reunión participaron representantes de diecisiete delegaciones estatales (Albania, Croacia, Chipre, España, Francia, Georgia, Grecia, Israel, Italia, Marruecos, Mónaco, Portugal, Rumania, Siria, Túnez, Turquía y Ucrania), además de la Comunidad Europea, junto a cuatro delegaciones más que participaron en condición de observadores (Bulgaria, Egipto, Libia y Malta) y observadores de diversas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

79. *Vide* los documentos CMS/CET-II/Doc.6: Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals, *Final Negotiation Meeting. Agreement on the Conservation of Cetaceans of the Black Sea, Mediterranean Sea and Contiguous Atlantic Area. 19-24 November 1996, Monaco*; e *ibid.*, *Agreement on the Conservation of Cetaceans of the Black Sea, Mediterranean Sea and Contiguous Atlantic Area. 24 November 1996.*

80. El art. II.-2 prevé que se puedan conceder excepciones a esta prohibición únicamente en las situaciones de emergencia que se regulan en el párrafo 6º del Anexo 2 o tras obtener la opinión favorable del Comité Científico para el propósito de la investigación *in situ* no letal que persiga mantener un estado de conservación favorable para los cetáceos.

81. Un aspecto original del Acuerdo de Mónaco consiste en que por "Estado del área geográfica de distribución" se entiende no sólo a todos los Estados que ejerzan jurisdicción sobre cualquier parte del ámbito geográfico de aplicación de este Acuerdo que esté incluida en el área geográfica de distribución de una población de cetáceos, sino también a los Estados del pabellón de los buques que en esta zona realicen actividades que puedan afectar a la conservación de los cetáceos. Es interesante subrayar a su vez que la noción de "actividades que

del ámbito geográfico de aplicación de este Acuerdo, y de las cuales se proporciona una lista indicativa en el Anexo 1 de este Acuerdo<sup>82</sup>. El Anexo 1 expresamente especifica que el Acuerdo de Mónaco también se aplica a los cetáceos no enumerados en esta Lista, pero que ocasional o accidentalmente frecuenten su ámbito geográfico de aplicación. Las especies de cetáceos del Mar Mediterráneo incluidas en esta Lista indicativa son las siguientes: Marsopa común (*Phocoena phocoena*); Delfín bastardo (*Steno bredanensis*); Calderón gris (*Grampus griseus*); Delfín mular (*Tursiops truncatus*); Delfín listado (*Stenella coeruleoalba*); Delfín común (*Delphinus delphis*); Falsa orca (*Pseudorca crassidens*); Orca (*Orcinus orca*); Calderón común (*Globicephala melas*); Ballenato de Blainville (*Mesoplodon densirostris*); Ballenato de Cuvier (*Ziphius cavirostris*); Cachalote (*Physeter macrocephalus*); Cachalote enano (*Kogia simus*); Ballena franca (*Eubalaena glacialis*); Rorcual aliblanco (*Balaenoptera acutorostrata*); Rorcual boreal (*Balaenoptera borealis*); Rorcual común (*Balaenoptera physalus*); y Yubarta (*Megaptera novaeangliae*).

Ahora bien, el Acuerdo de Mónaco, como tantos otros tratados internacionales, no establece ninguna medida cooperativa concreta de conservación de los cetáceos distinta de la prohibición de su captura deliberada, ni crea ninguna ZEP para la conservación de los cetáceos. Se limita únicamente a regular los procedimientos y las instituciones (la Reunión de las Partes, la Secretaría del Acuerdo, las Unidades de Coordinación subregionales, el Bureau y el Comité Científico) que, en el futuro, tendrán la competencia para adoptar este tipo de decisiones.

No obstante, se persigue garantizar que las decisiones tomadas en desarrollo de esta Parte Primera sean efectivas en la práctica. De esta forma, el artículo XI establece que las disposiciones del Acuerdo de Mónaco no prejuzgan el derecho de cualquiera de las Partes Contratantes de mantener o adoptar medidas más estrictas para la conservación de los cetáceos y de sus hábitat. Tampoco afectarán a los derechos y deberes de las Partes Contratantes que se deriven de otros tratados internacionales existentes, salvo que el ejercicio de dichos derechos y deberes amenacen la conservación de los cetáceos. Es decir, las decisiones que en el futuro se adopten en desarrollo de este Acuerdo se configuran como un estándar de protección medio ambiental mínimo para la conservación de los cetáceos, que puede ser superado uni-

puedan afectar a la conservación de los cetáceos" es mucho más amplia que la de actividades pesqueras.

82. Cfr. art. I.-2.

lateral o colectivamente por las Partes Contratantes, pero que, en ningún caso, puede ser reducido por las mismas.

El segundo objetivo del Acuerdo de Mónaco consiste en el compromiso de las Partes Contratantes de adoptar, exclusivamente para los espacios marítimos sometidos a su soberanía o jurisdicción nacional, o fuera de estas aguas para los buques que enarboles su pabellón y que se dediquen a actividades que puedan afectar a la conservación de los cetáceos, y de acuerdo con sus obligaciones internacionales, las medidas de conservación, investigación y gestión descritas en el Anexo 2 de este Acuerdo. Estas medidas se refieren a la adopción y refuerzo de la legislación nacional; la valoración y gestión de las interacciones entre seres humanos y cetáceos; la protección de los hábitat; la investigación y el control; las capacidades nacionales, la recolección y la disseminación de la información, el entrenamiento y la educación; y las respuestas a situaciones de emergencia. Medidas que deberán ser adoptadas unilateralmente por cada uno de los Estados Partes Contratantes en el Acuerdo de Mónaco, según sus capacidades económicas, técnicas y científicas.

De entre las medidas descritas en el Anexo 2 del Acuerdo de Mónaco<sup>83</sup>, cabe destacar las dos siguientes. En primer lugar, las Partes Contratantes se comprometen a adoptar y aplicar medidas legislativas que minimicen los efectos adversos de la pesca sobre el estado de conservación de los cetáceos. En concreto, no se permitirá a ningún buque mantener a bordo o utilizar una o más redes de enmalle y deriva que tengan una longitud individual o acumulada superior a los dos kilómetros y medio. Esta distancia se debió a una propuesta presentada por la Comisión Europea, que adoptó una actitud conservadora al defender el límite máximo que para este tipo de redes ya prescribe la normativa comunitaria vigente<sup>84</sup>. Varios Estados no comunitarios e, incluso, algunos comunitarios (España y Grecia) se manifestaron partidarios de una prohibición absoluta en la utilización de redes de enmalle y deriva. Sin embargo, las delegaciones de Francia e Italia apoyaron la propuesta de la Comisión Europea, que finalmente es la que se aprobó, alegando que la competencia exclusiva en materia pesquera pertenecía a la Comunidad Europea y no a sus Estados miembros; que la adopción de esta propuesta no impedía la posibilidad de que, tras la entrada en vigor del Acuerdo de Mónaco, se adoptase en desarrollo del mismo la prohibición absoluta de utilizar este tipo

83. Llama, sin embargo, la atención el hecho de que el Anexo 2 de este Acuerdo no sea un texto articulado, sino un mero catálogo de medidas a adoptar.

84. En concreto, el Reglamento CEE núm. 345/92, de 27 de enero de 1992, publicado en el *D.O.C.E.*, núm. L 42, de 18 de febrero de 1992.



de redes; y que nada impedía el mantenimiento de la prohibición absoluta de las mismas por parte de los Estados que ya las habían prohibido en sus legislaciones nacionales. En segundo lugar, cabe mencionar también el compromiso de las Partes de establecer y gestionar ZEPs para la conservación de los cetáceos, tanto en aquellas zonas que sirven de hábitat de los mismos, como en las zonas que constituyen sus reservas alimenticias. Para evitar el problema de coordinación con otros instrumentos jurídicos internacionales, se introduce como garantía la sugerencia de que estas ZEPs se deberían establecer en el marco del Protocolo de Barcelona de 1995 antes comentado o en el marco de otros instrumentos apropiados.

## 5. EL SANTUARIO MEDITERRÁNEO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS MAMÍFEROS MARINOS

La región marina comprendida entre las costas de Provenza, Liguria, Córcega y Cerdeña, con una extensión de unos setenta y tres mil kilómetros cuadrados, constituye una identidad ecológica de una importancia excepcional debido a sus características geográficas, climáticas y, sobre todo, por su dinámica hidrológica. Se trata de un ecosistema que abarca distintos hábitat específicos, caracterizados por una gran diversidad biológica, pero también por una biomasa reducida y de hecho muy sensible a todo fenómeno de deterioro por aportes de contaminantes y a todo impacto de las actividades humanas, como los excesos pesqueros.

Esta región es una de las zonas más importantes del Mediterráneo por su productividad primaria. Consecuencia de ello, es que en la misma se han llegado a identificar hasta doce especies distintas de cetáceos, de las que como mínimo siete especies se concentran regularmente en esta zona y algunas de ellas: Rorcual común (*Balaenoptera physalus*); Delfín listado (*Stenella coeruleoalba*); Calderón común (*Globicephala melas*), presentan en esta región poblaciones más densas o, como mínimo, agregaciones estacionales más densas, que en cualquier otra zona del Mar Mediterráneo. En esta misma región, también se producen grandes concentraciones de túnidos (*Scrombidae*), Peces espadas (*Xiphias gladius*) y otros recursos pesqueros.

5.1. *La creación del Santuario mediterráneo para la protección de los mamíferos marinos*

A finales de la década de los años ochenta, en la Asamblea General de las Naciones Unidas se lanzó una ofensiva para lograr una prohibición absoluta de la utilización de las redes de enmalle y deriva en las pesquerías internacionales<sup>85</sup>, debido a su nula selectividad en la práctica, lo que conlleva capturas accidentales constantes de especies protegidas y, en concreto, de varias especies de mamíferos marinos. Coincidiendo con esta estrategia mundial contra la utilización y tenencia de las redes de enmalle y deriva, varias organizaciones no gubernamentales comenzaron a reclamar insistentemente su prohibición en el Mediterráneo, especialmente en aquellas partes del mismo donde se concentran mayores poblaciones de mamíferos marinos. Algunas de estas organizaciones no gubernamentales formularon diversas propuestas que llegaron incluso a adelantar la noción de un Santuario mediterráneo para los mamíferos marinos<sup>86</sup>.

Estas propuestas de las organizaciones no gubernamentales fueron paralelas a la actuación unilateral de los Estados mediterráneos más próximos a esta zona. Así, por ejemplo, cabe recordar que, en Italia, por un Decreto de 22 de mayo de 1991<sup>87</sup>, modificado por un Decreto de 19 de junio de 1991<sup>88</sup>, el Ministro italiano de la Marina Mercante creó una "zona de tutela biológica" ("Santuario" para la protección de los cetáceos) en el área del mar de Liguria

85. Véase, por ejemplo, la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas núm. 44/225, de 22 de diciembre de 1989, en la que se recomendó la adopción, antes del 30 de junio de 1992, de una moratoria mundial sobre la utilización de las redes de enmalle y deriva en la pesca de altura en gran escala en alta mar. Sobre este particular, *vide* BADENES CASINO, M. (1994): "La pesca con redes de enmalle y deriva", *Cuadernos jurídicos*, 3/17, pp. 41 y ss.

86. Cabe recordar, por ejemplo, que el Instituto *Téthys* formuló en 1989 un proyecto para crear una reserva de la biosfera en la cuenca existente entre Córcega, Liguria y Provenza. En 1992, la primera Conferencia Internacional para la Protección de los Mamíferos Marinos del Mediterráneo Occidental (RIMMO I) propuso la creación de una zona ecológica protegida común a todos los Estados ribereños del Mediterráneo occidental, en la que todos ellos procederían a realizar colectivamente y de forma indivisa una gestión ecológica de los recursos vivos marinos.

87. Publicado en la *Gazzeta Ufficiale della Repubblica Italiana*, n° 121, de 25 de mayo de 1991.

88. Publicado en la *Gazzeta Ufficiale della Repubblica Italiana*, n° 145, de 22 de junio de 1991, con rectificaciones publicadas en la *Gazzeta Ufficiale della Repubblica Italiana*, n° 189, de 12 de agosto de 1991.

comprendida entre la cima de Mesco, el cabo Corso y el cabo de Antibes", delimitada por tres puntos señalados en el Decreto y la línea de la costa. En el Santuario se ha prohibido el uso de redes de enmalle y deriva. El Decreto italiano parte, entre otras, de las siguientes premisas:

"Dada, por tanto, la necesidad de salvaguardar la consistencia de los stocks de pez espada y de impedir la captura accidental de ejemplares de especies marinas protegidas;

Considerando que el mar de Liguria, por sus características ecológicas, es especialmente adecuado para que en él se produzcan concentraciones de peces espada y de cetáceos y, por consiguiente, es en tal mar en el que, por costumbre, más se usan redes pelágicas de deriva".

El Santuario creado de esta forma unilateral en el Derecho interno italiano parece constituir un impulso ecológico excesivo<sup>89</sup>, por cuanto comprende áreas marinas que tienen distintas condiciones jurídicas: alta mar; mar territorial y aguas interiores de Italia; mar territorial de Mónaco; mar territorial y aguas interiores de Francia. Pese a que la conformidad con el Derecho Internacional de esta forma de actuación unilateral es, cuanto menos, dudosa, debe tenerse en cuenta que tanto Francia como Mónaco adoptaron una actitud similar a la italiana<sup>90</sup>.

Esta actuación unilateral similar de los tres Estados implicados, favoreció la adopción posterior de una Declaración conjunta de los tres Estados creando un Santuario para la protección de los mamíferos marinos en el Mar Mediterráneo. Esta Declaración conjunta fue firmada el 22 de marzo de 1993 en Bruselas, por el Ministro de medio ambiente de Francia, por el Ministro de medio ambiente y el Ministro de la marina mercante de Italia, y por el Ministro de Estado de Mónaco<sup>91</sup>.

89. SCOVAZZI, T. (1994): *Elementi di Diritto internazionale del mare*, 2ª ed., p. 202. Existe una edición española de esta obra, traducida por Valentín Bou Franch y publicada bajo el título SCOVAZZI, T. (1994): *Elementos de Derecho Internacional del Mar*, Tecnos.

90. *Vide*, por ejemplo, la Orden soberana núm. 10.798, de 15 de febrero de 1993, publicada en el *Journal de Monaco* de 19 de febrero de 1993 que, entre otras cosas, prohíbe la captura o la caza de mamíferos marinos, así como utilizar y llevar a bordo redes de enmalle y deriva.

91. Sobre la misma, *vide* SCOVAZZI, T. ~ RELINI, L. O. (1993): "The Declaration on a Sanctuary for the Protection of Marine Mammals in the Mediterranean", *ICCOPS Newsletter*, nº 1, July 1993, pp. 9-11; e *ibid.*, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, pp. 510-514.

Esta Declaración conjunta, que representa un paso más para lograr una cooperación internacional fructífera en la protección de los mamíferos marinos en una zona del Mediterráneo en la que habitualmente se concentran, reviste la forma de una declaración de principios que tienen que ser desarrollados en las legislaciones nacionales de los tres Estados implicados. En su preámbulo, los tres Estados Partes se declaran conscientes de las serias amenazas que, para los mamíferos marinos y para sus hábitat, existen en el Mediterráneo, así como del hecho de que las aguas existentes entre Córcega, Liguria y Provenza constituyen una zona importante de concentración de estas especies.

Por ello, los Estados Partes establecen un Santuario marino internacional en las aguas comprendidas entre Córcega (Francia), Liguria (Italia) y Provenza (Francia, Mónaco) con el objetivo de proteger todas las especies de mamíferos marinos (artículo 1). Expresamente se afirma que el Santuario incluye las aguas marinas interiores, el mar territorial de los tres Estados, así como una parte importante del alta mar, estando su ámbito geográfico de aplicación delimitado de forma muy concreta<sup>92</sup>. Se prevé, no obstante, que los límites del Santuario pueden ser ampliados por los signatarios de la Declaración conjunta, salvo en el caso de que cualquiera de ellos objete su ampliación.

Los signatarios se comprometen, por un lado, a adoptar las medidas que sean necesarias para asegurar un estado favorable de conservación de los mamíferos marinos<sup>93</sup>, con el objetivo de protegerlos a ellos y a sus hábitat<sup>94</sup> de todos los impactos directos o indirectos que puedan ser negativos (artículo 5). Para ello, establecen una Autoridad internacional a la que le confieren la

92. De acuerdo con su Artículo 4, el Santuario incluye las zonas marítimas existentes entre los límites siguientes. Hacia el Oeste: una línea desde el punto Escampobariou (el punto más occidental de la península de Giens: 43°01'40"N, 06°06'00"E) hasta cabo Falcone (40°58'30"N, 08°11'50"E), situado en la extremidad occidental del golfo de Asinara (norte de Cerdeña). Hacia el Este: una línea desde cabo Corso (43°00'45"N, 09°25'05"E) hasta punto Bianca (el punto más oriental del golfo de La Spezia: 44°02'05"N, 09°58'35"E). Hacia el Sur: una línea desde cabo Ferro en Cerdeña (41°09'25"N, 09°32'00"E) hasta punto Chiappa en Córcega (41°35'00"N, 09°22'00"E).

93. Su estado de conservación se considerará "favorable" cuando el conocimiento de las poblaciones demuestre que los mamíferos marinos existentes en esta región constituyen un elemento vital de los ecosistemas a los que pertenecen (artículo 2).

94. Según esta Declaración conjunta, el término "hábitat" significa toda el área de distribución de los mamíferos marinos, o partes de ella, en las que se encuentren condiciones apropiadas para su existencia.

competencia de coordinar la gestión del Santuario (artículo 3). Los tres Estados promoverán, bajo la coordinación de la Autoridad, la realización de programas de investigación en los ámbitos nacional, europeo e internacional, que persigan el desarrollo de todas las medidas adoptadas en el marco de la Declaración conjunta. Por otro lado, también se comprometen a promover campañas para la información del público.

Además, en el artículo 6 se especifican ya una serie de medidas adoptadas que responden a estos objetivos. Así, los Estados signatarios prohíben cualquier captura deliberada u hostigamiento de los mamíferos marinos que se realice en el interior del Santuario. A todos los buques se les prohíbe utilizar y llevar a bordo redes de enmalle y deriva para la pesca de especies pelágicas. Las actividades de investigación que requieran la captura de mamíferos marinos se permiten únicamente si son compatibles con los objetivos de la Declaración conjunta y si se obtiene una autorización de la autoridad nacional competente. Respecto de los buques que enarbolan su pabellón, los Estados Partes se comprometen a regular los métodos de pesca que puedan, a la luz de los conocimientos científicos existentes, llevar a la captura de mamíferos marinos, aunque sea de forma accidental, y afectar a sus reservas alimenticias. Conforme a su artículo 8, se regularán y, si es necesario, se prohibirán las actividades de exploración y explotación de los recursos minerales existentes en el lecho y subsuelo marino, así como las que impliquen la observación de los mamíferos marinos con fines turísticos.

De estas medidas, la más importante es la prohibición absoluta de utilizar y llevar a bordo redes de enmalle y deriva. Además de las especies ictiológicas cuya pesca está sometida a cuotas (como sucede, por ejemplo, con la mayor parte de las especies altamente migratorias, como los atunes (*Scrombidae*) y los Peces espada (*Xiphias gladius*) en el Mediterráneo), muchas especies cuya pesca no está sometida a cuotas (como los mamíferos marinos, las aves y las tortugas marinas) en numerosas ocasiones se enredan accidentalmente en este tipo de redes. Por ello, resulta especialmente interesante comentar lo que de novedoso tiene una prohibición absoluta de las mismas, como la que se contiene en esta Declaración conjunta, frente a otro tipo de prohibiciones parciales de este tipo de redes no selectivas, como la que se contiene en las normas comunitarias europeas o en el recién adoptado Acuerdo de Mónaco. En primer lugar, la Declaración conjunta implica que, en el interior del Santuario, no se podrán utilizar ni llevar a bordo de los buques ninguna red de enmalle y deriva, cualquiera que sea su longitud individual o acumulada. Frente a ello, ya vimos como el Reglamento CEE núm. 345/92 o

el Acuerdo de Mónaco únicamente prohíben las redes de enmalle y deriva que tengan una longitud individual o acumulada superior a los dos kilómetros y medio de largo. En segundo lugar, la prohibición contenida en la Declaración conjunta se predica aplicable a todos los buques, cualquiera que sea el pabellón que enarbolan, incluidos los buques del pabellón de los Estados signatarios y con independencia de que se encuentren en sus aguas interiores, mares territoriales o en la zona de alta mar existentes en el interior del Santuario. Por su parte, el Reglamento CEE núm. 345/92 en el Mar Mediterráneo se aplica a los buques que enarbolan el pabellón de cualquier Estado, siempre que estos buques se encuentren navegando en el mar territorial de alguno de sus Estados miembros (España, Francia, Grecia e Italia); en la alta mar mediterránea, el Reglamento europeo únicamente se puede aplicar a los buques que enarbolan el pabellón de cualesquiera de sus quince Estados miembros, pero no a los que enarbolan un pabellón distinto. De forma similar, el recién adoptado Acuerdo de Mónaco únicamente se aplica, en alta mar, a los buques que enarbolan el pabellón de alguna Parte Contratante.

Aparte de estas medidas, los Estados signatarios de la Declaración conjunta se comprometen a realizar operaciones de control y seguimiento en el interior del Santuario, así como a incrementar la lucha contra cualquier fuente de contaminación marina que pueda producir un impacto directo o indirecto sobre el estado de conservación de los mamíferos marinos (artículo 7). El cumplimiento y el control de las disposiciones de la Declaración conjunta se encomienda a los órganos nacionales encargados de la vigilancia marítima y, si fuera necesario para ello, los Estados Partes se comprometen a facilitarse la utilización recíproca de puertos y aeropuertos a través de procedimientos simplificados (artículo 10).

Finalmente, cabe destacar de la Declaración conjunta que los Ministros signatarios realizaron una invitación a las autoridades competentes de los demás Estados mediterráneos para que actuasen de forma compatible con las disposiciones de la Declaración conjunta (artículo 11). Muy probablemente, éste es el talón de Aquiles de este original instrumento jurídico internacional. Es la primera vez que un texto internacional crea una zona especialmente protegida que se aplica total o parcialmente a la alta mar y que está gestionada por una Autoridad internacional. Pero en la zona de alta mar existente en el interior del Santuario, tanto las medidas que la propia Declaración conjunta establece, como las que en el futuro pueda adoptar esta Autoridad internacional, sólo resultan vinculantes jurídicamente para los tres Estados signa-

tarios de la Declaración conjunta. Por la vía de establecer medidas de protección de los mamíferos marinos en un texto jurídico internacional, o las que adopte en su caso una Autoridad internacional, no se pueden crear obligaciones internacionales para terceros Estados que restrinjan sus posibilidades de capturar en la alta mar mamíferos marinos, a menos que los terceros Estados consientan voluntariamente en ello. Es decir, un texto jurídico internacional negociado únicamente entre tres Estados no puede, en la alta mar, proteger a los mamíferos marinos frente a las actividades que realicen los buques que enarbolan el pabellón de algún Estado que no es Parte en dicho texto jurídico internacional.

### *5.2. Su propuesta de inclusión en la Lista de ZEPIMs*

La última consideración realizada en el epígrafe anterior significa, en definitiva, que para lograr una protección efectiva frente a terceros Estados de los mamíferos marinos en el interior del Santuario mediterráneo, se debe buscar otra vía jurídica que lo permita.

En principio, el objetivo de la protección absoluta de los mamíferos marinos en el interior del Santuario mediterráneo, se podría lograr si Francia, Italia y Mónaco estableciesen zonas económicas exclusivas en el Mar Mediterráneo. Debe recordarse, a este respecto, que el artículo 65 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar permite a los Estados ribereños prohibir, limitar o reglamentar la explotación de los mamíferos marinos en el interior de sus zonas económicas exclusivas de hasta doscientas millas marinas de longitud y que las aguas del Santuario mediterráneo se encuentran a distancias notablemente inferiores. Sin embargo, hasta la fecha existe una especie de acuerdo tácito que ha llevado a los Estados ribereños a no crear zonas económicas exclusivas en el Mediterráneo. Por lo tanto, esta alternativa jurídica resulta imposible de seguir en la actualidad, pese a que las medidas adoptadas en el interior de las zonas económicas exclusivas sobre los mamíferos marinos sean oponibles jurídicamente a todos los Estados del mundo.

Otra alternativa que tendría una eficacia similar en la práctica, pero que a corto plazo parece más fácil de lograr, consiste en convertir al Santuario mediterráneo para la protección de los mamíferos marinos en una de las ZEPIMs que se contemplan en el Protocolo de Barcelona de 1995. Si, en el marco de este Protocolo de Barcelona de 1995, se lograra la inclusión del Santuario en



la Lista de ZEPIMs, se conseguiría que las medidas de protección y conservación fueran vinculantes jurídicamente para todos los Estados que fueran Partes Contratantes en este Protocolo de Barcelona de 1995 (artículo 9.-5). Cabe recordar, además, que aunque el Protocolo de Barcelona de 1995 tampoco vincula jurídicamente a los Estados terceros, en el mismo existen disposiciones, especialmente su artículo 28, que persiguen lograr que los terceros Estados no realicen ninguna actividad contraria a sus principios u objetivos<sup>95</sup>.

Teniendo en cuenta estos datos, vale la pena mencionar que, el 17 de noviembre de 1995, la cuarta Conferencia Internacional para la Protección de los Mamíferos Marinos en el Mediterráneo Occidental (RIMMO IV), adoptó en Antibes, Francia, una Propuesta para la designación futura de las aguas existentes entre Córcega, Liguria y Provenza como una ZEPIM, de acuerdo con el Protocolo de Barcelona de 1995<sup>96</sup>.

Esta Propuesta de la RIMMO IV, cuyo texto está bastante bien estructurado y consolidado<sup>97</sup>, parece en principio conforme al Anexo del Protocolo de Barcelona de 1995 que contiene los Criterios comunes para la selección de zonas marítimas y costeras protegidas que puedan incluirse en la Lista de ZEPIMs. Pero para que la iniciativa de esta organización no gubernamental resulte fructífera, se ha de lograr salvar una serie de obstáculos diversos. El primero de estos obstáculos consiste en que, aunque ya se haya aprobado el Anexo que contiene los Criterios comunes para la selección de zonas marítimas y costeras protegidas que puedan incluirse en la Lista de ZEPIMs, de momento el Protocolo de Barcelona de 1995 todavía no ha entrado en vigor.

Una vez se salve este obstáculo, que no parece lejano en el tiempo, debe recordarse que, conforme al artículo 9.-2 del Protocolo de Barcelona de 1995, la propuesta de inclusión en la Lista de ZEPIMs de aquellas zonas que estén

95. Cfr. SCOVAZZI, T. (1996): "The Recent Developments in the 'Barcelona System' for the Protection of the Mediterranean against Pollution", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 11, pp. 95-100.

96. El texto de esta Propuesta de la RIMMO IV, en su versión francesa, está publicado en *ICCOPS Newsletter*, nº 6, January 1996, pp. 11-16.

97. Su texto consta de un preámbulo y de seis apartados en los que se describen: la historia del Santuario mediterráneo para la protección de los mamíferos marinos; la justificación de la importancia mediterránea de la zona; la localización geográfica exacta de la eventual ZEPIM; las características físicas y ecológicas de la zona; su condición jurídica; el plan de ordenación de la zona y los medios para su aplicación. Es decir, la Propuesta de la RIMMO IV se ha elaborado teniendo en cuenta todos los requisitos que el artículo 9.-3 del Protocolo de Barcelona de 1995 exige al contenido de todas las propuestas de inclusión de una zona en la Lista de ZEPIMs.



situadas total o parcialmente en la alta mar, como es el caso del Santuario, debe ser presentada conjuntamente por las Partes Contratantes vecinas. Es decir, que a una organización no gubernamental como la RIMMO no se le reconoce la capacidad para presentar oficialmente una propuesta de inclusión de una zona en esta Lista, aunque sí se le reconoce y se fomenta su labor de incitar en este sentido la acción de los Estados que sean Partes Contratantes en el Protocolo de Barcelona de 1995. En consecuencia, para que la propuesta de la RIMMO IV pueda salir adelante, se necesita, de un lado, que Francia, Italia y Mónaco ratifiquen el Protocolo de Barcelona de 1995 para ser Partes Contratantes en el mismo y, de otro lado, que asuman conjuntamente la propuesta de la RIMMO IV u otra de un contenido muy similar. En caso de que se cumpliesen estos requisitos, y tras confirmarse que la propuesta de inclusión en la Lista de ZEPIMs que se presente sea efectivamente conforme con los Criterios comunes para la selección de zonas marítimas y costeras protegidas que puedan incluirse en la Lista de ZEPIMs, la Reunión de las Partes Contratantes deberá decidir por consenso su inclusión en esta Lista.

## 6. CONSIDERACIONES FINALES

Probablemente, es en el Mar Mediterráneo donde se están produciendo, especialmente en los últimos años, los desarrollos jurídicos internacionales más novedosos y originales por lo que se refiere a la protección de los mamíferos marinos. Consecuencia de este ímpetu ecológico, es que han aparecido medidas proteccionistas de los mamíferos marinos que persiguen tanto su protección directa, como su protección indirecta. Por un lado, entre las primeras, cabe recordar que la inclusión de los mamíferos marinos existentes en el Mediterráneo tanto en la Lista de especies amenazadas o en peligro anexa al Protocolo de Barcelona de 1995, como la elaboración de una Lista indicativa de cetáceos mediterráneos anexa al Acuerdo de Mónaco de 1996, suponer prohibir con carácter permanente la captura deliberada de los mismos en esta región. Medida que, sin duda, tiene un alcance proteccionista mucho mayor que la moratoria mundial adoptada por la Comisión Ballenera Internacional, tanto porque no se admite la posibilidad de objeción por ningún Estado, como porque esta prohibición no tiene porqué ser renovada anualmente. También entre estas medidas de protección directa de los mamíferos marinos mediterráneos se incluye la previsión, contenida en el Protocolo de

Barcelona de 1995, de formular y aplicar planes de acción para su conservación y recuperación. Medida que, obviamente, no persigue únicamente evitar la desaparición de especies de mamíferos marinos en el Mediterráneo, sino que supone un planteamiento mucho más activo, pues en definitiva se pretende la recuperación de estas especies hasta que alcancen un estado favorable de conservación.

Por otro lado, entre las medidas jurídicas que pueden otorgar una protección indirecta a los mamíferos marinos mediterráneos se encuentran tanto las relativas a la protección de sus hábitat, como las que regulan métodos de pesca que pueden afectar accidentalmente a la conservación de los mamíferos marinos. Entre las medidas relativas a la protección de los hábitat, destaca la creación de ZEPIMs en el Protocolo de Barcelona de 1995 que, por primera vez, pueden cubrir parcial o totalmente partes de alta mar. También cabe destacar, en este sentido, la creación de un Santuario mediterráneo para los mamíferos marinos realizado por Francia, Italia y Mónaco. Entre las medidas que regulan los métodos de pesca que pueden afectar adversamente a los mamíferos marinos en el Mediterráneo, se debe subrayar la importancia de la progresiva prohibición de utilizar y llevar a bordo redes de enmalle y deriva, que ocasionan la captura accidental de mamíferos marinos.

