



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS

"MARCO JURIDICO NACIONAL E INTERNACIONAL DE LA PROTECCION DE LAS BALLENAS"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

AIDA VERONICA CHIRINO BAKER

ASESORA DE TESIS DRA. MARIA DEL CARMEN CARMONA LARA

MÉXICO, D. F.

2005



m. 347066

MÉXICO, D.F., a 1º de abril de 2005.

**LIC. AGUSTIN ARIAS LAZO**  
**DIRECTOR DEL SEMINARIO DE**  
**ESTUDIOS JURÍDICOS ECONOMICOS**  
**FACULTAD DE DERECHO**  
**U.N.A.M.**

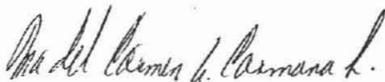
Muy apreciable señor Director:

La alumna **AIDA VERÓNICA CHIRINO BAKER**, con número de cuenta 9351262-6, concluyó bajo mi asesoría, la elaboración de su tesis "**EL MARCO JURIDICO NACIONAL E INTERNACIONAL DE LA PROTECCIÓN DE LAS BALLEÑAS**", que para optar por el grado de Licenciada en Derecho realizó en ese seminario a su digno cargo.

En su estado actual, considero, el estudio reúne los requisitos que para este tipo de trabajos exige el reglamento General de Exámenes de nuestra Universidad, lo que pongo a su consideración a efecto de que, si esta usted de acuerdo con lo anterior, se sirva girar sus instrucciones pertinentes a efecto de que la compañera continúe con sus tramites recepcionales.

Le reitero a usted las seguridades de mi amistad, consideración y respeto.

**A T E N T A M E N T E**



**DRA. MARIA DEL CARMEN CARMONA LARA**



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE  
ESTUDIOS JURÍDICO-ECONÓMICOS

OFICIO FDER/SEJE/018/037/05/05.

ASUNTO: Aprobación de Tesis.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ  
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN  
ESCOLAR.  
P R E S E N T E.

La pasante **AÍDA VERÓNICA CHIRINO BAKER**, con número de cuenta **9351262-6**, elaboró su tesis profesional en este Seminario, bajo la dirección de la Dra. Ma. Del Carmen Carmona Lara, titulada: **"MARCO JURÍDICO NACIONAL E INTERNACIONAL DE LA PROTECCIÓN DE LAS BALLENAS"**.

La pasante **CHIRINO BAKER** ha concluido la tesis de referencia, la cual estimo satisface los requisitos exigidos para esta clase de trabajos, por lo que me permito otorgarle la **APROBACIÓN**, para los efectos académicos correspondientes.

"La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación, dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad de Derecho".

Me es grato hacerle presente mi consideración.

**A T E N T A M E N T E**  
**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"**  
Ciudad Universitaria, D. F., a 4 de mayo de 2005.  
**EL DIRECTOR DEL SEMINARIO**

**LIC. AGUSTÍN ARIAS LAZO.**

### DEDICATORIAS:

*A TI MAMÁ. Con profundo amor y eterno agradecimiento, por los principios y valores que inculcaste en mí, por tus sacrificios, tus desvelos, por enseñarme el significado del amor incondicional. Mamá, te quiero y te extraño, y este trabajo, como cada uno de mis días, te los dedico a ti.*

*A TI PAPA. Por haber estado siempre al pendiente de mí, por tu ejemplo de responsabilidad, trabajo y honestidad y por enseñarme el amor y respeto a esta profesión.*

### AGRADECIMIENTOS:

*A MI ABUELITA LEONOR. Por estar siempre a mi lado y ser un gran apoyo moral en mi vida.*

*A MIS ABUELOS MARIO, JUAN Y MARÍA DE LA LUZ. Dignos ejemplos de fe, nobleza y rectitud, donde quiera que se encuentren, sé que estarán satisfechos de mi logro.*

*A MI TÍA VICKY. Gracias por tu apoyo moral y espiritual, así como invaluable consejos.*

*A LA U.N.A.M, quien me brindó la oportunidad de realizar mis estudios, por ser la única institución que prácticamente lo da todo para la formación de profesionistas sin exigir nada a cambio.*

*A LOS PROFESORES. A todos y cada uno de ellos, por haberme permitido obtener conocimientos, los cuales son base fundamental para desempeñar dignamente mi vida profesional.*

*A LA DRA. MARÍA DEL CARMEN CARMONA. Por todo el apoyo que me brindó, por compartir su conocimiento conmigo, por creer en este trabajo que no hubiera sido posible si no me hubiese guiado, Gracias.*

*A MIS AMIGOS. LORENA, VERA, ALICIA, LULÚ, IGOR, MÓNICA B., LAURA, AZUCENA, LENIN, EZEQUIEL, EMILIO y PACO. Por apoyarme, estar afn en los buenos, malos y mejores tiempos.*

# ÍNDICE

TEMA	PÁGINA
INTRODUCCIÓN	1
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>ASPECTOS AMBIENTALES PARA LA PROTECCIÓN DE LAS BALLENAS</b>	
I. QUÉ SON LAS BALLENAS Y CÓMO SE PROTEGEN	4
A. CONCEPTO	4
B. CLASIFICACIÓN	7
C. APROVECHAMIENTO DE LA BALLENA	8
D. LA CAZA ABORIGEN	15
II. IMPORTANCIA AMBIENTAL	17
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL DE LA PROTECCIÓN DE LAS BALLENAS</b>	
I. CONVENIO SOBRE EL COMERCIO INTERNACIONAL DE ESPECIES AMENAZADAS DE FAUNA Y FLORA SILVESTRES Y SU RELACIÓN CON LAS BALLENAS	20
A. LA INCORPORACIÓN DE LA CONVENCION DE CITES A LA LEGISLACION NACIONAL	20
B. ESPECIES INCLUIDAS EN EL APÉNDICE-I	21
C. ESPECIES INCLUIDAS EN EL APÉNDICE-II	22
D. ESPECIES INCLUIDAS EN EL APÉNDICE-III	23
E. ESTRUCTURA DE CITES EN RELACION CON LA PROTECCION DE BALLENAS	24
1. LA SECRETARIA	24
2. CONFERENCIA DE LAS PARTES	25
3. COMITES PERMANENTES	26
A) COMITE PERMANENTE	26
B) COMITES DE FAUNA Y FLORA	27
C) COMITE DE NOMENCLATURA	28
F. LA ESTRUCTURA DE CITES EN EL MARCO MEXICANO Y LA PROTECCION DE LAS BALLENAS	28
1. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA	29
2. LA AUTORIDAD CIENTIFICA	29
3. EL COMITE DE FAUNA	30
II. CONVENCION INTERNACIONAL PARA LA REGULACION DE LA CAZA DE LA BALLENA	31
A. ANTECEDENTES Y FINES DE LA CONVENCION (LA COMISION BALLENERA INTERNACIONAL)	

III. INICIATIVA DE BERLÍN	43
IV. POSICIÓN DE MÉXICO EN LA 56 REUNIÓN DE LA COMISIÓN BALLENERA INTERNACIONAL	47
A. ACUERDOS MÁS RECIENTES DE LA CBI (56ª REUNIÓN ANUAL)	49
B. POSTURA DE LA CBI ANTE LA CAPTURA ACCIDENTAL DE CETÁCEOS EN OPERACIONES DE PESCA ( <i>BYCATCH</i> )	51
V. VINCULACIÓN DE CITES CON LA CBI	53

### CAPÍTULO III

#### ESTUDIO COMPARATIVO DE LA PROTECCIÓN DE LAS BALLENAS EN OTROS PAÍSES

I. REGULACIÓN EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	55
A. ENMIENDAS <i>PELLY</i> A LA SECCIÓN 8 DE LA <i>FISHERMAN'S PROTECTION ACT</i> DE 1967 Y <i>PACKWOOD-MAGNUSON</i>	55
B. LA <i>MARINE MAMMAL PROTECTION ACT</i>	57
C. LA <i>ENDANGERED SPECIES ACT</i> DE 1973	58
D. LA <i>WHALE CONSERVATION AND PROTECTION STUDY ACT</i> DE 1976	59
E. LA SECTION 609 OF U.S. PUBLIC LAW 101-162	61
F. LA <i>HIGH SEAS DRIFTNET FISHERIES ENFORCEMENT ACT</i>	62
II. REGULACIÓN EN EL CANADÁ	62
A. REGLAS RELATIVAS AL <i>WHALEWATCHING</i>	64
B. LA <i>COASTAL FISHERIES PROTECTION ACT</i>	66
C. LAS <i>MARINE MAMMAL REGULATIONS</i>	67
D. LAS <i>ABORIGINAL COMMUNAL FISHING LICENCES REGULATION</i>	70
III. LA POSTURA DEL IMPERIO DE JAPÓN	70
IV. REGULACIÓN EN EL REINO DE NORUEGA	76

### CAPÍTULO IV

#### MARCO JURÍDICO NACIONAL DE LA PROTECCIÓN DE LAS BALLENAS

I. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LOS RECURSOS NATURALES	79
II. LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE	85
III. LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE	90
IV. LEY DE PESCA	93
V. LEY FEDERAL DEL MAR	96
VI. CÓDIGO PENAL FEDERAL	98
VII. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS	101
VIII. REGLAMENTO DE LA LEY DE PESCA	103
IX. REGLAMENTO PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CONTAMINACIÓN DEL MAR POR VERTIMIENTO DE DESECHOS Y OTRAS MATERIAS	104
X. NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-131-ECOL-1998	109
XI. NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-059-ECOL-2001	110

**CAPÍTULO V**  
**FORMAS DE APLICACIÓN PARA LAS BALLENAS EN MÉXICO .**

<b>I. PROYECTO DE ORDENAMIENTO ECOLÓGICO MARINO</b>	<b>112</b>
<b>A. DELIMITACIÓN</b>	<b>113</b>
<b>B. PROBLEMÁTICA</b>	<b>115</b>
<b>1. MORTANDAD POR ARTES DE PESCA</b>	<b>115</b>
<b>2. MORTANDAD POR CONTAMINACIÓN DEL MAR</b>	<b>116</b>
<b>C. ANÁLISIS JURÍDICO</b>	<b>118</b>
<b>D. ESTRATEGIA</b>	<b>125</b>
<b>E. PRONÓSTICO</b>	<b>125</b>
<b>II. EL SANTUARIO BALLENERO Y SUS IMPLICACIONES</b>	<b>126</b>
<b>III. LA REFORMA A LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE</b>	<b>131</b>
<b>IV. DECRETO DE ÁREAS DE PROTECCIÓN</b>	<b>132</b>
<b>V. LA PARTICIPACIÓN SOCIAL Y LAS BALLENAS</b>	<b>135</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>138</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>142</b>

## ÍNDICE DE ABREVIATURAS

CNP	Carta Nacional Pesquera
CBI	Comisión Ballenera Internacional
CITES	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres
CONABIO	Comisión Nacional para el conocimiento y uso de la Biodiversidad
CONAPESCA	Comisión Nacional de la Pesca y Acuacultura
CdP	Conferencia de las Partes
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DOF	Diario Oficial de la Federación
EEUU	Estados Unidos de América
EMR	Esquema de Manejo Revisado
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
IB	Iniciativa Berlín
ICRW	International Convention for the Regulation of Whaling
ICNAF	Comisión Internacional para las Pesqueras del Noroeste del Atlántico
IFAW	International Fund for Animal Welfare
INE	Instituto Nacional de Ecología
IIC	Instituto de Investigación de Cetáceos
IWC	International Whale Commission
LFC	Ley Federal de Caza
LGEEPA	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente
LGVS	Ley General de Vida Silvestre
MMPA	Marine Mammal Protection Act
ONG	Organización no Gubernamental
PROFEPA	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente
RMS	Plan de Gestión Revisado
RMP	Procedimiento de Gestión Revisado
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEMAR	Secretaría de Marina
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SPAW	Specially Protected Areas and Wildlife
UICN	Unión Mundial para la Naturaleza
WA	Wildlife Act
WWF	World Wildlife Fund
ZEE	Zona Económica Exclusiva

## INTRODUCCIÓN

Durante siglos la humanidad ha tratado a la naturaleza como si tuviera una capacidad ilimitada de proveerle todo aquello que necesita. En las últimas décadas el tipo de desarrollo, los estilos de vida y los patrones de consumo han acelerado la degradación ambiental e incrementado drásticamente la presión sobre los recursos naturales, de tal manera que se ha puesto en peligro la diversidad biológica sobre el planeta. Esta pérdida de biodiversidad es la expresión más dramática del grave y acelerado deterioro del medio ambiente que estamos padeciendo.

En los últimos años se ha empezado a reconocer en todo el mundo que la forma dominante de la relación sociedad naturaleza ha generado un desarrollo que no es viable en el largo plazo. Las formas de desarrollo prevalecientes están agotando los recursos naturales de los que depende el bienestar de la gente y su propia vida.

Es objetivo primordial de este trabajo ubicar la protección jurídica del derecho a un ambiente sano, como un derecho social y humano que proporcione mayores posibilidades de alcanzar los fines de protección ambiental.

Se trata de una investigación documental en la que se recurrió a la doctrina ambiental, legislación en inglés y español, revistas especializadas, sitios en internet y diccionarios como fuentes directas.

En el Capítulo Primero Aspectos Ambientales para la Protección de las Ballenas, se abordan las características biológicas de las ballenas, la historia de su aprovechamiento y los mitos que lo circundan, en general, todos los aspectos que nos permiten tener una idea acerca de las ballenas y entender de qué manera ha incidido el aprovechamiento desmesurado de las mismas en su puesta en peligro, colocando al ser humano como el principal de sus depredadores, para convertirse, en un extremo histórico, como el factor que ha permitido su conservación.

En el Capítulo Segundo, denominado Marco Jurídico Internacional de la Protección de las Ballenas, se hace una referencia al marco jurídico internacional que

regula a las ballenas, en donde se estudia los factores que incidieron en la creación de la Comisión Ballenera Internacional, la manera en que intervinieron los países balleneros para proteger los recursos que se estaban agotando, la génesis de la Convención Internacional sobre Tráfico de Especies, misma que nace como una necesidad para regular el tráfico de especies entre diversos países y que dentro del catálogo que presenta de las especies que protege dentro de los tres apartados de estatus, se encuentran las ballenas.

El marco jurídico interno, así como la postura respecto de la protección de ballenas en otros países como son los Estados Unidos de América, Canadá, Japón y Noruega, se plantea un referente de derecho comparado que permite contar con elementos que permitan llevar a cabo una comparación crítica y fundada respecto a la protección jurídica de las ballenas entre aquellos y nuestro país. Esto se desarrolla dentro del Capítulo Tercero: Marco Jurídico Interno de la Protección de las Ballenas en otros Países.

El marco jurídico nacional de la protección de las ballenas se planea dentro del Capítulo Cuarto, en él se analiza la estructura normativa que regula la acción del ser humano en relación con las ballenas, iniciando por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y siguiendo con las normas que de ella derivan y que regulan el tema de las ballenas, como son la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Ley General de Vida Silvestre, la Ley de Pesca, el Código Penal Federal, así como los reglamentos y normas que de ellas surgen, contenedoras todas, del principio constitucional del derecho a un medio ambiente sano que garantiza el desarrollo sustentable.

Los instrumentos para la protección de las ballenas en México son abordados en el Capítulo Quinto, el cual se refiere a las formas en que la sociedad se involucra y participa, elemento insustituible en la política ambiental que aspire a un desarrollo sustentable. Una participación que ha ido evolucionando junto con su marco normativo desde ver y opinar hasta la toma de decisiones sobre la política ambiental y sus controles. La historia de los santuarios alrededor del mundo, las reformas a la Ley General de Vida Silvestre, Decretos de Áreas de Protección y la participación social y las ballenas, son temas que se abordan para entender de fondo la problemática en su

conjunto, presentando elementos diversos que puedan conjuntarse en una visión integral del tema a estudiar, desde la problemática, el marco jurídico, hasta la responsabilidad de las autoridades. Es importante para la preservación de los recursos naturales y en particular de los marinos poder conocer y atender de manera eficiente las causas que originan diversas mortandades de estos, tanto en aguas nacionales, como internacionales, las contingencias ocasionadas por causas naturales o antropogénicas son un asunto pendiente de ser atendido de manera cabal por la sociedad, y de manera especial por quienes son responsables oficialmente de dichas atribuciones. Por esto la necesidad de establecer un ordenamiento ecológico marino que actúe de manera integral.

## CAPÍTULO I

### ASPECTOS AMBIENTALES PARA LA PROTECCIÓN DE LAS BALLENAS

#### I. QUÉ SON LAS BALLENAS Y CÓMO SE PROTEGEN

##### A. CONCEPTO

El orden biológico de los cetáceos (ballenas, delfines y marsopas), deriva su nombre del latín *Cetus* (gran animal marino) y del griego *Κηρυς* (monstruo marino). Los Griegos antiguos y fenicios adoraban al delfín o “pez sagrado” como lo hicieron en muchas culturas polinesias<sup>1</sup>. En Australia hace más de 5000 años, los aborígenes pintaron en las piedras cuadros reconocibles de delfines.

Desde que el hombre comenzó a tener conocimiento de los animales marinos ha habido una constante referencia hacia las ballenas por sus características que han sido de gran atractivo y han generado temor, lo cual ha sido objeto de comentarios literarios en los que se incluyen las referencias bíblicas.

MARK CAWARDINE menciona que los cetáceos derivan de mamíferos terrestres, que los primeros animales tipo ballenas llamados *Archaeocetes*, aparecieron hace unos 50 millones de años. No fueron los antecesores directos de los cetáceos modernos, pero se parecían mucho a ellos<sup>2</sup>. Había muchos tipos diferentes, con longitudes entre 2 y 21 metros, y según parece vivían en pantanos costeros y mares poco profundos. Sus extremidades delanteras se habían transformado en aletas tipo remo y aerodinámicas. Los *Archaeocetes* se extinguieron hace unos 30 millones de años<sup>3</sup>. Los cetáceos han perdido muchos rasgos externos de sus antepasados terrestres y se han adaptado estupendamente a la vida acuática.

El hábitat marino más estable y rico en alimentos, permitió el rápido desarrollo de características y adaptaciones paralelas y sobre todo motivó un arreglo evolutivo del cual, los cetáceos actualmente son los únicos mamíferos marinos que dependen y realizan todas las facetas de su ciclo biológico en el mar.

---

<sup>1</sup> CAWARDINE, Mark. Ballenas Delfines y Marsopas (Manual de Identificación). Barcelona. España. 1995. p. 6.

<sup>2</sup> CAWARDINE, Mark. Ballenas Delfines y Marsopas. *Op. cit.* p.6.

<sup>3</sup> CAWARDINE, Mark. Ballenas Delfines y Marsopas. *Op. cit.* p.10.

Dentro de las ballenas encontramos dos subórdenes que son los *misticetos* (no tienen dientes sino barbas) y los *odontocetos* (ballenas con dientes). Dichas características serán explicadas más adelante cuando se analice la clasificación de las ballenas.

Las ballenas son mamíferos marinos que se encuentran en todos los océanos del mundo, desde las aguas heladas de los polos hasta las aguas cálidas de los trópicos, mientras otros habitan en estuarios y ríos. Sus cuerpos tienen el aspecto de pez, solo que su aleta caudal es aplanada en sentido horizontal y sólo tienen dos extremidades (aletas) ubicadas en su parte anterior. Debajo de la piel se acumulan considerables cantidades de grasa que tiene el propósito de aislar el cuerpo en aguas frías y almacenar energía durante los períodos de escasez, además de disminuir el peso específico del animal y de contribuir al soporte de la presión cuando el animal se sumerge a grandes profundidades. La piel es muy gruesa, carece de pelo y de glándulas dérmicas, únicamente algunas especies presentan unas cuantas cerdas en el hocico.

Hay 20 familias de mamíferos marinos científicamente reconocidos y distribuidos por el mundo y México posee representantes de 12 de ellas, que equivalen en conjunto al 60% del total. De ellas los cetáceos con sus 2 subórdenes y 8 familias son los que están mejor representados y en conjunto equivalen al 87.23% de todas las especies de mamíferos marinos de México<sup>4</sup>.

Los cetáceos al igual que todos los mamíferos respiran aire, con la diferencia que el mecanismo de respiración (aperturas nasales) se encuentra en la parte superior de la cabeza (tope) a fin de facilitar la respiración durante la natación. Cuando se sumergen estas aperturas nasales se cierran herméticamente. A pesar de que deben ir a la superficie para respirar, los cetáceos han creado la habilidad para explorar las profundidades de los océanos, pudiendo permanecer en el fondo hasta más de una hora en algunas especies. Algunos son solitarios, otros viven en grupos. Los grupos grandes están compuestos a su vez por pequeños grupos o unidades, cada una con diferente función. La variedad de hábitat en que viven y su sistema de organización son pruebas de la completa adaptación de estos mamíferos al medio marino.

---

<sup>4</sup> FLEISCHER, Luis A. La Ballena Gris: Mexicana por Nacimiento. Fondo de Cultura Económica, México 2002. p. 15.

Una de sus características interesantes que merece resaltarse es, sin duda, la relacionada con la comunicación, navegación y comportamiento, que dan gran importancia al grupo por su alto grado de desarrollo y complejidad neurocerebral que hacen que el hombre dé gran significado y valor a estos mamíferos marinos.<sup>5</sup>

Las ballenas son capaces de restringir el riego sanguíneo solo a órganos vitales durante una inmersión profunda, de manera que dichos órganos no se dañen por la falta de oxígeno.

La reproducción de las ballenas es en esencia similar a la del resto de los mamíferos. La hembra pare una sola cría tras un período de gestación que varía entre nueve y dieciséis meses según la especie.

El joven ballenato puede nadar desde el mismo instante en que nace, y subir sin ningún tipo de ayuda hasta la superficie para respirar por primera vez.

El oído es el sentido más importante de las ballenas. Se sabe que producen al menos dos tipos de sonidos: los que intervienen en su sistema de ecolocación y las vocalizaciones

Los sonidos de ecolocación funcionan como una especie de sonar biológico, mientras que las vocalizaciones —son las conocidas canciones de las ballenas— parecen ser más bien un medio de comunicación entre los miembros de la misma especie.

El concepto que se va a manejar en la presente tesis incluye a las especies del orden cetáceo con excepción de delfines y marsopas.

Habré de señalar que aunque estas especies constituyen la base del análisis en las diversas referencias legales tanto nacionales como internacionales, pueden estar

---

<sup>5</sup> FLEISCHER, Luis A. La Ballena Gris: Mexicana por Nacimiento. Fondo de Cultura Económica. México 2002. p. 17

incluidas algunas de ellas, todas o incluso otras especies de cetáceos, incluso a veces todos los mamíferos marinos, lo que en cada caso se hará la aclaración pertinente.

## B. CLASIFICACIÓN

La gran diversidad de ballenas se pone de manifiesto no solo en el número de especies que forman el orden, sino en sus tamaños, pesos, coloraciones y características morfológicas como la talla, se puede observar un rango de tamaños que oscila de 1.5 a 30 m de longitud, pero sin existir un patrón de relación constante, sus pesos varían también, no solamente con las tallas o edades, sino con la diferencia patente entre los dos sexos, ya que existe cierto dimorfismo sexual y las hembras tienden por lo general a ser de mayor tamaño; sin embargo, a pesar de esta diversidad de formas, pesos y tamaños, existen algunas características morfológicas comunes que permiten describir y agrupar a las ballenas<sup>6</sup>.

La ubicación taxonómica de las ballenas incluye varias familias pertenecientes a los subórdenes *Mysticeti* y *Odontoceti*. Y comprende 28 especies de distribución en todo el mundo.

Dentro del suborden de los *Mysticeti* se encuentran las siguientes familias:

*Balænidæ*

*Eschrichtidæ*

*Balænopteridæ*

*Neobalænidæ*

Todas las especies de estas cuatro familias corresponden a ballenas y suman un total de once, de las cuales ocho están presentes en México y pertenecen a las familias *Balænidæ*, *Eschrichtidæ* y *Balænopteridæ*.

Dentro del Suborden de los *Odontoceti* encontramos a las siguientes familias:

*Kogidæ*

*Physeteridæ*

*Ziphidæ*

---

<sup>6</sup> FLEISCHER, Luis A. La Ballena Gris: Mexicana por Nacimiento. Fondo de Cultura Económica, México 2002. p. 17

*Monodontidae*

*Delphinidae*

*Phocænidae*

*Iniidæ*

*Pontoporiidae*

*Platanistidae*

Del total de las especies de estas seis familias se consideran a trece como ballenas, todas las especies de la familia *Kogidae*, *Physeteridae*, *Ziphiidae*, *Monodontidae*, de algunas especies de la familia *Phocænidae*, *Iniidæ*, *Pontoporiidae* y *Platanistidae*.

### C. APROVECHAMIENTO DE LA BALLENA

Las ballenas han sido objeto por un aprovechamiento comercial principalmente en el siglo XIX y en la medida de que obtuvieron una mayor ganancia del recurso y mejoraron los métodos y artes para su captura, el impacto a las poblaciones se fue incrementando hasta provocar serios problemas de supervivencia de varias especies.

Para los cazadores de antaño, la cacería de ballenas era un modo de dar sustento a sus familias por varios meses y de obtener productos que mejorasen sus vidas. Por ejemplo, de la ballena franca obtenían aceite para calentar y dar luz a sus hogares por varios años. El aceite también era utilizado como lubricante, base para pintura o jabón y en el procesamiento del yute. La carne se comía y los grandes huesos proveían soporte para la construcción de hogares y techos. Algunos huesos debido a su maleabilidad al ser calentados y dado que retenían la forma que se les daba, eran usados para elaborar corsés, paraguas, coladeras, redes y cepillos.

Las ballenas como el cachalote tienen en la parte posterior de la cabeza una cera líquida clara llamada *spermaceti*, que se convierte en cera blanca y sólida cuando se enfría, y que tuvo gran demanda en el siglo XIX para la fabricación de velas de gran calidad, antes de que la energía eléctrica estuviese disponible. Afortunadamente para las ballenas se encontró un sustituto de este aceite en las semillas de la planta de jojoba.

En el siglo XIX, cuando la cacería de la ballena se convirtió en una gran industria, diferentes partes de la ballena fueron utilizadas para elaborar los productos que abajo se enlistan y aún más.

Aceite para lámparas	Aceite para máquinas	Alimento para ganado
Alimento para gatos	Alimento para perros	Ambar gris
Anticongelante	Barnices	Bolsas de golf
Botones	Cañas de pesca	Carnada para la pesca
Cepillos	Cera para automóviles	Cera para velas
Cercas para ganado	Medicinas	Combustible
Contadores de mah-jong	Corsés	Crayolas de cera
Crema para la piel	Cubos para caldo	Cuerdas de piano
Cuerdas para raquetas	Curtidor para pieles	Detergente
Encajes	Enfriadores de ingeniería	Escobas
Fertilizante	Filetes de carne	Gelatina
Grasa para zapatos	Insecticidas	Jabón
Joyería	Juguetes	Lápiz labial
Linóleo	Margarina	Molduras
Paraguas	Pegamento	Pergaminos
Pieles para embutidos	Pieles para tambores	Piezas de ajedrez
Pigmentos artísticos	Pintura	Pipas
Pitilleras	Productos para el cabello	Puntas de esgrima
Resortes para relojes	Suturas quirúrgicas	Tallados de marfil
Tapicería	Telas aceitadas	Templetes para el acero
Tintas de impresión	Utensilios para cosechar	Vainas

Los métodos de cacería iniciales fueron muy sencillos y casi no cambiaron durante 300 años. La cacería de la ballena no amenazaba a las especies. Los seres humanos cazaron ballenas durante cientos de años y hasta la fecha la cacería de subsistencia por parte de comunidades indígenas se lleva a cabo en algunas regiones sin afectar a las poblaciones.<sup>7</sup>

Sin embargo, la invención del arpón explosivo, en 1868, y el uso de los barcos factoría a partir de 1905, trajeron como consecuencia que ballenas de todas las especies

<sup>7</sup> Internet [www.greenpeace.org.mx](http://www.greenpeace.org.mx). Visitada el 25 de febrero de 2005.

fueran sistemáticamente masacradas por millones. Fue el uso de estas técnicas de caza sofisticadas la que puso en peligro a las ballenas.

FAUSTO KUBLI GARCÍA<sup>8</sup> refiere que la industria comenzó a partir de que los vascos utilizaron a las ballenas como recurso a finales de la Edad Media. Sin embargo, hay indicios fidedignos que demuestran la cacería de ballenas en comunidades asiáticas desde el siglo VIII. A pesar de lo anterior, la difusión mundial de la cacería de ballenas comenzó en la parte franca de España.

Señala que tanto la faena, como la pesca de ballenas francas “se realizaba en el golfo de Vizcaya y en algunas poblaciones de Galicia, Asturias y Santander”, razón por la cual la fama del pueblo vasco como cazador creció notablemente, a tal grado que “desde el siglo XII, los blasones o escudos de Bermeo, Lequeito, Castro Urdiales y Ondárroa tienen una ballena o alguna alusión a un barco ballenero en la persecución de dicho animal<sup>9</sup>.

La técnica se propagó rápidamente y en poco tiempo fueron los escandinavos, daneses, holandeses, coreanos, japoneses, rusos y posteriormente los norteamericanos quienes incrementaron los buques balleneros.<sup>10</sup>

Señala KUBLI que:

El famoso ballenero noruego, Svend Foyn en el año de 1868, inventó un fusil con un arpón el cual en la punta tenía una granada explosiva. La industria, alguna vez productiva, tiempo después se tornó destructiva. El desarrollo tecnológico alcanzado en los siglos XIX y XX desató una cacería atroz en contra de estos mamíferos marinos, lo que provocó la casi desaparición de algunas especies. Esto desencadenó la preocupación por crear mecanismos jurídicos internacionales de protección.

A lo largo del siglo XX se dio una desmesurada cacería de ballenas. Solamente en el año de 1911 se cazaron más de 15,000 cetáceos y se produjo 70,200,000 litros de aceite y entre 1930 y 1940 se mataron 30,000 ejemplares al año, es decir, trescientos mil cetáceos en diez años.

<sup>8</sup> Kubli García, Fausto. “Régimen jurídico de protección interna e internacional de las ballenas” en BOLETÍN MEXICANO DE DERECHO COMPARADO. Nueva serie; Año XXXVI, No. 107, mayo-agosto 2003. P. 507

<sup>9</sup> ALLEN, George. *The whale*, Try Tyckare Cagner & Co, 1ra edición, Londres, Gran Bretaña, 1968, pag 96. Citado por Kubli. *Op. cit.* P. 507.

<sup>10</sup> *idem.*

Con motivo de la Segunda Guerra Mundial cesó por algunos años la matanza indiscriminada. No obstante, al término de la misma, entre varios países mataban anualmente 45,000 individuos.<sup>11</sup>

La cacería masiva comenzó en el siglo XVII y fue hasta los siglos XIX y XX cuando los modernos métodos de captura pusieron a varias especies de ballenas grandes al borde de la extinción.

Por otra parte, las prácticas actuales de pesca matan a más cetáceos de los “necesarios”, ya que muchos se enredan en las kilométricas e ilegales redes de deriva y se ahogan. Incluso, las redes desechadas por pescadores, que quedan flotando en el mar, han resultado ser dañinas y fatales para los cetáceos.

Luego el aprovechamiento se ha regulado, limitado e incluso prohibido, lo que ha permitido su recuperación y ha facilitado también además del aprovechamiento extractivo y tipo de aprovechamiento ambiental ecológico no extractivo como es el caso de la observación de ballenas.

Según el Fondo Internacional para el Bienestar Animal (*IFAW* por sus siglas en inglés-*International Fund for Animal Welfare*), al reiniciar las capturas luego de una moratoria de 14 años, Islandia propinó un golpe bajo a los esfuerzos conservacionistas de cetáceos y posiblemente a su propia economía.<sup>12</sup> A pesar de su reciente re-adhesión en 2002 a la Comisión Ballenera Internacional (CBI), decidió retomar la caza de ballenas *Rorcual Aliblanco* en agosto de 2003.

El reinicio de la caza puede ser contraproducente para Islandia, donde está en auge la observación de ballenas. Según el IFAW, 40 % de quienes visitan Islandia participa de observaciones de ballenas, sector turístico de mayor crecimiento, que se estima genera alrededor de 8 millones de dólares al año.

El IFAW estima que Noruega y Japón cazan más de 1,300 ballenas al año.

---

<sup>11</sup> *Ibidem*. P. 508.

<sup>12</sup> *Vid.* <http://www.tierramerica.net/2003/1011/conectate.shtml>. Revisada el 27 de julio de 2004.

Si bien la caza comercial se ha convertido en un peligro para la supervivencia de cetáceos, no es el único. El cambio climático, la disminución de la capa de ozono, la contaminación tóxica y acústica, así como coaliciones con embarcaciones representan grandes peligros para estos mamíferos marinos.

Durante la XII Conferencia de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), se rechazó la petición japonesa de comercialización de productos de ballena de *Bryde* y ballena de *Minke* del hemisferio Norte, ambas especies protegidas, lo que no impide que Japón presione para que se levante la moratoria sobre la caza comercial de la ballena, e incluso, según algunos, se practique la caza disimulada.

La justificación que ofrece Japón desde la entrada en vigor de la moratoria en 1986 para seguir cazando ballenas es por razones científicas. Por ejemplo, el 9 de noviembre de 2002 cinco balleneros abandonaron el puerto de Shimonoseki para seis meses de investigación científica en el Antártico. Su misión era capturar cuatrocientos ballenatos para estudiar su tasa de mortalidad natural, su impacto en el ecosistema marino, las consecuencias de la contaminación sobre sus órganos internos, etc.

La caza de ballenas japonesa es dirigida por el Instituto de Investigación de Cetáceos (IIC), creado en 1987 con una donación de 10 millones de dólares por parte de la industria ballenera, y es solventado anualmente con un subsidio del gobierno japonés de 9 millones de dólares, además de las ganancias por la venta de la carne de ballenas que, bajo el pretexto de financiar sus investigaciones, el IIC realiza, convirtiéndose en un procedimiento eficaz para burlar la legislación y comercializar este ingrediente culinario tradicional.

Existen estimaciones de que la caza de ballenas que Japón realiza en el Santuario Ballenero Austral se lleva consigo la vida de unas 440 ballenas al año.<sup>13</sup>

Se cree que la caza “científica” de ballenas de Japón, provee alrededor de 2000 toneladas de carne para su mercado interno, mismo que en 1997 reportó 1995 toneladas

---

<sup>13</sup> Vid. <http://archive.greenpeace.org/oceans/whales/spinformaciondefondo.html>. Consultada el 27 de julio de 2004.

que fueron vendidas a un precio de 33 millones de dólares, y los precios de reventa se estiman en unas tres veces superiores<sup>14</sup>. En el momento de que la carne de ballenas japonesa llega a los compradores, ésta ha dado un ingreso de unos 100 millones de dólares a los productores, y revendedores.

En la duodécima reunión de la Conferencia de las Partes de la CITES, llevada a cabo en Santiago de Chile del 3 al 15 de noviembre de 2002, Japón propuso transferir del Apéndice I al Apéndice II<sup>15</sup>:

1. — Las poblaciones de ballena minke (*Balaenoptera acutorostrata*) del hemisferio norte, salvo las poblaciones del Mar Amarillo, el Mar de China Oriental y el Mar del Japón (Propuesta 4).

2. — Las poblaciones de ballena de Bryde (*Balaenoptera edeni*) del Pacífico noroccidental (Propuesta 5).

En su calidad de país proponente, Japón señala que su reserva a la inclusión de las ballenas minke y las ballenas de Bryde en el Apéndice I sería retirada en caso de que se adopten las propuestas, de conformidad con el Anexo 4 de la Resolución Conf. 9.24. Sin embargo, Noruega e Islandia (que no son Partes de la Convención Internacional para la Regulación de la Caza Ballenera) siguen manteniendo reservas a la inclusión de las ballenas minke en el Apéndice I. En estas propuestas no hay ningún contenido vinculante que obligue a Noruega o Islandia a retirar sus reservas. Recientemente Noruega e Islandia han comerciado con carne de ballena sin que la CITES pudiera ejercer control alguno sobre estos intercambios: la aceptación de estas propuestas implicaría que dichas prácticas comerciales no reguladas pudieran continuar, sin que existiera posibilidad de obligar a que fueran legales o a que no resultaran perjudiciales.

Estas propuestas implican que solo serán toleradas las prácticas comerciales entre Noruega y Japón, y que la atención que el resto de Estados (aparte de los dos citados) prestan al posible impacto de la caza de ballenas es insuficiente. Se permitirá a los miembros de la Convención Internacional para la Regulación de la Caza Ballenera el comercio con ejemplares capturados con permiso científico o de acuerdo con objeciones

---

<sup>14</sup> *Idem.*

<sup>15</sup> *Vid.* [http://www.google.com.mx/search?q=cache:8rvFkn\\_KgegJ:www.panda.org/downloads/species/Whales\\_spanish.pdf+ley+jap%C3%B3n+ballenas+caza+vigente&hl=es](http://www.google.com.mx/search?q=cache:8rvFkn_KgegJ:www.panda.org/downloads/species/Whales_spanish.pdf+ley+jap%C3%B3n+ballenas+caza+vigente&hl=es). Visitada el 27 de julio de 2004.

legales a la moratoria. Los Estados de la Convención Internacional para la Regulación de la Caza Ballenera podrán expedir los permisos científicos que consideren convenientes a sus respectivos ciudadanos. Noruega y la Federación Rusa mantienen objeciones legales a la moratoria de la CBI, y en las reuniones de la CBI de 2001 y 2002 se planteó la posibilidad de que Islandia se reincorporara con una objeción similar.

Además, si se adoptaran las propuestas, las Partes de la CITES podrían verse capacitadas para comerciar siempre que presentaran una reserva a la lista del Apéndice II. Esto incluiría a las Partes que actualmente no han presentado reserva alguna sobre las clasificaciones de ballenas.

Las propuestas especifican lo siguiente: “Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos 4 y 5 del Artículo XIV, todo comercio debe estar sujeto a lo dispuesto en el Artículo IV.” Sin embargo, existen serias dudas sobre si uno de los requisitos básicos de la Convención puede ser ignorado o alterado por medio de una anotación a los Apéndices del tipo de la que aquí se discute. Si efectivamente esta disposición no fuera operativa, la aceptación de las propuestas para que determinadas poblaciones sean transferidas de un Apéndice a otro tendrían como consecuencia permitir el comercio sin necesidad de aplicar los requisitos de legalidad y ausencia de efectos perjudiciales que figuran en el Artículo IV.

En la propuesta 4 se afirma que sólo las poblaciones de ballenas Minke del Mar de Ojotsk-Pacífico Occidental y las del Atlántico Nororiental y Atlántico Centroseptentrional serían objeto de comercio. Sin embargo, este extremo no queda reflejado en la anotación, con lo que otras poblaciones del hemisferio norte (como por ejemplo las del Índico Norte o la Costa Este de Canadá) sobre las cuales no se aporta información biológica podrían cambiar de Apéndice y pasarían a ser objeto de comercio.

Las propuestas restringen el comercio entre aquellas partes que cuenten con un sistema de registro de ADN que permita controlar las capturas con eficacia, y señalan en una nota al pie que Japón se encuentra en proceso de implantar su propio registro. Sin embargo, los registros de ADN existentes en la actualidad resultan insuficientes para garantizar un control eficaz del comercio. Las bases de datos de ADN de Japón y

Noruega no están abiertas a la inspección de los órganos internacionales, y ninguno de los dos países se ha mostrado dispuesto a ceder una copia de sus registros de ADN a la Secretaría de la CBI, lo que habría permitido realizar controles independientes y sacar conclusiones sobre si la carne de ballena que sale a la venta proviene de fuentes legales. La inspección internacional de las bases de datos de ADN es un requisito de obligado cumplimiento según las condiciones del plan de gestión revisado, que actualmente se encuentra a debate en la CBI. Ningún otro país tiene al día de hoy un registro nacional con información sobre ADN de carne de ballena.

Antes de considerar la posibilidad de transferir una población concreta de un apéndice a otro, es fundamental que se tomen muestras de todas las ballenas capturadas (incluidas las que se hayan capturado de forma accidental), y que con todas esas muestras se elabore un registro de ADN internacional transparente y un diagnóstico bajo los auspicios de la Secretaría de la CBI. El riesgo de que la carne de ballena procedente de capturas ilegales, no reguladas o no documentadas se introduzca en el futuro en el flujo de comercio legal sigue siendo una cuestión muy preocupante.

#### **D. LA CAZA ABORIGEN**

Como se ha manifestado desde el inicio de este trabajo, el derecho ambiental reconoce la realidad de la sociedad y las necesidades de regular las actividades de interrelación de los seres que integran los hábitats, por ello, la comunidad internacional, a través de la Convención Internacional para la Regulación de la Ballenería reconoce los derechos de algunas comunidades aborígenes para cazar ballenas y delfines con el fin de cubrir sus necesidades de subsistencia.

En 1979 la CBI sostuvo una reunión con un panel de expertos en “Ballenería Aborigen Sustentable”, reconociendo su “falta de experiencia en las necesidades de los pueblos aborígenes”. Posteriormente se conformó un “Comité Técnico de Trabajo para el Desarrollo de los Principios de Manejo y Directrices para Cuotas de Subsistencia de Ballenas para Pueblos Aborígenes” el cual definió Ballenería Aborigen Sustentable (BAS) como:

...ballenería para el consumo local aborigen llevado a cabo por, o en beneficio de pueblos aborígenes, indígenas o nativos, que comparten fuertes lazos familiares, sociales y

culturales, relativos a continuar una tradición cultural que depende de la ballenería y el uso de las ballenas.

Al igual que las cuotas para la ballenería comercial, las cifras de captura de caza aborigen se definen de acuerdo a las distintas poblaciones de ballenas existentes. A pesar que las cuotas de caza son otorgadas en respuesta a las necesidades de subsistencia aborigen sobre una población determinada de ballenas, el párrafo trece de la Convención (que es el que sustenta la BAS), no especifica qué pueblos aborígenes pueden cazar las ballenas de la población asignada.

Los países que usualmente cuentan con permisos especiales de caza aborigen de ballenas son:

Groenlandia	Ballena de aleta ( <i>Balaenoptera physalus</i> ) Ballena minke ( <i>Balaenoptera acutorostrata</i> )
Federación Rusa*	Ballena gris ( <i>Eschrichtius robustus</i> ) Ballena franca ( <i>Eubalæna glacialis</i> )
San Vicente y Granadinas	Ballena jorobada ( <i>Megaptera novaeangliæ</i> )
Estados Unidos*	Ballena franca ( <i>Eubalæna glacialis</i> ) Ballena gris ( <i>Eschrichtius robustus</i> )

\*A estos países, les fue negada la cuota de caza aborigen, durante la Reunión N° 54 de la CBI.

Los pueblos aborígenes que deseen hacer uso de estas cuotas deben consumir localmente la carne de ballena y demostrar continuamente a la CBI la necesidad nutricional de esta carne para la subsistencia de su pueblo.

Aparte de la caza comercial existe el reconocimiento de la caza de parte de comunidades aborígenes. Se reconoce el rol del uso de subproductos de ballenas, como carne y aceite, en tradiciones y lazos comunales. Sin embargo, estas cuotas se otorgan siempre que los pueblos consuman localmente los productos y demuestren que dependen de ellos para su subsistencia.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Vid. <http://www.tierramerica.net/2003/1011/conectate.shtml>. Revisada el 27 de julio de 2004.

También existen comunidades indígenas, como los Inuit en Groenlandia, el norte de Canadá, Alaska y Siberia<sup>17</sup>, así como en los bordes árticos de Rusia, que utilizan métodos artesanales para cazar belugas y narvales para subsistir, y que no representan ningún peligro para las ballenas ya que desde tiempo inmemorial han dependido de los cetáceos y tienen una relación equilibrada y de respeto con estas especies.

Muchos pobladores del Ártico utilizan métodos artesanales de pesca así como rituales para la cacería de ballenas, pero hay pueblos como los de Islas Faeroes que perdieron sus tradiciones y donde los habitantes matan anualmente a familias enteras de Calderón común (*Globicephala metas*) por diversión o en un despliegue de hombría y alcoholismo.<sup>18</sup>

## II. SU IMPORTANCIA AMBIENTAL

Todos los conocimientos científicos que el ser humano descubre de la naturaleza, en general del medio que le rodea, tienen un gran valor para mejorar las condiciones de vida del propio ser humano, incluyendo la mejora de las relaciones con su entorno. En el caso de los ecosistemas marinos y sus elementos la ciencia ha posibilitado el aprovechamiento de una gran cantidad de recursos que permiten obtener alimentos, medicinas y diversos satisfactores para la humanidad y, recientemente con el desarrollo de las concepciones de calidad de vida y la valoración ecológica de los recursos y ecosistemas, los conocimientos se han aplicado también a la protección y preservación de los recursos.

Las ballenas, como todos los seres vivos forman parte de ecosistemas (en los que juegan un papel especial en el permanente flujo de la materia y energía), por ello el primer comentario sobre la importancia científica de estos organismos es en el sentido del conocimiento de su actuación en la cadena o red trófica dentro de su ecosistema, es decir, saber de qué organismos se alimentan y a qué organismos les sirven de alimento; qué cantidades de organismos —o biomasa— requieren, en qué épocas son mayores sus

---

<sup>17</sup> Doubleday, Nancy. "Aboriginal substance whaling: The right of inuit to hunt whales and implications for international environmental law" en DENVER JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW AND POLICY. *Symposium-Whales an Whaling: Current Problems and Future Prospects*, Vol. 17, No. 2, Winter 1989, University of Denver, Colorado, USA, P. 373.

<sup>18</sup> *Idem*.

necesidades energéticas y alimenticias y qué influencia tiene ello en el crecimiento individual del organismo y de la población. Por lo anterior, la importancia del conocimiento de lo que se conoce como dinámica de poblaciones, aplicada a las ballenas, resulta fundamental para aprovechar y proteger adecuadamente a estos organismos y el medio en el que se desarrollan.

Por ello resulta fundamental señalar que existe un valor intrínseco en el mantenimiento de la diversidad de los ecosistemas y las especies.

La conservación de la naturaleza, dentro de las preocupaciones perentorias de la humanidad, requiere un serio conocimiento de los procesos que originan y mantienen la biodiversidad y de los mecanismos de regulación de la diversidad biológica, e interesa conocer tanto los naturales como los derivados de la intervención humana.<sup>19</sup>

El concepto de biodiversidad se refiere en general a la variabilidad de la vida; incluye los ecosistemas terrestres y acuáticos, los complejos ecológicos de los que forman parte, así como la diversidad entre las especies y dentro de cada especie. La biodiversidad abarca, por lo tanto, tres niveles de expresión de variabilidad biológica: ecosistemas, especies y genes. En estos niveles se integra una amplia gama de fenómenos, de manera que la biodiversidad de un país se refleja en los diferentes tipos de ecosistemas que contiene, el número de especies que posee, el cambio en la riqueza de especies de una región a otra, el número de endemismos, las subespecies y variedades o razas de una misma especie, entre otros<sup>20</sup>.

En el mundo existen más de 170 países, pero sólo 12 de ellos son considerados como megadiversos y albergan en conjunto entre 60 y 70% de la biodiversidad total del planeta. México es uno de estos países<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Díaz Pineda, Francisco. De Miguel, José Manuel. Casado, Miguel Ángel. Diversidad Biológica y cultura rural. Multimedia Ambiental. Madrid. 1998. p 42.

<sup>20</sup> *Ibid.* Comisión Nacional para el Conocimiento y uso de la Biodiversidad. (CONABIO). La Diversidad Biológica de México: Estudio de País. México. 1998. p 62.

<sup>21</sup> *Idem.*

Esta diversidad, al igual que el conocimiento científico que nos permite el aprovechamiento comercial de los recursos, tiene también una enorme importancia económica.

Por lo tanto la diversidad biológica adquiere cada vez mayor importancia en la dimensión económica, el cuidado de la diversidad, más allá del enfoque conservacionista e incluso de consideraciones éticas y políticas, la experiencia está demostrando que no es viable lograr avances significativos mientras no se generen formas de aprovechamiento sustentable de la biodiversidad.

Unos de los campos de conocimiento de la economía ambiental se preocupa por explicar y detener los procesos de alteración y pérdida de los ecosistemas, las especies silvestres, los acervos genéticos y los servicios ambientales.

Por ello la importancia científica de organismos como las ballenas que abarcan más allá de los términos del aprovechamiento comercial de los productos alimentarios, medicinales o cualquier otro que se pudiera obtener de ellas, incluye la importancia ecológica y ambiental de estos organismos y sus ecosistemas.

## CAPÍTULO II

### MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL DE LA PROTECCIÓN DE LAS BALLENAS

#### I. CONVENIO SOBRE EL COMERCIO INTERNACIONAL DE ESPECIES AMENAZADAS DE FAUNA Y FLORA SILVESTRES Y SU RELACIÓN CON LAS BALLENAS

##### A. LA INCORPORACIÓN DE LA CONVENCIÓN DE CITES A LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Un gran número de especies de flora y fauna silvestres se encuentra amenazado por diversos factores, entre los que se encuentran el avance de la frontera agrícola y ganadera, el tráfico ilegal de especies, la introducción de especies exóticas y las actividades cinegéticas irresponsables.

CITES regula el comercio de especies amenazadas de fauna y flora silvestres y persigue preservar la conservación de las especies mediante el control de su comercio.

La Convención se redactó como resultado de una resolución aprobada en una reunión de los miembros de la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN), celebrada en 1963. El texto de la Convención fue finalmente acordado en una reunión de representantes de 80 países celebrada en Washington D.C., Estados Unidos de Norte América, el 3 de marzo de 1973, y entró en vigor el 1º de julio de 1975.

La vinculación de México con dicho tratado fue a partir del 2 de julio de 1991, publicándose en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 6 de marzo de 1992, es decir, 17 años más tarde de su entrada en vigor.

El Convenio CITES ha establecido una red mundial de controles del comercio internacional de especies silvestres amenazadas y de sus productos, imponiendo la utilización de permisos oficiales para este comercio. Para su funcionamiento, el Convenio establece dos órganos: la Conferencia de las Partes Contratantes y la Secretaría.

La Conferencia de las Partes es el órgano superior del Convenio. Reúne a todos los Estados Contratantes del Convenio por lo menos una vez cada dos años en sesión

ordinaria. También puede reunirse en sesión extraordinaria a solicitud de, al menos, un tercio de los Estados Contratantes.

La Secretaría del Convenio, administrada por las Naciones Unidas, tiene su sede en Ginebra, Suiza y está financiada por las aportaciones de los propios Estados miembros del Convenio. La Secretaría actúa como agente de enlace para los intercambios de información entre los distintos Estados y con otras autoridades y organizaciones.

El sistema que establece el Convenio consiste, en esencia, en la obtención de permisos de exportación en el país de origen y de importación en el de destino, así como en la extensión de certificaciones para las excepciones previstas en el Convenio, de forma que toda mercancía objeto de comercio exterior se encuentre perfectamente documentada y se conozca su origen, destino y motivo por el que es objeto de comercio. Para la aplicación de este sistema el Convenio, en su artículo IX, contempla la designación de Autoridades Administrativas y Científicas por cada Parte contratante.

El objetivo de la CITES es someter el comercio internacional de especímenes de determinadas especies a ciertos controles. Lo que quiere decir que toda importación, exportación, reexportación o introducción procedente del mar de especies amparadas por la Convención sólo podrá autorizarse mediante un sistema de concesión de licencias.

CITES, al tratarse de una convención internacional, reviste dentro del sistema jurídico mexicano el carácter de un tratado internacional al que la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) le reconoce el carácter de Norma Suprema, colocándola por debajo de las normas constitucionales, pero por encima de las Leyes Federales, según la más reciente interpretación que del artículo 133 de la Constitución, ha realizado la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

#### **B. ESPECIES INCLUIDAS EN EL APÉNDICE-I**

Se requiere un permiso de importación expedido por la Autoridad Administrativa del Estado de importación. Este permiso solo se expedirá si el espécimen no será utilizado con fines primordialmente comerciales y si la importación

no será perjudicial para la supervivencia de la especie. En el caso de especímenes vivos de animales o plantas, la Autoridad Científica debe haber verificado que quien se propone recibirlo podrá albergarlo y cuidarlo adecuadamente.

Se requiere un permiso de exportación o un certificado de reexportación expedido por la Autoridad Administrativa del Estado de exportación o reexportación.

Sólo podrá expedirse un permiso de exportación si el espécimen fue legalmente obtenido, el comercio no será perjudicial para la supervivencia de la especie y se ha expedido previamente un permiso de importación.

Sólo podrá expedirse un certificado de reexportación si el espécimen fue importado con arreglo a lo dispuesto en la Convención y, en el caso de especímenes vivos de animales o plantas, si un permiso de importación ha sido previamente expedido.

En el caso de especímenes vivos de animales o plantas, deben ser acondicionados y transportados de manera que se reduzca al mínimo el riesgo de heridas, deterioro en su salud o maltrato. Las ballenas se encuentran en este apéndice.

### **C. ESPECIES INCLUIDAS EN EL APÉNDICE-II**

Se requiere un permiso de exportación o un certificado de reexportación expedido por la Autoridad Administrativa del Estado de exportación o reexportación.

Sólo podrá expedirse un permiso de exportación si el espécimen fue legalmente obtenido y si la exportación no será perjudicial para la supervivencia de la especie.

Sólo podrá expedirse un certificado de reexportación si el espécimen fue importado con arreglo a lo dispuesto en la Convención.

En el caso de especímenes vivos de animales o plantas, deben ser acondicionados y transportados de manera que se reduzca al mínimo el riesgo de heridas, deterioro en su salud o maltrato.

No se requiere un permiso de importación, excepto si así se especifica en la legislación nacional.

En el caso de especímenes introducidos procedentes del mar, la Autoridad Administrativa del Estado de introducción debe expedir un certificado para las especies incluidas en los Apéndices I o II.

#### **D. ESPECIES INCLUIDAS EN EL APÉNDICE-III**

En el caso de comercio con un Estado que haya incluido una especie en el Apéndice III, se requiere un permiso de exportación expedido por la Autoridad Administrativa de dicho Estado. Solo se expedirá el permiso si el espécimen se obtuvo legalmente y, en el caso de especímenes vivos de animales o plantas, si se acondicionan y transportan de manera que se reduzca al mínimo el riesgo de heridas, deterioro en su salud o maltrato.

En el caso de exportación de cualquier otro Estado, se requiere un certificado de origen expedido por la Autoridad Administrativa.

En el caso de reexportación, se requiere un certificado de reexportación expedido por el Estado de reexportación.

La Convención autoriza a las Partes a hacer ciertas excepciones a los principios generales precitados, concretamente en los casos siguientes:

- Para especímenes en tránsito o transbordo;
- Para los especímenes adquiridos antes de la fecha en que entraron en vigor las disposiciones de la Convención respecto de los mismos (denominados especímenes preconvencción);
- Para especímenes que son artículos personales o bienes del hogar;
- Para especímenes criados en cautividad;
- Para plantas reproducidas artificialmente;
- Para especímenes destinados a la investigación científica;
- Para animales o plantas que forman parte de colecciones o exhibiciones itinerantes, como los circos.

En estos casos se aplican reglas especiales y, en general, se requiere un permiso o certificado. Toda persona que tenga la intención de importar o exportar/reexportar especímenes de una especie incluida en CITES debe ponerse en contacto con las Autoridades Administrativas CITES de los países de importación y exportación/reexportación para recabar información sobre las reglas que se aplican.

## **E. ESTRUCTURA DE CITES EN RELACIÓN CON LA PROTECCIÓN DE BALENAS**

### **I. LA SECRETARÍA**

La Secretaría de la CITES desempeña una función primordial para la Convención y sus funciones son las siguientes:

- Desempeñar un papel de coordinación, asesoramiento y servicio en la labor de la Convención;
- Actuar como depositario de los informes, muestras de permisos y otra información remitida por las Partes;
- Distribuir información relevante para varias o todas las Partes, por ejemplo, propuestas para enmendar los Apéndices, muestras de permisos, información sobre problemas de observancia, legislación nacional y noticias sobre nuevas Partes;
- Publicar nuevas ediciones de los Apéndices I, II y III, cuando se produzcan cambios, junto con información para ayudar a la identificación de las especies incluidas en los Apéndices;
- Realizar, en el marco de programas acordados, estudios científicos y técnicos ocasionales sobre cuestiones que plantean problemas de aplicación de la Convención;
- Preparar informes anuales para las Partes sobre su propio trabajo y sobre la aplicación de la Convención;
- Organizar las reuniones de la Conferencia de las Partes y los comités permanentes regularmente y prestar servicios a esas reuniones;
- Formular recomendaciones sobre la aplicación de la Convención, y
- Realizar cualquier tarea que le encomienden las Partes.

La Secretaría distribuye la información a las Partes, por ejemplo, mediante notificaciones, generalmente en los tres idiomas de trabajo de la Convención (español, francés e inglés).

## **2. CONFERENCIA DE LAS PARTES**

Las Partes (Estados miembros) en la CITES se denominan colectivamente como la Conferencia de las Partes. Cada dos o tres años, la Conferencia de las Partes se reúne para examinar la aplicación de la Convención. Estas reuniones, organizadas normalmente por una de las Partes, suelen durar dos semanas. Estas reuniones, ofrecen una oportunidad a las Partes para:

- Examinar los progresos realizados en la conservación de especies incluidas en los Apéndices;
- Analizar (y adoptar, según proceda) propuestas para enmendar las especies incluidas en los Apéndices I y II;
- Examinar documentos de trabajo e informes presentados por la Secretaría, las Partes, los comités permanentes y otros grupos de trabajo;
- Recomendar medidas para mejorar la eficacia de la Convención, y
- Tomar las medidas necesarias (incluso la adopción de un presupuesto) para velar por el buen funcionamiento de la Secretaría.

Igualmente, las reuniones son una excelente ocasión para que los participantes inicien o renueven relaciones y examinen los problemas planteados y los éxitos cosechados. En las reuniones de la Conferencia de las Partes participan no solo las delegaciones de las Partes en la CITES, sino también observadores. Entre estos cabe citar a los representantes de los Estados que no son Partes en la CITES, de las organizaciones de las Naciones Unidas y de otras convenciones internacionales. A juicio de las Partes, también se autoriza la participación de observadores de organizaciones no gubernamentales interesadas en la conservación o el comercio, los cuales pueden participar en la reunión, sin derecho a voto. El público en general también puede asistir en calidad de visitantes, pero no puede participar en los debates.

## **3. COMITÉS PERMANENTES**

A fin de facilitar la labor de la Conferencia de las Partes y velar por la continuación de los trabajos entre reuniones, la Conferencia ha establecido cuatro comités permanentes a fin de que le presenten informes en cada reunión. Estos comités son el Comité Permanente, el Comité de Fauna, el Comité de Flora y el Comité de Nomenclatura.

## A) COMITÉ PERMANENTE

El Comité Permanente proporciona orientación política a la Secretaría en lo que concierne a la aplicación de la Convención y supervisa la administración del presupuesto de la Secretaría. Además, coordina y supervisa, según proceda, la labor de los comités y los grupos de trabajo, realiza otras tareas encomendadas por la Conferencia de las Partes, y prepara proyectos de resolución para presentarlos a la consideración de la Conferencia de las Partes. Entre las cuestiones más relevantes abordadas por el Comité Permanente en las últimas fechas cabe señalar el seguimiento de las decisiones para reanudar, de forma limitada, las transacciones comerciales de especímenes de elefantes, inclusive la adopción de sistemas de supervisión formales para detectar la caza y el comercio ilegales de elefantes; la conservación y el comercio del tigre; problemas de observancia en algunas Partes; y la preparación del Plan Estratégico de la Convención.

Los miembros del Comité Permanente son países. Los miembros votantes son Partes que representan a cada una de las seis regiones geográficas (África, Asia, Europa, América del Norte, América Central, del Sur y el Caribe y Oceanía), y el número de representantes refleja el número de Partes en cada región. Asimismo, son miembros del Comité Permanente un representante de:

- El Gobierno Depositario (Suiza);
- La Parte que organizó la última reunión de la Conferencia de las Partes, y
- La Parte que organizará la próxima reunión de la Conferencia de las Partes.

La membresía del Comité Permanente se revisa en cada reunión ordinaria de la Conferencia de las Partes.

Los miembros que representan a las regiones eligen la Presidencia y la Vicepresidencia del Comité. Todas las Partes que no son miembros del Comité Permanente tienen derecho a enviar observadores a sus reuniones. Además, la Presidencia puede invitar observadores de cualquier país u organización.

Normalmente el Comité Permanente se reúne una vez al año, aunque también se reúne inmediatamente antes de cada reunión de la Conferencia de las Partes. En sus reuniones, la Presidencia hace lo posible para que los representantes de las

organizaciones no gubernamentales intercambien opiniones con los miembros del Comité sobre cuestiones delicadas, fuera de las sesiones oficiales del Comité.

#### **B) COMITÉS DE FAUNA Y FLORA**

Estos comités de expertos se establecieron para colmar las lagunas en los conocimientos biológicos y especializados en relación con las especies de fauna y flora que están (o podrían estar) sujetas a controles comerciales CITES. Su finalidad es proporcionar apoyo técnico en la toma de decisiones sobre estas especies. Ambos comités tienen mandatos semejantes:

- Realizar exámenes periódicos de especies, a fin de garantizar la apropiada categorización en los Apéndices de la CITES;
- Asesorar cuando ciertas especies son objeto de comercio insostenible y recomendar medidas coercitivas (mediante el proceso conocido como "Examen del Comercio Significativo");
- Preparar proyectos de resolución sobre cuestiones relativas a la fauna y la flora para presentarlas a la consideración de la Conferencia de las Partes, y
- Desempeñar otras funciones que les haya encomendado la Conferencia de las Partes o el Comité Permanente.

En general, los Comités de Fauna y de Flora se reúnen una vez al año. Informan a la Conferencia de las Partes en sus reuniones y, si así se solicita, asesoran al Comité Permanente durante dichas reuniones.

Los miembros de los Comités de Fauna y Flora son personas de África, Asia, Europa, América del Norte, América Central, del Sur y el Caribe y Oceanía que se eligen en las reuniones de la Conferencia de las Partes. El número de representantes se ajusta al número de Partes de cada región y la distribución regional de la diversidad biológica. Como en el caso del Comité Permanente, se eligen miembros suplentes para cada una de las seis regiones que representan a la región en las reuniones cuando el miembro correspondiente no puede asistir. Los miembros regionales eligen las Presidencias y las Vicepresidencias. Cualquier Parte puede asistir a las reuniones en calidad de observadora y la Presidencia puede invitar a organizaciones a participar también en calidad de observadores.

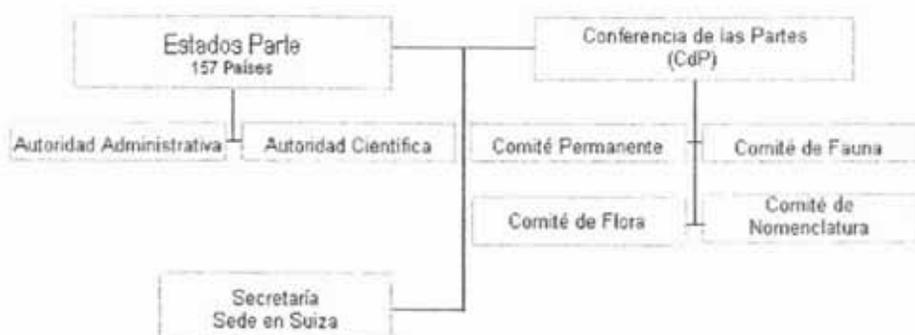
### C) COMITÉ DE NOMENCLATURA

El Comité de Nomenclatura se estableció en reconocimiento de la necesidad de normalizar la nomenclatura utilizada en los Apéndices y en otros documentos de la CITES. El Comité recomienda nombres normalizados para especies de animales y plantas, a nivel de subespecies o variedades botánicas. Los Apéndices se revisan periódicamente a fin de garantizar la utilización correcta de la nomenclatura zoológica y botánica, y el Comité revisa también otros documentos previa solicitud. Los nombres nuevos o actualizados se presentan a la aprobación de la Conferencia de las Partes. Un aspecto sobresaliente de la labor del Comité de Nomenclatura consiste en verificar que los cambios en los nombres utilizados para hacer referencia a una especie no ocasionan cambios en el alcance de la protección del taxón concernido.

Los miembros del Comité de Nomenclatura son voluntarios. Se trata de un zoólogo y un botanista nombrados por la Conferencia de las Partes, que trabajan con otros expertos para desempeñar la tarea del Comité. El Comité de Nomenclatura informa a los Comités de Fauna y Flora sobre los progresos realizados en cada una de sus reuniones y presenta un informe en cada una de las reuniones de la Conferencia de las Partes.

### F. LA ESTRUCTURA DE CITES EN EL MARCO MEXICANO Y LA PROTECCIÓN DE LAS BALLENAS

CITES tiene una estructura organizativa relativamente sencilla:



## **1. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA**

Cada país Parte debe asignar una Autoridad Administrativa que es la que se encarga de emitir permisos y certificados CITES a nombre de su país y es la responsable de la relación con la Secretaría CITES y con otros Estados Parte.

En México la representación de esta autoridad la tiene el Director General de Vida Silvestre de la SEMARNAT.

## **2. LA AUTORIDAD CIENTÍFICA**

De acuerdo con la CITES, la función principal de la Autoridad Científica es la de procurar la supervivencia de una determinada especie sujeta al comercio internacional utilizando la mejor evidencia científica posible. La Comisión Nacional para el conocimiento y uso de la Biodiversidad (CONABIO)<sup>22</sup> cuenta con el perfil necesario para cumplir las funciones de la Autoridad Científica en México, tanto en infraestructura y personal calificado como coordinando acciones con otras instituciones y especialistas que apoyen este proceso.

A partir de octubre de 2000, se ha establecido una relación más coordinada entre las diferentes autoridades además de que ha mejorado la interacción con otras instancias del gobierno, de la academia, con organizaciones no gubernamentales, con instancias del sector privado y con comunidades, lo que ha permitido integrar expedientes y dictámenes técnicos que sustentan las posiciones del país en las diferentes reuniones de CITES a las que se ha asistido, incluyendo el Comité Permanente que en años anteriores no participaba en este foro de manera activa.

La Autoridad Científica CITES en México está presidida por la CONABIO, en un segundo nivel están los representantes de las áreas técnicas y científicas competentes, así como los grupos de especialistas en flora, en fauna y en nomenclatura, considerando para su integración criterios de calidad académica, experiencia, representatividad institucional y regional para hacer partícipes a los especialistas en los grandes grupos de vida silvestre listados en la Convención. Asimismo, contamos con la participación y asistencia de los Representantes de México ante el Comité de Fauna y

---

<sup>22</sup> Vid. la página de internet: [conabio.com.mx/instituto/cooperación\\_internacional/documento/cites/html](http://conabio.com.mx/instituto/cooperación_internacional/documento/cites/html).

ante el Comité de Flora. Dentro de las funciones de la Autoridad Científica una de suma importancia es el apoyo de proyectos de investigación.

La autoridad está representada en México por el Secretario Ejecutivo de la CONABIO.

### 3. EL COMITÉ DE FAUNA

Los miembros son personas físicas, no Partes. Son elegidos por la Conferencia de las Partes a propuesta de las regiones por un periodo comprendido entre dos reuniones de la Conferencia de las Partes. Se elige un suplente por cada miembro y en las reuniones pueden participar todas las Partes como observadores. El Comité elige un Presidente y un Vicepresidente

Dentro de las funciones del Comité de Fauna están:

- Asesorar y orientar a la Conferencia de las Partes (CdP), otros Comités y Grupos de Trabajo y la Secretaría (especies en los Apéndices y propuestas de enmienda);
- Ayudar al Comité de Nomenclatura a establecer una lista normalizada de nombres de animales;
- Ayudar a la Secretaría con las tareas del Manual de Identificación;
- Cooperar con la Secretaría en la asistencia a Autoridades Científicas;
- Elaborar guías de zoológicos especialistas de cada región;
- Establecer la lista de especies del Apéndice II objeto de comercio significativo y formular recomendaciones;
- Evaluar la información sobre especies son comercio significativo;
- Realizar estudios periódicos sobre el estatus de las especies animales incluidas en los Apéndices (incluye propuestas);
- Prestar asesoramiento sobre programas de manejo de animales a las Partes que lo solicitan;
- Redactar proyectos de resolución sobre animales para someterlos a la CdP;
- Realizar las tareas relativas al transporte de animales vivos;
- Desempeñar cualquier otra función que le encomiende la CdP o el Comité Permanente, y
- Informar a la CdP Permanente.

## II. CONVENCION INTERNACIONAL PARA LA REGULACION DE LA CAZA DE LA BALLENA

### A. ANTECEDENTES Y FINES DE LA CONVENCION (LA COMISION BALLENERA INTERNACIONAL)

La actividad de caza de la ballena en los mares de nuestro planeta, y en la Antártida en particular, se realizó de forma indiscriminada hasta 1946, en que una "Convención Internacional para la Regulación de la Caza de la Ballena" creó la "Comisión Ballenera Internacional" (*IWC*, por sus siglas en inglés), la cual pretendió la administración de la caza, mas no su prohibición, con el propósito de "proveer la conservación adecuada para las poblaciones de ballenas" y "de esta manera, hacer posible el desarrollo ordenado de la industria ballenera". En aquellos momentos no existía una sensibilidad social e internacional sobre la caza y muerte de estos mamíferos, por lo que la comisión solo pretendió regularizar el sistema de capturas para seguir manteniendo la industria, al observar que el descontrol llevaba a la extinción de la materia prima.

El sistema de gestión para establecer las cuotas de capturas se basó en lo que se llamó "Unidad Ballena Azul". Esta unidad era el punto de referencia para la caza de otras especies de ballenas. Así, según el volumen de aceite que podía suministrar la Ballena Azul (unos 110 barriles), se podía establecer la equivalencia para las demás:

1 Ballena Azul = 2 Rorcuales Comunes = 2,5 Yubartas = 6 Rorcuales del Norte.

Las ballenas Francas y Grises de Groenlandia quedaron protegidas al ser consideradas extinguidas comercialmente.

A lo largo de su historia las reuniones de la CBI tuvieron sus altibajos, generalmente por motivaciones de política económica de los diferentes países miembros; así, en 1949 al celebrarse la primera reunión de la CBI en Londres, se creó un subcomité científico para guiar las decisiones de la comisión, pero la primera decisión fue eliminar la prohibición de cazar Yubartas en la Antártida y abrir a la caza los santuarios que se establecieron en 1946. Posteriormente, en 1954, el subcomité científico recomendó prohibir la captura de Yubartas y Ballenas Azules en la Antártida,

pero la comisión ignoró esa recomendación. Por otro lado, las prohibiciones que si estaban establecidas sobre algunas especies no eran respetadas en muchos casos, por ejemplo: en una expedición soviética en 1961/62, el buque factoría *Sovjetskaya Ukraina* capturó 1,200 ballenas Francas al sur de las costas argentinas a pesar de la expresa prohibición de capturar esta especie. Al mismo tiempo no resultaba difícil falsear los informes; en 1963/64 el buque *Sovietskaya Rossiya* capturó 530 Ballenas Azules, sin embargo el informe presentado a la CBI indicaba que las cuatro flotas soviéticas solo habían capturado 74. Todos estos datos fueron de dominio público mucho más tarde, cuando se dieron a conocer tras la disolución de la Unión Soviética.

La principal tarea de la CBI, es revisar las medidas establecidas en el Programa de la Convención, que maneja las medidas balleneras alrededor del mundo. Estas medidas proveen protección completa a ciertas especies de ballenas, designa zonas específicas como Santuarios Balleneros, limita el número y tamaño de las ballenas que pueden ser cazadas, estipula las temporadas de caza de ballenas, y prohíbe la captura de crías y hembras acompañadas de crías.

La CBI, exige informes de caza, captura y otras estadísticas biológicas, también promueve, coordina, financia y publica investigaciones relativas a los cetáceos.

Los tratados y foros internacionales se basan en la presentación de propuestas, que los representantes de los países deciden aceptar o rechazar. Pero, algunos de estos foros, poseen en su estructura, un órgano técnico que les asesora. La CBI es posiblemente, el foro con el mejor y más amplio órgano asesor, el Comité Científico, compuesto por unos 200 científicos de diversa nacionalidad, que proponen resoluciones, y desarrollan investigación científica más sólida en este campo.

La CBI se creó en el marco de la Convención Internacional para la Regulación de la Caza Ballenera y constituye el único organismo regulador internacional en materia de gestión de los cetáceos. La necesidad de una cooperación internacional para la conservación, gestión y estudio de los cetáceos se reconoció en la Convención de las Naciones Unidas sobre la Ley del Mar (artículos 65 y 120) y se reafirmó en la Agenda 21 (Capítulo 17) como algo esencial para estas especies altamente migratorias. Todas las grandes ballenas son especies altamente migratorias, y muchas de ellas migran cada

año entre las latitudes tropicales y polares. El resultado es que no existe ninguna población de ballenas de la que se pueda decir que pertenece a un país concreto, por lo que la gestión de la caza de ballenas constituye una preocupación de carácter internacional.

A partir del ciclo de cacería de las ballenas comprendido de 1961-1962, en el que se depredaron 67,000 ballenas, la CBI impuso el sistema de cuotas en su agenda<sup>23</sup>.

Este sistema consiste en determinar el número de ballenas respecto de las cuáles se tendrá la autorización para cazar. Según Sumi Kazuo "en el año de 1961 la CBI prohibió la captura de la ballena Jorobada (*Megaptera novaeanglie*); un año después hizo lo mismo con la ballena Azul (*Balaenoptera musculus*) y en 1974, impuso una cuota de 7000 individuos de ballena Minke (*Balaenoptera acutorostrata*), esta cifra también es conocida como el máximo de rendimiento sustentable, Maximum Sustainable Yield"<sup>24</sup>.

Para la vigésimocuarta reunión de la CBI, en 1972, la delegación de los Estados Unidos propuso una moratoria total ante el Comité Técnico de la CBI, toda vez que: "...es sabido que el estado de la población de la ballena es muy inadecuado, es de sentido común suspender la cacería de las ballenas. Es necesario redoblar el esfuerzo científico para encontrar nuevas técnicas de desarrollo."<sup>25</sup>. Desafortunadamente la petición no prosperó.

La solicitud de la moratoria total en la cacería comercial de ballenas se hizo presente nuevamente en voz de los Estados Unidos de Norteamérica, excepto la realizada por grupos tribales. La respuesta fue la misma nuevamente, se desecharía por no reunir las tres cuartas partes de la votación necesaria para avalar la propuesta. Tanto

<sup>23</sup> WILKINSON Dean M., "The Use of Domestic Measures to Enforce International Whaling Agreements: A Critical Perspective" en DENVER JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW AND POLICY, SIMPOSIUM-WHALES AN WHALING: CURRENT PROBLEMS AND FUTURE PROSPECTS, Volumen 17, Number 2, Winter 1989, University of Denver, Colorado, USA, P. 272. Citado por Kubli, Fausto, *Op. cit.*

<sup>24</sup> SUMI Kazuo, The "Whale War" between Japan an the United States: Problems and Prospects, en *Denver Journal of International Law and Policy, Simposium-Whales an Whaling: Current Problems and Future Prospects*, Volumen 17, Number 2, Winter 1989, University of Denver, Colorado, USA, pag. 325 y 327. Citado por Kubli, Fausto, *Op. cit.*

<sup>25</sup> International Whaling Commision, 24<sup>th</sup> Meeting Chairman's Rep., para 9 (1972). Citado por Kubli, Fausto, *Op. cit.*

Japón, como la URSS se opusieron a la propuesta argumentando que la solicitud de la moratoria se encontraba dirigida a contrariar los acuerdos de la Convención Internacional que Reglamenta la Caza de la Ballena<sup>26</sup>.

Un mes después de realizarse la 31ª reunión de 1979, el presidente norteamericano James Carter, realizó una declaración por la que se pronunciaba a favor de acabar con la comercialización de las ballenas a fin de garantizar su supervivencia. En la reunión, el comisionado de los Estados Unidos, Mr. Richard A. Frank introdujo una vez más la propuesta de establecer una moratoria indefinida en la pesca comercial de las ballenas<sup>27</sup>.

En esta ocasión, Japón rompió el silencio con relación a la propuesta hecha por los Estados Unidos. El comisionado japonés estableció su postura oficial que Fausto Kubli resume en cinco puntos:

1. — Todas y cada una de las poblaciones de ballenas están monitoreadas y manejadas por la CBI. Sólo se cazarán aquellas poblaciones que se juzguen saludables para la población, para poder ser explotadas con un buen margen de seguridad. No hay razón para que la CBI imponga la moratoria en todas las especies de ballenas, cuando no hay una necesidad científica para hacerlo;

2. — Uno de los objetivos de la Convención que Reglamenta la Caza de la Ballena es "...asegurar la debida preservación de las existencias balleneras y así permitir el desarrollo de la industria". Proponer una moratoria —desde el punto de vista de la delegación japonesa— no reúne este objetivo.

3. — Una moratoria en la pesca ballenera podría hacer prácticamente imposible la recolección de datos en las existencias balleneras.

4. — Japón no está de acuerdo en separar la cacería comercial de ballenas, con la cacería de las ballenas por subsistencia. En esta perspectiva, ambos tipos de cacerías son esencialmente lo mismo en términos de la utilización de las ballenas en beneficio de la humanidad y;

---

<sup>26</sup> *Ibidem*. P. 520.

<sup>27</sup> *Idem*.

5. — La moratoria propuesta, si se admitiese, desalentaría a los países balleneros que no son miembros a unirse a la Comisión, y puede conducir a la renuncia de ciertos países miembros los cuales podrían ponerle fin al régimen de la CBI.<sup>28</sup>

Refiere KUBLI que<sup>29</sup>:

La trigésimacuarta reunión de la CBI fue celebrada en el año de 1982. Los Estados de Seychelles, Reino Unido, Estados Unidos, Francia y Australia presentaron, cada uno, una propuesta. Destacó la propuesta de Seychelles consistente en la imposición de una moratoria efectiva que iniciaría al terminar la época pelágica de 1985 a 1986. Esta propuesta prosperó y a partir de ese momento se estableció una cuota cero en la pesca de todas las ballenas.

La resolución fue objetada formalmente por Japón, Noruega, Perú y la Unión Soviética, esto con base en el punto tres del artículo V de la Convención que Reglamenta la Caza de la Ballena. Mientras tanto Brasil, Chile, Islandia, y la República de Corea, aunque hicieron objeciones en la reunión, no presentaron una impugnación formal. Tiempo después, Perú se desistió de la objeción.

De acuerdo con la propuesta aprobada, la moratoria era efectiva hasta el año de 1990. No obstante, a partir de ese año la CBI ha prorrogado año tras año la moratoria.

Resulta necesario destacar que el artículo IX de la Convención, contiene como potestad de cada Contratante la imposición de sanciones por las infracciones a las disposiciones de la CBI, esto es, la CBI no tienen facultades coercitivas ni vinculativas.

Esta es la razón por la que Estados Unidos ha introducido el principio de universalidad a la Convención mediante la aplicación de normas internas y unilaterales que en la praxis ha redundado en la disminución de la cacería de ballenas.

En 1982, la CBI estableció un nivel cero de cupos (lo que se conoce como moratoria) para las capturas comerciales de ballenas (incluidas las ballenas minke), según puede leerse en el programa de la Convención Internacional para la Regulación de la Caza Ballenera. Esta moratoria debía entrar en vigor en 1986. La decisión se vio acompañada de otras similares acordadas por las Partes de la CITES, que aceptaron incluir en el Apéndice I (vigente a partir del 1º de enero de 1986) todas las especies de ballenas que no figuraran ya en el Apéndice I, con la excepción de las ballenas minke de la costa oeste de Groenlandia, que figuran en el Apéndice II. Estas medidas tenían como

<sup>28</sup> *Loc. cit.* P. 521.

<sup>29</sup> *Op. cit.* Pp. 521 y 522.

finalidad garantizar una actuación coherente con las decisiones de la CBI y reconocer el papel de ésta en la gestión de las poblaciones de ballenas.

Una de las principales razones que llevaron a la CBI a adoptar la moratoria fue el fracaso de su anterior sistema de gestión implantado para evitar que las poblaciones de ballenas de todo el mundo resultaran diezmadas por la actividad de los balleneros de diferentes nacionalidades. En la actualidad, la CBI desarrolla un plan de gestión revisado (RMS) en el que se fijan normas para establecer los límites de captura máximos de seguridad (lo que se conoce como procedimiento de gestión revisado RMP) y mecanismos vinculantes para la supervisión y control de todas las actividades de caza comercial de ballenas por parte de los países miembros de la CBI. La CBI ha estado trabajando durante años en los complejos pormenores del RMS, y no se planteará la posibilidad de revisar su política de nivel cero en los límites de captura hasta que se adopte el mismo. En la reunión anual de la CBI en mayo de 2002, se hicieron algunos progresos y se votaron dos nuevas versiones del RMS, aunque ninguna de las dos recibió los votos necesarios para ser adoptada. Cabe destacar que Japón y Noruega votaron en contra de la versión del RMS que contenía disposiciones concretas en relación con el control de la caza comercial de ballenas; entre ellas, la creación de un registro central de ADN para todas las ballenas legalmente comercializables (registro que sería mantenido por la Secretaría de la CBI) y la implantación de una versión conservadora del RMP, ya probada y recomendada por el Comité Científico de la CBI y aceptada por la propia CBI.

A pesar de que en el seno de la CBI sigue debatiéndose sobre el RMS, Japón y Noruega continúan evitando la moratoria y explotando los vacíos legales existentes en la Convención Internacional para la Regulación de la Caza Ballenera. Japón caza ballenas de Bryde, ballenas minke del hemisferio norte, cachalotes y ballenas sei (que están incluidas entre las especies amenazadas de la UICN) en el Pacífico Norte, y minkes del Antártico en el océano austral. Para ello, explotan las disposiciones sobre capturas para fines de investigación científica de la Convención Internacional para la Regulación de la Caza Ballenera.

Noruega, que presentó una Objeción (similar a las reservas de la CITES) a la moratoria, continúa capturando minkes del hemisferio norte en el Atlántico Norte.

No obstante lo anterior, entre el 16 al 19 de Junio de 2003, se discutió el futuro de las ballenas y otros cetáceos, durante la 55 reunión de la Comisión Ballenera Internacional CBI. Luego de tres décadas, se presentó y aprobó una propuesta que pudo cambiar el futuro de la Comisión.

A diferencia de otras reuniones internacionales, como la CITES, la CBI posee un Comité Científico que opera muy bien. El nivel de investigación es bueno. Sin embargo, es frecuente que las propuestas del Comité Científico no sean tratadas con igual seriedad en las sesiones plenarias, donde los Comisionados de cada una de las naciones partes, participan motivados por intereses adicionales al conocimiento formal.

La CBI, no posee forma de imponer sus resoluciones. El Artículo 5, numeral 3) permite que cualquier miembro objete cualquier decisión. Un ejemplo, es Japón quién ha violado los acuerdos de la CBI todos los años mediante su programa de caza de ballenas JARPA y JARPN II. El Artículo 5, numeral 3), hace inefectiva la Comisión, pero su eliminación solo ocasionaría el retiro de los países cazadores, careciendo entonces del poco control de la CBI y quedando solo sujetos a tratados internacionales que no solo comparten la corrupción producida por la compraventa de votos, sino además, carecen de un comité científico serio capaz de identificar los problemas.

Recuérdese que la CBI se originó ante la necesidad de controlar la caza de ballenas frente a la progresiva desaparición del recurso, por una sobreexplotación cuya consecuencia fue la moratoria a la caza para evitar la extinción de las ballenas. Por más de 20 años, los países cazadores liderados por Japón, no solo no han respetado la moratoria, sino también han incurrido en cuestionables prácticas para terminar la moratoria en la CBI. Mientras el bloque cazador ha conservado una ideología estancada hace 30 años, el bloque de las naciones denominadas "*Like Minded*", lideradas por Australia, Nueva Zelanda, EEUU y el Reino Unido, han evolucionado culturalmente hacia un aprecio especial por las ballenas y cetáceos en general. Sin embargo, este cambio de interés no ha sido reflejado en la agenda de la CBI ni otros tratados como CITES.

Tradicionalmente, en esta reunión, se han enfrentado las dos posiciones referentes a la caza de ballenas: los cazadores y quienes desean restringir las formas de explotación a solo las no letales. Así las propuestas son generalmente contradictorias.

Los Cazadores intentan:

- Alterar la agenda de manera de evitar siquiera sean discutidas las propuestas “*like minded*” ;
- Procurar que el voto sea secreto de forma de facilitar la expresión de los votos sobre los que se presume tienen influencia en países principalmente del Caribe y África;
- Terminar con la moratoria, y
- Presionar para la aprobación final del RMS (método para cazar comercialmente, en caso de término de la moratoria).

Los “*Like Minded*” intentan:

- La creación de santuarios balleneros;
- El mantenimiento de la moratoria;
- La transparencia de las votaciones, y
- Que Japón y sus aliados sean amonestados por violar la moratoria.

Para Kazuo Sumi<sup>30</sup> la materia del conflicto entre Japón y los Estados Unidos se puede resumir en 5 puntos:

1. — Existe una notable desviación de la CBI a sus propósitos originales. Uno de ellos era el desarrollo de la industria ballenera, lo cual no es efectivo actualmente. Asimismo, la imposición de cuotas en la captura de ballenas en la investigación científica es en contra de la Convención. En la parte primera del artículo octavo los Estados miembros quedan facultados para “...otorgar a cualquiera de sus nacionales un permiso especial autorizando a que mate, tome y faene ballenas con fines de investigación científica, sujeto a las restricciones en cuanto a número y otras condiciones que los gobiernos contratantes juzguen necesarias...”

---

<sup>30</sup> *Op. cit.* Pp. 525-527.

2. — La moratoria impuesta por la CBI no está basada en estudios científicos. La decisión fue altamente influenciada por motivos políticos, económicos y emocionales. Los políticos jugaron un papel muy importante en la fabricación de la decisión de la CBI. El Comité Técnico de la CBI, poco después de Estocolmo 1972, expresó que la imposición de una moratoria no tenía una justificación científica.

3. — La premisa fundamental de la moratoria era de que las ballenas estaban amenazadas de extinción por causa de la pesca comercial. Esto es falso. No todas las especies de ballenas están al borde de la extinción. Algunas han incrementado su número. En especial la ballena Minke (*Balaenoptera acutorostrata*). En 1971 el Comité Científico de la CBI reportó una población de ballenas Minke de 150,000-200,000 individuos en el Antártico y el Máximo rendimiento sustentable era de 5,000. En 1973 el número de captura oscilaba entre los 5,000 y los 12,230. A partir de la moratoria, Japón solo ha cazado ballenas Minke con su flota ballenera en el Antártico, en la temporada de 1986/87 fueron solo 1,941 individuos. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en la trigésimoquinta reunión de la CBI, en 1983, expresó que el número de ballenas Minke en el Antártico era grande y que anualmente se podrían cazar algunos miles sin incurrir en una amenaza a la población. Contradictoriamente, el Comité Científico de la CBI estimó que la población en el hemisferio sur de ballenas Minke era de 400,000 individuos.

4. — Por otro lado, la ballena de Groelandia (*Balaena mysticetus*) está en un alto peligro de extinción. En 1979, el Comité Científico de la CBI expuso que "desde un punto de vista biológico el único camino seguro es que la matanza de ballenas de este tipo sea de cero". Como sea, los Estados Unidos pidieron que el límite de captura en 1980 podría ser de 18 varadas o 26 golpeadas. Sorpresivamente, la mayoría de los miembros de la CBI votaron a favor de la petición de los Estados Unidos. En 1987, el Comité Técnico de la CBI estimó una población de 7,200 individuos de esa especie. Posteriormente, en 1988 los Estados Unidos solicitaron un incremento a la cuota para que sean 35 ballenas. La CBI adoptó la propuesta. Los países proballeneros y los grupos ambientalistas no atacaron ni cuestionaron de ninguna manera esta seria medida.

5. — Los Estados Unidos han lanzado mucha crítica hacia la caza comercial de las ballenas, salvo la caza de ballenas de Groelandia realizada por los esquimales. En Japón, existen condiciones similares —en menor escala— de subsistencia por la caza de las ballenas. En comunidades remotas de la costa, como Arikawa, en las Islas Goto, Taiji, en las costas sudestes y en la villa Ayukawa, en la costa noroeste. En la trigésimonovena reunión, en 1987, Japón solicitó a los miembros de la CBI un trato especial a estos grupos, en relación con la caza de la ballena: las reacciones de países proballeneros y grupos ambientalistas no fueron favorables para Japón. La principal razón de la negativa fue que esa caza local de ballenas estaba envuelta en la comercialización. Finalmente, es necesario puntualizar la llamada “violencia estructural”, que prevalece por parte de las mayorías en la CBI. El respeto del punto de vista de las minorías es un principio fundamental de la democracia. La mayoría es el resultado de la manipulación que han ejercido los países proballeneros y los grupos ambientalistas. Se ha formado por países invitados que no tienen una tradición ballenera como Mónaco, Antigua y Barbuda, Santa Lucía y Senegal, quienes no tienen ningún interés en la caza de la ballena, pero están ahí presentes en la CBI.

Durante la trigésimatercera reunión de la CBI en 1981, se logró imponer una cuota cero a la captura de los cachalotes, en observancia de lo dispuesto por el artículo V de la Convención; como era de esperarse, Japón presentó formalmente una objeción.

Con base en ese artículo V de la Convención, las enmiendas no entraron en vigor a los 90 días que la misma señala, puesto que Japón no retiró la enmienda y por ende, sus flotas balleneras no fueron objetos de la regulación en comento.<sup>31</sup>

El gobierno de los Estados Unidos, en congruencia con sus principio jurídicos envió las notificaciones del inicio de las certificaciones bajo las enmiendas *Pelly* y *Packwood-Magnuson* a los gobiernos que presentaron objeciones (Japón y Noruega).

<sup>31</sup> Esto es así, porque de acuerdo al procedimiento, si antes de vencerse el plazo de los noventa días señalados, algún gobierno presenta una objeción a cualquier modificación, ésta no entrará en vigor respecto a ningún gobierno contratante hasta después de un período adicional de noventa días. En este caso, cualquier Gobierno contratante podrá presentar una objeción a la enmienda en cualquier momento antes de la expiración del período adicional de noventa días, o antes de vencerse un plazo de treinta días a partir de la fecha en que se recibiera la última objeción señalada durante tal período adicional de noventa días, conforme a la última fecha. A partir de ahí, la enmienda entrará en vigor respecto a todos los gobiernos contratantes que no hayan señalado objeción, pero no entrará en vigor respecto a cualquier gobierno que haya objetado, hasta la fecha en que la objeción sea retirada.

Esto provocó una tensión diplomática y económica entre los gobiernos de los Estados Unidos y el de Japón, que según lo refiere Kubli<sup>32</sup>, se desarrolló de la siguiente manera:

Para Japón la reducción de la pesca en aguas estadounidenses y, sobre todo, la disminución de las importaciones significaba un importante golpe a la economía. Así que el 13 de noviembre de 1984, en un intercambio de notas, el encargado de las Relaciones Internacionales de Japón en Washington, el Sr. Yasushi Murazumi y el secretario de Comercio de los Estados Unidos Malcom Baldrige, llegaron a la conclusión de un *Executive Agreement*. En ese acuerdo, Japón se obligó a desistirse de las objeciones interpuestas en la CIB. Asimismo, se pactó que Japón terminaría con la comercialización de las ballenas y de sus productos a partir del 1ro de abril de 1988. Por otro lado, Estados Unidos se obligó a no certificar a Japón bajo las enmiendas *Pelly* y *Packwood-Magnuson*.

Al tiempo de la firma del acuerdo ejecutivo, algunos grupos ambientalistas como la *American Cetacean Society*, *Animal Protection Institute of America*, *Animal Welfare Institute*, *Center for Environmental Education*, *The Found for Animals*, *Greenpeace USA*, *The Humane Society of the United States*, *International Fund for Animal Welfare*, *The Whale Center*, *Connecticut Cetacean Society*, *Defenders of Wildlife*, *Friends of the Earth*, y el anterior comisionado de los Estados Unidos en la CBI, Thomas Garret, iniciaron un procedimiento judicial en la Corte de Distrito de los Estados Unidos, en el Distrito de Columbia para que el secretario de Comercio concluyera el proceso de certificación contra Japón con base en las enmiendas *Pelly* y *Packwood-Magnuson*.

En marzo 5 de 1985 el juez declaró procedente la petición de los demandantes y ordenó al secretario de Comercio la certificación de Japón bajo las enmiendas *Pelly* y *Packwood-Magnuson*.

En virtud de la resolución de este juez, el 1 de abril de 1985, Japón declaró que no iba a desistirse de las objeciones instauradas en la CBI. En la Corte de Apelación se confirmó el resultado, se arguyó que las enmiendas *Pelly* y *Packwood-Magnuson* son mandatorias, no discrecionales, es decir, que el secretario de Comercio debe de cumplirlas por ser exigentes, en otras palabras no puede optar si le place o no cumplirlas.

Al final el asunto concluyó en la Corte Suprema de los Estados Unidos. Quedo establecido que no era viable la certificación a Japón en virtud de que no violaba las cuotas de la CBI. En otras palabras, gracias a las objeciones presentadas, Japón quedaba fuera de la imposición de cuotas, porque —al incoar el proceso de objeción formal en la CBI— no había efectos a los países reclamantes de acuerdo con la Convención.

Desde 1986, el principal tema es la permanencia de la moratoria o prohibición a la caza comercial de las ballenas, que cada año el grupo liderado por Japón intenta

<sup>32</sup> *Op. cit.*

derogar. En los últimos años, también son recurrentes las propuestas de creación de santuarios balleneros, la petición de cuotas de caza para subsistencia de pueblos aborígenes y las propuestas de cuotas para caza científica. La novedad ocurrió el año antepasado, cuando México propuso la creación de un Comité de Conservación que estudiaría las amenazas que los cetáceos enfrentan actualmente en los mares, que finalmente fue aprobada.

La CBI reúne a los representantes de 57 gobiernos y emite moratorias que un país puede decidir no incluir en su legislación. Noruega es el único país de la CBI que autoriza la caza comercial de ballenas. Japón la autoriza con fines científicos, una opción que quiere introducir Islandia.

A la fecha, estas son las Naciones miembros de la CBI:

Alemania	Antigua y Barbuda	Argentina
Australia	Austria	Bélgica
Belice	Benin	Brasil
Chile	China (Rep. Pop)	Costa Marfil
Costa Rica	Dinamarca	Dominica
España	Estados Unidos	Federación Rusa
Finlandia	Francia	Gabón
Grenada	Guinea	Hungría
India	Irlanda	Islandia
Islas Salomón	Italia	Japón
Kenia	Marruecos	México
Mauritania	Mónaco	Mongolia
Nicaragua	Noruega	Nueva Zelanda
Omán	Países Bajos	Palau
Panamá	Perú	Portugal
Reino Unido	República de Corea	San Kitts y Nevis
San Marino	San Vicente y Granadinas	Santa Lucía

Senegal	Suecia	Sudáfrica
Suiza	Suriname	Tuvalu

En los últimos años, Japón ha reclutado a naciones del Caribe, utilizando una fuerte estrategia de cooperación económica en materias pesqueras, logrando bloquear las propuestas de creación de los santuarios del Pacífico y Atlántico Sur, pese a la unánime voluntad de las naciones que limitarían con los santuarios propuestos. De esta manera impiden que algunas naciones se beneficien a largo plazo con actividades económicas sustentables como el turismo. Si más naciones se unen a la CBI de esta manera, es posible que Japón logre reabrir la caza comercial de ballenas.

### III. INICIATIVA DE BERLÍN

En búsqueda de soluciones, en junio de 2003 los miembros de la CBI aprobaron la llamada "Iniciativa de Berlín" (IB), que busca la creación de un comité de conservación que organice los esfuerzos de protección de todas las especies de ballenas y delfines, grandes y pequeños.

La "iniciativa de Berlín", que apunta a dar como misión principal a la CBI la conservación de los mamíferos marinos y no sólo la prohibición de la caza, fue adoptada en una ajustada votación por 25 países a favor y 20 en contra.

La iniciativa también contempla la creación de un fondo para las investigaciones sobre la conservación de los cetáceos. También evaluará las amenazas que pesan sobre los mamíferos marinos, como la pesca intensiva, la contaminación o los cambios climáticos.

Hasta el momento<sup>33</sup>, los países firmantes son dieciocho: Alemania, Australia, Brasil, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Kenia, México, Mónaco, Nueva Zelanda, Holanda, Portugal, Reino Unido, San Marino y Suecia.

<sup>33</sup> Junio 17 de 2003. Cfr. [http://eltiempo.terra.com.co/ecologia/noticiasecolgicas/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR-1133407.html](http://eltiempo.terra.com.co/ecologia/noticiasecolgicas/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR-1133407.html). Revisada el 27 de julio de 2004.

Por otro lado, Japón y sus principales aliados: Islandia y Noruega, partidarios del levantamiento de la moratoria sobre la caza de ballenas en vigor desde 1986, amenazaron inmediatamente con no cooperar con el comité.

La reunión N°55 presentó una novedad relevante en la discusión. México con la participación de numerosos países (entre éstos: Alemania, Australia, Brasil, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Italia, Irlanda, Kenia, Mónaco, Nueva Zelanda, Países Bajos, Portugal, San Marino, Suecia y el Reino Unido) el reconocimiento de los cambios culturales luego de 30 años y los nuevos intereses al proponer modificar la agenda de la CBI sacándola del debate de la cacería, y creando instancias administrativas en la CBI para atender los urgentes problemas de conservación de los cetáceos y potenciar su explotación sustentable mediante métodos no letales como el llamado "Turismo *Whale/Dolphinwatching*".

La IB constituye la primera propuesta novedosa que tiende a dar una salida al inútil y corrupto debate en la CBI.

Esta propuesta crea un Comité de Conservación dentro de la CBI, el cual ordena administrativamente una actividad que era desarrollada principalmente en el Comité Científico desde 1946, pero sin un ordenamiento definido.

El Comité de Conservación, determinará una agenda más efectiva al recibir y fomentar el desarrollo de estudios científicos serios en la línea de la Biología de la Conservación e impulsará formas de explotación económica no letal.

La Iniciativa Berlín, compila y ordena los trabajos ya realizados espontáneamente por el Comité Científico, e incluye el mecanismo por el cual se financiará el Comité de Conservación.

Entre los temas que el Comité de Conservación podrá tratar, son los casi mil cetáceos (ballenas y delfines) que mueren ahogados diariamente en redes de pesca y las consecuencias de la contaminación.

## Posibles Riesgos que implica la IB<sup>34</sup>:

### 1. — Que sea Objetada.

La CBI, no posee métodos punitivos para forzar el cumplimiento por parte de sus miembros, a las resoluciones democráticamente tomadas. El Artículo 5(3) permite que cualquier país miembro, pueda objetar a una resolución. Noruega es el único país que actualmente caza ballenas comercialmente, haciendo uso de este artículo al objetar la moratoria. Japón también caza ballenas, pero mediante otro artículo, que permite cuotas de caza para fines científicos. Su programa de caza se ha realiza con o sin la autorización de dichas cuotas, e Islandia se ha reintegrado a la CBI expresando que seguirá este mismo método.

### 2. — Qué Japón se retire de la CBI.

El Delegado de Japón, Sr. Masayuki Komatsu, declaró que su país no participará en el Comité de Conservación, y en cambio es posible que se retire de la CBI. La agrupación *High North Alliance*, fue creada por cazadores Noruegos, para cabildar en reuniones de la CBI (entre otras) la forma de representar organizadamente las aspiraciones de los cazadores de ballenas. Uno de los riesgos, es que al retirarse Japón de la CBI, procure formas de legitimar internacionalmente la *High North Alliance* y el resultado sea la misma división que existe actualmente en la CBI, pero expresada entonces por dos agrupaciones internacionales: la CBI y la *High North Alliance*. Sin embargo, la CBI es una comisión internacionalmente avalada, y es considerada como la instancia legítima para tratar los temas relacionados con los cetáceos.

El posible retiro de Japón de la CBI, podría tener consecuencias también positivas dado que representantes de numerosas naciones que se han unido recientemente, participan motivados sólo por la cooperación económica que reciben del Japón e ignorando que también económicamente, las ballenas valen más vivas que muertas. Si su retiro también implica el término de dicha cooperación, es posible que la CBI vuelva a expresar posiciones menos distorsionadas y por tanto más representativas.

Los temas principales que se discutieron durante la I.V reunión de la CBI fueron:

---

<sup>34</sup> *Idem.*

➤ Agenda Provisional (Doc. CBI/55/2). Voto Secreto.

De acuerdo al punto número tres de la Agenda Provisional, el gobierno del Japón nuevamente propone cambiar el Reglamento de Procedimiento E.3 (d), acerca de la forma de votación en la Comisión, para que ésta sea secreta si un Comisionado lo solicita y es apoyado por al menos cinco miembros.

Resultado: Rechazado

➤ Fortalecimiento de la Agenda de Conservación (CBI/55/4)

Esta propuesta, conocida como Iniciativa Berlín, reconoce la necesidad de cambiar la agenda de la CBI de forma tal de poder cumplir con los objetivos que la originaron como también las nuevas visiones. Entre sus aportes, está la creación de un Comité de Conservación que procura un trabajo conjunto con otras Convenciones y Organizaciones internacionales (CMS, CCAMLR, IMO, IUCN y UNEO).

El punto 7, promueve el desarrollo de investigaciones sobre conductas de cetáceos, impacto de *Whalewatching*, y otras actividades que permitirían determinar las direcciones para implementar métodos de explotación económica sustentable y medidas para mitigar los impactos antrópicos.

Resultado: Aprobado. Durante el primer día de sesión Plenaria de la LV Reunión Anual de la CBI, y en estrecha votación, fue aprobada la Iniciativa Berlín. La delegación Chilena se une a las de Argentina y Brasil, mejorando su posición y apoyando en bloque a la propuesta Mexicana.

➤ Santuario del Pacífico Sur (CBI/55/5)

Propuesto por Australia y Nueva Zelanda, este santuario beneficiaría directamente a Chile. En el pasado, posiciones desinformadas temían que los Santuarios atentarian contra la soberanía nacional. Esto mientras México declaró toda su Zona Económica Exclusiva (EEZ), como santuario, logrando así asegurar un ambiente idóneo para implementar una gran industria de *Whalewatching*.

Resultado: Rechazado. El voto del Caribe, en apoyo a Japón, logró nuevamente impedir la creación del los Santuario Ballenero para el Pacífico Sur (24 votos en pro, 17 en contra y 4 abstenciones) pese a que los países limítrofes a las áreas propuestas, comparten la necesidad de su aprobación.

➤ Santuario del Atlántico Sur (CBI/55/6)

Propuesto por Argentina y Brasil, este santuario beneficiaría directamente a Chile dado que crearía un continuo de protección con la zona antártica, donde también migran las ballenas que visitan las costas Chilenas. Existe la posibilidad que algunas especies compartan tanto la zona del Atlántico como del Pacífico.

Resultado: Rechazado. El voto del Caribe, en apoyo a Japón, logró nuevamente impedir la creación del Santuario Ballenero para el Atlántico Sur (24 votos en pro, 19 en contra y 3 abstenciones), pese a que los países limítrofes a las áreas propuestas, comparten la necesidad de su aprobación.

➤ Permisos de caza científica (CBI/55/rep1)

El plan de Japón para el año 2003, nuevamente consiste en diversas especies para sus programas Antártico JARPA y Ártico JARPN II. La lista de peticiones de caza (se trata de una captura con resultado de muerte), consiste en:

Minkes (*Balaenoptera acutorostrata*), declarada en Chile como Insuficientemente Conocida.

Ballenas de Bryde (*Balaenoptera edeni*), declarada en Chile en Peligro de Extinción.

Ballenas Sei (*Balaenoptera borealis*), declarada en Chile en Peligro de Extinción.

Cachalotes (*Physeter macrocephalus*), declarada en Chile Vulnerable.

Resultado: Cuotas de caza de Ballena Minke: Rechazado.

#### IV. POSICIÓN DE MÉXICO EN LA 56 REUNIÓN DE LA COMISIÓN BALLENERA INTERNACIONAL

El pasado 24 de junio de 2004 se celebró en la Ciudad de México, el IV Foro Nacional de Consulta sobre Ballenas, dentro de los participantes se encontraron el Dr. Ezequiel Ezcurra quien era el Presidente del Instituto Nacional de Ecología y Comisionado del Gobierno de México ante la Comisión Ballenera Internacional; la Mtra. Patricia Olamendi, Subsecretaria para Temas Globales, Secretaria de Relaciones Exteriores; Senadora Verónica Velasco, Presidenta de la Comisión de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca de la H. Cámara de Senadores; Dra. Georgita Ruíz, Directora General de Vida Silvestre de la SEMARNAT. Dr. Lorenzo Rojas,

Coordinador del Programa Nacional de Mamíferos Marinos, INE y el Dr. Jorge Soberón, Director Ejecutivo de la Comisión Nacional de la Biodiversidad.

Entre los asistentes se contó con la participación de integrantes de ONG's, investigadores, académicos y público en general interesado en el tema. Dentro de los temas que se abordaron en la reunión se encontraron la participación de México en foros internacionales sobre cetáceos y se reafirmó su postura conservacionista. Las políticas ambientales en torno a la conservación de mamíferos marinos. La investigación y conservación de cetáceos en el Instituto Nacional de Ecología y los mamíferos marinos y la Biodiversidad.

La Senadora Verónica Velasco se refirió a la preocupación e interés de que existan leyes que protejan eficazmente a los mamíferos marinos en especial la regulación de las artes de pesca.

La Mtra. Patricia Olamendi recaló la política de México la cual seguirá siendo conservacionista para lo cual es indispensable llevar a cabo prácticas de conservación, en este caso de mamíferos marinos. El Dr. Lorenzo Rojas mostró resultados de algunas de sus investigaciones científicas en mamíferos marinos como el de la vaquita marina, especie endémica que su factor de riesgo es la pesca incidental (muerte por enmallamiento). El Dr. Ezcurrea recaló que en la pasada reunión de la CBI fue iniciativa de México la creación de un Comité de Conservación cuya agenda de trabajo será:

- I. Especies altamente en peligro como es el caso de la vaquita marina;
- II. Impactos ambientales sobre las poblaciones de las ballenas que incluye el programa de contaminación global sobre patrones migratorios de las ballenas, y
- III. Monitoreo en el cual se plantea realizar un seguimiento detallado de enmallamiento de ballenas, colisiones, captura incidental.

Se estableció la postura de México en la reunión número 56 de la CBI en relación a los siguientes temas:

I. SANTUARIOS. En cuanto a la revisión del Santuario Austral el cual se creó en la 46 Reunión de la CBI en Puerto Vallarta, México tiene un respeto, absoluto a los santuarios ya establecidos. Hay dos propuestas para la creación de nuevos santuarios, uno es por parte de Australia y Nueva Zelanda en el Pacífico Sur y Brasil junto con Argentina en el Atlántico Sur. México apoya la creación de ambos santuarios.

II. VOTO SECRETO. Liderado por Japón, México no lo acepta ya que es un acto de responsabilidad pública por parte de los países.

III. CACERÍA DE SUBSISTENCIA ABORIGEN. México reconoce la importancia de que los grupos aborígenes puedan mantener sus prácticas tradicionales y al mismo tiempo apoyarse en la recomendación del comité científico.

IV. ESQUEMA REVISADO DE MANEJO, México no apoya cuotas de caza mientras no se acuerde un esquema revisado de manejo que tenga un consenso absoluto.

V. OBSERVACIÓN DE BALLENAS Es importante ya que en nuestro país se ha convertido en un recurso económico de gran crecimiento en cuanto a nivel turismo.

#### **A. ACUERDOS MÁS RECIENTES DE LA CBI (56ª REUNIÓN ANUAL)**

Entre el 27 de Junio y el 22 de Julio de 2004, se discutió el futuro de las ballenas y otros cetáceos, durante la 56ª Reunión Anual y del Comité Científico de la CBI.<sup>35</sup>

El grupo de naciones cazadoras, logró reclutar nuevas naciones pobres. Independientemente de su antigüedad, o constituir una isla, o carecer tanto de experiencia como de interés de su población en la caza o estudio científico de ballenas, su voto es igualmente válido al de las naciones que procuran un uso verdaderamente sustentable.

Las nuevas naciones en incorporarse a la CBI, son: Bélgica, Surinam y Costa de Marfil, Tuvalu y Hungría.

<sup>35</sup> *Ibid.*, <http://www.leviathan.cl/r56>. Consultada el 30 de agosto de 2004.

En esta reunión, Japón propuso realizar la votación en secreto, misma que fue rechazada, prevaleciendo la transparencia, sin embargo, su propuesta por aprobar el método para cazar ballenas (RMS) fue aprobado, dando un paso junto con sus aliados hacia la reapertura completa de la caza comercial de animales que son compartidos por una multiplicidad de países.

En la próxima Reunión Anual en Corea, se discutirá el plazo para aprobar finalmente el RMS.

Pese al bloque cazador encabezado por Japón, las más de mil muertes accidentales diarias de cetáceos menores (delfines y similares) por la pesca, "bycatch", será analizado por la CBI.

Dentro de los Temas Principales a discusión de esta reunión se encuentran los siguientes:

➤ Validación de la Caza de Ballenas.

Japón propone enmendar el texto de la Agenda, en el párrafo 10, o en el tema 6 Esquema de Manejo Revisado (EMR). La propuesta intenta validar la caza de ballenas de Japón, como un ejercicio para ver la funcionalidad del EMR, así como la nueva ideología de presentar la explotación de fauna silvestre como solución de los problemas sociales, culturales y de pobreza. En vez de identificar la verdadera causa de estos problemas.

La CBI no es el foro indicado para presentar argumentos de este tipo, y la solución de la pobreza no debiera ser a costa del exterminio de los recursos naturales o la violación de tratados internacionales, sino de un mejor tratamiento de la corrupción de los gobiernos. La práctica de compra de votos, incrementa la corrupción de los gobiernos y por tanto incrementa los problemas de las naciones dado que sus gobernantes procuran el beneficio personal y no el de sus gobernados.

Resultado: Esta propuesta ha sido aprobada parcialmente.

➤ Permisos de caza científica.

Nuevamente, Japón presentó una solicitud para caza científica, para sus programas JARPA y JARPN II.

Al igual que el año anterior, las especies que Japón desea cazar, son:

- Minkes (*Balaenoptera acutorostrata*);
- Ballenas de Bryde (*Balaenoptera edeni*);
- Ballenas Sei (*Balaenoptera borealis*), y
- Cachalotes (*Physeter macrocephalus*).

La reunión anterior, rechazó los permisos de caza de Japón. Sin embargo, Japón siguió cazando ballenas.

El Gobierno de Islandia, también presentó una solicitud de caza de ballenas minkes, bajo su programa nacional de dos años para “estudiar” los cetáceos en sus aguas territoriales.

Resultado: Las propuestas de Japón e Islandia fueron rechazadas.

#### **B. POSTURA DE LA CBI ANTE LA CAPTURA ACCIDENTAL DE CETÁCEOS EN OPERACIONES DE PESCA (BYCATCH)**

Pese al desarrollo tecnológico actual, durante las operaciones de pesca, en las redes no solo se captura la especie deseada sino también una fauna acompañante diversa que además de otros peces, puede incluso incorporar tortugas, aves, lobos marinos y cetáceos menores. Estas muertes son denominadas como ocasionadas por “Bycatch”.

Enredados en las redes de pesca, los cetáceos se ahogan al no poder nadar a la superficie. Los que se salvan o son liberados de las redes, suelen perecer tiempo más tarde por el trauma o son separados de su grupo careciendo de su protección. La primera estimación global, de 2003, encargada por el Comité Científico de la CBI, indica que este accidente ocurre a unos mil cetáceos diariamente en el mundo, constituyendo su más seria amenaza. Por ejemplo, algunas especies de marsopas, similares a pequeños delfines, presentan serios problemas de conservación, debido al *bycatch*.

Hay tantas razones como motivos de interés en estos animales. Pero la importancia económica de procurar la conservación de los cetáceos (ballenas, delfines, entre otros), radica en que su explotación turística es muy lucrativa, superando el billón

de dólares cada año, con un crecimiento promedio anual del 18.6%. México y Chile son unos de los países con la mayor potencialidad de desarrollo de esta actividad.

Pese a la oposición de Japón, la CBI cuenta recientemente con un subcomité de cetáceos menores, dentro del Comité Científico. Es un órgano que recibe y produce información relevante sobre el *bycatch*. Algunas especies de cetáceos menores son además afectadas por una caza comercial, por lo que determinar el impacto del *bycatch* tiene gran relevancia al constituir una presión más sobre estas poblaciones.

La CBI ha pedido apoyo a sus integrantes, pero Japón declaró en 2001 que no contribuirá con el Subcomité de Cetáceos menores. En 2002 y 2003 se le pidió información que aún sigue negando. Japón incluso ha recibido resoluciones de la CBI que piden el cese de la caza de especies en peligro, pero Japón las ignora. Por ejemplo, la caza de la marsopa de Dall continúa pese a su precario estado de conservación. La CBI sólo puede pedir colaboración pero carece de instrumentos punitivos.

El *bycatch* es una de las prioridades del Subcomité de Cetáceos menores de la CBI. Sin embargo, las presiones de países cazadores ha impedido realizar acciones concretas en un contexto global. Durante la reunión de la CBI de 2003, incluso se retiró una propuesta de resolución dirigida a disminuir las muertes accidentales de los cetáceos.

Con un premio de 25 mil dólares y el apoyo de *World Wild Fund*, se lanzó en mayo del año pasado, un concurso para presentar ideas ingeniosas para disminuir la cantidad de animales no comerciales que perecen en redes de pesca. Entre las soluciones propuestas están los espineles como uso alternativo a las redes, los anzuelos circulares, alarmas acústicas en las redes que son reconocidas por cetáceos, y dispositivos para liberación de tortugas.

Se requiere de normas locales, pero también internacionales, porque no existe ni un criterio común ni consistencia entre las normas ambientales de cada país por los que se desplazan los cetáceos, incluyendo también vastas áreas oceánicas afectadas sólo por el derecho internacional. Así, la caza en un país, tiene consecuencias en la presencia de

los cetáceos en sus países vecinos, además de apropiarse de un recurso que es compartido.

Una mayor participación de la CBI en el *bycatch* permitiría contar con un ente que reuniría la información a nivel global, permitiendo obtener diagnósticos más precisos y por tanto desarrollar estrategias adecuadas para resolver el problema. También facilitaría, a países en desarrollo, el acceso a recursos para realizar estudios científicos serios y evitaría futuros conflictos entre las industrias de la pesca y la turística.

Coordinado por la CBI, no existiría un riesgo de sobreprotección. El órgano indicado para organizar los esfuerzos para estudiar las muertes accidentales de cetáceos por la pesca, es el Comité Científico de la CBI cuya idoneidad científica garantiza que la información será tratada seriamente y sin ideologías.

Los cetáceos y la mayoría de las especies afectadas por el *bycatch* no son comerciales, pero dañan los instrumentos de pesca y ocupan un espacio que estaba destinado a una especie comercial, constituyendo finalmente pérdidas económicas para la pesca. Resolver las muertes accidentales en la pesca, disminuiría pérdidas tanto económicas como en la riqueza natural.

## V. VINCULACIÓN DE CITES CON LA CBI

La Comisión Ballenera Internacional constituye el único organismo reconocido y confirmado por las partes de la CITES en materia de gestión de los cetáceos.

Esta circunstancia se ha visto reflejada en una serie de resoluciones de la CITES a lo largo de los últimos 22 años, la última de ellas en la Conferencia de las Partes 11, donde las Partes de la CITES adoptaron por una amplia mayoría la Resolución Conf. 11.4. Esta resolución reafirma que la CITES no autorizará el comercio internacional de ningún producto que provenga de poblaciones de ballenas protegidas por la CBI. La CBI ha establecido una moratoria sobre la caza comercial de ballenas y está negociando los pormenores de un RMS. Por tanto, si la CITES consintiera en transferir determinadas poblaciones de un Apéndice a otro con fines comerciales, estaría entrando en claro conflicto con sus propias resoluciones, que actualmente se encuentran en vigor, además de estar dando lugar a una incoherencia con respecto a la moratoria de la CBI

sobre la caza comercial de ballenas y de desafiar la autoridad de la CBI en materia de regulación sobre la caza de ballenas.

Tanto Japón como Noruega están ejecutando programas de caza de ballenas de manera unilateral, aprovechando para ello la existencia de determinados vacíos legales en la aplicabilidad de la moratoria de la CBI. Ambos países han presentado reservas de disconformidad con respecto a la presencia de las ballenas minke en el Apéndice I, de manera que, técnicamente hablando, la introducción procedente del mar o el comercio entre ambos países con productos de ballenas minke no contraviene las obligaciones que se derivan de la CITES. La motivación evidente de estas propuestas de modificación es obtener decisiones favorables dentro del marco de la CITES, con el fin de evitar problemas a la hora de alcanzar un acuerdo multilateral sobre la gestión de los cetáceos en el foro de la CBI. Sería muy poco oportuno por parte de la Conferencia de las Partes de la CITES apoyar estas acciones, ya que daría lugar a incoherencias y contradicciones entre las diferentes convenciones.

### CAPÍTULO III

## ESTUDIO COMPARATIVO DE LA PROTECCIÓN DE LAS BALLENAS EN OTROS PAÍSES

Se debe señalar con precisión el hecho de que cuando me refiero al marco jurídico interno de la protección de las ballenas, solo se puede hacer referencia a aquellos países que verdaderamente las protegen, pues a pesar de que las legislaciones de los Estados que permiten actividades balleneras letales con o sin fines comerciales, son sumamente importantes y necesarias para la comprensión del problema, estas no hacen referencias directas a la permisividad de tales conductas, sino que, simplemente se limitan a no sancionar dichas conductas o a no proteger a las ballenas.

Por consiguiente, el manejo del tema referente a Japón no se refiere a una verdadera protección jurídica o permisividad de estas conductas, sino que solamente se establecen las líneas ideológicas que a manera de políticas públicas desarrolla Japón frente a la Comunidad Internacional.

#### I. REGULACIÓN EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

Independientemente de las posturas de los Estados Unidos de América señaladas en el caso de la CBI, en su régimen interno han implementado una serie de disposiciones tendientes a la protección de las ballenas dentro y fuera de su territorio nacional.

Los EEUU cuentan con una serie de leyes referentes a las restricciones de importaciones para los casos en que los gobiernos extranjeros no respeten los padrones ambientales.

#### A. ENMIENDAS *PELLY* A LA SECCIÓN 8 DE LA *FISHERMAN'S PROTECTION ACT* DE 1967 Y *PACKWOOD-MAGNUSON*

Los orígenes de la enmienda *Pelly* se remontan al año de 1969. La Comisión Internacional para las Pesqueras del Noroeste del Atlántico (ICNAF, por sus siglas en

inglés), reglamentó la pesca del salmón en la zona de alta mar del Atlántico, en virtud de que la población de este pez era amenazada.<sup>36</sup>

Tras esta reglamentación, tres de los gobiernos miembros del ICNAF, Dinamarca, Alemania y la República Federal Alemana, objetaron la reglamentación impuesta. La propia ICNAF establece la libertad de los Estados de seguir o no con sus mandamientos.<sup>37</sup>

Ante esta situación, se promovió una reforma a la *Fishermen's Protective Act*<sup>38</sup>, de los Estados Unidos de América. Esta enmienda consiste en la potestad otorgada a los secretarios de Comercio y del Interior de los Estados Unidos para certificar a cualquier nación extranjera que “disminuya la efectividad de los programas internacionales de conservación pesquera”.<sup>39</sup>

La enmienda *Pelly* recibe su nombre del congresista Thomas M. Pelly, que propuso esta ley en 1971. El congreso promulgó la enmienda de Pelly en respuesta a los esfuerzos fallidos de los EEUU de convencer a Dinamarca, Noruega y Alemania Occidental a obedecer la prohibición sobre pesca de salmones de alta mar que fue promulgada por la Comisión Internacional para las Pesquerías del Océano Atlántico de Northwest.

Bajo esta previsión, el Presidente de los Estados Unidos de América tiene la autoridad para prohibir la importación de países que participan en las prácticas de pesquería o participar en el comercio que disminuye la eficacia de programas internacionales para la protección del medio ambiente de pesquería o programas internacionales para la protección de especies en peligro o amenazadas. Bajo la enmienda *Pelly*, el presidente Clinton prohibió ciertas importaciones de Taiwán, después de que su gobierno determinó que la economía de la isla se basaba en el comercio de cuernos de rinoceronte y huesos de tigre en contravención a CITES.

---

<sup>36</sup> Martín, Gene S. y Brennan, James W. “Enforcing the International Convention for the Regulation of Whaling: The Pelly and the Packwood-Magnuson Amendments”, en DENVER JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW AND POLICY, *Symposium-Whales and Whaling: Current Problems and Future Prospects*, Vol. 17, No. 2, Winter 1989, University of Denver, Colorado, USA, P. 294.

<sup>37</sup> *Idem*.

<sup>38</sup> *Idem*.

<sup>39</sup> GIBSON Christopher S. *Narrow Grounds...* *Op. cit.* n. (59), pag. 486

Además, los países que participan en la caza de ballenas han sido amenazados con las sanciones de la enmienda *Pelly*.

Por otro lado, la enmienda *Packwood-Magnuson* tiene un mecanismo parecido, pero con distinta sanción. Esta enmienda recayó en la *Fisheries Conservation and Management Act*.

La enmienda, creada en el año de 1979, consiste en la certificación que realiza el secretario de Comercio de los Estados Unidos de América a los Países que directa o indirectamente “disminuyan la efectividad de los programas de conservación y mantenimiento de la Convención que Reglamenta la Caza de la Ballena”<sup>40</sup>.

Así, si un Estado no cumple con las cuotas establecidas por la CBI, bajo la enmienda *Packwood-Magnuson* queda certificado y en su contra el Secretario de Estado, el cual consulta al Secretario de Comercio, reduce los privilegios de pesca realizada en la Zona Económica Exclusiva de los Estados Unidos<sup>41</sup> no menos del cincuenta por ciento.

#### **B. LA MARINE MAMMAL PROTECTION ACT**

Para 1972 ya se contaba con la *Marine Mammal Protection Act (MMPA)*, la cual regula la responsabilidad federal respecto de la protección del medio ambiente para el caso de mamíferos marinos, con la autoridad de dirección conferido al Ministerio del Interior para la protección de ballenas, delfines, nutria de mar, morsas, oso polar y manatí.

El *MMPA* determinó una moratoria, con ciertas excepciones, referidas a regresar a los mamíferos marinos a aguas territoriales de los EEUU y a la importación de estos y sus productos en el territorio nacional.

Al aprobar esta norma en 1972, el Congreso estadounidense resaltó los siguientes puntos:

---

<sup>40</sup> MARTÍN Gene S. y BRENNAN James W. *Enforcing...Op. cit. n. (63)*, P. 297.

<sup>41</sup> GIBSON Christopher S. *Narrow Grounds... Op. cit. n. (59)*, P 491.

1. — Ciertas especies y poblaciones de mamíferos marinos se encuentran en peligro de la extinción o amenazados debido a su reducción poblacional, como consecuencia de las actividades del hombre;

2. — Estas especies no deben reducirse más allá del punto en el que dejan de ser un elemento funcional importante en el ecosistema al que pertenecen, por lo que su disminución nunca deberá estar por debajo de su nivel de población sostenible óptimo;

3. — Se deberían tomar medidas inmediatamente para recuperar las poblaciones que han disminuido por debajo de su nivel sostenible óptimo;

4. — El reconocimiento de que los conocimientos existentes de la ecología y de la dinámica de población de tales mamíferos marinos y de los factores que permiten la reproducción con éxito son inadecuados, y

5. — El señalamiento de que los mamíferos marinos han demostrado ser recursos de gran trascendencia internacional, tanto estético y recreativo, como económico.

### C. LA *ENDANGERED SPECIES ACT* DE 1973

Esta norma protege especies de animales y plantas actualmente en peligro de la extinción (en peligro) y aquellos que pueden ponerse en peligro en un futuro inmediato (amenazadas). Además, esta ley autoriza que el Secretario del Interior prohíba importaciones de especies o subespecies que sean consideradas en alguna de esas categorías. La *Endangered Species Act* de 1973 proporciona la protección del ambiente y de los ecosistemas en los que sean advertidos y especies en peligro de extinción a través de la acción federal y apoyando el establecimiento de programas estatales.

Las líneas más importantes de esta norma son:

1. — Autoriza la determinación y el listado de especies clasificadas como amenazadas o en peligro de extinción;

2. — Prohíbe los actos de posesión, recepción, liquidación y transporte de especies clasificadas dentro de alguna de esas categorías;

3. — Otorga la facultad de delimitar zonas para la protección del hábitat de especies insertas en una lista, estableciendo regiones y reservas de protección del medio ambiente acuático.

4. — Autoriza el establecimiento de contratos cooperativos y subvenciones a Estados que establecen y mantienen programas activos y suficientes respecto de la protección de especies en peligro y amenazadas;

5. — Autoriza la imposición de sanciones civiles y penas por infringir la ley o las reglas respectivas, y

6. — Autoriza el pago de recompensas a quienes proporcionan información que permita la captura o la sentencia de los infractores de esta ley.

La sección 7 de esta disposición normativa exige que los organismos federales aseguren que quienes realizan actividades federalmente asociadas dentro de los Estados Unidos, no dañan la existencia persistente, amenazan o ponen en peligro especies.

#### **D. LA *WHALE CONSERVATION AND PROTECTION STUDY ACT* DE 1976**

Para el 17 de octubre de 1976, el Congreso de los EEUU publicó la “*Whale Conservation and Protection Study Act*”, señalando en la Sección 2. inciso (1) que las ballenas son un recurso de gran interés estético y científico y constituyen una parte importante del ecosistema marino.<sup>42</sup>

Resultando de gran interés la argumentación vertida al respecto, puesto que se establece en este documento que la conservación y protección de cierto tipo de ballenas, así como su caza, resulta de particular interés para los ciudadanos de los Estados Unidos, por lo que el Estado extendería su autoridad y responsabilidad para la conservación y protección de todos los mamíferos marinos, incluyendo a las ballenas dentro de 200 millas náuticas, esto en cumplimiento del *Fishery Conservation and Management Act* de 1976.

En este documento, la sección 3 establece que la Secretaría de Comercio, previa consulta con la Comisión de Mamíferos Marinos realizará estudios de todas las ballenas que se encuentren en áreas sujetas a la jurisdicción de los Estados Unidos, incluidas las

---

<sup>42</sup> Cfr. “*Whale Conservation and Protection Study Act*”, en PUBLIC LAW 94-532, 94<sup>th</sup> Congress.

zonas pesqueras de conservación a que se refiere el *Fishery Conservation and Management Act* mencionado, debiendo tomar en consideración todos los factores de riesgo que permitan garantizar la conservación y la protección de las ballenas, su distribución, migración, dinámicas de población y los efectos que se producen por la destrucción de sus hábitats, la utilización de pesticidas y otros químicos, debiendo adoptar medidas efectivas y adecuadas a su desarrollo, incluyendo leyes y reglamentaciones para la conservación y protección de los mamíferos.

Además, esta sección 3 estableció un plazo de cuatro años para que la Secretaría de Comercio entregara un reporte de sus estudios, junto con las recomendaciones que considerara apropiadas, incluyendo sugerencias legislativas para el Congreso a más tardar el 1º de mayo de 1980.

La funcionalidad integral del sistema de justicia de los Estados Unidos de América se hace patente en la sección 4 que señala la obligación de que todas las dependencias administrativas federales deberán cooperar, en la medida de sus facultades, con la Secretaría de Comercio en la preparación del estudio y las recomendaciones a que se refiere la sección 3.

De especial importancia resultó el contenido de la sección 5 denominada "*International Negotiations*", que obligó a la Secretaría de Comercio a que, a través de la Secretaría de Estado, iniciara negociaciones inmediatamente para el desarrollo apropiado de instrumentos bilaterales con México y Canadá para la conservación y protección de las ballenas.

Por último, el *Whale Conservation and Protection Study Act* previó un mecanismo fiscal para garantizar su funcionamiento, al indicar en la sección 6 que para llevar a cabo las previsiones de esta disposición, se tenía por autorizada una suma que no excediera de un millón de dólares durante los años fiscales de 1978 y 1979.

En el año de 1978 la enmienda extendió la certificación a las naciones que disminuyan la efectividad de los programas de conservación de especies en peligro o amenazadas.

A pesar de establecer la disminución de la efectividad de programas internacionales de conservación pesquera en general, la enmienda *Pelly* solamente se ha usado para cumplir con los programas de la CBI, por ocho ocasiones.<sup>43</sup>

Si una nación resulta certificada por los secretarios de Comercio y del Interior de los Estados Unidos, el Presidente podrá discrecionalmente prohibir la importación<sup>44</sup> de cualquier producto<sup>45</sup> proveniente del país certificado. Esta medida también abarca la protección de las ballenas.

#### **E. LA SECTION 609 OF U.S. PUBLIC LAW 101-162**

En 1989 los Estados Unidos de América aprobaron esta ley para complementar la Ley de Especies en Peligro de Extinción.

Las restricciones económicas de esta disposición se plasmaron de lleno al señalar que los Estados Unidos de América no importarían camarones provenientes de países a los que no se les hubiera concedido un título por el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, según lo dispuesto por la *Section 609 of U.S. Public Law 101-162*.

La finalidad es la protección de la tortuga marina mediante las restricciones de comercio exterior mediante la figura de los embargos encaminados a apoyar la cooperación internacional. Así, los Estados Unidos no importarían camarones de ningún país que dejara de asumir un programa en el que se garantizara que la pesca de camarones no ocasionaría el ahogamiento fortuito de tortugas marinas.

Hasta mayo de 1996, el embargo fue prolongado a más de 70 países alrededor del mundo, afectando más de mil millones de dólares en las exportaciones a los EEUU y salvando miles de tortugas marinas potencialmente todos los años.<sup>46</sup>

<sup>43</sup> WILKINSON Dean M., *The Use of...* Op. cit. n. (47), P. 280.

<sup>44</sup> MCLAUGHLIN Richard J. "Unclos an the Demise of the United States' Use of Trade Sanctions to Protect Dolphins, Sea Turtles, Whales, and other International Marine Living Resources", en *ECOLOGY LAW QUARTERLY*, Vol. 21, No 1, 1994, P. 16.

<sup>45</sup> En 1992 la enmienda sufrió otra reforma, antes la potestad presidencial se restringía solamente a la prohibición de las importaciones de productos de pescado. Esta facultad se reforzó y se amplió a todos los productos.

<sup>46</sup> *Loc. cit.*

## F. LA *HIGH SEAS DRIFTNET FISHERIES ENFORCEMENT ACT*

De manera reciente, en 1992, el Congreso de los Estados Unidos promulgó esta ley a fin de incrementar la eficacia de las medidas similares adoptadas por la ONU. Esta *High Seas Driftnet Fisheries Enforcement Act* autoriza que el Secretario de Comercio publique y mantenga una lista de naciones que permiten que sus ciudadanos o naves dirijan la pesca de traína<sup>47</sup> a gran escala más allá de su de ZEE, con el propósito de que los privilegios de puerto de los EEUU puedan ser negados a tales naciones. Además, hay sanciones obligatorias sobre productos pesqueros de países que continúan la pesca de traína a gran escala en el mar tempestuoso, incluyendo una prohibición en la importación a los Estados Unidos de peces y sus productos, así como de equipo de *sportfishing*, lo que constituye una disposición que va más allá de lo que establece la ONU.

Por último, en 1994, el congreso corrigió el *MMPA*, estableciendo un nuevo régimen para controlar la pesca incidental de mamíferos marinos por la pesca comercial. Este nuevo régimen incluyó los preparativos de valoraciones de acción en aguas territoriales bajo la competencia de los EEUU, el desarrollo y puesta en práctica de los planes de reducción por acciones que pueden ocasionar la reducción de las poblaciones por debajo de sus niveles óptimos sostenibles.

Desde que la enmienda *Pelly* se incorporó a la legislación estadounidense, los Estados Unidos han certificado a nueve naciones, de las cuales, dos han sido mediante la enmienda *Packwood-Magnuson*, y las sanciones solo se han impuesto mediante esta última de las enmiendas.<sup>48</sup>

## II. REGULACIÓN EN EL CANADÁ

Canadá cuenta con un amplio bagaje legislativo en materia de protección ambiental referido a especies acuáticas (marinas, de agua dulce y de mamíferos).

<sup>47</sup> Se trata de una "red barrera de más de 80 metros de largo por unos 13 de ancho, que sirve para la pesca de la sardina; se cala al fondo, junto a las orillas en bajamar, y se recoge en una barca tirando de las bandas". *Vid.* Reader's Digest. GRAN DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO. Reader's Digest; México 1986. Voz Traína.

<sup>48</sup> *Vid.* Martín, Gene S. y Brennan, James W. *Op. cit.* P. 298.

A continuación se presenta una relación de su normatividad vigente en esos rubros.<sup>49</sup>

*CANADA SHIPPING ACT*

- *Aids to Navigation Protection Regulations*
- *Boating Restriction Regulations*
- *Competency of Operators of Pleasure Craft Regulations*
- *Eastern Canada Vessel Traffic Services Zone Regulations*
- *Pleasure Craft Sewage Pollution Prevention Regulations*
- *Private Buoy Regulations*
- *Sable Island Regulations*
- *Small Vessel Regulations*
- *Vessel Traffic Services Zone Regulations*

*CANADA SHIPPING ACT, 2001*

*COASTAL FISHERIES PROTECTION ACT*

- *Coastal Fisheries Protection Regulations*

*DEPARTMENT OF FISHERIES AND OCEANS ACT*

*FINANCIAL ADMINISTRATION ACT*

*FISH INSPECTION ACT*

- *Fish Inspection Regulations*

*FISHERIES ACT*

- *Aboriginal Communal Fishing Licences Regulations*
- *Alberta Fishery Regulations, 1998*
- *Atlantic Fishery Regulations, 1985*
- *British Columbia Sport Fishing Regulations, 1996*
- *Fish Health Protection Regulations*
- *Fish Toxicant Regulations*
- *Fishery (General) Regulations*
- *Foreign Vessel Fishing Regulations*
- *Manitoba Fishery Regulations, 1987*

---

<sup>49</sup> *Id.* [http://www.dfo-mpo.gc.ca/mammals-mammiferes/John\\_Lien/Report\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/mammals-mammiferes/John_Lien/Report_e.htm). Visitada el 10 de noviembre de 2004.

- *Marine Mammal Regulations*
- *Maritime Provinces Fishery Regulations*
- *Management of Contaminated Fisheries Regulations*
- *Newfoundland Fishery Regulations*
- *Northwest Territories Fishery Regulations*
- *Ontario Fishery Regulations, 1989*
- *Pacific Fishery Management Area Regulations*
- *Pacific Fishery Regulations, 1993*
- *Pulp and Paper Effluent Regulations*
- *Quebec Fishery Regulations, 1990*
- *Saskatchewan Fishery Regulations, 1995*
- *Yukon Territory Fishery Regulations*

*FISHERIES DEVELOPMENT ACT*

*FISHERIES PRICES SUPPORT ACT*

*FISHING AND RECREATIONAL HARBOURS ACT*

- *Fishing and Recreational Harbours Regulations*

*FRESHWATER FISH MARKETING ACT*

*NAVIGABLE WATERS PROTECTION ACT*

- *Ferry Cable Regulations*
- *Navigable Waters Bridges Regulations*
- *Navigable Waters Works Regulations*
- *Oceans Act*

**A. REGLAS RELATIVAS AL WHALEWATCHING**

En cumplimiento de los principios generales para la Observación de Ballenas por el Comité Científico de la CBI, se estableció una serie de directrices para minimizar el riesgo de los impactos adversos, los cuales son:

1. — La implementación de las medidas apropiadas para regular los números de plataforma y el tamaño, la actividad, frecuencia y longitud de la exposición en los encuentros con personas individuales y grupos de ballenas, pudiendo incluir cerrar las estaciones o las áreas y exigir una protección adicional;

2. — La implementación de la investigación científica y observación de población y recolección de la información sobre las operaciones y los impactos posibles, incluyendo éstos sobre el ambiente acústico, como un componente temprano y esencial de la dirección;

3. — EL desarrollo de programas de entrenamiento para operadores y equipo en la biología y el comportamiento de especies de meta;

4. — El apoyo a la previsión del material exacto e informativo a telespectadores de ballena para desarrollar un público informado y alentador que apoye el desarrollo de las expectativas objetivas de los encuentros y evite la decepción y la presión para el comportamiento cada vez más peligroso;

5. — El diseño, mantenimiento y operación de plataformas para minimizar el riesgo de los efectos adversos sobre cetáceos, incluyendo el disturbio del ruido, para lo que las naves, motores y otro tipo de equipamiento deberán ser diseñados, mantenidos, y operados durante la observación de ballenas para reducir los impactos adversos practicables sobre la especie de meta y su ambiente, dado que las especies de cetáceos podrían responder a sonidos bajos y de alta frecuencia, a determinada intensidad de sonido o al cambio rápido en el sonido de manera diferente. De esta manera, los operadores de las nave deben ser conscientes de las características acústicas de la especie de meta y de su nivel bajo las condiciones operativas; particularmente de la necesidad de reducir la producción del sonido potencialmente preocupante lo más lejos posible.

6. — El permitir a los cetáceos el control y duración de las interacciones, para lo que los operadores deberán contar con una comprensión suficiente del comportamiento de los cetáceos y tener conciencia de los cambios conductuales que pueden demostrar el disturbio; deberán acompañar a los cetáceos a su velocidad, sin que se les permita excederlos y tomar ángulos apropiados y distancias de enfoque puesto que las especies pueden reaccionar de manera diferente, y la mayoría de las pautas existentes impiden los enfoques de “*headon*”.

7. — La manifestación de aceptación, en forma de bienvenida, hacia el comportamiento amigable de las ballenas, pero sin incitar al contacto directo;

8. — El evitar los cambios repentinos en la velocidad, en la dirección o el ruido sin que se modifique la velocidad de plataforma o la dirección para contrarrestar el comportamiento de los cetáceos. Para esto se deberá impedir la persecución de cetáceos o provocar que los grupos se separen;

9. — Los enfoques para parejas de madre/ballenato y ballenatos solitarios y menores deben ser emprendidos con especial cuidado pues pueden considerarse un riesgo para estos animales, o riesgo de lesión por la cercanía de las naves, y

10. — La posibilidad de los cetáceos para detectar siempre a las naves que se les acerquen, ya que las operaciones silenciosas pueden provocar que los cetáceos se sobresalten por una embarcación que se acerque inadvertida. Los mares desiguales pueden provocar ruido del fondo a niveles en los que las naves son detectables.

#### **B. LA COASTAL FISHERIES PROTECTION ACT<sup>50</sup>**

Esta normatividad se encuentra dirigida a la protección de la actividad pesquera que realizan tanto las embarcaciones nacionales como las extranjeras, estableciendo reglas claras de protección de especies, tallas, cantidades y lugares.

Define esta ley a la “Pesca deportiva” como aquella que se efectúa pesca para el placer y no para la venta o trueque, sin que distinga qué se entenderá por pesca que no sea deportiva, por lo que a *contrario sensu*, deberá entenderse que es aquella que no sea deportiva.

Por lo que se refiere a las licencias, el Ministro encargado por el Gobierno de Québec es la autoridad encargada de la expedición de las licencias tanto para barcos nacionales como para extranjeros, en cuyos casos, estos últimos no podrán entrar en aguas territoriales de pesquerías canadienses para participar en la pesca comercial o la pesca con propósitos de investigación científica si:

<sup>50</sup> Ley de Protección de Pesquerías Costeras. *Vid.* [http://www.dfo-mpo.gc.ca/mammals-mammiferes/John\\_Lien/Report\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/mammals-mammiferes/John_Lien/Report_e.htm). Visitada el 10 de noviembre de 2004.

1. — La nave no es adecuada a la protección del ambiente;
2. — La nave está proveyendo suministros para un barco pesquero extranjero que no está de acuerdo con la protección del ambiente;
3. — La actividad no es compatible o representa un detrimento a la protección del ambiente, o
4. — La actividad propuesta no es compatible con el uso sostenible de recursos de pesquerías o colaborará para la sobreexplotación.

Como dato interesante, se establece la obligación a cargo del capitán de la embarcación para el regreso de especies prohibidas<sup>51</sup>, referidas al tamaño o la edad puesto en la licencia cuando la especie prohibida es encontrada en la nave, realizando el regreso de ese pez para el agua inmediatamente de la manera que se cause el menor daño posible al pez.

### C. LAS MARINE MAMMAL REGULATIONS<sup>52</sup>

La publicación de estas reglas, revocaron las *Beluga Protection Regulations*<sup>53</sup>, de 22 de mayo de 1980, las *Cetacean Protection Regulations*<sup>54</sup>, del 17 de Junio de 1982, las *Narwhal Protection Regulations*<sup>55</sup>, las *Seal Protection Regulations*<sup>56</sup> y las *Walrus Protection Regulations*<sup>57</sup>, entrando en vigor el 24 de febrero de 1993.

En esta ley se establece reglas precisas sobre lo que se debe entender por algunos conceptos, incluyendo un glosario de términos tales como “Ternero de beluga”<sup>58</sup>, “Prueba de reflejo brillar intermitentemente”<sup>59</sup>, etc.

<sup>51</sup> *Ibidem*. Numeral 20.

<sup>52</sup> Reglas de los Mamíferos Marinos, vigentes desde el 4 febrero de 1993.

<sup>53</sup> Reglas de Protección de la Beluga.

<sup>54</sup> Reglas de Protección de Cetáceo.

<sup>55</sup> Reglas de Protección de Narwhal.

<sup>56</sup> Reglas de Protección de la Foca.

<sup>57</sup> Reglas de Protección de las Morsas.

<sup>58</sup> Representa una beluga que es oscura y menor a 2 mts. de longitud, de la mandíbula superior hasta la muesca entre las chiripas de la cola.

Respecto de su aplicación, refiere en el punto 3. que las reglas son aplicables respecto a la dirección y el control de la pesca para mamíferos marinos y las actividades relacionadas en Canadá o en aguas territoriales de pesquerías canadienses, así como la búsqueda de mamíferos marinos por barcos pesqueros canadienses en el antártico.

Incluso presenta un listado de derechos o contribuciones fiscales —de acuerdo a su naturaleza en Canadá— para el otorgamiento de la licencia respecto de la captura de la beluga, la ballena de Groelandia, cetáceos distintos a la beluga, el narwhal o ballena derecha, la foca (sea para uso personal o comercial), las morsas, la observación de pesquería de foca y el transporte de mamífero marino, señalando que la búsqueda de narwhal no será autorizada a las personas distintas a los Inuk.

La parte 6 dispone que ninguna persona buscará mamíferos marinos si no cuenta con una licencia o mediante la figura de la autorización de la pesca comunal aborígen, por lo que los indios o Inuks pueden, sin una licencia, buscar y capturar mamíferos de este tipo para emplearlos como alimentos, con fines sociales o con propósitos ceremoniales.

Dentro de las prohibiciones, se señala que ninguna persona perturbará a un mamífero marino excepto cuando se cuente con una autorización al respecto. Disponiendo lo mismo para el caso de que se pretenda matar a un mamífero marino, en cuyo caso, la autorización además contemplará que se empleen métodos rápidos.

Como protección dentro de las prohibiciones se indica que ninguna persona buscará a un mamífero marino sin tener el equipo necesario.

Además, un dato muy interesante, el punto 10, inciso (2), establece que ninguna persona que mate a un cetáceo o morsa malgastará ningún comestible o parte de él. Sin embargo, su comercialización está prohibida en términos de lo señalado por el punto 13. (1), incluyendo la permuta. Siendo aplicable lo mismo para otras especies, en cuyo caso,

---

<sup>39</sup> Es la prueba aplicada a un precinto para confirmar que tiene una apariencia ocular vídriosa, mira fijamente y no presenta ningún reflejo intermitentemente cuando su ojo es tocado mientras está en una afección relajada.

como el narwahl se prohíbe incluso la posesión de sus colmillos, a menos que la licencia para la captura, incluya al colmillo.

No obstante, el Ministro podrá otorgar licencias de transporte de mamíferos marinos que incluyan la autorización para que una persona tome o lleve piezas de mamíferos marinos de una provincia a otra para el uso personal de esa persona o los miembros de su familia.

Cuenta además esta disposición con un apartado referente a los “Registros y señalamiento”, en el que se indica que cada persona que es autorizada bajo estas reglas para buscar cetáceos o morsas guardará un registro por un período de dos años de cualquier cetáceo o morsas llevadas y presentará ese registro para el examen cuando sea solicitado por un oficial de pesquería.

Dicho registro contendrá la época y el puesto en el que el cetáceo o las morsas fueron tomadas y la especie, las relaciones sexuales y color.

La Parte II de esta norma, se dedica completamente a los cetáceos, resultando de especial interés lo dispuesto por los puntos 18, que señala que ninguna persona buscará a un ternero de beluga, ternero de ballena de Groelandia o ternero de narwhal o a una beluga adulta, ballena de Groelandia o narwhal que se encuentre acompañada por una cría y el punto 19, que restringe a las personas a no capturar cetáceos con armas de fuego a menos que se trate de un rifle y balas que no sean de metal o una escopeta y balas que producen un bozal que la energía de no más de 1,500 pie bombardea.

Dado que las poblaciones que se encuentran distribuidas a lo largo del territorio canadiense no tienen la misma problemática de amenaza, el Estado diferencia esta situación y solo restringe su captura en determinados lugares y/u horarios. Así, la beluga no puede ser capturada, por ejemplo, en St. Lawrence River, el río de Saguenay o en el Golfo de San Lorenzo, en tanto que tratándose de focas, se señala que ninguna persona pescará en cualquiera las Áreas de focas 5 a 33 previo a la media hora antes de la salida del sol o posterior a la media hora después del ocaso en cualquier día, incluso, existen restricciones por fechas para la pesca, durante el período del 1º de Junio al 30 de septiembre en aguas de las islas de Magdalen.

#### **D. LAS ABORIGINAL COMMUNAL FISHING LICENCES REGULATIONS<sup>60</sup>**

De conformidad con la normatividad de pesquerías, se revocaron las *Aboriginal Fisheries Agreements Regulations*<sup>61</sup> de 26 de Junio de 1992.

En estas *Aboriginal Communal Fishing Licences Regulations* se define a los destinatarios como organizaciones nativas, las cuales incluyen “una banda india, unos consejos de banda indios, un consejo tribal y una organización que representa una comunidad nativa territorialmente fundada”, y la licencia que se extiende es de carácter comunal.

Naturalmente existen prohibiciones, por las que ninguna persona que realiza la pesca o cualquier actividad relacionada con una licencia contravendrá sus condiciones.

De tal suerte que, como consecuencia natural, ninguna persona aparte de las autorizadas, puede pescar bajo el amparo de una licencia y aquellas que se encuentren autorizadas a pescar bajo la autoridad de una licencia buscarán o atraparán y conservarán cualquier especie de peces en cualquier área de las aguas territoriales del 29 al 31 de diciembre de cada año.

#### **III. LA POSTURA DEL IMPERIO DE JAPÓN**

Como se ha señalado la postura del gobierno japonés sobre la caza de ballenas para la investigación, ha provocado el encuentro frontal con las naciones que se erigen como protectoras de las ballenas.

No obstante lo anterior, el mismo Estado Japonés señala que ellos son, también, verdaderos protectores de las ballenas.

Incluso ante el reclamo sistemático a nivel mundial, la página de la Embajada de Japón establece que ese país:

...apoya enérgicamente la protección internacional de especies de ballena en peligro de extinción, tales como las ballenas azules.<sup>62</sup>

<sup>60</sup> Autorización de la pesca comunal aborígen. 16 Junio de 1993.

<sup>61</sup> Reglas de Acuerdos de Pesquerías Aborígenes.

<sup>62</sup> Vid. <http://www.mofa.go.jp/policy/economy/fishery/whales/index.html>. Visitada el 10 de noviembre de 2004.

Respecto a la investigación de ballena de Japón, reconoce que:

...es verdadero que involucra una muestra máxima anual de 590 ballenas enanas, 50 de las ballenas Bryde, 50 ballenas Sei y 10 cachalotes. Sin embargo, este nivel de la muestra no plantea riesgo al estado en curso de las acciones para la protección de las ballenas.<sup>63</sup>

Además, el argumento para continuar con la captura de ballenas se basa en que de acuerdo con la evaluación de Comité Científico de la CBI llevado a cabo en 1990, “las ballenas enanas tienen una población de 761,000 en el océano antártico. También, en la parte occidental del Pacífico Norte, tienen una población de 25,000. Las ballenas de Bryde, los cachalotes y las ballenas Sei tienen poblaciones de 22,000, 102,000 y 28,000 respectivamente. Por lo tanto, su aprovechamiento no constituye un peligro verdadero.”<sup>64</sup>

El tema, por demás actual de la influencia de los medios de comunicación está presente en el debate, ya que afirma el país oriental que estos están difundiendo información errónea sobre este asunto al público para provocar una reacción emotiva contra sus actividades balleneras que podrían dificultar el diálogo, puesto que, dice el Estado:

Contrario a lo que se dice, esta actividad de caza de ballenas no persigue fines comerciales. La investigación emplea métodos tanto letales como no letales y es diseñado cuidadosamente por científicos para estudiar las poblaciones de ballenas y los papeles ecológicos de la especie. Limitamos la muestra al número posible más bajo, que permitirá que la investigación obtenga los resultados científicos significativos. El plan de investigación y sus resultados son examinados por el Comité Científico de la CBI anualmente. El CBI nunca ha llegado a la conclusión de que los métodos no letales puedan ser reemplazados en las investigaciones japonesas. No obstante, nuestro gobierno se ha comprometido reforzar métodos no letales en la investigación.<sup>65</sup>

Las valoraciones que despliega Japón son sólidas aun en el plano jurídico, ya que señala que la realización de investigaciones de ballenas no es una infracción o un

---

<sup>63</sup> *Ídem.*

<sup>64</sup> *Ídem.*

<sup>65</sup> *Ídem.*

abuso de la CBI, sino que por el contrario, es un derecho legítimo según el artículo VIII del *International Convention for the Regulation of Whaling (ICRW)*.

Reconocen incluso que, la carne de ballena es vendida en el mercado, pero que eso, es un requisito impuesto por ese mismo artículo VIII. Además de que la venta de carne de ballena no representa una fuente de ingresos en el erario japonés, dado que un laboratorio de investigación no lucrativo, que desarrolla este programa de investigación, es el encargado de la comercialización de los productos balleneros para sufragar parte de los gastos erogados en sus investigaciones.

Califican pues de simplista y prematuro llegar a la conclusión de que el “Mundo” está contra la caza de ballenas, indicando que:

Es verdadero que las naciones anticaza de ballenas soportan la moratoria en la caza de ballenas con fines comerciales a que se refiere la CBI, pero existen otras naciones que sostienen una opinión divergente. A decir verdad, en los años más recientes, más y más naciones han llegado a soportar la idea del uso sustentable de ballenas en las reuniones de la CBI.<sup>66</sup>

Como en otras ocasiones, el señalamiento de que las políticas proteccionistas por parte de los Estados Unidos atiende más a intereses económicos que a verdaderos intereses proteccionistas se plasma en este sitio oficial de acceso público en los siguientes términos:

Definitivamente, nos gustaría señalar que la caza de ballenas no es más un asunto de protección del medio ambiente de especie como sucedía en los años sesentas y setentas, en los que algunas especies de ballenas habían sido sobre explotadas y las medidas eficaces para proteger las especies en peligro de extinción fueron pedidas urgentemente.

La CBI realizó un trabajo sobresaliente sobre este tema a mediados de los setentas para proteger ballenas azules y otras especies en peligro de extinción, y Japón aprecia su esfuerzo. Sin embargo, desde 1980 la situación ha cambiado, pues existen especies de ballenas que no se encuentran en peligro respecto de las que también se estableció una protección a cargo de la CBI, a pesar de que el propio Comité Científico había calculado que algunas especies de ballena eran muy abundantes.

Para el caso de los años noventa, los científicos calcularon que la población de ballena mundial consumía de 250 a 440 millones de toneladas de peces y crustáceos todos los años. Esta cantidad es entre 3 y 5 veces más de lo que consumen los seres humanos mundialmente. La

---

<sup>66</sup> *idem.*

relación ecológica de la protección total de ballenas debe ser examinado minuciosamente, dadas las circunstancias.<sup>67</sup>

Según el mismo Japón, su interés principal en la CBI es mantener el principio del uso sustentable, que es aplicable al otro foro de debate internacional relacionado con la dirección de flora y fauna y a recursos de vida / pesquería marinos. La *ICRW* se erige como “Una convención para proveer la protección del medio ambiente correcta de acciones de ballena y por ende, hacer posible el desarrollo ordenado de la industria de caza de ballenas.”

Las poblaciones de especies de ballena han sido calculadas usando datos científicos tomados por los métodos de encuesta de observación avanzados. En algunas acciones los cálculos aproximados de población han sido calculados por el Comité Científico de la CBI a gran altura. La CBI calculó que el tamaño de acción de ballenas enanas en el antártico, por ejemplo, fuera más de 760,000 animales.

El principio del uso sustentable de recursos naturales renovables fue ratificado en la Conferencia de la ONU sobre Ambiente y Desarrollo de 1992. Las ballenas son unas de los recursos a los que el concepto del uso sustentable resulta aplicable.

La diversidad cultural existe entre países diferentes. El reconocimiento mutuo de las culturas distintas es en tono de crítica importante. Muchos países, incluyendo Japón, tienen una cultura de comida tradicional sobre la base del consumo de productos marinos. Los antropólogos occidentales confirman que las ballenas son unos de los elementos más importantes en la cultura de comida japonesa.

En 1982, la CBI determinó la moratoria en la caza comercial de ballenas por una votación de escisión. El reclamo era la incertidumbre del estado de acción en ese momento. El programa de la Convención requirió que la Comisión examinadora de esta previsión asesorara a más tardar en 1990 sobre una base científica mejor. Aunque el Comité Científico de la CBI terminó su trabajo científico hacia este objetivo, la CBI ha dejado de cambiar la moratoria.

---

<sup>67</sup> *Idem.*

Legalmente la CBI tiene como objetivo conseguir el desarrollo ordenado de la industria de caza de ballenas y la protección del ambiente. Sin embargo, la moratoria de 16 años sobre la caza comercial de ballenas todavía existe y el asilo en el océano del sur fue presentado contra la carta y el espíritu del *ICRW*.

El Gobierno japonés señala que la situación irracional en curso de la CBI debe ser corregida a través de los esfuerzos serios de los Gobiernos de contratación según tres puntos:

1. — Sostienen que antes que nada debe ser la información científica y no los factores políticos y emotivos la base de cualquier decisión en la CBI;
2. — La integridad legal de la CBI debe ser mantenido observando la carta y el espíritu del *ICRW*, y
3. — En tercer lugar, el respeto para las culturas distintas y el estilo de vida deben también ser tenido en cuenta apropiadamente.

A fin de que el Gobierno Japonés normalice las responsabilidades y las obligaciones de la CBI, se han fijado los siguientes esfuerzos:

1. — Proveer la información científica de buena calidad para asegurar la dirección avanzada de los recursos balleneros.

Las encuestas científicas japonesas incluyen encuestas de observación para el cálculo de la población de ballenas y estudios biológicos exhaustivos mediante un muestreo limitado de ballenas enanas para encontrarse dentro de los límites del *ICRW*. Esto, tomando en consideración que las encuestas de observación son los medios apropiados para comprender el número general y la distribución geográfica de las ballenas, sin que sea esto suficiente. Las encuestas de muestra son esenciales para:

- a) el cálculo de parámetros biológicos como la composición de edad la madurez sexual y estado de preñez, y
- b) establecer los roles que desarrollan las ballenas en cuanto a la relación presa-predador entre ballenas y sus fuentes de comida en los diversos ecosistemas marinos.

Estos esfuerzos de investigación tienen que ser continuados para responder a las preguntas planteadas por los científicos de la CBI.

2. — Lanzar las opiniones de expertos legales internacionales para corregir las decisiones cuestionables de la CBI. Particularmente, la opinión existe entre los abogados internacionalistas, de que el asilo del océano del sur contradujo la carta y el espíritu del *ICRW*.

3. — Presentar las opiniones de antropólogos internacionales sobre la trascendencia cultural y socioeconómica de la caza de ballenas en algunas pequeñas comunidades costeras japonesas. Es necesario un cupo interino de ballenas enanas para estas comunidades a fin de aliviar las privaciones serias en curso que resultan de la moratoria por la CBI.

4. — Hacer cumplir las reglas en curso de la CBI como una forma de contratación responsable, aunque algunas de las decisiones de la CBI anteriores todavía son legalmente cuestionables.

El pedido para la captura de 50 ballenas enanas en sus aguas territoriales costeras de Japón es justificable.

No debemos pasar por alto el hecho innegable de que Japón tiene una historia larga y una cultura íntimamente asociada a la caza de ballenas que se remonta a más de 2,000 años.

Debido a que la moratoria de la CBI sobre la caza comercial de ballenas se efectuó, los balleneros costeros de Japón han estado atrapando a las ballenas beaked y ballenas pilotos de Baird, que no son consideradas como especies bajo la jurisdicción de la CBI.

Por otro lado, el Comité Científico de la CBI estaba de acuerdo en 1991 en que el mar de Okhotsk y la acción de la ballena enana del Oeste del Pacífico Norte eran abundante con un tamaño de población de 25,000.

Actualmente, Japón ha estado pidiendo a la CBI que consienta un reparto de liberación interino de 50 ballenas enanas por año a sus balleneros costeros de esta acción.

#### IV. REGULACIÓN EN EL REINO DE NORUEGA

La costa noruega, incluidos los fiordos y las islas, comprende más de 57, 000 kilómetros. Un 80 % de la población noruega vive en el litoral. Las zonas costeras y los recursos que ofrece siguen jugando un papel importante para el asentamiento humano y las oportunidades laborales, además de ser parte importante de la economía regional y nacional.

Entre las actividades más importantes que tienen lugar en la costa se encuentran las empresas pesqueras, piscicultura, transporte marítimo, turismo y recreo. Las zonas costeras también son parte importante del patrimonio cultural noruego, reflejo de su historia y de su identidad.

Seis veces más mar que tierra, dado que Noruega posee unas aguas jurisdiccionales que ocupan seis veces más que el territorio terrestre, y de las que es responsable, tiene un interés especial en una buena gestión de las zonas marítimas y los recursos oceánicos.

Las costas y zonas marítimas de Noruega se encuentran entre las más productivas del mundo en términos de recursos marinos vivos. Conscientes de esta riqueza biológica, el gobierno noruego, a título oficial pregona que a diferencia de los recursos petrolíferos, los cuales no son renovables, “aquellos procedentes del mar nunca se verán limitados en el tiempo siempre y cuando esos recursos se gestionen de manera sostenible a un largo plazo”<sup>68</sup>.

No obstante su política de captura de las ballenas, Noruega no es un país que descuida la protección al ambiente, muestra clara de ello es que en junio de 2003 los ministros de medio ambiente y de pesca fueron galardonados con el Premio “Regalo a la

<sup>68</sup> Así lo señalan en su página oficial de internet de la embajada de Noruega en México. Visitada el 20 de noviembre de 2004.

Tierra” que otorga WWF/ADENA, por sus esfuerzos en parar la degradación de los arrecifes de coral noruegos, a raíz de que en los últimos años las autoridades noruegas han impuesto medidas para la protección de los arrecifes de coral que entre el 30 y el 50 % han sido dañados o destruidos, probablemente por barcos de pesca de fondeos.

Incluso más de 3,000 especies se encuentran clasificadas dentro de una Lista roja a nivel nacional, de la cual, el 90 % de las especies que incluye, se encuentran amenazadas por la pérdida o alteración de sus hábitat.<sup>69</sup>

Es de pensarse que la adopción de esa política de permisión de captura de ballenas no se debe solo a intereses económicos, puesto que el Estado Noruego dedica cantidades importantes de euros en la protección de los hábitat de esas especies de la Lista Roja no de manera reciente, sino desde principios del siglo pasado, así por ejemplo, la protección del zorro ártico data de 1930 y sigue vigente, ya que a pesar de su protección, la población de esta especie continúa siendo muy pequeña y se encuentra clasificada como en peligro de extinción, lo mismo que varias especies de aves marinas, mientras que lo que respecta a especies marinas acuáticas, el salmón ha recibido un trato especial de protección.

No debe pasar por alto que Noruega es un país consciente de la importancia de la protección al ambiente después de que fuera uno de los países que más radioactividad recibiera por el accidente de Chernobyl en 1986 y de que sufriera las consecuencias de la introducción de fauna exótica que afectara de manera significativa su producción económica referida al propio salmón, es decir, la introducción del parásito del salmón (*Gyrodactylus salaris*), que culminó en el *Act relating to salmonids and fresh-water fish*.

La protección noruega abarca la caza y captura ilegales de especies de aves de presa y de sus huevos.

La legislación noruega al respecto, culminó con el *Act* No. 38 de 29 de mayo de 1981 denominado *Wildlife Act (WA)* de 1981, el cual introdujo el principio de que todos los mamíferos, aves, reptiles y anfibios y sus respectivos huevos se encontraban

<sup>69</sup> *Vid.* <http://www.environment.no/templates/themepage.2123.aspx>. Visitada el 20 de noviembre de 2004.

protegidos, por lo que la caza solo se encuentra permitida en las temporadas autorizadas y especificadas. Algunas especies fueron protegidas mucho tiempo antes de esta norma porque sus poblaciones estaban siendo seriamente mermadas, como el caso señalado del zorro del ártico, cuya protección data de 1930 o la lechuza nevada (*Nyctea scandiaca*), que recibió la protección desde 1965. El *WA* también regula la caza de algunas especies a fin de mantener sus estirpes y proveer el aumento de ejemplares que puede ser aprovechado.

Otras normas de importancia para la conservación de la diversidad biológica son el *Nature Conservation Act*, el *Planning and Building Act*, el *Forestry Act*, el *Pollution Control Act*, el *Gene Technology Act* y el Código Penal, que se refiere a los delitos contra el ambiente.

Actualmente existe un programa de monitoreo terrestre que cubre 7 áreas, existiendo planes para expandir el monitoreo de la diversidad biológica incluso al mar.

El primer *Act on Nature Conservation* fue creado en 1910 y aplicado por vez primera en 1911, referente a la protección de 52 plantas en el área de *Dovre fjell*. Para 1970, esta norma sería reemplazada por el *Nature Conservation Act*.<sup>70</sup>

En estos momentos, 47 especies de plantas y 9 especies de invertebrados son protegidos permanentemente por el *Royal Decree pursuant to the Nature Conservation Act*. Las otras especies protegidas se encuentran reguladas a través del *WA*.

---

<sup>70</sup> *Vid.* <http://www.environment.no/templates/themepage.2243.aspx>. Visitada el 19 de noviembre de 2004.

## CAPÍTULO IV

### MARCO JURÍDICO NACIONAL DE LA PROTECCIÓN DE LAS BALLENAS

#### I. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LOS RECURSOS NATURALES

El sistema jurídico se construye a partir de lo que conocemos como bases constitucionales. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé en distintos preceptos la regulación ambiental, sin embargo, “es propio de toda ley fundamental el regular de manera general, dejar que los órganos del Estado, que ella misma establece para el depósito y ejercicio del poder público, se encarguen de aplicar su contenido, sin exceder lo que la misma contiene”.<sup>71</sup>

La protección al medio ambiente en los últimos años ha sido una constante preocupación tratándose de la regulación de la misma, esto es así ya que cabe hacer la mención que el medio ambiente forma parte de manera interactiva con el ser humano, en tal virtud la protección al medio ambiente debe estar contemplada como una norma a nivel federal, ya que se trata un derecho inherente al ser humano.

En razón de ello, dicha preocupación por parte de los legisladores mexicanos, plasmaron dentro del artículo 4º constitucional un principio que determina cuál es el derecho que tiene toda persona para vivir en un medio ambiente adecuado.

De este modo el artículo 4º constitucional quedó de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 4. —...**

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar. (Párrafo quinto).

Ahora bien, de dicho artículo se puede desprender la preocupación del legislador, toda vez que consideró al medio ambiente como un derecho humano, toda vez que es un derecho inherente a la naturaleza humana, sin el cual no se puede vivir como ser humano.

---

<sup>71</sup> GONZÁLEZ MARQUEZ, José Juan. Citado por Yasbé Manuel Carrillo Cervantes “La Incorporación Constitucional del derecho a un ambiente adecuado un buen propósito de fin de siglo” P.5.

Es así que de dicho precepto se desprenden los siguientes principios<sup>72</sup>:

- Es un derecho de toda persona reconocido constitucionalmente.
- Se complementa con otros principios que están contenidos en distintos artículos constitucionales.
- Es objeto de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), ya que en su artículo primero señala que la Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para: garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar.
- Es un principio de la política ambiental conforme a la fracción XII del artículo 15 de la LGEEPA que establece: “Toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar. Las autoridades en los términos de ésta y otras leyes tomarán las medidas para garantizar ese derecho.

No obstante esos principios, existe una carencia en la reglamentación para la eficacia y aplicación del mencionado derecho. “Lamentablemente, el establecimiento de ese derecho no va acompañado de las garantías procesales específicas que son necesarias, si se tienen presente las características de este derecho, para hacerlo efectivo<sup>73</sup>”.

De esta forma es importante mencionar que el Derecho es un conjunto de normas jurídicas que regulan la vida en sociedad; por lo que debe sancionar las conductas que deterioren y pongan en peligro la vida de los seres vivos, así como proteger la vida misma, la salud humana y desde luego el medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, como un elemento indispensable para vivir dignamente individual y socialmente.

Consecuentemente vivir en un ambiente sano, es un Derecho que todo ser humano tiene por su propia naturaleza.

---

<sup>72</sup> CARMONA LARA María del Carmen. Derechos en relación con el Medio Ambiente. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Dirección General de Publicaciones y Fomento. México. Segunda Edición. 2001. Pág. 6.

<sup>73</sup> BRANES Raúl. Manual de Derecho Ambiental Mexicano. *Op. cit.* Pág.715

Otro de los preceptos constitucionales que prevén la protección al medio ambiente adecuado es el establecido en el artículo 25 párrafo primero donde el legislador adicionó el concepto de sustentabilidad para quedar de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 25.** — Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

En dicho precepto se establece la figura de desarrollo sustentable, mismo que se entiende como aquel desarrollo que permite la satisfacción de nuestras necesidades actuales, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las propias.

Vemos el derecho que tiene la Nación a regular, en beneficio de la sociedad, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar su conservación. Para ello el Constituyente ordenó que se dictaran las medidas necesarias para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y, para evitar la destrucción de los elementos naturales.<sup>74</sup>

Se trata de la disposición en virtud de la cual se estableció que, la nación tendría en todo tiempo el derecho de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los recursos naturales que la Constitución denomina “elementos naturales”, susceptibles de apropiación. El objeto de tal regulación consiste en hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación. Así se introdujo en la Constitución el principio de la conservación de los recursos naturales.<sup>75</sup>

BASSOLS señala que “recursos naturales” son las riquezas que la sociedad toma de la naturaleza y que puede transformar en la fabricación de los más variados artículos.<sup>76</sup>

<sup>74</sup> QUINTANA VALTIERRA, Jesús. Derecho Ambiental Mexicano. Porrúa. México 2000. P.43.

<sup>75</sup> BRAÑES Raúl. Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Fondo de Cultura Económica. México. Segunda edición 2000. P.69.

<sup>76</sup> CIFUENTES LEMUS, Juan Luis . El Océano y sus Recursos. Panorama Oceánico. La Ciencia desde México.No.2. p.46 FCE 1986. México

CIFUENTES LEMUS define los recursos naturales como:

...todos aquellos agentes o componentes geológicos, materiales químicos, organismos y asociaciones biológicas que forman parte de la naturaleza y brindan al hombre posibilidades de vida y bienestar, además de que son la base de la riqueza de varios países.

Las definiciones coinciden en que un recurso es aquello que sirve para algo, es decir tiene valor de uso, sin embargo el uso no debe entenderse exclusivamente como la extracción y consumo del recurso, o como la posibilidad de apropiarse del mismo. Recurso natural también es aquello que nos brinda bienestar por como es y el papel que desempeña de manera natural, por ello los organismos marinos constituyen potenciales recursos naturales para la sociedad, incluyendo, por supuesto, a las ballenas, que constituyen ya en la realidad actual y también para el futuro, uno de los atractivos turísticos con mayor potencialidad siempre que se realice bajo los principios del desarrollo sustentable.

Es importante destacar la expresión "preservar y restaurar el equilibrio ecológico", ya que con ella se estableció como imperativo constitucional el deber del Estado de velar por la protección del ambiente, de una manera integral.

El concepto de "conservación de los recursos naturales", incluido en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional, se incorpora a los conceptos de aprovechamiento, lo cual constituye una premisa fundamental del concepto de sustentabilidad actual.

Este precepto dispone en sus párrafos tercero, cuarto y quinto:

**ARTÍCULO 27.** — La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña

propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas;...

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar;...

El imperativo de conservación de los recursos no se contraponen con el aprovechamiento de éstos. En efecto, la facultad que tiene la nación de regular en todo momento y con fines sociales el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, tiene como objeto, entre otros, cuidar su conservación. Por tanto, aprovechamiento y conservación se entrelazan.<sup>77</sup>

La idea de la *conservación* de los recursos naturales, tal como ella está establecida en la Constitución Política, no se opone por cierto al aprovechamiento de los mismos; aprovechamiento y conservación son, por tanto, ideas vinculadas entre sí.

En 1917 no existía el concepto de desarrollo sostenible, tal como lo entendemos hoy. Sin embargo, lo cierto es que las ideas del Constituyente postulaban un modelo de desarrollo similar, que se fundamentaba en el adecuado aprovechamiento de los recursos naturales y que promueve medidas para impedir su destrucción, de modo que se permita no solo la satisfacción de las necesidades básicas de las generaciones presentes, sino también las de las generaciones futuras.<sup>78</sup>

Es un deber del Estado velar por la protección del ambiente, entendida en el sentido de una protección integral del mismo.

Preservar y restaurar el equilibrio ecológico significa preservar y restaurar esa relación de estabilidad dinámica entre todos los elementos que configuran un

---

<sup>77</sup> QUINTANA VALTIERRA Jesús. *Op. cit.* p.43.

<sup>78</sup> BRAÑES, Raúl. Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Fondo de Cultura Económica. México. Segunda edición 2000. P.77.

determinado ambiente y que es, en último término, la que hace posible las formas de vida que existen en su interior.<sup>79</sup>

La Constitución mexicana ante la necesidad de protección de los ecosistemas, creó un sistema de concurrencias a través de la delegación de facultades al Congreso de la Unión para la creación de leyes con concurrencia competencial, es decir, con la participación de los tres niveles de administración: el federal, el estatal y el municipal.

Una de las preocupaciones fundamentales que debe asistir a todo ser humano es, sin lugar a duda, el diseño y puesta en práctica de una serie de acciones que le permitan mejorar la calidad de vida al tiempo que logra una equilibrada y racional explotación de los recursos naturales que le rodean, y es por esta razón la adición de la fracción XXXIX-G al texto del artículo 73 constitucional.

En efecto, a nadie debe escapar que en un afán desmedido por satisfacer sus necesidades cotidianas, el ser humano produce bienes y servicios sin importarle el deterioro que pudieran sufrir los recursos naturales y el ambiente en particular.

Sensible ante tal situación, el poder revisor de la Constitución, consideró que era necesario facultar al Congreso de la Unión para legislar en materia de protección al ambiente para que con su actuación busque resolver la problemática ambiental.

Como puede observarse, la tarea que se le encomendó al Congreso de la Unión es de gran magnitud y solo podrá tener éxito si de su actuación se deriva la participación tanto del gobierno federal como de los gobiernos estatales y municipales ya que, después de todo, la labor que debe emprenderse a todos interesa: se trata de proporcionar las condiciones óptimas que permitan el correcto desarrollo de todos los mexicanos a través de la siguiente redacción:

**ARTÍCULO 73.** — El Congreso tiene la facultad:

XXXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

---

<sup>79</sup> *Ibidem.* P.87.

## II. LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

La idea más común que se tiene sobre la biodiversidad es que ésta comprende a todas las plantas y animales que existen en algún lugar determinado o en todo el mundo. Sin embargo, el concepto es más complejo, ya que incluye no sólo a la totalidad de las especies que habitan el planeta, sino también a las diferencias genéticas dentro de las poblaciones y a las relaciones que existen entre ellas para conformar los ecosistemas.<sup>80</sup>

Por ello es importante señalar que existe un valor intrínseco en el mantenimiento de la diversidad de los ecosistemas y las especies.

La biodiversidad es definida por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente<sup>81</sup> (LGEEPA) en su artículo 3º como la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otros, los ecosistemas terrestres, marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas.

Así podemos ver que en México se tiene una gran diversidad de ecosistemas y por ende de especies, entre dichas especies encontramos a las ballenas. Como he señalado, México ocupa el 4º lugar de los países megadiversos.

Como resultado de ésta preocupación por la protección al medio ambiente tenemos que la legislación propiamente ambiental surge en México de cara a la celebración de la primera Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Humano y Desarrollo, celebrada en Estocolmo, Suecia en 1972, en la que por primera vez los países adoptan una declaración de principios que se convertirían en vectores del desarrollo de las legislaciones nacionales.<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> ENKERLIN Ernesto y otros. Vida, Ambiente y Desarrollo en el siglo XXI: Lecciones y Acciones. México D.F. 2000. Pág.19.

<sup>81</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988.

<sup>82</sup> GONZÁLEZ MÁRQUEZ, José Juan. Nuevo Derecho Ambiental Mexicano (Instrumentos de Política) Primera Edición. Biblioteca de Ciencias Sociales y Humanidades Serie Derecho. México D.F. 1997. Pág. 26.

De esta manera en 1971 se aprueba la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental<sup>83</sup>, que reguló específicamente los efectos de la contaminación ambiental en la salud humana.<sup>84</sup> Esta ley reguló la contaminación de las aguas como lo establecía en su Capítulo Tercero llamado “De la protección de las Aguas”, y a pesar de que no tenía criterios de conservación, es decir, que protegiera directamente a las ballenas, reguló la prohibición de arrojar en las redes colectoras, ríos, cuencas, vasos y demás depósitos de aguas, o infiltrar en terrenos, aguas residuales que contuvieran contaminantes, materias radioactivas o cualquiera otra sustancia dañina a la salud de las personas, a la flora o a la fauna, o los bienes. También prohibía arrojar aguas residuales a mares territoriales.

Por mar territorial el Diccionario de Derecho Internacional establece que se trata de una franja de mar adyacente a las costas continentales e insulares de un Estado, situada más allá de su territorio y de sus aguas marinas interiores, sobre cuyas aguas, suelo, subsuelo y espacio aéreo suprayacente ejerce soberanía.<sup>85</sup>

La Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental fue sustituida once años más tarde por la Ley Federal de Protección al Ambiente promulgada en enero de 1982, cuyo objeto fue establecer normas para la conservación, protección, preservación, mejoramiento y restauración del ambiente, de los recursos que lo integran, y para la prevención y control sobre los contaminantes y las causas reales que los originan.

Esta ley así como su antecesora, se enfocó a la contaminación del agua y no a la protección de las especies y sus ecosistemas, aunque cabe hacer la aclaración que en esta ley se integra el Capítulo Cuarto que se llamó “De la protección del Medio Marino”, en la que prohibía descargar sin su previo tratamiento, en las aguas marinas, sustancias o desechos de cualquier tipo, así como aguas residuales que contuvieran contaminantes nocivos para la salud de las personas y del medio marino. Para los efectos de esta ley, el medio marino comprendía las playas, mar territorial, suelos y subsuelos del lecho marino y Zona Económica Exclusiva.

<sup>83</sup> Diario Oficial de la Federación publicado el 23 de marzo de 1971.

<sup>84</sup> GONZÁLEZ MÁRQUEZ, José Juan. *Op. cit.* Pág.27.

<sup>85</sup> WITKER Jorge, GÓMEZ ROBLEDÓ VERDUZCO Alonso. Diccionario de Derecho Internacional. Porrúa. México 2001. Pág. 219.

Como podemos observar son relevantes dichas leyes para efecto de conocer los antecedentes de la LGEEPA, aunque no incluye criterios de conservación de los recursos naturales. Es importante conservar el ecosistema de las ballenas ya que en caso de que su ecosistema se encuentra contaminado podrían sufrir de una enfermedad, hasta problemas para subsistir e incluso la propia muerte. Fue hasta la aparición de la LGEEPA que se pudo integrar la protección de los Recursos Naturales incorporándose criterios de conservación.

La LGEEPA<sup>86</sup> es el principal ordenamiento jurídico vigente en nuestro país en materia de protección al ambiente. Se modificó en diciembre de 1996 con un Decreto que reformó, adicionó y derogó un importante conjunto de sus disposiciones, así como con la expedición del Decreto que incluyó un capítulo de delitos ambientales en el Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal<sup>87</sup>. Se reformaron 161 de los 194 artículos originales de la LGEEPA, se hicieron 60 adiciones en diversas partes de la Ley y, como consecuencia, se derogaron 20 artículos del mismo cuerpo normativo.

En la actualidad la LGEEPA está integrada por 204 artículos que están acompañados de numerosas disposiciones “bis”. Esas normas se encuentran agrupadas en seis Títulos, que regulan de manera sucesiva, las siguientes materias:

Disposiciones generales, biodiversidad, aprovechamiento sustentable de los elementos naturales, protección al ambiente, participación social e información ambiental, y medidas de control y de seguridad y sanciones.

Esta ley es considerada como una “Ley Marco” principalmente por tres razones:

1. — Distribuye las competencias entre la Federación y los Gobiernos Estatales;
2. — Sus normas deben ser completadas por disposiciones de menor jerarquía como son los Reglamentos y las Normas Oficiales Mexicanas, y

<sup>86</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988 y entró en vigor el 1° de marzo de 1988.

<sup>87</sup> BRAÑES, Raúl. Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Fondo de Cultura Económica. México. Segunda edición 2000. p.108.

3. — Presenta temas generales y de ellas derivan leyes sectoriales como la Ley de Pesca y la Ley General de Vida Silvestre, entre otras, las cuales forman parte del conjunto de leyes que protegen a la ballena, que serán estudiadas más adelante.

El Título Segundo relativo a la biodiversidad, contiene al Capítulo I referente a las Áreas Naturales Protegidas y en el Capítulo III a la Flora y Fauna Silvestre.

En el Capítulo III referente a la Flora y a la Fauna Silvestre, se establecen los criterios en que se debe basar la preservación y aprovechamiento sustentable de la flora y de la fauna silvestres, mismos que se describen en el artículo 79 tomando como criterios la preservación de las especies, cabe mencionar que las ballenas se encuentran como sujetas a protección especial:

- endémicas;
- amenazadas;
- en peligro de extinción, o
- sujetas a protección especial.

Al respecto, RAÚL BRAÑES considera que:

Las normas de la LGEEPA sobre esta materia están destinadas principalmente a la formulación de ciertos criterios, es decir, de principios de política nacional ambiental que se refieren específicamente a la preservación y aprovechamiento sostenible de la flora y fauna silvestres, así como al establecimiento de ciertas medidas que favorecen su protección<sup>88</sup>.

Las ballenas se encuentran sujetas a protección especial, es la categoría a que se refiere la norma NOM-059-ECOL-2001<sup>89</sup>, que establece la protección ambiental de especies nativas de México de flora y fauna silvestres, categoría de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio lista de especies en riesgo, la cual se estudiará adelante.

Lo anterior se establece en el artículo 79 de la ley en mención de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 79.** — Para la preservación y aprovechamiento sustentable de la flora y fauna silvestre, se considerarán los siguientes criterios:

<sup>88</sup> BRAÑES. *Op. cit.* P.304.

<sup>89</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de marzo de 2002.

I. La preservación de la biodiversidad y del hábitat natural de las especies de flora y fauna que se encuentran en el territorio nacional y en las zonas donde la nación ejerce su soberanía y jurisdicción;

II...

III. La preservación de las especies endémicas, amenazadas, en peligro de extinción o sujetas a protección especial;...

Por último, el artículo 84 de la LGEEPA establece la obligación genérica de crear NOM's referentes a la preservación y el aprovechamiento sustentable de los mamíferos marinos al establecer:

**ARTÍCULO 84.** — La Secretaría expedirá las normas oficiales mexicanas para la preservación y aprovechamiento sustentable de la flora y fauna silvestre y otros recursos biológicos.

Las normas oficiales mexicanas son disposiciones de carácter obligatorio establecidas en el caso de la protección de las ballenas por la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales con la participación que corresponda a otras dependencias y a las autoridades estatales y municipales, tienen como finalidad establecen las características y/o especificaciones que deban reunir los productos y procesos cuando éstos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las ballenas o para la preservación de recursos naturales.

Aquí podemos ver cómo se da una pauta para la creación de normas, las cuales son expedidas de acuerdo a la Ley Federal de Metrología y normalización y, para efecto de la tesis me referiré las relacionadas a la protección de las ballenas como es la NOM-059-ECOL-2001 (que establece la protección ambiental de especies nativas de México de flora y fauna silvestres, categoría de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio de lista de especies en riesgo, en donde se puede ver cómo las ballenas se encuentran dentro de la categoría de protección especial) y la NOM-031-ECOL-1998<sup>90</sup> que establece lineamientos y especificaciones para el desarrollo de actividades de observación de ballenas, relativas a su protección y la conservación de su hábitat. Esta norma la abordaremos mas adelante.

---

<sup>90</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2000.

### III. LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE

La Ley General de Vida Silvestre<sup>91</sup> (LGVS) sustituyó a la Ley Federal de Caza<sup>92</sup> (LFC), a fin de regular la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat en el territorio Nacional y en las zonas en donde la Nación ejerce su competencia. Es decir, regula el adecuado aprovechamiento y la protección de la vida silvestre, especialmente de las poblaciones y especies en riesgo, cabe hacer mención que las ballenas se encuentran dentro de las especies en riesgo.

Se compone por los siguientes títulos:

- Disposiciones Preliminares;
- Política Nacional en Materia de Vida Silvestre y su Hábitat;
- De las Autoridades;
- Concertación y Participación Social;
- Disposiciones Comunes para la Conservación y el Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre;
- Conservación de la Vida Silvestre;
- Aprovechamiento Sustentable de la vida silvestre, y
- Medidas de control y Seguridad, infracciones y sanciones.

En el Título Sexto denominado Conservación de la “Vida Silvestre” establece que la Secretaría identificará a través de listas, aquellas especies y poblaciones en riesgo que son prioritarias y es necesario conservar. Cabe mencionar que las ballenas se encuentran en la categoría de protección especial.

En su Capítulo III, denominado “Áreas de Refugio para proteger Especies Acuáticas” se refiere de manera directa a los mecanismos en que se basará para declarar a un área crítica o de refugio y de esta manera:

- Conservar a la vida silvestre y proteger a las especies acuáticas;
- Apoyar la restauración de los hábitat y establecimientos de vedas;

<sup>91</sup> Diario Oficial de la Federación de 3 de julio de 2000.

<sup>92</sup> Diario Oficial de la Federación de 5 de enero de 1952.

- Dictar y autorizar las medidas de control de ejemplares y poblaciones que se tornen perjudiciales; .
- Restringir y regular la movilidad y dispersión de poblaciones de especies silvestres nativas;
- Establecer programas de conservación de las especies migratorias y de la vida silvestre fuera de su hábitat natural, y
- Autorizar mediante el procedimiento que a efecto se establezca la liberación de ejemplares a su hábitat natural.

En el artículo 60 bis<sup>93</sup> menciona la protección de los mamíferos marinos, ya que no podrán ser sujeto de aprovechamiento extractivo por ningún motivo.

Este artículo fue adicionado mediante decreto publicado en el DOF el 10 de enero de 2002.

Esta protección se regula en los artículos 60, 60 bis, 65, 66 y 67 de la siguiente manera:

#### **ÁREAS DE REFUGIO PARA PROTEGER ESPECIES ACUÁTICAS**

**ARTÍCULO 60.** — La Secretaría promoverá e impulsará la conservación y protección de las especies y poblaciones en riesgo, por medio del desarrollo de proyectos de conservación y recuperación, el establecimiento de medidas especiales de manejo y conservación de hábitat críticos y de áreas de refugio para proteger especies acuáticas, la coordinación de programas de muestreo y seguimiento permanente, así como de certificación del aprovechamiento sustentable, con la participación en su caso de las personas que manejen dichas especies o poblaciones y demás involucrados.

El programa de certificación deberá seguir los lineamientos establecidos en el reglamento y, en su caso, en las Normas Oficiales Mexicanas que para tal efecto se elaboren.

La Secretaría suscribirá convenios y acuerdos de concertación y coordinación con el fin de promover la recuperación y conservación de especies y poblaciones en riesgo.

---

<sup>93</sup> Se adicionó dicho artículo mediante la reforma a la ley publicada en el DOF de fecha 10 de enero de 2002. La adopción de esta política ambiental fue impulsada por el Ejecutivo Federal a través de la SEMARNAT. En octubre de 2001 el Jefe del Ejecutivo Federal envió una iniciativa de reformas a la Ley General de Vida Silvestre ante la Cámara de Diputados, como Cámara de Origen, misma que la aprobó en sus términos y posteriormente la enviara a la Cámara de Senadores. Con su reciente publicación, la reforma ha pasado a ser ley vigente.

**ARTÍCULO 60 BIS.** — Ningún ejemplar de mamífero marino, cualquiera que sea la especie podrá ser sujeto de aprovechamiento extractivo, ya sea de subsistencia o comercial, con excepción de la captura que tenga por objeto la investigación científica y la educación superior de instituciones acreditadas.

El promovente de una autorización para la captura de mamíferos marinos a los que se refiere este artículo, deberá entregar a la autoridad correspondiente un protocolo completo que sustente su solicitud.

El resto del trámite quedará sujeto a las disposiciones de la presente Ley y demás ordenamientos aplicables.

Estos dos artículos, en consonancia con lo establecido por los artículos 65, 66 y 67 de esta misma Ley, son la base legal para la emisión de la NOM-131-ECOL-1998 que se analizará en notas posteriores. Al respecto, los mencionados artículos establecen:

**ARTÍCULO 65.** — La Secretaría podrá establecer, mediante acuerdo Secretarial, áreas de refugio para proteger especies nativas de vida silvestre que se desarrollan en el medio acuático, en aguas de jurisdicción federal, zona federal marítimo terrestre y terrenos inundables, con el objeto de conservar y contribuir, a través de medidas de manejo y conservación, al desarrollo de dichas especies, así como para conservar y proteger sus hábitats, para lo cual elaborará los programas de protección correspondientes.

**ARTÍCULO 66.** — Las áreas de refugio para proteger especies acuáticas podrán ser establecidas en sitios claramente definidos en cuanto a su ubicación y deslinde por el instrumento que las crea..

**ARTÍCULO 67.** — Las áreas de refugio para proteger especies acuáticas podrán ser establecidas para la protección de:

I. Todas las especies nativas de la vida silvestre que se desarrollen en medio acuático presentes en el sitio;

II. Aquellas especies nativas de la vida silvestre que se desarrollen en medio acuático mencionadas en el instrumento correspondiente;

III. Aquellas especies nativas de la vida silvestre que se desarrollen en medio acuático no excluidas específicamente por dicho instrumento; o

IV. Ejemplares con características específicas, de poblaciones, especies o grupos de especies nativas de la vida silvestre que se desarrollen en medio acuático, que sean afectados en forma negativa por el uso de determinados medios de aprovechamiento.

Previo a la expedición del acuerdo, la Secretaría elaborará los estudios justificativos, mismos que deberán contener, de conformidad con lo establecido en el reglamento, información general, diagnóstico, descripción de las características físicas del área, justificación y aspectos socioeconómicos.

Cabe mencionar que la presente Ley a la fecha carece de su reglamento respectivo.

#### **IV. LEY DE PESCA**

La Ley de Pesca, en su artículo 1º señala que “es reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo relativo a los recursos naturales que constituyen la flora y fauna cuyo medio de vida total, parcial o temporal, sea el agua”. De acuerdo con la misma disposición, el objeto de la Ley es “garantizar la conservación, la preservación y el aprovechamiento racional de los recursos pesqueros y estableciendo las bases para su adecuado fomento y administración”.

Esta Ley de Pesca fue el primer ordenamiento que estableció lineamientos generales para regular el aprovechamiento de los recursos pesqueros y marinos y señala expresamente la prohibición de la captura de mamíferos y quelonios marinos.

La Ley de Pesca fue publicada en el DOF el 25 de junio de 1992 y modificada por Decreto de 30 de noviembre de 2000.

En el Artículo Quinto del decreto señalado, se establece la reforma a las fracciones I, V y VI del artículo 3º de la Ley de Pesca para quedar como sigue:

**ARTÍCULO 3º. — ...**

I. La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales sancionará la Carta Nacional Pesquera que elaborará, publicará y mantendrá actualizada la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación,

V. Será atribución de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales dictar las medidas tendientes a la protección de quelonios, mamíferos marinos y especies acuáticas sujetas a protección especial o en peligro de extinción y participar con las dependencias competentes en la determinación de estas dos últimas. Asimismo establecerá las vedas totales o parciales referentes a estas especies;

VI. La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación fijará los métodos y medidas para la conservación de los recursos pesqueros y la repoblación de las áreas de pesca en coordinación con la Secretaría de Medio Ambiente y

Recursos Naturales; regulará la creación de áreas de refugio, para proteger las especies acuáticas que así lo requieran, y establecerá las épocas y zonas de veda;

Asimismo, por lo que se refiere únicamente al ejercicio de las facultades anteriores, se confiere a la SEMARNAT las facultades contenidas en los Capítulos Cuarto y Quinto de la Ley de Pesca, a pesar que esta materia compete de suyo a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

Lo anterior tiene que ver con el nuevo esquema administrativo que adoptó el Gobierno Federal para la administración de los recursos pesqueros y marinos que atiende de manera directa la SAGARPA y complementariamente la SEMARNAT. Así, mientras en general la aplicación de la Ley de Pesca es atribución de la primera, las atribuciones referentes a quelonios, mamíferos marinos y especies en riesgo señaladas en la propia Ley de Pesca son atribuciones de la SEMARNAT.

Una parte importantísima de la Ley que se comenta, es lo relativo a las infracciones que se pueden cometer con relación a los mamíferos marinos (los que naturalmente incluyen a las ballenas).

Al respecto, es la fracción XX del artículo 24 de esta Ley la que se refiere a dichas actividades de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 24.** — Son infracciones a lo establecido en la presente Ley;

.....

XX. Capturar deliberadamente o sin ajustarse a las normas técnicas establecidas, quelonios o mamíferos marinos y especies en peligro de extinción, sin autorización de la Secretaría de Pesca.

De acuerdo a los artículos 25, 26 y 27 de la propia Ley de Pesca, esta infracción se sanciona con la revocación del permiso, concesión o autorización; decomiso de productos y/o artes de pesca y/o imposición de multa, y de acuerdo a la gravedad de la falta, clausura temporal de la instalación o instalaciones y/o decomiso de la embarcación o vehículo.

La multa establecida para esta infracción va de 2001 a 20,000 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción.

En resumen, la Ley de Pesca es uno de los ordenamientos jurídicos en materia de protección de la fauna y flora vigentes más importantes, que vino a sustituir a la Ley Federal de Pesca de 1986 y que se complementa con otras leyes que como se mencionó, se estudiarán adelante.

Cabe señalar que a partir de 1920 y hasta aproximadamente 1934 en México se otorgaron permisos para la caza comercial de la ballena bajo la figura de la Ley de Pesca vigente en ese momento. A continuación se encuentra una relación de permisos otorgados por el Gobierno Federal:

- Contrato celebrado entre el C. Gral. Antonio I. Villareal, Secretario de Agricultura y Fomento y el señor Nicolás Fossum, para establecer una fábrica de productos obtenidos mediante el beneficio de la ballena.<sup>94</sup>
- Contrato celebrado entre el ciudadano Ramón P. Denegri, Subsecretario Encargado del Despacho de Agricultura y Fomento, en representación del Ejecutivo Federal y el señor G. M. Bryde, representado por el Licenciado Luis Ibarra, para la explotación de ballena en agua del litoral occidental de la Baja California.<sup>95</sup>
- Contrato celebrado entre el C. Ramón P. Denegri, Secretario de Agricultura y Fomento, en representación del Ejecutivo Federal y el señor Ole Drolshammer, por su propio derecho, para la explotación de ballena en aguas del litoral occidental de la Baja California.<sup>96</sup>
- Contrato celebrado entre el C. Ramón P. Denegri, Secretario de Agricultura y Fomento, en representación del Ejecutivo Federal, y el señor Magnus Konow, para la explotación de ballena en aguas de litoral occidental de la Baja California.<sup>97</sup>
- Contrato celebrado entre el C. Ramón P. Denegáis, Secretario de Agricultura y Fomento, en representación del Ejecutivo Federal y el señor Gunnar M. Vik,

<sup>94</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de julio de 1920.

<sup>95</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 1923.

<sup>96</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril de 1924.

<sup>97</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 1924.

para la explotación de ballena en aguas del litoral occidental de la Baja California.<sup>98</sup>

- Contrato celebrado entre el C. Ramón P, Denegri, Secretario de Agricultura y Fomento, para que, en representación del Ejecutivo Federal, y el C. Manuel Carrillo, por su propio derecho, para la explotación de la ballena principalmente, y en segundo término otros productos de pesca, en aguas marítimas de la Baja California, Sonora y Sinaloa, y para beneficiar productos de la explotación.<sup>99</sup>
- Permiso que la Secretaría de Agricultura y Fomento concede al señor Nicolás Fossum, para la explotación de ballena en aguas del litoral occidental de la Baja California.<sup>100</sup>
- Contrato-Concesión entre la Secretaría de Agricultura y Fomento y el señor René Graham Fontaine, para captura de ballena en aguas del Océano Pacífico.<sup>101</sup>
- Contrato-Concesión entre la Secretaría de Agricultura y Fomento, y el señor René Graham Fontaine, para la captura de ballenas en aguas del Océano Pacífico.<sup>102</sup>
- Contrato-Concesión que otorga la Secretaría de Agricultura y Fomento al señor G. M. Bryde para la captura y explotación de la ballena y establecimiento de una planta industrializada.<sup>103</sup>

## V. LEY FEDERAL DEL MAR

La Ley Federal del Mar fue publicada el 8 de enero de 1986. Establece los lineamientos para el aprovechamiento y uso de las aguas marinas territoriales y bajo su competencia.

Esta se refiere a la competencia que el Estado ejerce a nivel federal respecto de las aguas que son hábitat natural de las ballenas. Así, los artículos 2º y 3º disponen:

**ARTÍCULO 2º.** — La presente Ley es de jurisdicción federal, rige en las zonas marinas que forman parte del territorio nacional y, en lo aplicable, más allá de éste en las zonas marinas donde la Nación ejerce derechos de soberanía, jurisdicciones y otros derechos.

<sup>98</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de agosto de 1924.

<sup>99</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1925.

<sup>100</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de noviembre de 1925.

<sup>101</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de mayo de 1929.

<sup>102</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo de 1930.

<sup>103</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 1934.

Sus disposiciones son de orden público, en el marco del sistema nacional de planeación democrática.

**ARTÍCULO 3°.** — Las zonas marinas mexicanas son:

- a) El Mar Territorial
- b) Las Aguas Marinas Interiores
- c) La Zona Contigua
- d) La Zona Económica Exclusiva
- e) La Plataforma Continental y las Plataformas Insulares y
- f) Cualquier otra permitida por el derecho internacional.

De manera directa, las fracciones II y VI del artículo 6° de la ley en estudio, establecen la competencia de la federación respecto de los recursos marinos vivos, incluyendo la conservación y la utilización, así como la investigación. Lo anterior, bajo la siguiente redacción:

**ARTÍCULO 6°.** — La soberanía de la Nación y sus derechos de soberanía, jurisdicciones y competencias dentro de los límites de las respectivas zonas marinas, conforme a la presente Ley, se ejercerán según lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho internacional y la legislación nacional aplicable, respecto a:

II. El régimen aplicable a los recursos marinos vivos, inclusive su conservación y utilización;

VI. La realización de actividades de investigación científica marina.

México posee mares privilegiados en magnitud y en diversidad. Los litorales marinos se estructuran de la siguiente manera:

➤ **Mar Territorial.** — Es parte del territorio nacional y por ello espacio donde la Nación ejerce plenos derechos, tiene una anchura de 12 millas marinas (22,224 Mts.) y ocupa 231,813 Km<sup>2</sup>;

➤ **Zona Contigua al mar territorial** con una extensión de 24 millas marinas (44,448 Mts.) y cuyo límite interior coincide exactamente con el límite exterior del mar territorial, es la zona donde la Nación tiene competencia para tomar medidas de fiscalización, y

➤ **Zona Económica Exclusiva (ZEE)**, donde la Nación ejerce derechos de soberanía para los fines de exploración, explotación, conservación y administración de los recursos naturales, así como jurisdicción para establecer y

utilizar islas artificiales, instalaciones y estructuras para la investigación científica y la protección y preservación del medio marino y cuya extensión es de 200 millas marinas (370,400 m.) y su límite interior coincide con el límite exterior del mar territorial.

La superficie marina es mayor que la continental, abarcando 2,946, 825 km<sup>2</sup>. En mar nacional emergen 3,067 porciones de territorio, de ellas, 293 son islas importantes. Haciendo la suma del litoral continental y el de las islas tenemos 11,592.77 km<sup>2</sup>. La plataforma continental mexicana abarca unos 394,603 km<sup>2</sup>, y en ella confluyen los factores que hacen posible la más alta productividad marina.

Es muy importante el haber establecido la ZEE, por que ha servido para proteger en una zona mas amplia los recursos marinos adyacentes al mar territorial y tener la posibilidad de ser aprovechado por el propio país. Esto es especialmente importante en el caso de recursos que son migratorios por que constituyen una mayor restricción de existencia de esta ZEE, frente a los intentos de aprovechamiento de especies migratorias de otros países; en caso concreto de México ha sido especialmente relevante el aprovechamiento del atún que es una especie altamente migratoria, pero también la protección de la ballena que como hemos dicho a aguas de nuestra jurisdicción y territoriales llegan año con año ballenas de distintas especies para completar su ciclo biológico.

## **VI. CÓDIGO PENAL FEDERAL.**

### **REFORMAS AL CÓDIGO PENAL FEDERAL DEL 6 DE FEBRERO DE 2002**

Las reformas publicadas el 6 de febrero de 2002, marcan la política que el Estado Mexicano ha considerado como pertinente a seguir en el transcurso de esta administración.

La lectura de la iniciativa expone lo siguiente “DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS CÓDIGOS PENAL FEDERAL Y FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES”, que, enviara el Ejecutivo Federal el 4 de octubre de 2001 al H. Congreso de la Unión.

El 4 de octubre de 2001, en la sesión del Pleno de la Cámara de Diputados, se presentaron las Iniciativas del Poder Ejecutivo, relacionadas con las actividades de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, entre las que se encontraban las relacionadas con la legislación penal federal, de las cuales, la Presidencia de la Mesa Directiva dictó el turno siguiente:

Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los Códigos Penal Federal y Federal de Procedimientos Penales. TÚRNESE A LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS CON OPINIÓN DE LA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES.<sup>104</sup>

En el documento que enviara el Ejecutivo Federal, se presentaba de la foja 17 a la 27 la iniciativa de referencia. En esta, se manifestaba que la degradación ambiental ha sido una preocupación expresa en los sistemas jurídicos mundiales, entre los que se encontraba el sistema mexicano, en el que dichas conductas degradantes se habían venido regulando por las tres ramas principales del derecho interno: administrativo, civil y penal, pero que en esta última, “la sistematización de las conductas consideradas como relevantes y criminales por el legislador” no habían alcanzado “los fines y objetivos que con seguridad se plantearon sus autores”.<sup>105</sup>

Se justificó la reforma en la falta de claridad, sistematización y eficacia bajo la siguiente argumentación:

A pesar de la vigencia de los delitos ambientales en nuestro sistema jurídico, el ciudadano común y aún el jurista especializado, percibe hoy al proceso para responsabilizar penalmente a una persona por el incumplimiento de la ley ambiental, como un ejercicio jurídico excepcional imperfecto y poco eficaz. Considerando lo anterior, y ante la necesidad y el reto de un Derecho Penal Ambiental efectivo, justo y útil para nuestra sociedad, resulta necesario reformar las disposiciones sustantivas y adjetivas en la materia.<sup>106</sup>

Por primera vez en materia de responsabilidad penal ambiental, en el cuerpo del documento, se plasmó un criterio de Política Criminal a seguir mediante la instauración de las normas que se pretendían reformar. Al respecto, el documento señaló:

<sup>104</sup> Vid. “INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS CÓDIGOS PENAL FEDERAL Y FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES”. Poder Ejecutivo Federal; México 4 de octubre de 2001, Pp. 17-27.

<sup>105</sup> *Ibidem*. P. 17.

<sup>106</sup> *Ibidem*.

Es importante señalar, sin embargo, que la presente iniciativa no pretende imprimir un cambio hacia una política que privilegia la aplicación del Derecho Penal como instrumento de política ambiental, por el contrario, comparte las opiniones de quienes pugnan por un Derecho Penal de mínima aplicación, y las de aquellos que privilegian los instrumentos jurídico-ambientales preventivos y voluntarios para incrementar el cumplimiento de la ley ambiental.

La propuesta de reforma a los Códigos Penal Federal y Federal de Procedimientos Penales, busca crear un sistema de responsabilidad penal ambiental gradual y más justo que el previsto por la legislación vigente. En este sentido, se introducen figuras jurídicas que permiten un tratamiento más equitativo del infractor,...<sup>107</sup>

En esas reformas del 6 de febrero de 2002, la redacción del artículo 420 y 420 bis quedó de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 420.** — Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y por el equivalente de trescientos a tres mil días multa, a quien ilícitamente:

I. Capture, dañe o prive de la vida a algún ejemplar de tortuga o mamífero marino, o recolecte o almacene de cualquier forma sus productos o subproductos;

II. Capture, transforme, acopie, transporte o dañe ejemplares de especies acuáticas declaradas en veda;

III. Realice actividades de caza, pesca o captura con un medio no permitido, de algún ejemplar de una especie de fauna silvestre, o ponga en riesgo la viabilidad biológica de una población o especie silvestres;

IV. Realice cualquier actividad con fines de tráfico, o capture, posea, transporte, acopie, introduzca al país o extraiga del mismo, algún ejemplar, sus productos o subproductos y demás recursos genéticos, de una especie de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas en veda, considerada endémica, amenazada, en peligro de extinción, sujeta a protección especial, o regulada por algún tratado internacional del que México sea parte, o

V. Dañe algún ejemplar de las especies de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas señaladas en la fracción anterior.

Se aplicará una pena adicional hasta de tres años más de prisión y hasta mil días multa adicionales, cuando las conductas descritas en el presente artículo se realicen en o afecten un área natural protegida, o cuando se realicen con fines comerciales.

**ARTÍCULO 420 BIS.** —Se impondrá pena de dos a diez años de prisión y por el equivalente de trescientos a tres mil días multa, a quien ilícitamente:

I-II...

III. Introduzca o libere en el medio natural, algún ejemplar de flora o fauna exótica que perjudique a un ecosistema, o que dificulte, altere o afecte las especies nativas o migratorias en los ciclos naturales de su reproducción o migración, o

IV...

---

<sup>107</sup> *Ídem.*

Se aplicará una pena adicional hasta de dos años de prisión y hasta mil días multa adicionales, cuando las conductas descritas en el presente artículo se realicen en o afecten un área natural protegida, o el autor o partícipe del delito previsto en la fracción IV, realice la conducta para obtener un lucro o beneficio económico.

## **VII. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS<sup>108</sup>**

El instrumento de política ambiental con mayor definición jurídica para la conservación de la biodiversidad son las Áreas Naturales Protegidas, las cuales son porciones terrestres o acuáticas del territorio nacional representativas de los diversos ecosistemas, en donde el ambiente original no ha sido esencialmente alterado y que producen beneficios ecológicos cada vez más reconocidos y valorados. Se crean mediante un decreto presidencial y las actividades que pueden llevarse a cabo en ellas se establecen de acuerdo con el Reglamento, el programa de manejo respectivo y los programas de ordenamiento ecológico. Están sujetas a regímenes especiales de protección, conservación, restauración y desarrollo, según categorías establecidas en la Ley.

La Comisión de Áreas Naturales Protegidas administra actualmente 148 áreas naturales de carácter federal que representan más de 17 millones de hectáreas. Estas áreas se clasifican en 6 categorías:

- Santuarios
- Reservas de la Biosfera
- Parques Nacionales
- Monumentos Naturales
- Áreas de Protección de Recursos Naturales
- Áreas de Protección de Flora y Fauna

El Reglamento de Áreas Naturales Protegidas tiene por objeto reglamentar la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en lo relativo al establecimiento, administración y manejo de las áreas naturales protegidas de competencia de la Federación.

---

<sup>108</sup> Publicado en el Diario Oficial Federal el 30 de noviembre de 2000.

El Reglamento establece que las áreas naturales protegidas deberán contar con un programa de manejo que será elaborado por la SEMARNAT. Define al programa de manejo como el instrumento rector de planeación y regulación que establece las actividades, acciones y lineamientos básicos para el manejo y administración del área natural protegida.

Para su elaboración contará con la participación de diversos sectores de la población como son, habitantes, propietarios y poseedores de predios, así como dependencia de la Administración Pública Federal, gobiernos estatales, municipales y del Distrito Federal y organizaciones sociales, públicas o privadas demás personas interesadas<sup>109</sup>

El programa de manejo deberá contener modalidades, el decreto de creación del área natural protegida, su extensión, delimitación. También contendrá las reglas administrativas que contengan las disposiciones generales, horarios de visitas, actividades permitidas de acuerdo a su zonificación y conforme a las Normas Oficiales Mexicanas aplicables y también sus faltas administrativas<sup>110</sup>. Una vez elaborado el programa de manejo se publicará en el Diario Oficial el resumen del mismo<sup>111</sup>.

En cuanto a ballenas que se encuentren comprendidas o protegidas dentro de un área natural protegida, se encuentra la Reserva de la Biosfera “El Vizcaíno” y el “Parque Nacional Bahía de Loreto”.

En cuanto al programa de manejo de “El Vizcaíno”, entre las ballenas que llegan a esta zona se menciona la presencia de la ballena gris, que en la temporada invernal arriba a la costa occidental de la península donde se reproduce, siendo las principales áreas de reproducción las lagunas Ojo de Liebre y San Ignacio, ubicadas dentro de la Reserva como zona núcleo, por lo que únicamente se permiten actividades de bajo impacto como es la observación de las ballenas, la cual ha sido una actividad de rápido crecimiento, por lo que se sigue lo establecido por la norma de observación de ballenas

---

<sup>109</sup> Reglamento de Áreas Naturales Protegidas, artículo 73.

<sup>110</sup> Reglamento de Áreas Naturales Protegidas, artículos 74 y 75.

<sup>111</sup> Reglamento de Áreas Naturales Protegidas, artículo 73.

NOM-131-ECOL-1998, a través de los prestadores de servicios los cuales cumplirán con lo establecido por las reglas administrativas.

La Inspección y Vigilancia para verificar el cumplimiento de las reglas administrativas a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales por conducto de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, quienes actuarán si existe una denuncia de algún hecho ilícito ocurrido en la Reserva.

En el programa de manejo del “Parque Nacional Bahía de Loreto”, también podemos encontrar que dentro de las especies que protegen se encuentra que la ballena azul, rorcual común, rorcual tropical y algunas ballenas jorobadas y grises llegan por sus movimientos migratorios a la Bahía de Loreto en la época de invierno. Se encuentra una zonificación y en el área donde la ballena llega a reproducirse es considerada zona núcleo donde el impacto causado sobre ellos sea mínimo. Se pueden emitir autorizaciones por parte de la autoridad responsable para realizar investigación científica. Una actividad muy importante que se encuentra regulada es la recreación y turismo, la cual se encuentra regulada a través de reglas administrativas que contemplan las acciones aplicadas a la zona, se emplea de igual manera que en la Reserva del Vizcaíno la norma para observación de ballenas, dando autorizaciones a los prestadores de servicios y realizando actividades de vigilancia por parte de la comunidad, y en caso de existir una denuncia actuará la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA).

#### VIII. REGLAMENTO DE LA LEY DE PESCA

El Reglamento de la Ley de Pesca fue publicado en el DOF el 29 de septiembre de 1999, mismo que estableció en el párrafo segundo del artículo 27 la regulación del transporte de mamíferos marinos de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 27.** — ...

Asimismo, requerirá de la certificación de su legal procedencia el traslado de mamíferos, quelonios y las demás especies sujetas a algún régimen de protección especial.

En este Reglamento de la Ley de Pesca podemos ver los mecanismos de control para el traslado de la zona de litoral de las especies protegidas, sin que existan experiencias recientes al respecto, toda vez que los únicos permisos para mamíferos,

incluso para quelonios, han sido para investigaciones y no para aprovechamiento comercial y la investigación sobre esos recursos protegidos se realiza en instalaciones de centros de investigación y universidades de la costa o del litoral de donde proceden los ejemplares de estas especies.

#### **IX. REGLAMENTO PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CONTAMINACIÓN DEL MAR POR VERTIMIENTO DE DESECHOS Y OTRAS MATERIAS<sup>112</sup>**

El mar es el ecosistema más extenso de la superficie de la Tierra, pues cubre cerca de 70% de ella<sup>113</sup>. La contaminación del medio marino ha alcanzado proporciones enormes, esto se debe fundamentalmente a que el hombre lo ha considerado como recipiente natural de toda clase de desperdicios.<sup>114</sup>

El medio marino y los organismos vivos que mantiene son de vital importancia para la humanidad, y es nuestra responsabilidad protegerlo. La contaminación de los mares es ocasionada por vertimientos y descargas siendo la mayoría sin tratamiento previo por lo que es importante que los Estados cumplan con las normas establecidas en el presente reglamento. De acuerdo con la Carta de Naciones Unidas y los principio del Derecho Internacional, los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos según su propia normatividad en materia de medio ambiente y la responsabilidad de asegurar que las actividades que se realicen dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daño al medio ambiente de otros Estados o al de zonas situadas fuera de los límites de la jurisdicción nacional.

Como antecedente a este Reglamento, México es parte del Convenio sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias<sup>115</sup>, también son parte Inglaterra, Rusia y los EEUU.

La Secretaría de Marina a través de la Dirección General de Investigación y Desarrollo es la autoridad competente para emitir las autorizaciones y realizar funciones de inspección y vigilancia como lo establecen lo siguientes artículos:

<sup>112</sup> Publicado en el Diario Oficial Federal el 23 de julio de 1979.

<sup>113</sup> BRAÑES Raul. *Op. cit.* P.475.

<sup>114</sup> CARMONA LARA María del Carmen *Op. cit.* P. 531.

<sup>115</sup> Publicado en el Diario Oficial Federal el 16 de julio de 1975.

**ARTÍCULO 1.** — El presente reglamento se aplicará a los vertimientos deliberados de materias, sustancias o desechos en aguas marítimas jurisdiccionales mexicanas.

**ARTÍCULO 2.** — Corresponde a la Secretaría de Marina, a través de la Armada de México y de las direcciones especializadas de la propia Secretaría la aplicación de este reglamento respecto del cumplimiento de sus disposiciones, aspectos técnicos y otorgamiento de los permisos.

**ARTÍCULO 4.** — La Secretaría de Marina para los efectos de este reglamento ejercerá jurisdicción en:

- a) El mar territorial;
- b) La zona económica exclusiva;
- c) Las zonas marítimas de pesca señaladas por la ley respectiva.

**ARTÍCULO 8.** — La Secretaría de Marina para otorgar un permiso de vertimiento, evaluará su justificación tomando en cuenta en consideración:

I. La necesidad de efectuar el vertimiento después de que la parte interesada demuestre que no es posible otra alternativa;

II. El efecto de dicho vertimiento en la salud humana, la biología marina y los valores económicos y recreativos;

III. El efecto que produce el vertimiento en los recursos pesqueros, el plancton, la vida humana, los recursos minerales marinos y las playas;

IV. El efecto nocivo de este vertimiento en los ecosistemas marinos particularmente en relación:

a) La transferencia, concentración y dispersión de las sustancias que pretendan verter y sus metabolitos (bioproductos);

b) Los cambios sustanciales en la diversidad, productividad y estabilidad de los ecosistemas marinos;

c) La permanencia y persistencia de las sustancias vertidas;

d) El tipo, calidad, cantidad y concentración de los desechos al ser vertidos;

e) Alternativas en tierra y sus impactos ambientales probables lugares y métodos para llevarlos a cabo, tomando en cuenta el interés público y la posibilidad de un impacto adverso en las aguas oceánicas;

f) El efecto que causen en los océanos y su influjo en los estudios científicos, pesca y otras exploraciones de los recursos vivos e inertes del mar.

V. Los factores enumerados en el anexo III de este reglamento;

VI. La protección a la vida humana, vida marina y los usos legítimos del mar;

VII. Naturaleza y cantidad de la sustancia que va a ser vertida;

VIII. El método y la frecuencia del vertimiento que se autorice y la fecha o fechas en que tal vertimiento deberá llevarse a cabo;

IX. La manera de almacenar, contener, cargar, transportar la sustancia que se autorice a verter;

X. El sitio señalado por la autoridad competente para que se realice el vertimiento;

XI. La ruta que de acuerdo con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes deberá seguir el barco o aeronave que transporte la sustancia al sitio de vertimiento;

XII. Las precauciones especiales que deban ser tomadas respecto de la carga, transporte y vertimiento de la sustancia.

**ARTÍCULO 10.** — No se otorgará permiso alguno para vertimiento que alteren las normas de calidad de agua o que pongan en peligro la salud humana, su bienestar o el medio marino, sistemas ecológicos o potencialidades económicas y que afecten las áreas recreativas tales como balnearios en las playas, “marinas” y zonas deportivas.

El otorgamiento está sujeto a las disposiciones del mismo Reglamento, en cuyos Anexos se enumeran ciertas sustancias respecto a las cuales el otorgamiento de un permiso de vertimiento queda sujeto a determinadas exigencias de la autoridad (Anexo I), así como ciertas sustancias y materias que para su vertimiento requieren especial atención (Anexo II). El Reglamento señala también los factores que deberán examinarse al establecer criterios que rijan la concesión de permisos para el vertimiento de materias en el mar (Anexo III).<sup>116</sup>

Dentro del Anexo I se encuentran: compuestos orgánicos halogenados, mercurio y compuestos de mercurio, cadmio y compuestos de cadmio, plásticos persistentes y demás materiales sintéticos persistentes tales como redes y cabos que puedan flotar o quedar en suspensión en el mar de modo que puedan obstaculizar materialmente la pesca, la navegación u otras utilidades legítimas del mar, petróleo crudo, fuel-oil, aceite pesado diesel, y aceites lubricantes, fluidos hidráulicos, y mezclas que contengan esos hidrocarburos, desechos y otras materias de alto nivel radioactivo, materiales de cualquier forma producidos para la guerra química y biológica etc.

El Anexo II contempla las sustancias y materias que para su vertimiento requieren especial atención como son:

a) Desechos que contengan cantidades considerables de arsénico, plomo, cobre y sus compuestos, zinc, compuestos orgánicos de silicio, cianuros, fluoruros, pesticidas y sus subproductos no incluidos en el anexo I;

b) Al conceder permiso para el vertimiento de grandes cantidades de ácidos y álcalis, se tendrá en cuenta la presencia de esos desechos de las sustancias en el apartado A de las sustancias: berilio, cromo, níquel y sus compuestos;

<sup>116</sup> BRAÑES Raúl. *Op. cit.* p.484.

- c) Los contenedores, chatarra y otros desechos voluminosos que puedan hundirse hasta el fondo del mar y obstaculizar seriamente la pesca o la navegación, y
- d) Los desechos radiactivos u otras materias radiactivas no incluidos en el anexo I. En la expedición de permisos para el vertimiento de estas materias, las partes contratantes deberán tener debidamente en cuenta las recomendaciones del órgano internacional competente en esta esfera, en la actualidad el Organismo Internacional de Energía Atómica.

El anexo III establece que: entre los factores que deberán examinarse al establecer criterios que rijan la concesión de permisos para el vertimiento de materias en el mar, están los siguientes:

- a) Características y composición de la materia como es la cantidad total y composición media vertida, la forma, propiedades, toxicidad, persistencia, acumulación y biotransformación en materiales biológicos o sedimentos, susceptibilidad a los cambios físicos, químicos y bioquímicos e interacción en el medio acuático con otros materiales orgánicos disueltos, probabilidad de que se produzcan contaminaciones que reduzcan la comercialización de los recursos;
- b) Características del lugar de vertimiento y método de depósito como son la situación, tasa de eliminación por período específico, métodos de envasado y contención, dilución inicial lograda por el método de descarga, característica de la dispersión, del agua, de los fondos, existencia y efecto de otros vertimientos que se hayan efectuado en la zona, etc., y
- c) consideraciones y condiciones generales.

Es importante señalar que también existen excepciones como lo señala el artículo 22 por la que no serán responsables de los vertimientos causados por fuerza mayor cuando existe un inminente peligro para la vida humana o para la seguridad de cualquier nave o aeronave, el vertimiento se hará siempre procurando causar el menor daño o perjuicio a la vida humana, a la fauna marítima y a las zonas de esparcimiento, cuando el vertimiento se produzca con motivo de un siniestro no imputable al propietario, cuando efectúen dragados tendientes a facilitar la navegación o a preservar el equilibrio ecológico marino y las zonas de esparcimiento.

El reglamento es necesario para controlar la contaminación de los mares por vertimiento de desechos, los cuales tienen su origen con las industrias, el sector agrícola y también el doméstico. La contaminación en el Golfo de California, provocado por sustancias químicas, desechos de minería, aguas negras urbanas, pesticidas organoclorados, así como la contaminación que arroja a este cuerpo de agua el río Colorado desde los Estados Unidos ocasiona daños en el sistema inmunológico de los animales dejándolos con bajas defensas ante el ataque de virus y bacterias.<sup>117</sup> Esta situación es un indicador de un problema más amplio en la zona que puede tener repercusiones sobre la salud de la población humana y los recursos pesqueros.

Diversos estudios realizados con carne y grasa de ballenas han comprobado que estos tóxicos pueden acarrear un problema de salud a quienes se alimentan de estos productos.<sup>118</sup> En países que consumen carne de mamíferos marinos se ha prohibido que mujeres embarazadas o lactantes los coman, ya que las sustancias tóxicas son trasladadas a los hijos a través de la placenta y la leche materna. Los altos volúmenes de tóxicos que acarrear los cetáceos son un indicador de que los organismos marinos de los cuales se alimentan, también presentan grandes cantidades de tóxicos y pueden ser una amenaza para las poblaciones humanas que los consumen.

La contaminación en los mares es un problema que no afecta únicamente a la ballena sino también al ser humano, existe una alteración del ecosistema marino en virtud del vertimiento que existe en el mar por sustancias tóxicas que van en detrimento de las especies marinas que habitan, ya que tienen contacto con dichas sustancias lo cual disminuye su sistema inmunológico hasta causarles la muerte. De esta forma y al seguir la cadena alimenticia en el ecosistema marino se llega a la conclusión que las especies marina llegan a estar afectadas por el vertimiento de desechos o sustancias tóxicas.

---

<sup>117</sup> Boletín de Prensa 7 febrero 1999, Greenpeace México.

<sup>118</sup> Cummins, J. *Extinction. Op. cit.*

## X. NORMA OFICIAL MEXICANA. NOM-131-ECOL-1998

El nombre completo de esta Norma es: NOM-131-ECOL-1998<sup>119</sup>, que Establece Lineamientos y Especificaciones para el Desarrollo de Actividades de Observación de Ballena, Relativa a su Protección y la Conservación de su Hábitat.

Esta Norma surgió como respuesta al interés que anualmente despierta la migración de un gran cantidad de ejemplares de ballena, para completar sus procesos biológicos en su reproducción, crianza y alimentación, interés que generó y fomentó cada vez más la afluencia de embarcaciones que transportan turistas a presenciar dicho evento, poniendo en riesgo el hábitat y el proceso biológico de las propias especies, de ahí que la autoridad consideró pertinente regular dicha actividad con la presente norma.

La observación de ballenas se encuentra catalogada como un aprovechamiento no extractivo, que produce un beneficio económico por el simple hecho de utilizar con fines recreativos, mediante la observación en su hábitat, existiendo un beneficio del recurso bajo el concepto de desarrollo sustentable, la observación también se da con fines científicos, cuyo objetivo e importancia es el conocimiento de su biología y de su comportamiento.

Como ya se mencionó, existe una relación de desarrollo sustentable con dicha actividad ya que con esto permite que las comunidades locales, así como las economías estatales obtengan un beneficio de forma sustentable, sin poner en riesgo la conservación, desarrollo y mejoramiento de la especie.

Otro de los factores importantes que influyeron de manera considerable en la regulación de esta actividad, fue la participación que ha tenido México a nivel internacional desde 1993, cuando por primera vez firma la Convención de Ginebra para la protección de ballenas, de ahí se fue gestando su participación en diversas Convenciones a nivel internacional, tanto que a la fecha se reconoce como patrimonio cultural y natural de la humanidad alguna zonas consideradas áreas naturales protegidas en donde se da el avistamiento de Ballenas.

---

<sup>119</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2000.

La NOM-131-ECOL-1998, tiene como objetivo establecer los lineamientos y especificaciones a los que deberán sujetarse las actividades de observación de ballenas, para garantizar su protección y conservación y la de su medio natural, siendo la presente norma de observancia obligatoria para todos aquellos que realicen actividades de observación de ballenas independientemente que sea con fines de recreación o investigación, para lo cual se establecen los siguientes lineamientos y especificaciones para su aplicación.

## **XI. NORMA OFICIAL MEXICANA. NOM-059-ECOL-2001**

Denominada Norma Oficial Mexicana NOM-059-ECOL-2001<sup>120</sup>, Que Determina la Protección Ambiental-Especies nativas de México de flora y fauna silvestres-Categoría de Riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio de lista de especies en riesgo, tiene como objeto determinar las especies y subespecies de flora y fauna silvestre terrestres y acuáticas en peligro de extinción, amenazadas, raras y las sujetas a protección especial, en la que se establecen especificaciones para la protección posesión, uso o aprovechamiento de ejemplares, partes, productos, subproductos y derivados de las especies y subespecies procedentes de criadero y viveros o cualquier otro medio de reproducción donde intervenga el hombre, así como de su medio natural, regulando la conservación, protección, transformación, uso o aprovechamiento de su hábitat.

Establece cuatro estatus de protección como categorías de riesgo o protección, las cuales se describen de la siguiente manera:

- **EN PELIGRO DE EXTINCIÓN:** Aquellas especies cuyas áreas de distribución o tamaño de sus poblaciones en el territorio nacional han disminuido drásticamente poniendo en riesgo su viabilidad biológica en todo su hábitat natural, debido a factores tales como la destrucción o modificación drástica del hábitat, aprovechamiento no sustentable, enfermedades o depredación, entre otros.
- **AMENAZADAS:** Aquellas especies, o poblaciones de las mismas, que podrían llegar a encontrarse en peligro de desaparecer a corto o mediano plazos, si siguen operando los factores que inciden negativamente en su viabilidad, al ocasionar el

<sup>120</sup> Publicado en el Diario Oficial Federal el 6 de marzo de 2002.

deterioro o modificación de su hábitat o disminuir directamente el tamaño de sus poblaciones.

➤ **SUJETAS A PROTECCIÓN ESPECIAL:** Aquellas especies o poblaciones que podrían llegar a encontrarse amenazadas por factores que inciden negativamente en su viabilidad, por lo que se determina la necesidad de propiciar su recuperación y conservación o la recuperación y conservación de poblaciones de especies asociadas.

➤ **PROBABLEMENTE EXTINTA EN EL MEDIO SILVESTRE:** Aquella especie nativa de México cuyos ejemplares en vida libre dentro del territorio nacional han desaparecido, hasta donde la documentación y los estudios realizados lo prueban, y de la cual se conoce la existencia de ejemplares vivos, en confinamiento o fuera del territorio mexicano.

Cabe señalar que las ballenas se encuentran en la categoría de sujetas a protección especial (Pr) y en peligro de extinción (P). Clasificándose de la siguiente manera:

FAMILIA	GÉNERO	ESPECIE	SUBESPECIE	NOMBRE COMÚN	CATEGORIA	DISTRIBUCIÓN
Balaenidae	Eubalæna	<i>glacialis</i>		Ballena franca del norte	P	No endémica
<i>Balaenopteridae</i>	<i>Balaenoptera</i>	<i>Acutororotora</i>		Ballena minke, Ballena menor	Pr	No endémica
<i>Balaenopteridae</i>	<i>Balaenoptera</i>	<i>borealis</i>		Ballena boreal, ballena sei	Pr	No endémica
<i>Balaenopteridae</i>	<i>Balaenoptera</i>	<i>edeni</i>		Ballena de bryde o rorqual tropical	Pr	No endémica
<i>Balaenopteridae</i>	<i>Balaenoptera</i>	<i>musculus</i>		Ballena azul	Pr	No endémica
<i>Balaenopteridae</i>	<i>Balaenoptera</i>	<i>physalus</i>		Rorqual común, ballena de aleta	Pr	No endémica
<i>Balaenopteridae</i>	<i>Megaptera</i>	<i>novaeangliae</i>		Ballena jorobada	Pr	No endémica
<i>Eschrichtidae</i>	<i>Eschrichtius</i>	<i>robustus</i>		Ballena gris	Pr	No endémica
<i>Physeteridae</i>	<i>Physeter</i>	<i>macrocephalus</i>		Cachalote	Pr	No endémica

De acuerdo a los cambios normativos e institucionales y a las necesidades sociales, la autoridad se dio a la tarea de proponer diversos cambios a la presente norma, gestiones que comienzan desde 1999 a la fecha, con el fin de realizar un estudio exhaustivo de sus listas a efecto de incluir algunas especies que no son consideradas bajo un estatus de protección por la norma vigente y que es de vital importancia para la biodiversidad nacional regularlas.

## CAPÍTULO V

### I. PROPUESTA DE ORDENAMIENTO ECOLÓGICO MARINO

Como antecedente a la propuesta de un ordenamiento ecológico marino se encuentra el Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de mayo de 2002, que establece como área de refugio para proteger a las especies de grandes ballenas de los subórdenes *Mysticeti* y *Odontoceti*, las zonas marinas que forman parte del territorio nacional y aquellas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, dicho acuerdo señala que se elaborará el programa de protección del área de refugio, que debe tratar en forma integral los conceptos a que alude tanto la LGEEPA, como la LGVS, tales como protección, la conservación y preservación.

Es por ello que resulta necesario hacer el análisis de la conceptualización aludida, para el efecto de realizar un ordenamiento ecológico marino uniforme e integral, que permita la preservación de la especie y su ecosistema, esto es no nada más la protección y su conservación.

Así pues, la LGEEPA, conceptualiza como *protección*, a un conjunto de políticas y medidas que va únicamente a mejorar el ambiente y controlar el deterioro, asimismo señala que la preservación es un conjunto de las políticas y medidas para mantener las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los ecosistemas y hábitat naturales, así como conservar las poblaciones viables de especies en sus entornos naturales y los componentes de la biodiversidad fuera de sus hábitat naturales.

Por su parte, la Ley General de Vida Silvestre en su concepto de *conservación*, refiere que es la protección, el cuidado, el manejo y mantenimiento de los ecosistemas, los hábitats, las especies y las poblaciones de la vida silvestre, dentro o fuera de sus entornos naturales, de manera que se salvaguarden las condiciones naturales para su permanencia a largo plazo<sup>121</sup>.

---

<sup>121</sup> Ley General de Vida Silvestre. Artículo 3 fracción IX. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de julio de 2000. Modificada por decreto publicado el 10 de enero de 2002.

De esta manera, no se puede hablar de la creación de un programa de protección, sin referirse a un programa que lleve implícito la preservación, puesto que este concepto encierra tanto la protección como la conservación, ya que toma en consideración los elementos que contemplan cada uno de ellos, más el factor de defender el ecosistema marino contra algún daño o peligro.

Una vez visto lo anterior, es necesario presentar la propuesta de un ordenamiento ecológico marino el cual tenga por objeto preservar la ballena en aguas del territorio mexicano tomando en cuenta el estudio de la problemática así como su análisis normativo aplicable y la eficacia de los mismos, para ello iniciaré señalando las problemáticas existentes dentro del ecosistema marino que van en detrimento de la ballena.

Un proyecto de Ordenamiento Ecológico Marino necesariamente debe abordar en forma integral al ecosistema y sus elementos. La única manera de ordenar ambientalmente es considerar a todos y cada uno de los elementos involucrados. En el caso que nos ocupa es fundamental incorporar en el análisis diversos conceptos incluidos en los demás ordenamientos legales a fin de integrarlos de manera sistematizada.

Pero antes de entrar a la problemática, es necesario delimitar el área que abarcaría el programa de ordenamiento ecológico marino.

#### **A. DELIMITACIÓN**

El programa abarcaría las zonas marinas que forman parte del territorio nacional y aquellas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Para lograr una mayor protección debería contar con áreas prioritarias.

Las áreas prioritarias son aquellas que contienen recursos naturales considerados de mayor relevancia, que presenta la mayor diversidad biológica y en donde hay escasa o nula actividad humana. En esta zona se permiten las actividades de preservación de los ecosistemas y sus elementos, investigación y educación ambiental. Estas zonas son ocupadas por las ballenas para su reproducción, nacimiento de sus crías y crecimiento.

como son las zonas litorales de la laguna Guerrero Negro que son importantes para las Ballenas.

En esta zona se permitiría el desarrollo de actividades educativas ambientales, científicas, recreativas y turísticas, las cuales deberán cumplir con los requisitos indispensables de acuerdo a la actividad que se vaya a realizar, y que no impliquen modificación de los hábitats.

Es posible clasificar las actividades que se realizan según el impacto que ejercen sobre el medio ambiente, lo que permitiría determinar las zonas en que habrían de dividirse, así como las actividades permitidas, prohibidas o restringidas en cada una de ellas, y sobre todo protegiendo las zonas en donde las ballenas llevan a cabo el apareamiento, crecimiento y alimentación entre otras actividades propias de su ciclo migratorio, pues se trata de ecosistemas de relevancia ambiental que requieren de un cuidado especial para asegurar su conservación a largo plazo.

La zonificación es una herramienta que permite identificar unidades de gestión donde se aplican normas de uso específico, acordes a requerimientos particulares de protección, lo que hace más efectivo el proceso de conservación sin disminuir el potencial de aprovechamiento sustentable de los recursos existentes en el área.

Encontramos algunos elementos que no se pueden omitir en el establecimiento de su zonificación: diferentes ecosistemas, cada uno con necesidades particulares de protección, y diferentes necesidades de uso, como es el pescador que toda su vida ha dependido de los recursos del área, el turista que busca un contacto directo con una naturaleza en buen estado de conservación, el prestador de servicios turísticos que actúa como mediador entre el turista y los atractivos que la Bahía ofrece, el investigador que busca profundizar sus conocimientos y sobre todo las comunidades que deben tener alternativas de actividades que les generen ingresos económicos sin provocar un desequilibrio ecológico.

## **B. PROBLEMÁTICA**

Una vez vista la delimitación, es necesario detectar los problemas existentes y más comunes que afectan a la ballena.

### **1. MORTANDAD POR ARTES DE PESCA**

Parte de la población de las ballenas que llegan en invierno a México a reproducirse están siendo atrapadas por las redes de deriva utilizadas en la pesca comercial, principalmente de tiburón que llegan a medir varios kilómetros, ocasionando la muerte de cetáceos, estas redes son utilizadas en varias pesquerías destacando su uso en la pesca de tiburón. En el 2004, se tuvieron reportes oficiales de ballenas enmalladas en los estados de Sonora, Nayarit y Baja California Sur, la mortandad ocasionada por artes de pesca se presenta con mayor frecuencia y en zonas más amplias en nuestros mares. A pesar de esto, la Comisión Nacional de la Pesca y Acuicultura (CONAPESCA), que depende de la SAGARPA, sigue reteniendo un proyecto de norma para la pesca responsable de tiburón (PROY-NOM-029-PESC-2004) que reduciría sustancialmente la mortandad de ballenas en este tipo de redes, pues ordena su reemplazo por artes de pesca más selectivas.

Las redes de deriva utilizadas en la pesquería de tiburón por barcos de alta mar tienen hasta dos kilómetros de largo y las de la pesca ribereña hasta kilómetro y medio de largo. Estas redes son murallas de muerte ya que no son selectivas en cuanto a los organismos marinos que capturan y miles de mamíferos marinos (ballenas, zifios, delfines) y tortugas son capturados en ellas cada año. Estudios recientes realizados en Sonora demuestran que 52% de los enmallamientos de ballenas, delfines y lobos marinos se presentan en redes tiburonerías, en tanto que otro 24% se presenta en redes agalleras.<sup>122</sup>

---

<sup>122</sup> [http://www.greenpeace.org/mexico\\_es/news/details?item\\_id=483099](http://www.greenpeace.org/mexico_es/news/details?item_id=483099) Consultada el 31 de enero de 2005.

## 2. MORTANDAD POR CONTAMINACIÓN DEL MAR

La contaminación que se da en los océanos principalmente se debe al vertimiento de desechos tóxicos o por derrames petroleros que amenazan la vida de los animales marinos.<sup>123</sup>

Existen diferentes tipos de contaminación en los océanos y mares, uno tiene un origen industrial y agrícola y el otro doméstico. Dentro de los objetos que más comúnmente se arrojan al mar y que causan la muerte de las ballenas se encuentran los plásticos, componentes químicos (organoclorados como los plaguicidas DDT), residuos radioactivos (desechos de centrales eléctricas nucleares), metales pesados (desagües industriales, derrames petroleros (accidentes de buques o plataformas petroleros).

De acuerdo a investigaciones realizadas por GREENPEACE los compuestos organoclorados provocan fallas en el funcionamiento reproductivo de los mamíferos marinos y afectan sus sistemas inmunológicos. Los organoclorados se disuelven fácilmente en la grasa y muestran resistencia a la degradación, tienden a acumularse en el tejido graso, de ahí que se han convertido en contaminantes permanentes de los cetáceos, que tienen grandes reservas de grasa.<sup>124</sup> Dependiendo del tipo de alimentación del cetáceo será el nivel de contaminación. En 1995, en las costas del Reino Unido, sobre todo al noroeste de Escocia, se hallaron los cuerpos de 20 ballenas cachalotes y de acuerdo a exámenes sanguíneos del hígado y tejido graso mostraron muy altos contenidos de sustancias tóxicas.<sup>125</sup>

Recuérdese que diversos estudios realizados con carne y grasa de ballenas han comprobado que estos tóxicos pueden acarrear un problema de salud a quienes se alimentan de estos productos.<sup>126</sup> En países que consumen carne de mamíferos marinos se ha prohibido a mujeres embarazadas o lactantes los coman, ya que las sustancias tóxicas son trasladadas a los hijos a través de la placenta y la leche materna. Los altos volúmenes de tóxicos que acarrear los cetáceos son un indicador de que los organismos

---

<sup>123</sup> The Global War Against Small Cetaceans A Second Report by the Environmental Investigation Agency Ltd., London 1991, Pp. 29-31.

<sup>124</sup> Whales en Changing Ocean. The impacts and implications of global change. Greenpeace. 1998.

<sup>125</sup> Cummins, J. Extinction: The PBC threat to marine mammals The Ecologist 18, 1988. P.193

<sup>126</sup> *Idem.*

marinos de los cuales se alimentan, también presentan grandes cantidades de tóxicos y pueden ser una amenaza para las poblaciones humanas que los consumen.

De acuerdo al informe de atención a contingencias de los recursos naturales durante el periodo 1995-1999 presentado por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, aparecieron en 1995 en el Golfo de California 8 ballenas muertas (ballenas de aleta, minke y edén), así como 367 delfines y 215 aves marinas. Las investigaciones científicas se realizaron para conocer la causa de dicha mortandad, y dieron como resultado, de los análisis practicados a muestras de agua y tejidos de órganos afectados, que la causa más probable de la mortandad fue el uso de un trazador químico altamente tóxico, con elevadas concentraciones de cianuro, utilizado con fines de señalización, especialmente en el tráfico de drogas.

La contaminación en el Golfo de California, provocado por sustancias químicas, desechos de minería, aguas negras urbanas, pesticidas organoclorados, así como la del río Colorado desde los Estados Unidos ocasiona daños en el sistema inmunológico de los animales dejándolos con bajas defensas ante el ataque de virus y bacterias.<sup>127</sup> Esta situación es un indicador de un problema más amplio en la zona que puede tener repercusiones sobre la salud de la población humana y los recursos pesqueros.

Aunque es necesario señalar que hace ya varios años no hay aportación de agua dulce proveniente de los Estados Unidos a través del Río Colorado, de hecho esta situación ha impactado negativamente a otros recursos del delta.

El informe señala que del total de contingencias (terrestres y marinas) atendidas de 1995 a 2000 es el 11.37% fueron por varamiento de ballenas y el 10.2% por efecto de la marea roja. Los análisis fueron realizados por diversas instituciones de Investigación del país<sup>128</sup>.

---

<sup>127</sup> Boletín de Prensa 7 de febrero de 1999, Greenpeace. México.

<sup>128</sup> Informe de Gestión 1995-2000 SEMARNAP-PROFEPA. México. 2000.

### C. ANÁLISIS JURÍDICO

Para la realización de un ordenamiento ecológico más eficaz y que ataque de forma precisa los puntos negativos es necesario realizar un análisis de la normatividad existente para determinar si cumple con los objetivos que fueron encomendados.

De la legislación que se analizará se destacará cuál es su objetivo, y con base a dicho objetivo llegará a sustentarse si es una norma que realmente ataque la problemática citada.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende que son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional, le corresponde el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas. La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación... cuidar de su conservación<sup>129</sup>.

Es el caso que tratándose de ballenas, que son especies migratorias, al entrar al territorio nacional son consideradas patrimonio nacional y el Estado tiene la obligación de proteger a la especie, por esto es que más allá del convenio CITES, ha expedido diversos ordenamientos que protegen a la especie.

En la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente se establecen criterios para la preservación de las ballenas a través de la biodiversidad y su hábitat natural al encontrarse en territorio nacional y en las zonas donde la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, porque establece como facultad de la SEMARNAT la creación del área de refugio para la protección de especies acuáticas que así lo requieran, la cual es de donde sustento mi estudio para el programa de ordenamiento ecológico marino<sup>130</sup>.

---

<sup>129</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 27

<sup>130</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico, artículos 79 y 80

Con la creación de Ley General de Vida Silvestre se señala la importancia de promover e impulsar la conservación y protección de las especies y poblaciones en riesgo, por medio del desarrollo de proyectos de conservación y recuperación, el establecimiento de medidas especiales de manejo y conservación de hábitat críticos y de áreas de refugio para proteger especies acuáticas, la coordinación de programas de muestreo y seguimiento permanente, así como de certificación del aprovechamiento sustentable, con la participación en su caso de las personas que manejen dichas especies o poblaciones y demás involucrados<sup>131</sup>.

Es importante señalar la adición del artículo 60 bis, en el que ningún mamífero marino puede ser sujeto de aprovechamiento extractivo, ya sea de subsistencia o comercial, con la excepción que tenga por objeto la investigación científica y la educación superior de instituciones acreditadas para captura, la cual la dará la autoridad correspondiente previo entrega de un protocolo completo que sustente su solicitud<sup>132</sup>.

En materia penal constituye un delito contra el ambiente capturar ilícitamente, dañar o privar de la vida a un mamífero marino, así como recolectar o almacenar de cualquier forma sus productos o subproductos, realizar actividades de pesca o captura con un medio no permitido, de algún ejemplar de una especie de fauna silvestre, o poner en riesgo la viabilidad biológica de una población o especie silvestres.

Realizar cualquier actividad con fines de tráfico; dañar, capturar, poseer, transportar, acopiar, introducir al país o extraer del mismo, algún ejemplar, sus productos o subproductos y demás recursos genéticos, de una especie de fauna silvestre, acuática en veda, sujeta a protección especial, o regulada por algún tratado internacional del que México sea parte.

A quien desarrolle estas conductas se le impondrá una pena de uno a nueve años de prisión y el equivalente de trescientos a tres mil días multa y en caso de que las conductas se realicen en un área natural protegida, o con fines comerciales se aplicará una pena adicional hasta de tres años de prisión y hasta mil días multa.<sup>133</sup>

---

<sup>131</sup> Ley General de Vida Silvestre, artículo 60

<sup>132</sup> Ley General de Vida Silvestre, artículo 60 bis

<sup>133</sup> Código Penal Federal, artículo 420.

También es delito introducir o liberar en el medio natural, algún ejemplar de flora o fauna exótica que perjudique a un ecosistema, o que dificulte, altere o afecte las especies nativas o migratorias en los ciclos naturales de su reproducción o migración. En estos casos se impondrá pena de dos a diez años de prisión y de trescientos a tres mil días multa. Cuando las conductas afecten un área natural protegida, o el autor o participe del delito realice la conducta para obtener un lucro o beneficio económico, se aplicará una pena adicional hasta de dos años de prisión y hasta mil días multa.

En cuanto al turismo de observación de ballenas, se deberá llevar a cabo por los prestadores de servicio autorizados y aplicarán lo establecido por la NOM-131-ECOL-1998, que Establece Lineamientos y Especificaciones para el Desarrollo de Actividades de Observación de Ballenas, Relativa a su Protección y la Conservación de su Hábitat. La autorización correspondiente la emite la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Otra norma aplicable a la ballena es la NOM-059-ECOL-2001<sup>134</sup>. En esta, las ballenas se incluyeron en la categoría de "sujetas a protección especial"<sup>135</sup>, a fin de fortalecer las medidas de protección dictadas en los ordenamientos relativos a la pesca responsable en el país, así como por múltiples tratados internacionales de protección que México ha firmado en la materia.

De esta manera al analizar a grandes rasgos los fundamentos que refieren a una protección del ecosistema marino podemos destacar que la Ley General de Vida Silvestre y el Código Penal Federal resaltan una protección a la ballena, la cual es superficial ya que no establecen los mecanismos para una adecuada protección de la ballena, es por ello que el programa de ordenamiento ecológico marino contiene los elementos y mecanismos para una eficaz y verdadera protección a la ballena.

---

<sup>134</sup> Protección ambiental-Especies nativas de México de flora y fauna silvestres-Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio-lista de especies de riesgo. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de marzo de 2002.

<sup>135</sup> SUJETAS A PROTECCIÓN ESPECIAL: Aquellas especies o poblaciones que podrían llegar a encontrarse amenazadas por factores que inciden negativamente en su viabilidad, por lo que se determina la necesidad de propiciar su recuperación y conservación o la recuperación y conservación de poblaciones de especies asociadas.

De esta normatividad aplicable en la protección de las ballenas cabe señalar que las áreas prioritarias señaladas anteriormente deberán coincidir en cuanto al lugar donde la ballena llegue a realizar su etapa de apareamiento y nacimiento de ballenatos en el invierno y que coincidan con el polígono de la reserva de la Biosfera del Vizcaino así como el Parque Nacional Bahía de Loreto se aplicarán de manera conjunta las disposiciones establecidas en los respectivos programas de manejo de dichas áreas naturales protegidas.

#### - MORTANDAD DE BALLENAS POR CONTAMINACIÓN MARINA

Las consecuencias de la contaminación marina se expresan en el deterioro de los ecosistemas marinos y en los daños a la salud humana.<sup>136</sup> Este problema afecta en la mortandad de las ballenas y las autoridades responsables en la materia serán analizadas a continuación.

La Secretaría de Marina, desde 1959, es la encargada de la defensa del medio marino y fue una de las primeras autoridades ambientales del país. Dicha Secretaría a través de la Dirección General de Investigación y Desarrollo tiene como funciones el autorizar el vertimiento de desechos y otras sustancias al mar, con base en el Reglamento de Control de Contaminación del Mar por vertimiento de desechos y otras materias. Participar en la implementación del Plan de Contingencia para combatir y Controlar el Derrame de Hidrocarburos y otras sustancias nocivas en el mar. Establece áreas sensibles, costeras y marinas que por sus características sean zonas de alto riesgo ante contingencias ambientales.<sup>137</sup>

Para obtener un permiso para vertimiento de desechos y otras materias se debe gestionar ante la autoridad señalada en el párrafo anterior, primero solicitando el oficio ante el comandante del mando naval correspondiente, dicho requisito es de acuerdo al manual de Procedimientos para la Inspección y Aplicación de Sanciones en la Prevención y Control de la Contaminación Marina, también se necesita presentar oficio

<sup>136</sup> Carmona Lara, María del Carmen *Op. cit.* pág. 531

<sup>137</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Marina publicado en el Diario Oficial Federal el 5 de marzo de 2001.

donde la Autoridad Municipal certifique no tener lugar dónde depositar el material, agotando otras alternativas para depositar el material en tierra. También el documento original de los resultados de los análisis del material que se pretende verter en el mar, elaborados por un laboratorio acreditado por el Sistema Nacional de Acreditamiento de Laboratorios de Pruebas (SINALP-EMA). El Dictamen Técnico de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en lo relativo a los posibles efectos o impacto que causara el vertimiento de los desechos, en los recursos naturales del área (Autorización del Estudio de Impacto Ambiental). El dictamen Técnico de la Secretaría de Salud, relativo al posible efecto que causará el vertimiento a la salud humana. El Dictamen Técnico de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, relativo a que las operaciones de vertimiento no causarán interferencia en el tráfico marítimo del área. Efectuar el pago de derechos por trámite, estudio y autorización de vertimiento en el mar de desechos y otras materias.

Es facultad del Secretario de Marina establecer la coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal e instituciones del sector privado para prevención, control, vigilancia y protección del medio marino, de conformidad a las disposiciones aplicables<sup>138</sup>

#### - MORTANDAD DE BALLENAS POR ARTES DE PESCA

Existe mortandad de ballenas por causa de redes a la deriva y por pesca incidental.

Se debe señalar en principio lo que se entiende por arte de pesca, el cual es el instrumento, equipo o estructura con que se realiza la captura o extracción de la especie. La captura incidental es la de cualquier especie no comprendida en la concesión, permiso o autorización responsable ocurrida de manera fortuita<sup>139</sup>. La Ley de Pesca señala como atribución de la SAGARPA la facultad de regular las artes de pesca.<sup>140</sup>

<sup>138</sup> Reglamento de la Secretaría de Marina, artículo 5 fracción X

<sup>139</sup> Reglamento de la Ley de Pesca, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de septiembre de 1999, artículo 2 fracción I y III.

<sup>140</sup> Ley de Pesca Publicada en el Diario Oficial Federal el 28 de diciembre de 1994 y reformada por decreto presidencial publicada el 30 de noviembre de 2000, señalando en el artículo octavo transitorio que: "Cuando la Ley de Pesca se mencione a la desaparecida Ley de Pesca, deberá entenderse como Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación".

La SAGARPA, a través de la CONAPESCA y esta a su vez de la Dirección General de Ordenamiento Pesquero y Acuícola tiene como atribución definir en coordinación de las unidades administrativas competentes de la comisión el conjunto de instrumentos, artes, métodos y técnicas pesqueras<sup>141</sup>.

El Instituto Nacional de la Pesca tiene como función coordinar, realizar, fomentar las investigaciones sobre artes, métodos, equipos, sistemas, procesos que aseguren una pesca basada en principios de pesca responsable. También el emitir dictámenes sobre modelos y desarrollo de tecnologías de las artes métodos de pesca y formular recomendaciones sobre la conveniencia de uso a las unidades administrativas correspondientes<sup>142</sup>.

La SAGARPA promoverá el aprovechamiento racional y la protección de los hábitats de los recursos pesqueros, con el propósito de garantizar la sustentabilidad en la actividad. Para tal fin elaborará normas que regulen las pesquerías, para cuyo efecto se incorporarán en las mismas, la talla o peso mínimo, artes y métodos de pesca<sup>143</sup>.

La Carta Nacional Pesquera (CNP) contendrá los lineamientos de actividad que puedan afectar las artes de pesca<sup>144</sup>. Aunque la CNP es un diagnóstico general del estado de las pesqueras comerciales, en su más reciente edición incluye la caracterización de las especies marinas protegidas, entre ellas las ballenas, y de las Áreas Naturales Protegidas Marinas.

La PROFEPA (Órgano desconcentrado de la SEMARNAT) tiene la competencia a través de la Dirección General de Inspección de los Recursos Marinos y Ecosistemas Costeros de vigilar el cumplimiento de las restricciones ambientales en materia de aprovechamiento de recursos marinos y realiza actos de inspección para verificar su uso (por ejemplo excluidores de tortugas o pesca de camarón) en la práctica de pesca depredatoria que ponga en riesgo inminente el equilibrio ecológico. Participa

<sup>141</sup> Reglamento Interior de Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación publicado en el Diario Oficial de la Federación en 10 de julio de 2001, artículo 39 fracción III.

<sup>142</sup> Reglamento Interior de Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, artículo 73 fracción V.

<sup>143</sup> Reglamento de la Ley de Pesca, artículo 3.

<sup>144</sup> Reglamento de la Ley de Pesca, artículo 18 fracción III.

con la SAGARPA en fijar artes y equipos prohibidos<sup>145</sup>. Existe un primer listado acordado por ambas dependencias pero que no ha sido publicado en el Diario Oficial de la Federación por Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

En lo referente a la competencia de las contingencias ambientales,<sup>146</sup> la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente tiene la atribución de investigar los hechos relacionados con contingencias ambientales que impliquen mortandad de fauna acuática para participar en su atención, a fin de establecer las posibles causas de la contingencia.

Las redes a la deriva como se planteó anteriormente, representan un problema no únicamente a las ballenas sino a otras especies acuáticas, recientemente se dio el caso difundido a través de los medios de comunicación de que en Alvarado, Veracruz, una ballena gris estuvo enmallada por dos ocasiones, esto debido al uso de redes a la deriva, la comunidad dio aviso y llegó personal del acuario de Veracruz para soltar la malla que tenía a la ballena. Después de soltarla a los pocos días volvió a ocurrir el mismo incidente teniendo otro final la ballena ya que después de los intentos por romper las redes, murió.

Lo grave del asunto es que existen autorizaciones para el uso de este tipo de redes, por lo que es urgente regular sus características y las zonas de uso.

Con base al análisis realizado de la competencia de las autoridades en la problemática podemos deducir que se necesita contar con un mayor control, seguimiento y con instrumentos legales para realizar las inspecciones por parte de la SEMAR y de PROFEPA en materia de contaminación y muerte por redes a la deriva así

---

<sup>145</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, artículo 83 fracción IV y IX.

<sup>146</sup> Situación de riesgo derivada de actividades humanas o de fenómenos naturales, que puede poner en peligro la integridad de uno o varios ecosistemas, según la fracción VIII del artículo 3 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Las derivadas de actividades humanas, tienen que ver con el manejo no controlado de sustancias contaminantes que genera la industrialización y la construcción de obras que modifican el funcionamiento de los ecosistemas. Los fenómenos naturales pueden ser meteorológicos, geológicos físicoquímicos y biológicos. Son muy poco predecibles y pueden llegar a tener un efecto importante sobre las poblaciones de varias especies.

como pesca incidental en la que se necesitan artes selectivas para no dañar especies marinas.

A pesar de que la Ley de Pesca prevé la regulación y los límites de la pesca incidental, esto no se realiza, con los consecuentes impactos sobre las especies no objetivo.

#### **D. ESTRATEGIA**

Una estrategia adecuada para la participación eficiente de la comunidad ante una contingencia. Y que no se limite a la denuncia, es la integración de Comité de Atención de Contingencia que tendría una red de autoridades especialistas responsables de hacer frente a la contingencia. Dichos comités podrían estar capacitados para saber qué hacer, a quién informar, y presentar un informe anual con la finalidad de disminuir casos por enmallamiento como el señalado y también en el caso de contingencia por contaminación marina que ocasionan la muerte de ballenas y otras especies.

#### **E. PRONÓSTICO**

En el mediano plazo deberá integrar un plan nacional de contingencia sobre los recursos marinos donde una adecuada coordinación entre SEMARNAT, SAGARPA, y SEMAR debiera permitir una atención más eficaz en materia de contingencias de manera integral.

Es importante que las investigaciones científicas y educativas que se realicen en materia de ballenas se recopilen en un instrumento que se lleve en la Dirección de Vida Silvestre de la SEMARNAT o en el INE con la finalidad de que las medidas que se tomen para la protección de la ballena se actualicen. Existe mucha información aislada, es necesario sistematizarla. Es fundamental establecer un equipo de expertos que revise el marco legal y proponga ajustes y actualizaciones a la protección de la vida marina

## II. EL SANTUARIO BALLENERO Y SUS IMPLICACIONES

La palabra santuario viene del latín *sanctuarium*, templo. Asilo sagrado e inviolable<sup>147</sup>. A nivel internacional los santuarios balleneros surgen como uno de los mecanismos necesarios para asegurar la supervivencia de las ballenas. Son refugios que proveen a las ballenas protección a largo plazo frente a la caza.

El primer santuario ballenero internacional de mundo fue creado en la Antártida en 1938. Posteriormente la Comisión Ballenera Internacional, partiendo del ya existente, crea el llamado "Santuario", de menor tamaño que el actual Santuario Ballenero Antártico, que cubría una cuarta parte del Océano Austral, un área de millones de kilómetros cuadrados entre Sudamérica y Nueva Zelanda. Su objetivo era proteger a las ballenas de la caza. Por presión de los países balleneros (Japón, Noruega, EEUU, URSS y Argentina) fue anulado en 1955 y permaneció abierto a la caza hasta que la CBI estableció la moratoria sobre la caza comercial de ballenas en 1986.<sup>148</sup> La actuación de organismos no gubernamentales como GREENPEACE a partir de los años setenta fueron relevantes para frenar esta matanza. Atrajo la atención pública sobre este problema al obstaculizar las labores de las embarcaciones balleneras. En alta mar, los activistas han interpuesto sus cuerpos, sus lanchas y sus barcos para evitar el disparo de los arpones balleneros. También han protestado pacíficamente ante las embajadas y los gobiernos de Japón y Noruega para que desistan de seguir cazando ballenas.

Estas acciones crearon un ambiente propicio para la suspensión definitiva de la caza de ballenas e incluso el establecimiento de otros santuarios balleneros tales como:

- El Santuario del Océano Indico, que incluía todo el Océano Indico hasta 55° S en 1979;
- Las Islas Seychelles declararon su ZEE Santuario Ballenero, y
- El Santuario Austral, siendo el santuario ballenero más grande del mundo, ya que abarca todos los océanos que circundan a la Antártica en 1994.

<sup>147</sup> GARCÍA-PELAYO y GROSS. Diccionario Pequeño Larousse Ilustrado; Larousse. México Distrito Federal. 1996. Voz "Santuario".

<sup>148</sup> [http://www.greenpeace.org/espana\\_es/extra/?campaign\\_id=163545&forward\\_source\\_anchor=Santuarios%20balleneros&item\\_id=163562](http://www.greenpeace.org/espana_es/extra/?campaign_id=163545&forward_source_anchor=Santuarios%20balleneros&item_id=163562). Consultada el 29 de enero de 2005.

Varios países han tomado medidas similares en aguas de su jurisdicción. México fue el primer país en decretar como Refugio de Ballenas y Ballenatos la Laguna Ojo de Liebre en 1972, la laguna de San Ignacio se decreta en 1979 como Refugio para Ballenas Grávidas y Ballenatos y Zona de Atracción Turístico Marina; en 1980 se modifica el decreto de 1972, para incluir como zona de refugio ballenero a todo el complejo lagunar Ojo de Liebre-Guerrero Negro-Manuela.

Resulta crucial, en la estrategia de conservación de la biodiversidad, desarrollar versiones más especializadas de áreas naturales protegidas, dada la abrumadora riqueza de la flora y de la fauna del país, que en muchos casos presenta especies y subespecies de distribución muy restringida. Con frecuencia ésta incluye únicamente zonas muy pequeñas respecto de las cuales sería poco práctico darles el carácter habitual de áreas naturales protegidas, ya que abarcan solo pequeñas cañadas, algunas vegas de ríos y relictos forestales. Es en este sentido que se debe impulsar la creación de “santuarios”, tal y como lo señala la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, como lo señala la Dra. CARMONA<sup>149</sup>

ARTÍCULO 55. — Los santuarios son aquellas áreas que se establecen en zonas caracterizadas por una considerable riqueza de flora o fauna, o por la presencia de especies, subespecies o hábitat de distribución restringida. Dichas áreas abarcarán cañadas, vegas, relicto, grutas, cavernas, cenotes, caletas, y otras unidades topográficas o geográficas que requieran ser preservadas o protegidas.

En los santuarios sólo se permitirán actividades de investigación, recreación y educación ambiental, compatibles con la naturaleza y característica del área.

Es importante mencionar que México firmo en 18 de enero de 1990 el protocolo de SPAW (*Specially Protected Areas and Wildlife*) pero no lo ha ratificado. La conferencia plenipotenciaria adopta el protocolo concerniente a Áreas y Vida Silvestre Especialmente Protegidas. Dentro del contenido del protocolo se encuentra lo siguiente:

- El estado puede declarar áreas protegidas dentro de su jurisdicción y establecer la prohibición a la explotación de los mamíferos marinos, esta libre determinación es independiente y opera sin perjuicio de las medidas cooperativas que deberán tomar los Estados parte para asegurar la protección y recuperación de las especies de fauna silvestre listadas en el Anexo II, que incluye a todas las especies de cetáceos bajo la protección del artículo 11.1.b, y

<sup>149</sup> CARMONA LARA, María del Carmen. *Op. cit.* Pág. 267.

- El artículo 11.1.b reafirma la necesidad y el deber de proteger a los cetáceos, ya que requiere a las partes que aseguren la total protección y recuperación de las especies de fauna listadas en el Anexo II (que incluye a todos los cetáceos) prohibiendo la captura, posesión o caza (incluye en lo posible la captura incidental) y el comercio de las partes y productos de dichas especies. Agrega que en lo posible, deberán prohibir la perturbación de dichas especies, particularmente durante períodos de reproducción, migración y otros períodos de estrés biológico.

En México a partir de 1999 se inició una campaña por un santuario ballenero en nuestro país, en la que intervinieron organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas, gubernamentales y personas interesadas en la conservación de ballenas. Asimismo más de 125 organizaciones nacionales y extranjeras se unieron con la misma petición juntando más de 120 mil firmas a favor del santuario ballenero.

El Ejecutivo Federal, a través de la SEMARNAT, suscribió un acuerdo en la 54ª Reunión de la Comisión Ballenera, con el fin de proteger a las especies de grandes ballenas. El 23 de mayo de 2002 fue publicado en el Diario Oficial Federal un acuerdo mediante el cual se protege a las especies de grandes ballenas, estableciendo para ello como área de refugio, las zonas marinas del territorio nacional y aquéllas sobre las que la nación ejerce su soberanía, mismas que incluyen el mar territorial, las aguas marinas interiores, la zona contigua y la zona económica exclusiva<sup>150</sup>, abarcando aproximadamente tres millones de kilómetros cuadrados en aguas de los océanos Pacífico y Atlántico y del Mar Caribe, por lo que se trata del santuario nacional más extenso del mundo, en él, 21 especies de cetáceos encuentran protección.

Con el acuerdo de área de refugio, se propicia la conservación de las condiciones ambientales necesarias que garanticen las funciones biológicas de las grandes ballenas (de los subórdenes *Mysticeti* y *Odontoceti*), tales como reproducción, nacimiento, crianza, crecimiento, aprendizaje, migración y alimentación.

En el decreto se establece que la SEMARNAT con la colaboración de instituciones de investigación científica y de diversas organizaciones de conservación ha

<sup>150</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de mayo de 2002.

analizado los resultados de estudios y evaluaciones que indican que en la mayor parte del mar patrimonial de México, se concentra un gran número de ejemplares de grandes ballenas, algunas consideradas como especies en riesgo, razón por la que se hace necesario establecer una zona de refugio para dichas especies. Va a ser administrado por la misma Secretaría con la participación que corresponda a otras dependencias del Ejecutivo Federal. La SEMARNAT elaborará los programas de protección regionales que integrarán el programa de protección del área de refugio en un término de 730 días contados a partir de la entrada en vigor de la declaratoria, publicando un resumen de los mismos en el DOF. No se obstaculizarán o restringirán las actividades productivas, comerciales, recreativas y de turismo que se realicen, salvo por lo dispuesto en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables. Dentro del área de refugio, se realizarán actividades orientadas a la observación de ballenas (NOM-131-ECOL-1998).

Las organizaciones no gubernamentales lo consideran un gran logro, pero es importante ver cuáles son los lineamientos jurídicos que efectivamente regulen la protección de las ballenas y no sea únicamente un texto que no va más allá en la protección eficaz de las ballenas. Los programas regionales que se señalaron anteriormente no han sido publicados, es decir, no se han realizado, lo cual es importante señalar ya que para que pueda darse un equilibrio entre la protección del recurso y el aprovechamiento del mismo se necesitan los programas y dar alternativas para fuentes de trabajo para las comunidades que viven en la zona.

El área de refugio tiene como fundamento jurídico el siguiente:

La Constitución establece que le corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, es propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible<sup>151</sup>, por lo tanto a pesar de que las ballenas es una especie altamente migratoria, mientras se encuentre en aguas mexicanas le corresponderá la protección de acuerdo a las disposiciones que más adelante se señalan.

---

<sup>151</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 27.

El área de refugio es regulada en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al ambiente que señala que dentro de los criterios para la preservación y aprovechamiento sustentable de flora y fauna silvestre, se encuentran la creación de áreas de refugio para la protección de especies acuáticas que así lo requieran<sup>152</sup>.

La Ley General de Vida Silvestre dentro de la conservación de vida silvestre atribuye a la Secretaría establecer mediante acuerdo secretarial, áreas de refugio para proteger especies nativas de vida silvestre que se desarrollan en el medio acuático, en aguas de jurisdicción federal, zona federal marítimo terrestre y terrenos inundables, con el objeto de conservar y contribuir, a través de medidas de manejo y conservación, al desarrollo de dichas especies, así como para conservar y proteger sus habitats, para lo cual elaborara los programas de protección correspondientes<sup>153</sup>. Las áreas de refugio serán establecidas en sitios claramente definidos en cuanto su ubicación por el instrumento que las crea<sup>154</sup>. En caso de que coincida la superficie de un área de refugio con el polígono de un área natural protegida, los objetivos del programa irán compatibilizados con los objetivos generales establecidos en la declaratoria correspondiente y el director del área natural protegida coordinará las medidas de manejo y conservación establecidas en el programa de protección<sup>155</sup>.

La Ley Federal del Mar señala las zonas marinas mexicanas dentro de las que se encuentra el mar territorial, aguas marinas interiores, zona contigua, zona económica exclusiva, la plataforma continental y las plataformas insulares cualquier otra permitida por el derecho internacional<sup>156</sup>, lo anterior permite ver cuáles son las zonas marinas que forman parte del territorio nacional las cuáles comprende al área de refugio.

La Ley de Pesca señala que las autoridades que intervienen en la creación de las áreas de refugio ya que establece que la SAGARPA, en coordinación con la SEMARNAT regularán la creación de áreas de refugio para proteger las especies acuáticas que así lo requieran<sup>157</sup>.

---

<sup>152</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente artículo 80 fracción VII.

<sup>153</sup> Ley General de Vida Silvestre, artículo 65

<sup>154</sup> Ley General de Vida Silvestre, artículo 66.

<sup>155</sup> Ley General de Vida Silvestre, artículo 68.

<sup>156</sup> Ley Federal del Mar, artículo 3.

<sup>157</sup> Ley de Pesca, artículo 3 fracción VI.

Será atribución de la SEMARNAT fomentar la protección de los ecosistemas y recursos naturales con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable, así como vigilar y estimular en coordinación con autoridades federales, estatales y municipales el cumplimiento de programas relacionado con recursos naturales, fauna silvestre, pesca, entre otros<sup>158</sup>. Esto faculta a la Secretaría mencionada tanto a emitir el acuerdo de área de refugio como la publicación del programa de ordenamiento ecológico marino.

Dentro de las atribuciones del Instituto Nacional de Ecología será la de promover la declaración de hábitats críticos y áreas de refugio.<sup>159</sup>

### III. LA REFORMA A LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE

En el contexto del riesgo de la apertura de la caza comercial de ballenas, en el ámbito internacional CBI, existía la preocupación de que la explotación de ballenas fuera permitida y tomando en cuenta que en la Ley General de Vida Silvestre se contemplaba su aprovechamiento al permitir al particular solicitar un permiso con base en argumentos de abundancia o de estudios de población, fue necesario adicionar el artículo 60 en referencia a los mamíferos marinos para ampliar su protección y conservación. Los mamíferos marinos se encuentran considerados en la Ley de Vida Silvestre como especie en riesgo. Al adicionarse el artículo 60 bis se prohíbe el aprovechamiento extractivo con fines comerciales de todos los incluidos en la lista de mamíferos marinos, y se permite tan sólo el aprovechamiento extractivo con fines de investigación científica y educación superior.

De esta manera el 10 de enero de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el artículo 60 bis<sup>160</sup>:

**ARTÍCULO 60 BIS.** — Ningún ejemplar de mamífero marino, cualquiera que sea la especie podrá ser sujeto de aprovechamiento extractivo, ya sea de subsistencia o comercial,

<sup>158</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 32 bis.

<sup>159</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales., artículo 63 fracción XV.

<sup>160</sup> En octubre de 2001 el Jefe del Ejecutivo Federal envió una iniciativa de reforma a la Ley General de Vida Silvestre ante la Cámara de Diputados, como Cámara de Origen, misma que la aprobó en sus términos y posteriormente la enviara a la Cámara de Senadores.

con excepción de la captura que tenga por objeto la investigación científica y la educación superior de instituciones acreditadas.

El promovente de una autorización para la captura de mamíferos marinos a los que se refiere este artículo, deberá entregar a la autoridad correspondiente un protocolo completo que sustente su solicitud.

El resto del trámite quedará sujeto a las disposiciones de la presente Ley y demás ordenamientos aplicables.

#### **IV. DECRETO DE ÁREAS DE PROTECCIÓN**

En 1972 México fue el primer país en decretar como Refugio de Ballenas y Ballenatos, las aguas del área de la Laguna Ojo de Liebre, al sur de la Bahía de Sebastián Vizcaíno en el Litoral del Océano Pacífico, Territorio de Baja California.<sup>161</sup> Esto fue el resultado de las consideraciones siguientes: la comprobación científica que en las aguas del área de la Laguna Ojo de Liebre se refugian las ballenas en estado de gravidez para que tenga verificativo el nacimiento de los ballenatos. México ya se había adherido a la Convención Internacional para la Reglamentación de la caza de la ballena. La reglamentación de la caza de la ballena prohíbe tomar o matar ballenatos (destetados), o ballenatos mamones, o ballenas que vayan acompañadas por ballenatos (destetados o mamones). Para la preservación y desarrollo de la existencia ballenera es necesaria la designación de áreas de refugio que tiendan al mantenimiento del recurso.

En 1980<sup>162</sup> se modifica el decreto de 1972, para incluir como zona de refugio ballenero a todo el complejo lagunar Ojo de Liebre-Guerrero Negro-Manuela. Esta modificación se debió a que dio lugar a confusiones que ocasionaron diversos problemas, ya que siendo una unidad, se dan las mismas condiciones en las lagunas que forman el complejo en estas lagunas en las que también refugian ballenas en estado de gravidez para que tenga verificativo el nacimiento de los ballenatos.

Se decreta en 1979 como Refugio para Ballenas Grávidas y Ballenatos y Zona de Atracción Turístico Marina las aguas de la zona interior de la Laguna de San Ignacio,

---

<sup>161</sup> Publicado en el Diario Oficial Federal el 14 de enero de 1972.

<sup>162</sup> Publicado en el Diario Oficial Federal el 28 de marzo de 1980.

en el estado de Baja California Sur.<sup>163</sup> Lo anterior como resultado de considerarse que las especies de pesca constituyen un recurso natural que forma parte de la riqueza pública de la Nación, que el Estado tiene el deber de conservar. El Departamento de Pesca por conducto del Instituto Nacional de la Pesca, llevó a cabo estudios biológicos y científicos para determinar que en las aguas de la Laguna de San Ignacio, estado de Baja California Sur, se refugian las ballenas en estado de gravidez, para que tenga verificativo el nacimiento de los ballenatos. México se adhirió a la Convención Internacional para la Reglamentación de la Caza de la Ballena, el 17 de junio de 1949 y que actualmente forma parte de la Comisión Técnica y Científica de dicho organismo. Para la preservación y desarrollo de las existencias balleneras deben designarse áreas de refugio que tiendan al mantenimiento del recurso por lo que es necesario declararla como zona de refugio. Los objetivos señalados requieren de la vigilancia estricta del área de refugio, así como de la coordinación y vigilancia de las medidas de protección y fomento a la actividad turística en forma coordinada por las dependencias competentes.

En 1988 el Poder Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología el decreto por el que se declara la Reserva de la biosfera “El Vizcaíno”, ubicada en el Municipio de Mulegé Baja California Sur.<sup>164</sup> Se consideró que el plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 propone el diseño de un sistema nacional de áreas naturales protegidas, parques y reservas representativas de los principales ecosistemas del país, incluyendo las reservas de la biosfera. El programa nacional de ecología 1984-1988 preveía el sistema nacional de áreas naturales protegidas, cuyo propósito es preservar y conservar el patrimonio natural del país en apoyo al desarrollo socioeconómico, dicho sistema incluye dentro de sus categorías a las reservas de la biosfera, las cuales tienen como propósito desarrollar las actividades de protección, conservación, mejoramiento, restauración, fomento y manejo de los recursos naturales, con la promoción de la investigación, enseñanza, capacitación y participación de la población local.

De acuerdo con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la reserva de la biosfera tiene por objeto conservar las áreas representativas biogeográficas relevantes, a nivel nacional, de uno o más ecosistemas no alterados

---

<sup>163</sup> Publicado en el Diario Oficial Federal el 16 de julio de 1979.

<sup>164</sup> Publicado en el Diario Oficial Federal el 30 de noviembre de 1988.

significativamente por la acción del hombre, y al menos, una zona no alterada, en que habiten especies consideradas endémicas, amenazadas o en peligro de extinción y cuya superficie sea mayor a 10,000 hectáreas.

En dicha área se distinguen dos tipos de zonas:

1. — La zona núcleo, constituyen una de las superficies mejor conservadas o no alteradas, que alojan, ecosistemas o fenómenos naturales de especial importancia o especies de flora y fauna que requieren protección especial, en donde las únicas actividades permitidas son la preservación de los ecosistemas y sus elementos, así como la investigación científica y educación ecológica, y

2. — La zona de amortiguamiento, es la superficie que se destina a proteger a las zonas núcleo del impacto exterior y en donde se pueden realizar actividades productivas, educativas, recreativas, de investigación aplicada y de capacitación, que deberán sujetarse a las normas técnicas ecológicas y a los usos del suelo.

En necesario proteger y promover la conservación de los ecosistemas representativos que se encuentran en el Estado de Baja California Sur, con el objeto de conservar su belleza natural, normar y racionalizar las actividades productivas, así como realizar investigación básica y aplicada en la entidad, primordialmente en el campo de la ecología y el manejo de los recursos naturales, que permita por un lado, conservar el ecosistema y sus recursos y por el otro el aprovechamiento racional de los mismos, previo dictamen técnico de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

En el área materia del decreto habitan especies de flora y fauna endémicas, raras, amenazadas o en peligro de extinción entre las que se encuentran: ballena gris, ballena azul, ballena de altera, ballena de sei, ballena jorobada, ballena asesina, etc.

La reserva de la Biosfera "El Vizcaíno", tiene una superficie de 2'546,790 hectáreas, ubicado en el municipio de Mulegé, estado de Baja California Sur.

Dentro de la reserva de la biosfera se establecen dieciséis zonas núcleo: Desierto del Vizcaíno, Guerrero Negro, Laguna Ojo de Liebre, zonas núcleo I, II, III, IV y V;

vertiente de California; Isla Delgadito; Islas Pelicano; Islotes Delgadito; Isla Malcob; Isla San Ignacio; Isla San Roque; Isla la Asunción e Isla Natividad.

También establece el decreto la elaboración del Programa de Manejo de la reserva de la biosfera "El Vizcaíno", en un término de 365 días naturales, contados a partir de la entrada del vigor del decreto.

Vistos los antecedentes mencionados, es necesario establecer un ordenamiento ecológico marino que tenga por objeto el desarrollo sustentable del recurso y no así únicamente promover la conservación de los ecosistemas representativos de los mares territoriales, esto con el fin de conservar su belleza natural, normar y racionalizar las actividades productivas, así como realizar investigaciones básicas y aplicadas a la entidad, primordialmente en el campo de la ecología y el manejo de los recursos naturales, que permita por un lado conservar el ecosistema y sus recursos y por el otro el aprovechamiento racional de los mismos.

#### V. LA PARTICIPACIÓN SOCIAL Y LAS BALLENAS

La participación social en materia ambiental en nuestro país es muy reciente, sobre todo si hablamos de una participación organizada y efectiva. Desde que la degradación ambiental y de los recursos naturales comenzó a ser evidente, surgieron voces que señalaban los problemas concretos que se estaban ocasionando, sin embargo hasta los años 70's estas voces eran aisladas y esporádicas.

Es a partir de los años 70's cuando comienzan a escucharse los primeros señalamientos de alarma de la ciudadanía, especialmente por grupos de investigadores y particularmente asociados a la explotación de los recursos naturales como son las ballenas. A medida de que los problemas ambientales crecían y la afectación era más evidente, se organizaron y fortalecieron organizaciones ciudadanas dispuestas a denunciar e incluso enfrentar esta problemática. Dentro de las ONG's ambientales podemos señalar a : GREENPEACE, IFAW, DEFENDERS OF WILD LIFE, WWF.

La comunidad internacional y los gobiernos de cada nación se preocuparon por las consecuencias tangibles de la degradación ambiental y la necesidad urgente de establecer nuevas formas de relación y protección con el medio ambiente.

A partir de la década de los 80's, se generarían leyes que regulan la protección y el aprovechamiento de los recursos naturales; se establecieron los programas y estrategias gubernamentales para enfrentar la degradación ambiental y se coincidió plenamente en que un elemento primordial para enfrentar con éxito la problemática ambiental es el de participación social. Durante el periodo 1980-84, cuando México recibió una mayor información sobre los movimientos ecológicos y los partidos "verdes" de los países industrializados, se crearon unas 14 ONG's, según un muestreo llevado a cabo por KÜRZINGER.<sup>165</sup> En los 90's se fortalecería el marco jurídico que regula esta participación de individuos y grupos organizados en la toma de decisiones e incluso control de las políticas y acciones en materia ambiental y de recursos naturales.

La Edith Kürzinger establece una clasificación de las ONG's:<sup>166</sup>

LOS GRUPOS DE ACCIÓN. — Destacándose por su carácter activista, es decir, realizan acciones concretas como manifestaciones, reuniones de reprotesta, bloqueo de calles, aparte de otras formas de desobediencia civil con el fin de llamar la atención sobre cuestiones ambientales.

LOS GRUPOS DE INVESTIGACIÓN. — Se distinguen por su profesionalismo y la especialización en ciertas líneas de trabajo, como las tecnologías aplicadas. Sus miembros mantienen relaciones estrechas con los institutos de investigación, colaboran con ellos de modo intenso e incluso laboran allí.

PROFESIONALES E INTELECTUALES. — Este grupo se encuentra integrado por miembros que su mayoría son de origen urbano que se reúnen con sus amigos en su tiempo libre para preparar la realización de seminarios, talleres, festivales y otras actividades culturales como "El día de la Tierra". Su infraestructura es provista por los

<sup>165</sup> Kürzinger Edith, Hess-J. LA POLÍTICA AMBIENTAL EN MÉXICO. El papel de las organizaciones no gubernamentales. Fundación Friedrich Ebert en México. México 1994. P. 91

<sup>166</sup> Kürzinger Edith, Hess-J. Op. Cit. P. 101.

mismos miembros, factor que limita su capacidad para llevar adelante proyectos propios.

ARTISTAS DE LOS MEDIOS MASIVOS. — Están casi omnipresentes en los medios de comunicación y han alcanzado de esta forma un peso en la opinión pública que apenas corresponde a su importancia real y a su base social.

ECOLOGÍA EN VIVO. — Estos grupos se ocupan de la educación ecológica y, a través del método de integración activa, incorporan a los interesados incluso a la ejecución del trabajo físico en los jardines o en las casas ecológicas, sus proyectos en vivo pretenden convencer a través de la demostración de las bondades de una vida en armonía con la naturaleza.

LOS GRUPOS DE MANEJO DE ÁREAS NATURALES. — Originariamente partidarios de una visión puramente conservacionista que se agotaba en la protección de la flora y fauna, los cuatro grupos que lo integran han evolucionado con el correr del tiempo. Junto a estos esfuerzos por salvar de la extinción a especies animales como en este caso las ballenas.

EL GRUPO DE ASESORÍA MOVILIZANTE. — Trata de combinar en el trabajo cotidiano la movilización del grupo destinatario con distintas formas de asesoramiento técnico. Se entiende por movilización, activación, participación y educación ambiental del grupo destinatario.

De la clasificación anterior podemos desprender las diferentes preocupaciones que nacen entre la sociedad y al levantarse mediante acciones de presión social, consultas y estudios, hacen que se logre el movimiento de las autoridades para la modificación, adaptación y creación de leyes en beneficio del medio ambiente, estudio de esta materia.

Es por ello que mediante el análisis de este trabajo se pretende hacer conciencia en el legislador de la falta de un ordenamiento ecológico marino para la protección de la ballena que nos permita su desarrollo sustentable y el de su ecosistema.

## CONCLUSIONES

PRIMERA. Vivir en un ambiente sano, es un Derecho que todo ser humano tiene por su propia naturaleza y que ha sido reconocido por el Estado Mexicano a través de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDA. México tiene una gran diversidad de especies y de ecosistemas, entre dichas especies encontramos a las ballenas que forman parte de ecosistemas en los que juegan un papel especial en el permanente flujo de la materia y energía.

TERCERA. La importancia científica de estos organismos es en el sentido del conocimiento de su actuación en la cadena o red trófica dentro de su ecosistema, es decir, saber de qué organismos se alimentan y a qué organismos les sirven de alimento; qué cantidades de organismos (o biomasa) requieren, en qué épocas son mayores sus necesidades energéticas y alimenticias y qué influencia tiene ello en el crecimiento individual del organismo y de la población.

CUARTA. Debido a la dinámica poblacional de las ballenas y a sus características eminentemente migratorias un programa de atención local y nacional sobre su problemática debe forzosamente vincularse a un programa regional e internacional sobre su preservación.

QUINTA. Como resultado de esta preocupación por la protección al medio ambiente tenemos que la legislación propiamente ambiental surge en México de cara a la celebración de la primera Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Humano y Desarrollo, celebrada en Estocolmo, Suecia en 1972, en la que por primera vez los países adoptan una declaración de principios que se convertirían en vectores del desarrollo de las legislaciones nacionales.

SEXTA. Pese al desarrollo tecnológico actual, durante las operaciones de pesca, en las redes no sólo se captura la especie deseada sino también una fauna no objetivo que además de otros peces, puede incluso incorporar tortugas, aves, lobos y cetáceos menores, llamada pesca incidental o *bycatch*.

SÉPTIMA. La atención a la pesca incidental o *bycatch* es una de las prioridades del Subcomité de Cetáceos menores de la CBI. Sin embargo, las presiones de países cazadores han impedido realizar acciones concretas en un contexto global. Durante la reunión de la CBI de 2003, incluso se retiró una propuesta de resolución dirigida a disminuir las muertes accidentales de los cetáceos.

OCTAVA. La protección de las ballenas requiere de normas locales, pero también internacionales, que bajo un criterio común establezcan un marco complementario entre las normas ambientales de cada país por donde se desplazan los cetáceos, incluyendo también vastas áreas oceánicas reguladas solo por el derecho internacional. Así, las acciones emprendidas en un país tienen consecuencias en la presencia de los cetáceos en sus países vecinos.

NOVENA. La necesidad de atención global sobre este recurso resulta evidente por las características migratorias del mismo, su ciclo vital, su presencia en aguas internacionales y en mares territoriales de diferentes países hacen evidente que se trata de un recurso compartido.

DÉCIMA PRIMERA. Los Estados Unidos de Norte América, bajo el pretexto de la protección a las ballenas, se erigen como la autoridad para prohibir la importación de países que participan en las prácticas de pesquería o participar en el comercio que disminuye la eficacia de programas internacionales para la protección del medio ambiente de pesquería o programas internacionales para la protección de especies en peligro o amenazadas, cuyas finalidades parecen más económicas que ambientales.

DÉCIMA SEGUNDA. Bajo la enmienda *Pelly*, los países que participan en la caza de ballenas han sido amenazados con las sanciones, como un claro ejemplo del matiz económico disfrazado de protección.

DÉCIMA TERCERA. La atención del aprovechamiento y protección de las ballenas debe respetar la diversidad cultural que existe entre los países. Muchos países, incluyendo Japón, tienen una cultura de comida tradicional sobre la base del consumo de productos marinos. Los antropólogos occidentales confirman que las ballenas son

uno de los elementos más importantes en la cultura de comida japonesa, situación que no se puede pasar por alto políticamente.

DÉCIMA CUARTA. Legalmente la CBI tiene como objetivo conseguir el desarrollo ordenado de la industria de caza de ballenas y la protección del ambiente. Sin embargo, la moratoria de 16 años sobre la caza comercial de ballenas todavía existe.

DÉCIMA QUINTA. Resulta crucial, en la estrategia de conservación de la biodiversidad, desarrollar versiones más especializadas de áreas naturales protegidas, dada la abrumadora riqueza de la flora y de la fauna del país, que en muchos casos presenta especies y subespecies de distribución muy restringida.

DÉCIMA SEXTA. De una perspectiva integral, no se puede hablar de la creación de un programa de protección, sin referirse a un programa que lleve implícito la preservación, puesto que este concepto encierra tanto la protección como la conservación, ya que toma en consideración los elementos que contemplan cada uno de ellos, más el factor de defender el ecosistema marino contra algún daño o peligro.

DÉCIMA SÉPTIMA. Urge implementar un ordenamiento ecológico marino que tenga por objeto preservar los ecosistemas y sus elementos incluyendo las ballenas en aguas del territorio mexicano tomando en cuenta el estudio de la problemática así como su análisis normativo aplicable y la eficacia de los mismos.

DÉCIMA OCTAVA. Parte de la población de las ballenas que llegan en invierno a México a reproducirse están siendo atrapadas por diversas redes pesqueras, entre ellas algunas redes tiburoneras incluyendo las redes a la deriva, y a pesar de que la Comisión Nacional de la Pesca y Acuicultura sigue reteniendo un proyecto de norma para la pesca responsable de tiburón es necesario replantearse el sistema de responsabilidades en que incurren tanto las comunidades, como las autoridades que omiten la protección de las ballenas, propiciando su muerte.

DÉCIMA NOVENA. La participación social en materia ambiental en nuestro país es muy reciente y débil, sobre todo si hablamos de una participación organizada y efectiva, por lo que se deben impulsar programas que involucren a la población en la

protección eficaz de las ballenas, sin embargo en los últimos años se ha fortalecido sustancialmente a la luz de las modificaciones de la LGEEPA en relación a la participación social y particularmente al sustento jurídico de la denuncia popular.

VIGÉSIMA. De manera especial la labor intensa de las ONG's ha impulsando reformas al marco normativo aplicable y a un cambio de actitud en la sociedad que ha provocado avances muy puntuales en algunos de los temas más sensibles respecto a la protección ambiental de los recursos marinos.

VIGÉSIMA PRIMERA. Resulta indispensable la revisión de la legislación actual, a fin de sistematizarla y hacerla acorde con una política nacional de protección, preservación y conservación de los ecosistemas y los recursos marinos que deberá incluir forzosamente un plan de atención de contingencias en esta materia.

## BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS Y REVISTAS

- ALLEN, George, THE WHALE, Try Tyckare Cagner & Co, Segunda edición, Londres, Gran Bretaña, 1968.
- BRAÑES, Raúl. MANUAL DE DERECHO AMBIENTAL MEXICANO. Fondo de Cultura Económica; Segunda edición, México 2000.
- CARMONA LARA, María del Carmen. DERECHOS EN RELACIÓN CON EL MEDIO AMBIENTE. Instituto de Investigaciones Jurídicas; Colección Nuestros Derechos; Segunda edición, México 2003.
- CARMONA LARA, María del Carmen. LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE. COMENTARIOS Y CONCORDANCIAS. Instituto de Investigaciones Jurídicas; Serie Doctrina Jurídica, núm. 125; México 2003.
- CARRILLO CERVANTES, Yasbé Manuel. *“La Incorporación Constitucional del derecho a un ambiente adecuado un buen propósito de fin de siglo”* en REVISTA MEXICANA DE LEGISLACIÓN AMBIENTAL. septiembre-diciembre 1999; No.1.
- CAWARDINE, Mark. BALLENAS DELFINES Y MARSOPAS (MANUAL DE IDENTIFICACIÓN). Ediciones Omega, S.A. Barcelona; Segunda edición, Barcelona 1995.
- CIFUENTES LEMUS, Juan Luis. EL OCEÁNO Y SUS RECURSOS. PANORAMA OCEÁNICO. LA CIENCIA DESDE MÉXICO. Fondo de Cultura Económico; Tercera Edición. México 1986.
- COMISIÓN NACIONAL PARA EL CONOCIMIENTO Y USO DE LA BIODIVERSIDAD. (CONABIO). LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA DE MÉXICO: ESTUDIO DE PAÍS. CONABIO; México 1998.
- DOUBLEDAY, Nancy. *“Aboriginal substance whaling: The right of inuit to hunt whales and implications for international enviromental law”* en DENVER JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW AND POLICY. Simposium-Whales an Whaling: Current Problems and Future Prospects, Vol. 17, No. 2, Winter 1989, University of Denver, Colorado, USA.
- DÍAZ PINEDA, Francisco. DIVERSIDAD BIOLÓGICA Y CULTURA RURAL. Multimedia Ambiental; Segunda edición, Madrid 1998.
- ENKERLIN, Ernesto. VIDA, AMBIENTE Y DESARROLLO EN EL SIGLO XXI: LECCIONES Y ACCIONES; México 2000.

- FLEISCHER, Luis A. LA BALLENA GRIS: MEXICANA POR NACIMIENTO. Fondo de Cultura Económica; Segunda edición. México 2002.
- GONZÁLEZ MÁRQUEZ, José Juan. NUEVO DERECHO AMBIENTAL MEXICANO (INSTRUMENTOS DE POLÍTICA). Biblioteca de Ciencias Sociales y Humanidades, Serie Derecho; México 1997.
- HAVA GARCÍA, Esther. DELITOS RELATIVOS A LA PROTECCIÓN DE LA FLORA Y FAUNA en DERECHO PENAL DEL MEDIO AMBIENTE. Juan Terradillos Basoco Comp. Trotta; Madrid 1997.
- JORDANO FRAGA, Jesús. LA PROTECCIÓN DEL DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO. J.M. Bosch editor; Segunda edición. Barcelona 1995.
- KUBLI GARCÍA, Fausto. "Régimen jurídico de protección interna e internacional de las ballenas" en BOLETÍN MEXICANO DE DERECHO COMPARADO. Nueva serie; Año XXXVI, No. 107, mayo-agosto. México 2003.
- KÜRZINGER Edith, HESS-J, LANGE-H, LINGNAU-H, MERCKER-A, VERMEHREN. LA POLÍTICA AMBIENTAL EN MÉXICO. El papel de las organizaciones no gubernamentales. Instituto Alemán de Desarrollo Fundación Friedrich Ebert en México. México 1994.
- MARTIN, Gene S. y BRENNAN, James W. "Enforcing the International Convention for the Regulation of Whaling: The Pelly and the Packwood-Magnuson Amendments", en DENVER JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW AND POLICY, Symposium-Whales an Whaling: Current Problems and Future Prospects, Vol. 17, No. 2, Winter 1989, University of Denver, Colorado, USA.
- MARTÍN MATEO, Ramón. TRATADO DE DERECHO AMBIENTAL. Vol. I. Trivium; Segunda edición Madrid 1991.
- QUINTANA VALTIERRA Jesús, DERECHO AMBIENTAL MEXICANO. Porrúa; México 2000.
- SANDS Philippe. GREENING INTERNACIONAL LAW. The New Press, New York. First published. USA 2002.
- SUMI Kazuo, *The "Whale War" between Japan an the United States: Problems and Prospects*, en DENVER JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW AND POLICY, SIMPOSIUM-WHALES AN WHALING: CURRENT PROBLEMS AND FUTURE PROSPECTS, Volumen 17, Number 2, Winter 1989, University of Denver, Colorado, USA.
- WILKINSON Dean M., "The Use of Domestic Measures to Enforce International Whaling Agreements: A Critical Perspective" en DENVER JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW AND POLICY, SIMPOSIUM-WHALES AN WHALING: CURRENT PROBLEMS AND FUTURE PROSPECTS, Volumen 17, Number 2, Winter 1989, University of Denver, Colorado, USA.

### LEGISLACIÓN NACIONAL

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Código Civil Federal.  
Código Federal de Procedimientos Penales.  
Código Penal Federal.  
Convención Internacional de Especies Amenazadas.  
Ley de Pesca.  
Ley Federal del Mar  
Ley General de Vida Silvestre.  
Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.  
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal  
Reglamento de Áreas Naturales Protegidas  
Reglamento de la Ley de Pesca  
Reglamento Interior de la Secretaría de Marina  
Reglamento Interior de Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación  
NOM-031-ECOL-1998  
NOM-059-ECOL-2001  
PROY-NOM-029-PESC-2004

### LEGISLACIÓN INTERNACIONAL

*Aboriginal Communal Fishing Licences Regulations*  
*Act No. 38 de 29 de mayo de 1981 Wildlife Act*  
*Act on Nature Conservation*  
*Amendments Pelly a la Sección 8 de la Fisherman's Protection Act de 1967 y*  
*Packwood-Magnuson*

*Coastal Fisheries Protection Act*  
*Endangered Species Act de 1973*  
*Fisheries Conservation and Management Act.*  
*Fishermen's Protective Act*  
*Forestry Act*  
*Gene Technology Act*  
*High Seas Drifnet Fisheries Enforcement Act*  
*Marine Mammal Protection Act*  
*Marine Mammal Regulations*  
*Nature Conservation Act*  
*Planning and Building Act*  
*Pollution Control Act*  
*Reglas Relativas al Whalewatching*  
*Royal Decree pursuant to the Nature Conservation Act*  
*Section 609 of U.S. Public Law 101-162*  
*Whale Conservation and Protection Study Act de 1976*

#### SITIOS DE INTERNET

[conabio.com.mx/instituto/cooperación\\_internacional/documento/cites/html](http://conabio.com.mx/instituto/cooperación_internacional/documento/cites/html).

<http://www.cites.org/esp/gallery/species/index.html>.

[http:// www.greenpeace.org.mx](http://www.greenpeace.org.mx)

<http://archive.greenpeace.org/oceans/whales/spinformaciondefondo.html>.

[http://eltiempo.terra.com.co/ecologia/noticiasecolgicas/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR-1133407.html](http://eltiempo.terra.com.co/ecologia/noticiasecolgicas/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR-1133407.html).

<http://laws.justice.gc.ca/en/displ?doc=s%2Ftext.html;query=whales,%20AND%20whaling;lang=en>

<http://laws.justice.gc.ca/en/F-14/SOR-93-56/index.html>

[http://www.ainc-inac.gc.ca/ch/rcap/sg/sh68\\_e.html](http://www.ainc-inac.gc.ca/ch/rcap/sg/sh68_e.html)

[http://www.cws-scf.ec.gc.ca/publications/wappa/index\\_e.cfm](http://www.cws-scf.ec.gc.ca/publications/wappa/index_e.cfm)

[http://www.dfo-mpo.gc.ca/communic/policy/dnload\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/communic/policy/dnload_e.htm)

[http://www.dfo-mpo.gc.ca/mammals-mammiferes/John\\_Lien/Report\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/mammals-mammiferes/John_Lien/Report_e.htm)

<http://www.ec.gc.ca/EnviroRegs/ENG/Default.cfm>

[http://www.google.com.mx/search?q=cache:8rvFkn\\_KgegJ:www.panda.org/downloads/species/Whales\\_spanish.pdf+ley+jap%C3%B3n+ballenas+caza+vigente&hl=es..](http://www.google.com.mx/search?q=cache:8rvFkn_KgegJ:www.panda.org/downloads/species/Whales_spanish.pdf+ley+jap%C3%B3n+ballenas+caza+vigente&hl=es..)

<http://www.iisd.org/worldsd/canada/projet/c26.htm>

<http://www.iwcoffice.org/commission/members.htm>

<http://www.leviathan.cl/r55.htm>

[http://www.parl.gc.ca/35/2/parlbus/chambus/senate/deb-E/082db\\_1997-03-13-e.htm?Language=E&Parl=35&Ses=2](http://www.parl.gc.ca/35/2/parlbus/chambus/senate/deb-E/082db_1997-03-13-e.htm?Language=E&Parl=35&Ses=2)

[http://www.parl.gc.ca/35/2/parlbus/chambus/senate/deb-E/082db\\_1997-03-13-e.htm?Language=E&Parl=35&Ses=2](http://www.parl.gc.ca/35/2/parlbus/chambus/senate/deb-E/082db_1997-03-13-e.htm?Language=E&Parl=35&Ses=2)

[http://www.parl.gc.ca/36/1/parlbus/chambus/house/debates/227\\_1999-05-12/ques227-E.htm](http://www.parl.gc.ca/36/1/parlbus/chambus/house/debates/227_1999-05-12/ques227-E.htm)

[http://www.parl.gc.ca/36/1/parlbus/commbus/senate/com-e/fish-e/04eva-e.htm?Language=E&Parl=36&Ses=1&comm\\_id=7](http://www.parl.gc.ca/36/1/parlbus/commbus/senate/com-e/fish-e/04eva-e.htm?Language=E&Parl=36&Ses=1&comm_id=7)

[http://www.parl.gc.ca/37/1/parlbus/chambus/house/debates/041\\_2001-04-02/han041\\_1200-e.htm](http://www.parl.gc.ca/37/1/parlbus/chambus/house/debates/041_2001-04-02/han041_1200-e.htm)

<http://www.sdinfo.gc.ca/reports/en/monograph16/decision.cfm>

[http://www.speciesatrisk.gc.ca/search/speciesDetails\\_e.cfm?SpeciesID=331](http://www.speciesatrisk.gc.ca/search/speciesDetails_e.cfm?SpeciesID=331)

<http://www.tierramerica.net/2003/1011/conectate.shtml>