

Bruselas, 2 de julio de 2026
(OR. en)

11490/26

**Expediente interinstitucional:
2026/0178 (NLE)**

**ENV 902
PECHE 281**

PROPUESTA

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	2 de julio de 2026
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2026) 333 final
Asunto:	Propuesta de DECISIÓN DEL CONSEJO sobre la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en relación con los asuntos de su competencia, en las tres próximas reuniones de la Comisión Ballenera Internacional, incluidas las reuniones conexas entre períodos de sesiones

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2026) 333 final.

Adj.: COM(2026) 333 final



COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 2.7.2026
COM(2026) 333 final

2026/0178 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

sobre la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en relación con los asuntos de su competencia, en las tres próximas reuniones de la Comisión Ballenera Internacional, incluidas las reuniones conexas entre períodos de sesiones

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta se refiere a la Decisión por la que se establece la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en las tres próximas reuniones de la Comisión Ballenera Internacional (CBI) en el marco del Convenio Internacional para la Regulación de la Pesca de la Ballena (ICRW, por sus siglas en inglés)¹, en 2026, 2028 y 2030, incluidas las reuniones entre períodos de sesiones y las acciones en relación con la adopción prevista de 1) modificaciones del anexo del Convenio y 2) resoluciones y decisiones de la CBI.

2. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

2.1. Convenio Internacional para la Regulación de la Pesca de la Ballena (ICRW)

El Convenio Internacional para la Regulación de la Pesca de la Ballena (el «Convenio») tiene por objeto garantizar tanto la conservación como la gestión sostenible de las ballenas a escala mundial. El Convenio entró en vigor el 10 de diciembre de 1948.

El Convenio incluye un anexo² (en lo sucesivo, el «anexo»), jurídicamente vinculante, que designa las especies protegidas y no protegidas, las aguas abiertas y las vedadas (incluidas las zonas de asilo y refugio) y establece límites de capturas para la pesca comercial y de subsistencia de ballenas. El Convenio también regula la investigación científica sobre la pesca de ballenas. En este contexto, el anexo exige a los Gobiernos contratantes que presenten las propuestas de permisos científicos para su examen por el Comité Científico antes de su expedición. Los permisos son expedidos por cada país.

En el contexto del Convenio y a lo largo de la presente propuesta, toda referencia a «ballenas» se entenderá como una referencia a las especies enumeradas en la parte I del anexo del Convenio [todas las ballenas con barbas (misticetos) más los cachalotes³]. Todas las demás ballenas dentadas, incluidos los delfines, las marsopas y los odontocetos, como las ballenas piloto de aleta larga y corta, quedan fuera del ámbito de aplicación del anexo.

Por el contrario, el uso de «cetáceos» en la presente propuesta es deliberado para invocar todo el orden *Cetacea*⁴, incluidos los pequeños cetáceos (delfines, marsopas y otras ballenas dentadas), tanto para ajustarse al ámbito de protección más amplio del Derecho de la Unión como para reflejar el hecho de que los órganos subsidiarios, los fondos y otras iniciativas de la CBI abordan cuestiones de conservación y gestión que afectan a todos los cetáceos.

Además, el uso del término «pesca de ballenas» en la presente propuesta se rige por el Derecho de la Unión, en concreto por la Directiva sobre los hábitats⁵, en la medida en que abarca la perturbación, captura o sacrificio deliberados de cetáceos.

¹ <https://archive.iwc.int/?r=3607>.

² <https://archive.iwc.int/?r=3606>.

³ El cachalote es una ballena dentada. Otras ballenas dentadas son los zifios, las ballenas de hocico de botella, las orcas y las ballenas piloto. Véase el anexo del Convenio, parte I. «Interpretación».

⁴ El orden *Cetacea* comprende todas las ballenas, delfines y marsopas, y se divide en los dos subórdenes antes mencionados: ballenas con barbas (misticetos) y ballenas dentadas. En conjunto, estos subórdenes abarcan más de noventa especies existentes en los océanos de todo el mundo.

⁵ DO L 206 de 22.7.1992, p. 7.

La pertenencia al Convenio está restringida a los gobiernos y, por lo tanto, la Unión Europea (UE) solo tiene estatuto de observador⁶. Veinticuatro Estados miembros de la UE son parte en el Convenio⁷.

2.2. La Comisión Ballenera Internacional (CBI)

El órgano que rige la aplicación del Convenio es la CBI, que se reúne cada dos años. De conformidad con el artículo III, apartado 1, del Convenio, la CBI está compuesta por un miembro de cada Gobierno contratante, y cada miembro dispondrá de un voto. La CBI ejerce sus responsabilidades básicas, tanto en materia de gestión sostenible como de conservación, a través de las modificaciones que introduce al anexo del Convenio en respuesta a las solicitudes de los Gobiernos contratantes. Las modificaciones deben ser aprobadas por una mayoría de tres cuartas partes de los miembros de la CBI con derecho a voto (artículo III, apartado 2, en relación con el artículo V del Convenio). De conformidad con el artículo III, apartado 2, del Convenio, las demás decisiones de la CBI se adoptan por mayoría simple de los votos emitidos por sus miembros.

2.3. Acto previsto de la CBI

La propuesta de Decisión del Consejo se refiere a las siguientes categorías de actos que adoptará la CBI en sus tres próximas reuniones bienales (que se celebrarán en 2026, 2028 y 2030) y en las reuniones conexas entre períodos de sesiones («los actos previstos»):

1. **Modificaciones del anexo del Convenio**, que son jurídicamente vinculantes para los Gobiernos contratantes en un plazo de noventa días después de la notificación por la Secretaría de la CBI⁸, como el mantenimiento o la prórroga de la moratoria de la pesca comercial de ballenas, la creación o modificación de zonas de asilo y refugio de ballenas y el establecimiento de disposiciones para las actividades balleneras para subsistencia de aborígenes.
2. **Resoluciones, recomendaciones y decisiones de la CBI**, por ejemplo, sobre la adopción de medidas de conservación y bienestar de los cetáceos, el cumplimiento, la aplicación y la ejecución de las disposiciones del anexo, la acreditación de observadores, la participación de la sociedad civil y las reformas de la gobernanza.

⁶ Una modificación del Convenio que permita a la UE convertirse en miembro requeriría la ratificación de un protocolo por todos los Gobiernos contratantes de la CBI. En 1992, la Comisión adoptó una propuesta para negociar la adhesión de la UE al Convenio, pero el Consejo no le ha dado seguimiento [proyecto de Decisión del Consejo por la que se autoriza a la Comisión a negociar, en nombre de la Comunidad, un Protocolo por el que se modifica el Convenio Internacional para la Regulación de la Pesca de la Ballena, Washington, 2 de diciembre de 1946, COM(92) 316].

⁷ Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Hungría, Irlanda, Italia, Lituania, Luxemburgo, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumanía y Suecia.

⁸ Artículo I, apartado 1, en conjunción con el artículo V, apartado 3, del Convenio.

3. POSICIÓN QUE DEBE ADOPTARSE EN NOMBRE DE LA UNIÓN

3.1. Contenido y motivos de la propuesta de posición que debe adoptarse en nombre de la Unión

3.1.1. Pesca comercial de ballenas, pesca costera de ballenas de pequeño tamaño y criterios para los permisos científicos

La CBI regula la pesca comercial de ballenas. En 1982 decidió que debería haber una moratoria sobre la pesca comercial de ballenas en todas las especies y poblaciones de ballenas a partir de 1986⁹.

La Unión debe apoyar el mantenimiento y la plena aplicación de la moratoria sobre la pesca comercial de ballenas. Durante casi cuatro décadas, la moratoria ha desempeñado un papel fundamental en la protección de las poblaciones de ballenas. Ha proporcionado una protección crítica a las ballenas, ayudando a algunas poblaciones a recuperarse. Otras siguen estando extremadamente mermadas debido a una serie cada vez mayor de amenazas no relacionadas con la pesca de ballenas, como el enmallamiento en redes de pesca, las colisiones con buques, la contaminación (como el ruido submarino y los plásticos) y la degradación de los hábitats. Por lo tanto, proteger a estas poblaciones de la presión adicional de la pesca comercial también en el futuro es crucial para su recuperación.

Además, la Unión debe insistir en la aplicación estricta en el procedimiento de gestión revisado de la CBI, tal como recomienda el Comité Científico de la CBI, como fundamental para evitar límites de capturas excesivos. Aunque Islandia, Noruega y Japón, que fijan sus límites de capturas de forma independiente, afirman que sus métodos para estimar los límites de capturas sostenibles para la pesca de ballenas se ajustan a los desarrollados por la CBI, cabe señalar que ninguno de sus límites de capturas se ha fijado o aprobado a través del plan de gestión regional de la CBI, que es más cauteloso¹⁰.

Unas herramientas nacionales eficaces deben garantizar que las obligaciones de la moratoria se traduzcan en el cumplimiento en condiciones reales. Por consiguiente, la Unión también debe apoyar y promover la adopción de medidas complementarias de cumplimiento por las Partes contratantes, entre ellas:

- Controles por el Estado rector del puerto: denegación de entrada, desembarque, repostaje u otros servicios a cualquier buque dedicado a actividades comerciales de pesca de ballenas que carezca de refrendo de la CBI.
- Prohibiciones nacionales: disposiciones legales nacionales que prohíban a los operadores bajo la jurisdicción de los Estados miembros participar en la pesca comercial de ballenas contraria a la moratoria, apoyarla o financiarla.

La facción favorable a la pesca de ballenas a menudo hace hincapié en la narrativa de que la moratoria sobre la pesca comercial de ballenas ha supuesto dificultades indebidas para determinadas comunidades costeras locales que dependen de la pesca de ballenas con fines alimentarios y culturales. Este argumento sustentaba los esfuerzos realizados en el pasado

⁹ Véase el anexo del Convenio, apartado 10, letra d) (por el que se establece una moratoria sobre la captura, muerte o procesamiento de ballenas, excluidos los rorcuales menores, por parte de buques-factoría o balleneros adheridos a buques-factoría) y apartado 10, letra e) (por el que se establecen límites de captura de cero para todas las poblaciones para la temporada pelágica de 1986 y la temporada costera de 1986 y siguientes).

¹⁰ Por ejemplo, en febrero de 2025, la Mesa de la CBI señaló que el Comité Científico de la CBI no está de acuerdo con las respectivas afirmaciones realizadas por Japón. Informe de la reunión de la Mesa de la CBI, 6 de febrero de 2025, <https://archive.iwc.int/?r=22535>.

por Japón para convencer a la CBI de que reconociera la pesca costera de ballenas de pequeño tamaño¹¹, lo que permitiría efectivamente levantar parcialmente la moratoria. En relación con esto, hay propuestas que definen la pesca de ballenas como esencial para la seguridad alimentaria y nutricional, abogando por que la CBI reconozca las ballenas como una fuente de alimentos viable.

La UE debe apoyar la opinión de que las medidas de conservación, incluida la moratoria, no amenazan la seguridad alimentaria, sino que garantizan la sostenibilidad a largo plazo de los ecosistemas marinos. Además, las cuestiones de seguridad alimentaria ya son abordadas por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, y reconocer las ballenas como fuente de alimentos en el marco de la CBI cambiaría significativamente el mandato de la organización. Es fundamental que la CBI siga centrándose en gestionar las poblaciones de ballenas de una manera que apoye la salud y la sostenibilidad de los ecosistemas, en lugar de apoyar la pesca comercial de ballenas bajo el pretexto de la seguridad alimentaria.

En este contexto, la Unión debe oponerse a las propuestas que introducen nuevas categorías de pesca de ballenas y apoyar la conclusión de la Corte Internacional de Justicia en su sentencia de 31 de marzo de 2014 sobre la pesca de ballenas en el Antártico¹² de que el Convenio divide la pesca de ballenas en tres categorías: la pesca comercial de ballenas y la pesca aborigen de ballenas con fines de subsistencia (ambas cubiertas por el anexo) y la pesca de ballenas con permisos especiales en virtud del artículo VIII. Esto evitará lagunas en la prohibición de la pesca comercial de ballenas.

En relación con la pesca de ballenas con permisos especiales, o con la pesca de ballenas con fines científicos, la Unión debe mantenerse firme en la posición de que el artículo VIII, que permite la pesca de ballenas con permisos especiales, no puede utilizarse para justificar lo que es principalmente pesca comercial de ballenas. El recurso abusivo a este artículo contraviene el espíritu de la moratoria y la voluntad manifestada por la CBI en diversas resoluciones.

Para que la Unión considere legítimas las propuestas de pesca de ballenas con permisos especiales con arreglo al artículo VIII, estas deben satisfacer las consideraciones establecidas por la Corte Internacional de Justicia. Esto implica el estricto cumplimiento de la Resolución 2014-5 sobre la pesca de ballenas al amparo de permisos especiales¹³, que exige que se cumplan dos condiciones acumulativas para la expedición de un permiso especial: que el muestreo letal sea una «investigación científica» y que solo se realice «para los fines» de dicha investigación.

En la práctica, esto significa que el Comité Científico está convencido de que cualquier Parte contratante que desee expedir permisos especiales: i) ha demostrado que los resultados esperados del proyecto pueden justificarse como investigación científica; ii) ha estudiado detenidamente si el uso de muestras no letales podría cumplir el objetivo de la investigación; iii) ha llegado a la conclusión de que esto no es viable; y iv) ha demostrado que los tamaños de muestra propuestos están estrictamente relacionados con las necesidades científicas y no

¹¹ La pesca costera de ballenas de pequeño tamaño es un tipo de pesca de ballenas que se caracteriza por el uso de embarcaciones pequeñas y por pescar ballenas (ballenas menores o «minke» y otras ballenas pequeñas) en viajes de un día en aguas nacionales con fines comerciales.

¹² Pesca de ballenas en el Antártico (Australia/Japón: con la intervención de Nueva Zelanda), sentencia, CIJ. Informes 2014, apartados 229-230, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/148/148-20140331-JUD-01-00-EN.pdf> (disponible en inglés).

¹³ <https://archive.iwc.int/pages/download.php?ref=3723&ext=pdf&alternative=2971&noattach=true&k=>.

son superiores a lo razonable para el objetivo científico.

Ninguno de los tres Estados vinculados por la sentencia sobre la pesca de ballenas en la Antártida (Australia, Japón y Nueva Zelanda) solicitó nunca la revisión o interpretación de la conclusión de la Corte sobre la competencia de la CBI. Su silencio constituye un acuerdo tácito de que la CBI puede debatir y regular legítimamente la pesca de ballenas con permisos especiales. Por consiguiente, la Unión debe seguir abogando por enfoques que garanticen que, antes de su expedición, cualquier permiso especial sea examinado por el Comité Científico de la CBI y por la propia CBI y cumpla sus recomendaciones.

3.1.2. *Conservación y bienestar animal*

En 2003 se creó un Comité de Conservación en el marco del Convenio, que colabora estrechamente con el Comité Científico para hacer frente a una serie de amenazas para las ballenas y sus hábitats. En 2016 se adoptó un plan estratégico (2016-2026)¹⁴, acompañado de un plan de trabajo¹⁵, en el que se determinan las amenazas prioritarias para los cetáceos (colisiones con buques, desechos marinos, capturas accesorias, ruido antropogénico, contaminación química y cambio climático) y las acciones prioritarias (observación sostenible de ballenas, planes de gestión de la conservación, zonas de asilo y refugio, recopilación de datos y presentación de informes).

Como parte de su firme compromiso político con la conservación, la Unión debe seguir apoyando todas las propuestas de zonas de asilo y refugio de ballenas¹⁶. Para ser aprobadas, estas propuestas requieren una modificación del anexo por una mayoría de tres cuartos de los votos que deben aprobarse. Alcanzar esta mayoría requerirá debates preparatorios activos con la principal facción favorable a la pesca de ballenas, es decir, quienes plantean objeciones y reservas y la coalición más amplia de Estados movilizada por los partidarios de la pesca de ballenas, que con frecuencia votan en contra de tales modificaciones.

La Unión también debe fomentar una mayor transparencia de las propuestas sobre zonas de asilo y refugio. Las disposiciones del anexo relativas a las zonas de asilo y refugio figuran actualmente en la parte III del anexo, titulada «Captura». La Unión debe alentar a la CBI a incluir estas disposiciones en una sección separada dentro del anexo.

Además, deben apoyarse las propuestas de la CBI destinadas a mejorar el bienestar de las ballenas. El trabajo sobre bienestar animal puede incluir, entre otras cosas, enmallamientos, colisiones con buques, varamientos masivos, observación de ballenas, contaminación acústica y mejora de los métodos de sacrificio y eutanasia.

La CBI también se ocupa de cuestiones relacionadas con las enfermedades de los cetáceos, en particular las que pueden estar relacionadas con actividades humanas y las que pueden propagar enfermedades entre animales y seres humanos. Estas enfermedades podrían suponer un riesgo para las comunidades aborígenes que practican la pesca de subsistencia cuando consumen productos derivados de la pesca no comercial. La Unión debe apoyar los debates sobre este tema si tienen base científica y si la consideración de la cuestión por parte de la CBI añade valor a la labor de otros foros.

¹⁴ <https://archive.iwc.int/?r=22234>.

¹⁵ <https://archive.iwc.int/pages/view.php?ref=19861&k=>.

¹⁶ La CBI ha designado actualmente dos zonas de asilo y refugio (la del Océano Índico y la del Océano Austral), que prohíben la pesca comercial de ballenas. En los últimos años se ha presentado en repetidas ocasiones a la CBI una propuesta adicional de zona de asilo y refugio en el Atlántico Sur, pero hasta la fecha no se ha alcanzado la mayoría de tres cuartos de los votos necesarios.

3.1.3. Pesca aborígen de ballenas con fines de subsistencia (PABS)

La PABS ha sido un componente fundamental del marco regulador de la CBI desde su creación en virtud del Convenio. La PABS no está sujeta a la moratoria puesto que no se trata de una pesca de ballenas comercial. La CBI ha abordado sistemáticamente la pesca de subsistencia de forma más indulgente que la pesca comercial de ballenas, permitiendo a los pueblos indígenas seguir pescando ballenas con fines culturales y nutricionales, incluso en períodos en los que la pesca comercial de ballenas estaba restringida o prohibida.

En aras de un enfoque más coherente, a largo plazo y menos gravoso, en 2018 la CBI adoptó una nueva metodología para las cuotas PABS. Decidió fijar límites de capturas para un período de siete años con renovaciones automáticas cada seis años, siempre que se cumplan determinadas condiciones. Estas condiciones incluyen: i) un dictamen del Comité Científico que indique que los límites de capturas propuestos no perjudicarán a las poblaciones de ballenas; ii) confirmación de que no se solicitan cambios en función de las necesidades; y iii) que el país PABS pertinente ha cumplido un calendario aprobado y los requisitos de información. Si se cumplen estas condiciones, las cuotas se renovarán automáticamente sin necesidad de nuevas negociaciones¹⁷.

En relación con los derechos de los pueblos indígenas, la Unión lleva mucho tiempo promoviendo el respeto de los derechos humanos en todo el mundo y cuenta con una amplia gama de políticas que son pertinentes para los pueblos indígenas¹⁸. La Unión ha participado activamente en los debates de la CBI sobre la PABS, abogando por un enfoque basado en los derechos para las actividades de pesca de ballenas por parte de los pueblos indígenas, apoyando mejoras en el proceso de establecimiento de límites de capturas PABS y medidas para reforzar la participación de los pueblos indígenas en el proceso de toma de decisiones de la CBI. La Unión también ha manifestado su apoyo a los cambios propuestos en la terminología de la CBI, incluida la sustitución del término «aborígenes» por «pueblos indígenas».

Si bien la Unión promueve los derechos humanos, incluidos los derechos de los pueblos indígenas, también reconoce que estos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones razonables y justificadas, especialmente en lo que respecta a las preocupaciones en materia de sostenibilidad. Por lo tanto, la Unión también hace hincapié en que cualquier exención de la PABS debe estar claramente justificada y ser estrictamente no comercial y biológicamente sostenible. El suministro de información científica para apoyar los límites de capturas de la PABS se ajusta al deber de la CBI de garantizar prácticas sostenibles de pesca de ballenas y la gestión de las poblaciones de ballenas a escala mundial.

En este contexto, la posición de la Unión debe ser apoyar la aplicación continua del marco establecido por la CBI para la PABS, incluido el mecanismo de fijación de cuotas de siete años y renovación automática adoptado en 2018, cuando se cumplan las condiciones

¹⁷ <https://iwc.int/management-and-conservation/whaling/aboriginal>.

¹⁸ La UE apoyó la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (AGNU 61/295) en la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2007 y el documento final (AGNU 69/2) de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas celebrada como parte del pleno de alto nivel de la AGNU en 2014. Ambos documentos subrayan los derechos de los pueblos indígenas a los recursos que han utilizado tradicionalmente y la necesidad de que los Estados protejan esos derechos, cooperen con los pueblos indígenas y les consulten. El 15 de mayo de 2017, el Consejo de la UE adoptó unas Conclusiones (Doc. 8814/17 de 15 de mayo de 2017) que reafirman su apoyo a los derechos de los pueblos indígenas y reconocen que hay margen para aplicar este marco de actuación de manera más eficaz en la cooperación multilateral, en particular reforzando aún más las oportunidades de diálogo y consulta en todos los niveles de la cooperación de la UE.

acordadas. La Unión debe seguir apoyando un enfoque basado en los derechos que reconozca las necesidades culturales y nutricionales de los pueblos indígenas, garantizando al mismo tiempo que cualquier límite de capturas de la PABS siga siendo estrictamente no comercial y biológicamente sostenible y siga estando científicamente justificado. La Unión también debe seguir apoyando las medidas destinadas a reforzar la participación de los pueblos indígenas en el trabajo y los procesos de toma de decisiones de la CBI, así como el uso de una terminología adecuada que refleje las normas internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas.

3.2. Coherencia con otras políticas e iniciativas de la Unión

La posición propuesta es una ampliación externa del acervo medioambiental interno de la Unión relativo a los cetáceos y un vehículo para reforzar la diplomacia oceánica. Para garantizar que la gobernanza internacional siga siendo coherente con las estrictas normas de la Unión en materia de conservación de los cetáceos, reviste especial importancia la siguiente lista no exhaustiva de instrumentos reguladores:

- Con arreglo a la Directiva sobre los hábitats¹⁹, todos los cetáceos son especies del anexo IV, protegidas de la perturbación, captura o sacrificio deliberados en aguas de la UE. La posición propuesta garantiza que esta protección no se vea socavada en aguas internacionales o adyacentes.
- Al oponerse a la pesca comercial de ballenas, la UE respalda su prohibición del comercio de productos de cetáceos con fines comerciales en virtud del Reglamento sobre el comercio de especies silvestres²⁰, así como de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), de la que la Unión y sus Estados miembros son parte.
- El trabajo de conservación de la CBI contribuye a alcanzar los objetivos de buen estado medioambiental para el medio marino, incluida la mortalidad de cetáceos, establecidos en la Directiva marco sobre la estrategia marina²¹.
- El Reglamento relativo a la restauración de la naturaleza²² establece un objetivo jurídicamente vinculante de restaurar al menos el 20 % de las zonas marítimas de la Unión para 2030. Cabe destacar que exige la restauración de hábitats para las especies marinas protegidas, incluidos los cetáceos. La posición de la UE en la CBI apoya directamente estos objetivos al abogar por la eliminación de las presiones externas (como el ruido y la pesca comercial) que, de otro modo, obstaculizarían la recuperación de estos hábitats restaurados.
- La Unión reconoce el papel clave de los cetáceos en el ciclo de nutrientes («bomba de las ballenas») y la captura de carbono en su biomasa (carbono azul). Al proteger estos sumideros de carbono vivos de las presiones de la pesca de ballenas y la degradación del medio ambiente, la posición de la Unión contribuye a sus objetivos en materia de captura natural de carbono y, por tanto, a sus objetivos de neutralidad climática en virtud del Reglamento Europeo sobre el Clima²³.

¹⁹ DO L 206 de 22.7.1992, p. 7.

²⁰ DO L 61 de 3.3.1997, p. 1.

²¹ DO L 164 de 25.6.2008, p. 19.

²² DO L de 29.7.2024, p. 14-18.

²³ DO L 243 de 9.7.2021, p. 3.

Además, cabe señalar las siguientes iniciativas en este contexto:

- La Estrategia de la UE sobre la biodiversidad de aquí a 2030²⁴ establece el objetivo de proteger jurídicamente el 30 % y de proteger estrictamente el 10 % de los mares de la UE. El apoyo a las zonas de asilo y refugio y a la gestión basada en los ecosistemas se ajusta a estos objetivos.
- La Unión apoya los esfuerzos realizados en el marco de la CBI para mejorar los resultados en materia de bienestar de las operaciones de pesca de ballenas, en particular mediante el desarrollo y el uso de los métodos de pesca y sacrificio más humanos disponibles, la reducción del tiempo hasta la muerte y la minimización del dolor, la angustia y el sufrimiento evitables. Este enfoque es coherente con el compromiso más amplio de la Unión con el bienestar animal y con el artículo 13 del TFUE, que reconoce a los animales como seres sensibles. En consecuencia, la Unión promueve la aplicación de las normas de bienestar más estrictas en el contexto de las actividades de pesca de ballenas autorizadas en el marco de la CBI.
- Al adoptar una posición estable y plurianual en la CBI, la Unión garantiza que sus compromisos internacionales en relación con los cetáceos se ajusten al enfoque holístico del Pacto Europeo por el Océano²⁵ y estén preparados para integrarse en la próxima Ley del Océano. La posición de la Unión en la CBI sirve de puente estratégico entre la diplomacia internacional de los océanos y la gestión basada en los ecosistemas, garantizando que la protección de los cetáceos no se trate simplemente como una cuestión de conservación localizada, sino como un componente fundamental de la salud mundial de los océanos, la resiliencia frente al cambio climático y la gobernanza basada en normas del espacio marítimo colectivo.
- Dado que la Unión y sus Estados miembros son Partes en el Convenio en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar relativo a la Conservación y el Uso Sostenible de la Diversidad Biológica Marina de las Zonas Situadas fuera de la Jurisdicción Nacional (Acuerdo BBNJ), la Unión se ha comprometido a fomentar la cooperación intersectorial. La defensa por parte de la Unión de las zonas de asilo y refugio de ballenas y la mitigación de los efectos acumulativos en los cetáceos en el marco de la CBI proporciona un mecanismo práctico para aplicar el marco BBNJ. Esto garantiza que la CBI contribuya a la red mundial de instrumentos de gestión basados en zonas y a la protección de la biodiversidad en alta mar.
- Dado que la Unión y sus Estados miembros son también Partes en la Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (CMS), la Unión concede especial importancia a la conservación de los cetáceos migratorios en toda su extensión. La CBI desempeña un papel clave en el fomento de los objetivos de la CMS mediante la promoción de una acción internacional coordinada para hacer frente a las amenazas para los cetáceos, incluida la degradación de los hábitats, los efectos acumulativos de las actividades humanas y otras presiones que afectan a las especies migratorias en todas las jurisdicciones nacionales y zonas fuera de la jurisdicción nacional.

²⁴ COM(2020) 380 final, de 20.5.2020, p. 4.

²⁵ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: «El Pacto Europeo por el Océano», COM(2025) 281 final.

- La posición propuesta también puede contribuir al cumplimiento de las obligaciones de la Unión en virtud del Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal. Al promover una agenda orientada a la conservación, la Unión actúa para cumplir la meta 3 (conocida como la meta «30 x 30») mediante la designación y la gestión eficaz de zonas de asilo y refugio de ballenas, y la meta 4, que requiere medidas de gestión urgentes para detener la extinción de especies amenazadas por la actividad humana y fomentar su recuperación. Dado que tanto la Unión como los Estados miembros son Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), la CBI sigue siendo un foro fundamental para traducir estos objetivos mundiales en medidas sobre el terreno.

3.3. Competencia externa exclusiva

La competencia de la Unión para adoptar la posición propuesta es exclusiva de conformidad con el artículo 3, apartado 2, del TFUE. En virtud de esta disposición, la Unión tiene competencia exclusiva para la celebración de un acuerdo internacional (o para la adopción de actos en el seno de un organismo creado por dicho acuerdo) en la medida en que dichos actos puedan afectar a normas comunes o alterar su alcance.

Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, existe tal riesgo de afectación cuando los compromisos internacionales están comprendidos en un ámbito ya cubierto en gran medida por la normativa de la Unión²⁶. Este es el caso de la protección de los cetáceos, sobre la que la Unión ha establecido un marco jurídico exhaustivo y riguroso, como se demuestra en la sección 3.2 (véase la lista de instrumentos reglamentarios pertinentes).

Las normas internas de la Unión constituyen un sistema coherente de protección estricta que no deja margen para que los Estados miembros adopten normas divergentes. Dado que los actos de la CBI, como las modificaciones del anexo del Convenio, regulan las mismas actividades (captura, sacrificio y comercio) que la legislación interna de la Unión prohíbe, cualquier decisión internacional sobre estas cuestiones entra necesariamente en el ámbito de aplicación de dichas normas de la Unión, de modo que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, existe un riesgo de afectación en el sentido del artículo 3, apartado 2, del TFUE²⁷. En este contexto, como ya ha confirmado la jurisprudencia reiterada²⁸, el hecho de que no exista contradicción entre los actos de la CBI y el Derecho de la Unión carece de relevancia.

Por consiguiente, dado que el objeto de los actos previstos entra en un ámbito cubierto en gran medida por las normas comunes de la Unión, solo la Unión está facultada para contraer tales compromisos, lo que impide a los Estados miembros actuar individualmente de manera que pueda alterar el alcance o la integridad del régimen de protección de la Unión.

3.4. Necesidad y conveniencia de la posición de la Unión

Dado que los actos previstos entran en el ámbito de competencia exclusiva de la Unión de conformidad con el artículo 3, apartado 2, del TFUE, es necesario establecer una posición de la Unión sobre estas cuestiones.

²⁶ Véase, por ejemplo, el dictamen 3/15, *Tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso*, [EU:C:2017:114](#), apartado 105.

²⁷ Dictamen 1/13 (*Convenio de La Haya de 1980*), de 14 de octubre de 2014, [ECLI:EU:C:2014:2303](#), apartado 71 y jurisprudencia citada.

²⁸ Véase, por ejemplo, el dictamen 3/15, *Tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso*, [EU:C:2017:114](#), apartado 113.

Además, dado que las ballenas y otros cetáceos son especies altamente migratorias, su conservación es un reto intrínsecamente transfronterizo que los Estados miembros no pueden gestionar individualmente.

Dado que la Unión solo tiene estatuto de observador en la CBI, su influencia solo se maximiza cuando los veinticuatro Estados miembros que son Parte en el Convenio votan como un solo bloque.

El carácter plurianual de las anteriores Decisiones del Consejo (adoptadas el 13 de diciembre de 2011²⁹ y el 20 de diciembre de 2017³⁰, respectivamente, sobre la base de propuestas de la Comisión³¹) y el enfoque político estable que proporcionaron permitieron a la Unión y a sus Estados miembros que son Parte en el Convenio participar de manera más proactiva en los asuntos de la CBI, responder a corto plazo a las solicitudes de los gobiernos de terceros países y contribuir de manera coherente a los resultados en materia de conservación. Por lo tanto, para preservar este impulso y previsibilidad, la presente propuesta de Decisión adopta el mismo enfoque de abarcar varias sesiones, estableciendo la posición coordinada de la Unión para las reuniones de la CBI de 2026, 2028 y 2030.

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica procedimental

La CBI es un organismo creado por un acuerdo, a saber, el Convenio.

Los actos que debe adoptar la CBI constituyen actos que surten efectos jurídicos, por los motivos siguientes:

- **Las modificaciones del anexo del Convenio** surtirán efectos jurídicos para los Estados miembros que son partes en el Convenio, ya que son vinculantes con arreglo al Derecho internacional de conformidad con el artículo I, apartado 1, del Convenio, que establece que el anexo forma parte integrante del Convenio, en relación con el artículo V, apartado 3, del Convenio, que regula el procedimiento y la entrada en vigor de las modificaciones del anexo, a menos que un Gobierno contratante presente una objeción.
- **Las resoluciones, recomendaciones y decisiones de la CBI** constituyen actos que surten efectos jurídicos. Por lo que se refiere a las recomendaciones en virtud del artículo VI del Convenio adoptadas en forma de resoluciones, la Corte Internacional de Justicia ha declarado en su sentencia de 31 de marzo de 2014, Pesca de ballenas en el Antártico (Australia/Japón; con la intervención de Nueva Zelanda) que, a pesar de que estas resoluciones no son vinculantes, «cuando se adoptan por consenso o por unanimidad, pueden ser pertinentes para la interpretación del Convenio o de su anexo» (punto 46). Un acto no vinculante jurídicamente de un organismo internacional que establece un acuerdo posterior de las partes sobre la interpretación de normas jurídicamente vinculantes en un acuerdo internacional constituye un acto que surte efectos jurídicos en el sentido del artículo 218, apartado 9, del TFUE.

²⁹ Decisión del Consejo, de 13 de diciembre de 2011 (ST 17641 2011 COR 1), por la que se establece la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en relación con las modificaciones propuestas al Convenio Internacional para la Regulación de la Pesca de la Ballena y su anexo.

³⁰ Decisión del Consejo, de 12 de diciembre de 2017 (ST 14970 2017 INIT), sobre la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en relación con los asuntos de su competencia, en las tres próximas reuniones de la Comisión Ballenera Internacional, incluidas las reuniones conexas entre períodos de sesiones.

³¹ COM(2011) 495 final y COM(2017) 463 final.

Sobre la base del artículo J, apartado 3, del Reglamento interno de la CBI, las resoluciones se adoptan por consenso. En vista de lo anterior, las resoluciones adoptadas en las reuniones de la CBI a que se refiere la presente Decisión pueden constituir actos que surtan efectos jurídicos. Por lo que se refiere a las decisiones, del artículo E del Reglamento interno de la CBI se desprende que este término se refiere a un conjunto mixto de actos, incluidos los actos mencionados en el artículo J del Reglamento interno, que se refiere a las modificaciones del anexo del ICRW, las recomendaciones con arreglo al artículo VI y las resoluciones, y «otras decisiones». De ello se deduce que las decisiones de la CBI son, en parte, jurídicamente vinculantes y, en otra parte, están cubiertas por el razonamiento anterior sobre las resoluciones. En este sentido, las decisiones adoptadas en las reuniones de la CBI a que se refiere la presente Decisión pueden constituir actos que surtan efectos jurídicos.

Los actos previstos ni completan ni modifican el marco institucional del Convenio.

Por consiguiente, la base jurídica procedimental de la Decisión propuesta es el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

4.2. Base jurídica sustantiva

En el contexto de la CBI, el objetivo principal y el contenido de los actos previstos están relacionados con la protección del medio ambiente, en particular: i) garantizar un marco reglamentario internacional eficaz para la conservación y gestión de las ballenas; ii) garantizar una mejora significativa del estado de conservación de las ballenas y otros cetáceos; y iii) someter todas las operaciones de pesca de ballenas de los miembros de la CBI al control de la CBI. Por lo tanto, la base jurídica sustantiva de la Decisión propuesta es el artículo 192, apartado 1, del TFUE.

La presente propuesta de base jurídica sustantiva se entiende sin perjuicio de la competencia exclusiva de la UE en el ámbito de la conservación de los recursos biológicos marinos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3, apartado 1, letra d), leído en relación con el artículo 38, apartado 43, y el anexo I del Tratado y, por tanto, de todos los recursos acuáticos vivos en el marco de la política pesquera común³². Esto no sentará precedente alguno para futuras negociaciones sobre la conservación y gestión de los recursos acuáticos vivos que entren en el ámbito de aplicación de la política pesquera común.

4.3. Conclusión

La base jurídica de la Decisión propuesta debe ser el artículo 192, apartado 1, del TFUE, en relación con el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

5. PUBLICACIÓN DEL ACTO PREVISTO

Dado que los actos de la CBI pueden implicar modificaciones del anexo del Convenio, que son vinculantes con arreglo al Derecho internacional, procede publicarlos en el *Diario Oficial de la Unión Europea* tras su adopción.

³² DO L 354 de 28.12.2013, p. 22.

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

sobre la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en relación con los asuntos de su competencia, en las tres próximas reuniones de la Comisión Ballenera Internacional, incluidas las reuniones conexas entre períodos de sesiones

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 192, apartado 1, en relación con su artículo 218, apartado 9,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Convenio Internacional para la Regulación de la Pesca de la Ballena (ICRW, por sus siglas en inglés) («el Convenio») entró en vigor el 10 de diciembre de 1948.
- (2) De conformidad con el artículo III, apartado 2, y el artículo V del Convenio, la Comisión Ballenera Internacional (CBI) puede adoptar decisiones, incluidas modificaciones del anexo del Convenio. El artículo VI del Convenio permite a la CBI adoptar recomendaciones. Además, los artículos E y J del Reglamento interno de la CBI especifican que la CBI también puede adoptar resoluciones y otras decisiones.
- (3) Se espera que la CBI, durante sus reuniones 70.^a, 71.^a, 72.^a en los años 2026, 2028 y 2030, así como durante cualquier reunión conexas entre períodos de sesiones, estudie y pueda adoptar modificaciones del anexo del Convenio y diversas resoluciones, recomendaciones y decisiones. Estos actos pueden referirse a la regulación de la pesca de ballenas con fines comerciales y científicos y la pesca aborigen de ballenas con fines de subsistencia, al establecimiento y la gestión de zonas de asilo y refugio de ballenas y a la adopción de medidas de conservación y bienestar de los cetáceos.
- (4) Los actos previstos de la CBI, si se adoptan, surtirán efectos jurídicos para los Estados miembros que son Partes en el Convenio.
- (5) La Unión ha establecido un marco jurídico interno global para la protección de todas las especies de cetáceos. La posición de la Unión en la CBI debe guiarse por el objetivo de garantizar un elevado nivel de protección de los cetáceos, coherente con el acervo medioambiental interno de la Unión y sus compromisos internacionales. Esta posición debe reflejar las prioridades estratégicas del Pacto Europeo por el Océano, reconociendo el papel esencial de la existencia de poblaciones sanas de cetáceos en la captura natural de carbono, promoviendo al mismo tiempo las normas más estrictas en materia de bienestar animal, en consonancia con el reconocimiento de los animales como seres sensibles en virtud del artículo 13 del TFUE. Por lo tanto, redundaría en interés de la Unión promover protecciones equivalentes a escala mundial, también en el marco de la CBI, a fin de garantizar la coherencia con las políticas de la Unión y evitar que se socaven las normas de la Unión.

- (6) Por consiguiente, es necesario establecer la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la CBI en relación con las modificaciones del anexo del Convenio Internacional para la Regulación de la Pesca de la Ballena (ICRW) y las resoluciones y decisiones previstas de la CBI relativas a la regulación de la pesca de ballenas con fines comerciales y científicos y la pesca aborigen de ballenas con fines de subsistencia, el establecimiento y la gestión de zonas de asilo y refugio de ballenas y la adopción de medidas de conservación y bienestar de los cetáceos.
- (7) La posición de la Unión deberá ser expresada por los Estados miembros que están representados en la CBI, actuando conjuntamente en interés de la Unión,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en las reuniones 70.^a, 71.^a, 72.^a de la CBI, incluidas las reuniones conexas entre períodos de sesiones, figura en el anexo de la presente Decisión.

Artículo 2

La posición a que se refiere el artículo 1 será expresada por los Estados miembros que están representados en la CBI, actuando conjuntamente en interés de la Unión.

Artículo 3

Podrán acordarse modificaciones técnicas menores de la posición establecida en el anexo sin necesidad de una nueva decisión del Consejo.

Artículo 4

La presente Decisión entrará en vigor el día de su adopción.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente / La Presidenta