COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 21.11.2025
COM(2025) 719 final

2025/0373 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea, en la Comisión Preparatoria y la primera Conferencia de las Partes, del Acuerdo 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

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 la reunión final de la Comisión Preparatoria y en la primera reunión de la Conferencia de las Partes en el Acuerdo 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, en relación con la adopción prevista del Reglamento Interno de la Conferencia de las Partes, la reglamentación financiera que rige la financiación de la Conferencia de las Partes, la financiación de la secretaría y los órganos subsidiarios, y la puesta en marcha del mecanismo financiero del Acuerdo.

2. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

2.1. Acuerdo 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

El Acuerdo 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 («el Acuerdo BBNJ») tiene por objeto proteger y gestionar mejor la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional. Estas zonas abarcan casi dos tercios de los océanos del mundo y alrededor del 95 % de su volumen, e incluyen la alta mar y los fondos marinos internacionales. El Acuerdo BBNJ abarca, en particular, cuestiones relativas a los recursos genéticos marinos, entre ellas, las cuestiones relacionadas con la participación en los beneficios, medidas como los mecanismos de gestión basados en áreas, incluidas las áreas marinas protegidas, las evaluaciones de impacto ambiental, así como la creación de capacidad y la transferencia de tecnología marina. El Acuerdo BBNJ entrará en vigor el 17 de enero de 2026. La Unión Europea es Parte en el Acuerdo BBNJ.

La Comisión llevó a cabo negociaciones entre 2016 y 2023 con vistas a la celebración del Acuerdo BBNJ sobre la base de las Decisiones pertinentes del Consejo[1]. El texto final del Acuerdo BBNJ fue adoptado por la Conferencia intergubernamental de BBNJ[2] el 19 de junio de 2023. La UE firmó el Acuerdo BBNJ el 20 de septiembre de 2023[3] y lo ratificó el 28 de mayo de 2025[4].

---

1 Adoptadas por el Consejo el 22 de marzo de 2016 (DO L 79 de 30.3.2016, p. 32) y el 19 de marzo de 2018.

2 Conferencia intergubernamental sobre un instrumento internacional jurídicamente vinculante 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.

3 Decisión (UE) 2023/1974 del Consejo, de 18 de septiembre de 2023, relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea, del Acuerdo 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 (DO L 235 de 25.9.2023, p. 1).

4 Decisión (UE) 2024/1830 del Consejo, de 17 de junio de 2024, relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, del Acuerdo 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 (DO L 2024/1830, 19.7.2024).

2.2. La Conferencia de las Partes en el Acuerdo BBNJ

La Conferencia de las Partes en el Acuerdo BBNJ («la Conferencia de las Partes») se establece en el artículo 47, apartado 1, del Acuerdo BBNJ. El artículo 47, apartado 2 establece que la primera reunión de la Conferencia de las Partes ha de ser convocada por el/la Secretario/a General de las Naciones Unidas a más tardar un año después de la entrada en vigor del Acuerdo, es decir, a más tardar el 17 de enero de 2027.

De conformidad con el Acuerdo BBNJ, se puede pedir a la Conferencia de las Partes que adopte actos que surtan efectos jurídicos.

De conformidad con el artículo 47, apartado 4, del Acuerdo BBNJ, la Conferencia de las Partes debe aprobar por consenso, en su primera reunión, su reglamento («reglamento interno») y la reglamentación financiera que debe regir su financiación y la de la secretaría y los órganos subsidiarios («reglamentación financiera»).

2.3. La Comisión Preparatoria para la entrada en vigor del Acuerdo 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

La Comisión Preparatoria dedicada a la entrada en vigor del Acuerdo 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 («la Comisión Preparatoria») fue creada por la Asamblea General de las Naciones Unidas[5] para preparar la celebración de la primera reunión de la Conferencia de las Partes. En su reunión final, la Comisión Preparatoria debe tomar decisiones sobre cualquier recomendación a la Conferencia de las Partes.

La Comisión Preparatoria está abierta a todos los Estados miembros de las Naciones Unidas, los miembros de los organismos especializados y las Partes en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar («CNUDM»). Después del 20 de septiembre de 2025, la adopción de decisiones por la Comisión Preparatoria ha de corresponder únicamente a los Estados y las organizaciones regionales de integración económica que hayan firmado el Acuerdo o lo hayan ratificado, aprobado, aceptado o se hayan adherido a él. La Comisión Preparatoria debe hacer de buena fe todos los esfuerzos posibles para aprobar por consenso las cuestiones sustantivas[6]. Dejará de existir al término de la primera Conferencia de las Partes.

La UE es parte en la CNUDM[7] y ha ratificado el Acuerdo BBNJ. Por lo tanto, la UE es una de las partes que participa en la Comisión Preparatoria.

La siguiente reunión de la Comisión Preparatoria tendrá lugar entre el 23 de marzo y el 3 de abril de 2026.

---

5 Resolución 78/272 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobada el 24 de abril de 2024, sobre el Acuerdo 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.

6 Resolución 72/249 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobada el 24 de diciembre de 2017, sobre un instrumento internacional jurídicamente vinculante 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, apartado 17 (aplicable a la Comisión Preparatoria, según lo dispuesto en el apartado 7 de la Resolución 78/272 de la Asamblea General de las Naciones Unidas).

7 DO L 179 de 23.6.1998, p. 1.

2.4. Actos previstos de la Comisión Preparatoria y de la Conferencia de las Partes

En su reunión final, la Comisión Preparatoria debe adoptar una recomendación dirigida a la Conferencia de las Partes en el Acuerdo BBNJ sobre el reglamento interno, la reglamentación financiera y la puesta en marcha del mecanismo financiero. En su primera reunión, la Conferencia de las Partes en el Acuerdo BBNJ debe adoptar su reglamento y la reglamentación financiera que debe regir su financiación y la de la secretaría y los órganos subsidiarios, así como las decisiones sobre la puesta en marcha del mecanismo financiero, sobre la base de las recomendaciones adoptadas por la Comisión Preparatoria.

Está previsto que el reglamento interno aborde la frecuencia, el lugar, la organización y la dirección de las reuniones de la Conferencia de las Partes, la participación de observadores, la preparación de los órdenes del día, la representación y las credenciales, el establecimiento y el funcionamiento de la Mesa, el papel de la Secretaría, el papel del jefe de la Secretaría, las votaciones y la toma de decisiones, las modificaciones del reglamento interno, la creación de órganos subsidiarios, los procedimientos específicos para los órganos subsidiarios en caso necesario, el régimen lingüístico, las normas sobre elecciones, los procedimientos para solicitar dictámenes consultivos al Tribunal Internacional del Derecho del Mar, el mecanismo de cooperación con los instrumentos y marcos jurídicos pertinentes y los órganos mundiales, regionales, subregionales y sectoriales pertinentes, y cualquier otra norma pertinente en consonancia con el Acuerdo. El reglamento interno influirá en la forma en que se tomen las decisiones de la Conferencia de las Partes.

La reglamentación financiera establecerá las normas que rigen la financiación de la Conferencia de las Partes, de su secretaría y de cualquier órgano subsidiario, incluida la base para las cuotas de las Partes, y la contribución de la Unión al presupuesto del Acuerdo, y serán jurídicamente vinculantes para las Partes en el Acuerdo.

La puesta en marcha del mecanismo financiero del Acuerdo, establecido en el artículo 52, definirá la manera en que los distintos elementos del mecanismo financiero se articularán y contribuirán a la aportación de recursos financieros en virtud del Acuerdo para ayudar a los Estados partes en desarrollo en su implementación efectiva.

3. POSICIÓN QUE DEBE ADOPTARSE EN NOMBRE DE LA UNIÓN

Para garantizar el correcto funcionamiento del Acuerdo BBNJ, la UE deberá apoyar la adopción de un reglamento interno que prevea el funcionamiento eficiente, rentable, transparente y ordenado, y la organización de reuniones de la Conferencia de las Partes, que permitan la plena participación de la Unión como Parte, de conformidad con dicho Acuerdo.

Para garantizar que el Acuerdo BBNJ se financie correctamente, la UE debe apoyar la reglamentación financiera y la puesta en marcha de un mecanismo financiero de manera que se establezca un proceso justo y transparente, que responda a las circunstancias de cada Parte, con vistas a garantizar que cada Parte contribuya a la sostenibilidad financiera del Acuerdo BBNJ y a su aplicación de manera equitativa y coherente con su capacidad de contribuir.

La adopción del reglamento interno y de la reglamentación financiera es necesaria para la aplicación y el funcionamiento del Acuerdo BBNJ.

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica procedimental

4.1.1. Principios

El artículo 218, apartado 9, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) contempla la adopción de Decisiones por las que se establezcan «las posiciones que deban adoptarse en nombre de la Unión en un organismo creado por un acuerdo, cuando dicho organismo deba adoptar actos que surtan efectos jurídicos, con excepción de los actos que completen o modifiquen el marco institucional del acuerdo».

La noción de «actos que surtan efectos jurídicos» incluye los actos que surten efectos jurídicos en virtud de las normas de Derecho internacional por las que se rija el organismo de que se trate. Incluye asimismo aquellos instrumentos que no tienen fuerza vinculante con arreglo al Derecho internacional, pero que «influyen de manera determinante [en] el contenido de la normativa adoptada por el legislador de la Unión»[8].

4.1.2. Aplicación al presente asunto

La Comisión Preparatoria es un órgano establecido por la Asamblea General de las Naciones Unidas. La Conferencia de las Partes es un órgano creado por el Acuerdo BBNJ.

La reunión final de la Comisión Preparatoria adoptará decisiones para formular recomendaciones a la Conferencia de las Partes sobre el reglamento interno y la reglamentación financiera. En su primera reunión, la Conferencia de las Partes debe adoptar el reglamento interno y la reglamentación financiera sobre la base de las recomendaciones de la Comisión Preparatoria. Los actos que la Comisión Preparatoria y la Conferencia de las Partes deben adoptar en sus reuniones final y primera, respectivamente, constituyen actos que surten efectos jurídicos.

El reglamento interno surte efectos jurídicos porque influye en la forma en que se adoptan las decisiones por la Conferencia de las Partes, que serán vinculantes con arreglo al Derecho internacional o que pueden influir de manera determinante en el contenido de la legislación de la UE.

La reglamentación financiera determinará la base de la contribución de la Unión al presupuesto del Acuerdo BBNJ y será vinculante con arreglo al Derecho internacional, de conformidad con el artículo 52 del Acuerdo.

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

4.2. Base jurídica sustantiva

4.2.1. Principios

La base jurídica sustantiva de las Decisiones adoptadas con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE depende principalmente del objetivo y del contenido del acto respecto del cual se toma una posición en nombre de la Unión. Si el acto previsto persigue un doble objetivo o tiene un componente doble, y si uno de dichos objetivos o componentes puede calificarse de principal, mientras que el otro solamente es accesorio, la Decisión adoptada con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE debe fundarse en una única base jurídica sustantiva, a saber, la que exija el objetivo o componente principal o preponderante.

---

[8] Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de octubre de 2014, Alemania/Consejo, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, apartados 61 a 64.

4.2.2. Aplicación al presente asunto

De conformidad con el artículo 191 y con el artículo 192, apartado 1, del TFUE, la Unión Europea debe contribuir a alcanzar los siguientes objetivos: la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente, la protección de la salud de las personas, la utilización prudente y racional de los recursos naturales, y el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente y, en particular, a luchar contra el cambio climático.

Teniendo en cuenta los objetivos y las disposiciones sustantivas del Acuerdo BBNJ, así como todas las políticas pertinentes de la UE aplicables, la técnica de determinación del objeto principal indica que la base jurídica medioambiental es la base jurídica sustantiva más adecuada para la Decisión propuesta.

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.

Esta decisión en virtud del artículo 218, apartado 9, del TFUE solo abarca cuestiones de carácter procedimental y no altera el reparto de competencias entre la Unión y los Estados miembros para las materias reguladas por el Acuerdo BBNJ. Esta decisión en virtud del artículo 218, apartado 9, del TFUE no afecta a las contribuciones de los Estados miembros al presupuesto del Acuerdo BBNJ, para el que los Estados miembros siguen siendo competentes.

5. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

El Acuerdo BBNJ crea una estructura institucional específica. Esto incluye una secretaría, un Órgano Científico y Técnico, un Mecanismo de Intercambio de Información, un comité de creación de capacidad y transferencia de tecnología marina, un comité de acceso y distribución de los beneficios, un comité de finanzas y un comité de cumplimiento. Tal como se establece en el artículo 52, apartado 2, del Acuerdo BBNJ, estas instituciones han de financiarse mediante cuotas de las Partes, sobre la base de la reglamentación financiera.

Los costes institucionales financieros de la aplicación del Acuerdo BBNJ para la Unión Europea solo se conocerán después de la primera Conferencia de las Partes, en la que debe acordarse un primer presupuesto para dicho Acuerdo. De conformidad con el artículo 47, apartado 6, letra e), del Acuerdo BBNJ, la Conferencia de las Partes debe aprobar un presupuesto con la periodicidad y para el ejercicio económico que determine.

Además de los costes institucionales, es probable que la aplicación del Acuerdo BBNJ genere necesidades financieras para crear capacidad en los países en desarrollo y contribuir a la transferencia de tecnología marina, pero también, por ejemplo, para generar los conocimientos científicos necesarios para establecer, supervisar y revisar las áreas marinas protegidas. El Acuerdo BBNJ establece en su artículo 14, apartado 6, que, a tal efecto, tras la entrada en vigor del presente Acuerdo, las Partes desarrolladas efectuarán contribuciones anuales al fondo especial al que se refiere el artículo 52 del Acuerdo BBNJ, equivalentes al 50 % de la cuota de dicha Parte al presupuesto adoptado por la Conferencia de las Partes con arreglo al artículo 47, apartado 6, letra e), de dicho Acuerdo. Esos pagos continuarán hasta que la Conferencia de las Partes adopte una decisión con arreglo al artículo 14, apartado 7, del Acuerdo BBNJ. Los posibles costes a escala mundial se estimarán en el marco del Acuerdo BBNJ a su debido tiempo, sobre la base de la puesta en marcha de los mecanismos financieros del Acuerdo.

2025/0373 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea, en la Comisión Preparatoria y la primera Conferencia de las Partes, del Acuerdo 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

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 el artículo 218, apartado 9,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

(1) En virtud de la Decisión 98/392/CE del Consejo[1], la Comunidad Europea aprobó la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar («CNUDM») de 10 de diciembre de 1982 y el Acuerdo de 28 de julio de 1994 relativo a la aplicación de la parte XI de dicha Convención.

(2) El Acuerdo 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 («el Acuerdo») fue celebrado por la Unión mediante la Decisión (UE) 2024/1830 del Consejo[2] y [entrará] en vigor el 17 de enero de 2026.

(3) La Conferencia de las Partes en el Acuerdo («la Conferencia de las Partes») se establece en el artículo 47, apartado 1, del Acuerdo. De conformidad con el artículo 47, apartado 4, del Acuerdo, la Conferencia de las Partes debe aprobar por consenso, en su primera reunión, su reglamento («el reglamento interno») y la reglamentación financiera que debe regir su financiación y la de la secretaría y los órganos subsidiarios («la reglamentación financiera»).

(4) En su Resolución 78/272[3], aprobada el 24 de abril de 2024, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió crear una Comisión Preparatoria para preparar la entrada

---

[1] Decisión del Consejo, de 23 de marzo de 1998, relativa a la celebración por la Comunidad Europea de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982 y del Acuerdo de 28 de julio de 1994 relativo a la aplicación de la parte XI de dicha Convención (DO L 179 de 23.6.1998, p. 1). http://data.europa.eu/eli/dec/1998/392/oj).

[2] Decisión (UE) 2024/1830 del Consejo, de 17 de junio de 2024, relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, del Acuerdo 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 (DO L 2024/1830, 19.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/1830/oj).

[3] Resolución 78/272 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobada el 24 de abril de 2024, sobre el Acuerdo en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar

en vigor del Acuerdo, así como la celebración de la primera reunión de la Conferencia de las Partes en el Acuerdo («la Comisión Preparatoria»), a cuyo término dejará de existir dicha comisión.

(5) De conformidad con el apartado 9 de la Resolución de la Asamblea General, está previsto que, en su reunión final, la Comisión Preparatoria tome decisiones sobre las recomendaciones a la Conferencia de las Partes relativas al reglamento interno y a la reglamentación financiera.

(6) Los actos previstos de la Comisión Preparatoria y la Conferencia de las Partes surtirán efectos jurídicos.

(7) Por consiguiente, es preciso establecer la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la reunión final de la Comisión Preparatoria y en la primera reunión de la Conferencia de las Partes: para garantizar el correcto funcionamiento del Acuerdo, la UE deberá apoyar la adopción de un reglamento interno que prevea el funcionamiento eficiente, rentable, transparente y ordenado, y la organización de reuniones de la Conferencia de las Partes, que permitan la plena participación de la Unión como Parte, de conformidad con dicho Acuerdo.

(8) Para garantizar que el funcionamiento y la implementación del Acuerdo BBNJ se financie correctamente, la UE debe apoyar la adopción de una reglamentación financiera y la puesta en marcha de un mecanismo financiero que establezcan un proceso justo y transparente, que responda a las circunstancias de cada Parte, con vistas a garantizar que cada Parte contribuya a la sostenibilidad financiera del Acuerdo BBNJ y a su aplicación de manera equitativa y coherente con su capacidad de contribuir. La puesta en marcha del mecanismo financiero establecido por la Unión también debe garantizar la prestación de asistencia a los Estados partes en desarrollo en sus esfuerzos por aplicar el Acuerdo.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la reunión final de la Comisión Preparatoria y en la primera reunión de la Conferencia de las Partes en el Acuerdo será la siguiente:

1) La Unión apoyará la adopción de un reglamento interno que prevea el funcionamiento eficiente, rentable, transparente y ordenado, y la organización de reuniones de la Conferencia de las Partes en el Acuerdo, que permitan la plena participación de la Unión como Parte de conformidad con el Acuerdo.

2) La Unión apoyará la adopción de la reglamentación financiera y la puesta en marcha de un mecanismo financiero que establezca un proceso justo y transparente, que responda a las circunstancias de cada Parte, con vistas a garantizar que cada Parte contribuya a la sostenibilidad financiera del Acuerdo y a su aplicación de manera equitativa y coherente con la capacidad de contribuir de cada Parte, y cuando el mecanismo financiero también garantice la prestación de asistencia a los Estados partes en desarrollo en sus esfuerzos por aplicar el Acuerdo.

---

relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional.

Artículo 2

La Unión podrá acordar modificaciones técnicas menores de las posiciones establecidas de conformidad con la presente Decisión, coherentes con la posición de la Unión establecida en el artículo 1, la CNUDM, el Acuerdo y el Derecho de la Unión, sin necesidad de una nueva decisión del Consejo.

Artículo 3

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

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
La Presidenta / El Presidente