



Asamblea

Distr. general
8 de junio de 2015
Español
Original: inglés

21º período de sesiones

Kingston (Jamaica)

13 a 24 de julio de 2015

Examen periódico del régimen internacional de la Zona con arreglo al artículo 154 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar

Nota del Secretario General

1. En su informe anual del 20º período de sesiones de la Asamblea de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos en 2014, el Secretario General señaló a la atención de los Estados miembros las disposiciones del artículo 154 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Habida cuenta de: a) el creciente interés en la explotación de los minerales marinos en los fondos marinos, tanto dentro de los límites de la jurisdicción nacional como de la Zona; b) el aumento del volumen de trabajo de la secretaría, en particular en las esferas de la administración de contratos y la supervisión; c) la necesidad de adquirir más datos ambientales de referencia para depósitos menos conocidos de sulfuros polimetálicos y de costras de ferromanganeso ricas en cobalto, incluido el uso de la taxonomía estandarizada; y d) la necesidad de avanzar en la elaboración de un régimen fiscal adecuado que permitiera a los contratistas que estuvieran en condiciones de hacerlo de proceder a la explotación al tiempo que se resguardaban los intereses de los miembros de la Autoridad en su conjunto, el Secretario General señaló que la Asamblea tal vez deseara aprovechar la oportunidad para realizar un examen general y sistemático de la forma en que el régimen internacional de la Zona había funcionado en la práctica (ISBA/20/A/2, párr. 93).

2. Durante el debate general sobre el informe del Secretario General, la Asamblea tomó nota de las disposiciones del artículo 154 y las observaciones del Secretario General y decidió volver a examinar la cuestión con mayor detalle durante su 21º período de sesiones, en 2015. La Asamblea señaló que, a fin de garantizar que ese examen general y sistemático se llevara a cabo de forma adecuada, sería importante que definiese el mandato y las necesidades de información al respecto y determinase una metodología apropiada.

3. La presente nota se ha preparado con el propósito de contribuir a que la Asamblea considere el mandato y la metodología que podría tener un examen periódico en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 154. Se proporciona un



breve análisis de la forma en que la Autoridad interpretó los requisitos en virtud del artículo 154 durante los dos primeros decenios a partir de la entrada en vigor de la Convención, así como una propuesta de mandato para el examen y de metodología para su realización antes del final de 2016.

4. En el artículo 154, se dispone que, cada cinco años a partir de la entrada en vigor de la Convención, la Asamblea procederá a un examen general y sistemático de la forma en que el régimen internacional de la Zona establecido en la Convención haya funcionado en la práctica. Se establece que, a la luz de ese examen, la Asamblea podrá adoptar o recomendar que otros órganos adopten medidas, de conformidad con las disposiciones y procedimientos de la Parte XI de la Convención y de los anexos correspondientes, que permitan mejorar el funcionamiento del régimen.

5. En el artículo 155, párrafo 1, de la Convención se dispone la celebración de una Conferencia de Revisión 15 años después del 1 de enero del año en que comience la primera producción comercial de minerales de la Zona. A raíz del Acuerdo de 1994 relativo a la Aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de Diciembre de 1982, esa disposición ya no es aplicable (véase el anexo, secc. 4, del Acuerdo), si bien la Asamblea podrá, en cualquier momento, por recomendación del Consejo, realizar un examen de los asuntos a que se hace referencia en el artículo 155, párrafo 1, de la Convención. No obstante, el Acuerdo de 1994 no afectaba al requisito previsto en el artículo 154 de la Convención de que la Asamblea realizara cada cinco años un examen general y sistemático de la forma en que el régimen internacional de la Zona hubiera funcionado en la práctica.

6. La Convención entró en vigor el 16 de noviembre de 1994 y el primer examen periódico con arreglo a lo dispuesto en el artículo 154 debía realizarse, por lo tanto, en el año 2000. En su informe anual del sexto período de sesiones de la Autoridad (véase ISBA/6/A/9, párr. 63), en 2000, el Secretario General informó de que los primeros cuatro años de funcionamiento de la Autoridad habían estado principalmente dedicados a la consideración de las cuestiones organizacionales necesarias para el adecuado funcionamiento de la Autoridad como organización internacional autónoma. Añadió que, si bien la Autoridad había comenzado sus actividades operacionales y sustantivas, era demasiado temprano para que en esa etapa se hiciera una determinación de si el régimen establecido por la Convención y el Acuerdo había funcionado eficazmente en la práctica. A raíz del examen de la cuestión, la Asamblea expresó su acuerdo con la recomendación del Secretario General de que, habida cuenta de la brevedad de la experiencia de la Autoridad en la aplicación del régimen, sería prematuro que la Asamblea adoptara medidas conforme a lo previsto en el artículo 154 (ISBA/6/A/19, párr. 8).

7. El examen de los informes anuales del Secretario General permite observar la evolución del programa de trabajo y las actividades prioritarias de la Autoridad desde el año 2000. Por tanto, en 2004, en su informe anual del décimo período de sesiones de la Autoridad, el Secretario General llegó a la conclusión de que la etapa de organización de la labor de la Autoridad había finalizado (ISBA/10/A/3, párrs. 104 y 105). Asimismo, señaló que, tras la aprobación en 2000 del Reglamento sobre Prospección y Exploración de Nódulos Polimetálicos en la Zona, la Autoridad había celebrado contratos de 15 años para la exploración con los primeros inversionistas inscritos, lo que había puesto fin de manera efectiva al régimen de primeros

inversionistas con arreglo a la resolución II de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. En el mismo informe, el Secretario General propuso por primera vez un programa de trabajo de tres años (2005-2007) para la secretaría de la Autoridad que se concentraba en la aplicación de los apartados c), d), f), g), h), i) y j) de la lista que figuraba en el párrafo 5 de la sección 1 del anexo del Acuerdo de 1994, a saber:

- Las funciones de supervisión de la Autoridad con respecto a los contratos de exploración de nódulos polimetálicos vigentes;
- La elaboración de un marco normativo apropiado para el desarrollo futuro de los recursos minerales en la Zona, en particular los sulfuros polimetálicos hidrotermales y las costras ricas en cobalto, que incluyera normas de protección y preservación del medio marino;
- La evaluación en curso de los datos disponibles relativos a la prospección y exploración de nódulos polimetálicos en la zona Clarion-Clipperton;
- La promoción y el fomento de la realización de investigaciones científicas marinas en la Zona por medio, entre otras cosas, de un programa de seminarios técnicos que existía en ese momento y de la difusión de los resultados de esas investigaciones;
- La recopilación de información y el establecimiento y desarrollo de bases de datos científicos y técnicos de características únicas, con miras a lograr un conocimiento mejor del medio de las profundidades oceánicas.

8. En su propuesta, el Secretario General aclaró que no se consideraba necesario ni rentable en esa etapa que la Autoridad invirtiera sus limitados recursos en el estudio de las posibles consecuencias de la producción minera de la Zona para la economía de los Estados en desarrollo productores terrestres de esos minerales (apartado e) de la lista contenida en el párrafo 5 de la sección 1 del anexo del Acuerdo de 1994), ni en la elaboración de normas, reglamentos y procedimientos para la explotación (apartado k) de la lista), puesto que resultaba evidente que habían de pasar muchos años antes de que se realizara una explotación comercial. Añadió que en algunos de los apartados de la lista, por ejemplo, el c) y el i), se exigía solamente una vigilancia pasiva pero no se pedían nuevos recursos dentro de la secretaría, mientras que otros se superponían en mayor o menor medida.

9. El programa de trabajo sustantivo de la Autoridad no ha experimentado cambios importantes desde 2004 y la Asamblea no ha retomado explícitamente la cuestión del artículo 154 desde 2000. Este hecho en sí mismo puede considerarse motivo suficiente para un examen estratégico del programa de trabajo. Sin embargo, por otra parte, en los últimos años, se ha observado un aumento considerable del ritmo de las actividades en la Zona y, como consecuencia, de la labor de la Autoridad. Por ejemplo, en 2013, en su informe sobre el 19º período de sesiones de la Autoridad, el Secretario General señaló que el interés en la explotación de los minerales marinos en los fondos marinos, que seguía en aumento, había suscitado un aumento significativo del volumen de trabajo de la Autoridad a lo largo del año anterior (ISBA/19/A/2, párr. 6). El Secretario General también señaló que en 2012 habían sido aprobadas por el Consejo cinco solicitudes de planes de trabajo para la exploración y que se esperaba que para finales de 2013 la Autoridad hubiera adjudicado 17 contratos de exploración. Entretanto, los primeros contratos de exploración adjudicados por la Autoridad, firmados en 2001 y 2002, expirarían en

2016 y 2017, con la expectativa de que los contratistas estarían en condiciones para proceder a la explotación en ese momento.

10. Esta situación ha planteado una serie de desafíos a la Autoridad. En primer lugar, es evidente que la gestión y supervisión eficaz de los aspectos jurídicos y técnicos de los contratos de exploración es una actividad cada vez más compleja, laboriosa y exigente para la secretaría, lo que también genera cada vez más trabajo para la Comisión Jurídica y Técnica. En segundo lugar, el Consejo está de acuerdo en que se ha vuelto imprescindible progresar en la elaboración de un régimen fiscal adecuado que permita a los contratistas que estén en condiciones de hacerlo proceder a la explotación al tiempo que se protegen los intereses de los miembros de la Autoridad en su conjunto. En tercer lugar, es imprescindible garantizar que se adopten las medidas adecuadas para la protección del medio marino.

11. La Autoridad se enfrenta a verdaderas dificultades para lograr estos objetivos. En el informe de la Autoridad publicado como *Technical Study 11*¹, encargado con el propósito de evaluar y analizar las cuestiones ligadas a la elaboración de un marco normativo para la explotación de minerales en la Zona, se señaló que sería preciso elaborar un marco estratégico que permitiera establecer los mandatos, la capacidad institucional (técnica y administrativa), las políticas y los reglamentos y las capacidades de otro tipo (fiscal, de personal y especializada) con que debía contar la Autoridad. Se afirmó que, de conformidad con el enfoque evolutivo de su establecimiento reflejado en el Acuerdo de 1994, la Autoridad había sido establecida principalmente como una organización internacional que prestaba servicios de reuniones a los Estados miembros y a órganos de expertos. Se pusieron de relieve una serie de recomendaciones institucionales, fiscales y sobre investigación que deberían abordarse en el marco de un plan estratégico general, entre ellas la creación de una dirección interna de inspección minera encargada concretamente de supervisar y vigilar el cumplimiento de todas las actividades relativas a la exploración y explotación, así como la introducción de un órgano permanente para responder a la necesidad clara y urgente de racionalizar e incorporar las normas, los reglamentos y los requisitos ambientales pasados y actuales en los marcos de explotación que se estaban estableciendo. La Comisión Jurídica y Técnica ha puesto de manifiesto además estas preocupaciones y necesidades en su examen del proyecto de marco de explotación. A este respecto, la Comisión determinó una serie de cuestiones de alto nivel que requerían un estudio y elaboró un proyecto de plan de acción para ejecutar el marco regulatorio en un informe que se distribuyó a los Estados miembros en marzo de 2015². Si bien algunas de las cuestiones señaladas en ese informe serán examinadas por el Consejo y el Comité de Finanzas en julio de 2015, la capacidad de la Autoridad para lograr los resultados previstos por la Comisión en el marco de las restricciones operacionales actuales es limitada.

12. En caso de que la Asamblea decida realizar un examen periódico en virtud del artículo 154, se propone adoptar la siguiente metodología con el fin de garantizar que el examen se lleve a cabo de una manera general y sistemática a partir de la

¹ Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, *Towards the Development of a Regulatory Framework for Polymetallic Nodule Exploitation in the Area, Technical Study No. 11* (Kingston, 2013).

² Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, “Developing a Regulatory Framework for Mineral Exploitation in the Area”, informe presentado a los miembros de la Autoridad y a todos los interesados (marzo de 2015).

mejor información disponible y proporcione una base para que el futuro plan de trabajo de la Autoridad tenga un objetivo más estratégico.

13. Le correspondería a la Asamblea realizar el examen en su 22º período de sesiones y determinar la forma en que se implementaría sus recomendaciones, de haberlas. El examen se basará en un estudio completo, que se presentará a los miembros de la Autoridad a más tardar tres meses antes del 22º período de sesiones. El mandato propuesto para el estudio figura en el anexo de la presente nota. Se propone que el estudio lo elaboren consultores externos, que presentarán un informe a un comité de examen integrado por el Secretario General o la persona o personas que este designe, el Presidente de la Asamblea, el Presidente del Consejo y un representante de cada uno de los demás grupos regionales.

14. Está previsto que el comité de examen preste asesoramiento sobre la selección de los consultores, se reúna con ellos para decidir el alcance del informe antes de su redacción, revise el proyecto de informe y las recomendaciones finales y presente el informe a la Asamblea en su 22º período de sesiones, en particular cualquier proyecto de recomendaciones formuladas para mejorar el funcionamiento del régimen. El informe se distribuiría a todos los Estados miembros por lo menos tres meses antes del 22º período de sesiones.

Anexo I

Proyecto de mandato para un estudio de antecedentes destinado a fundamentar el examen periódico del régimen internacional de la Zona con arreglo al artículo 154 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar

1. La Autoridad Internacional de los Fondos Marinos es una organización internacional autónoma establecida en virtud de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (la Convención) y el Acuerdo de 1994 relativo a la Aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982 (el Acuerdo de 1994). La Autoridad es la organización por conducto de la cual los Estados partes en la Convención, de conformidad con la Convención, organizan y controlan las actividades en la Zona, especialmente con miras a administrar los recursos de la Zona.

2. En el artículo 154 de la Convención, se dispone que, cada cinco años a partir de la entrada en vigor de la Convención, la Asamblea de la Autoridad procederá a un examen general y sistemático de la forma en que el régimen internacional de la Zona establecido en la Convención haya funcionado en la práctica. La finalidad del artículo 154 es permitir a la Asamblea la oportunidad de adoptar, o recomendar que otros órganos adopten, medidas teniendo en cuenta la experiencia de la Autoridad y la evolución de las circunstancias, lo que permitirá mejorar el funcionamiento del régimen.

3. La Asamblea tiene la intención de llevar a cabo un examen periódico de conformidad con el artículo 154 en su 22º período de sesiones en 2016. A fin de proporcionar una base para ese examen, se preparará un informe amplio con arreglo al siguiente mandato.

4. En el informe se examinará cómo han funcionado en la práctica los diversos órganos y subórganos de la Autoridad, y si estos han cumplido con eficiencia las funciones previstas en el párrafo 5 de la sección 1 del anexo del Acuerdo de 1994. En particular, en relación con los órganos principales de la Autoridad (la Asamblea, el Consejo, la secretaría, la Comisión Jurídica y Técnica y la Empresa), el informe:

a) Examinará el nivel de representación y asistencia de los miembros de la Autoridad a lo largo de sus períodos ordinarios de sesiones anuales;

b) Analizará el desempeño de la Asamblea como órgano supremo de la Autoridad en el establecimiento de la política general y en el ejercicio de sus facultades y funciones adicionales de conformidad con el artículo 160, párrafo 2, de la Convención;

c) Analizará el desempeño del Consejo como órgano ejecutivo de la Autoridad en el establecimiento de la política concreta que seguirá la Autoridad en relación con toda cuestión o asunto de su competencia y en el ejercicio de sus facultades y funciones adicionales de conformidad con el artículo 162, párrafo 2, de la Convención;

d) Examinará el desempeño por la secretaría de la Autoridad de las funciones que le corresponden, mencionadas en el artículo 157, párrafo 1, de la

Convención, incluidas las previstas en el párrafo 5 de la sección 1 del anexo del Acuerdo de 1994;

e) Examinará la estructura actual de la plantilla de la secretaría de la Autoridad, con especial referencia a la distribución del personal técnico y profesional a fin de determinar si el equilibrio existente permite la máxima eficiencia y el apoyo administrativo y técnico necesario para un sistema regulatorio de la explotación;

f) Examinará el volumen de trabajo actual y previsto de la Comisión Jurídica y Técnica y determinará las medidas que permitirán mejorar su funcionamiento futuro.

5. El informe y las recomendaciones que de él pudieran surgir deberán prepararse bajo la supervisión de un comité de examen integrado por: el Secretario General o la persona o personas que este designe, el Presidente de la Asamblea, el Presidente del Consejo y un representante de cada uno de los demás grupos regionales.
