



Distr. general
12 de mayo de 2016

22º período de sesiones

Kingston (Jamaica)

11 a 22 de julio de 2016

Cuestiones relacionadas con la realización de investigaciones científicas marinas en las zonas de exploración

Informe del Secretario General

Introducción

1. Una de las consecuencias del aumento de las actividades en la Zona, perceptible en el incremento del número de planes de trabajo para la exploración aprobados, que pasaron de 7 en 2011 a 27 en 2016, es el mayor riesgo de que surjan conflictos entre contratistas e investigadores respecto a las investigaciones científicas en curso en el fondo marino de las zonas de exploración. Muchas de las actividades que se realizan a menudo como parte de una campaña de exploración, y que por tanto pueden considerarse “actividades en la Zona” en el sentido que se le da al término en el artículo 1 3) de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, pueden realizarse también como investigaciones científicas marinas. Entre estas actividades figuran, por ejemplo, el cartografiado con sonar de barrido lateral mediante vehículos submarinos autónomos, el muestreo con sacatestigos de caja y sacatestigos múltiples, las mediciones con sondas de medida de la conductividad, la temperatura y la profundidad y el uso de vehículos teledirigidos con el fin de trazar perfiles fotográficos de alta densidad.

2. Con arreglo al artículo 256 de la Convención, todos los Estados y las organizaciones internacionales competentes tienen derecho a realizar actividades de investigación científica marina en la Zona, de conformidad con las disposiciones de la parte XI. La disposición pertinente de la parte XI es el artículo 143, que establece que la investigación científica marina en la Zona se realizará exclusivamente con fines pacíficos y en beneficio de toda la humanidad, y la distingue así de la investigación científica marina realizada con arreglo al artículo 87 1) f), correspondiente a la parte VII. Además, los reglamentos sobre exploración disponen que los reglamentos no afectarán de manera alguna a la libertad para realizar investigaciones científicas, de conformidad con el artículo 87 de la Convención, ni

* Publicado nuevamente por razones técnicas el 31 de mayo de 2016.



al derecho a realizar investigaciones científicas marinas en la Zona, de conformidad con los artículos 143 y 256. La Convención y los reglamentos sobre exploración también exigen que la Autoridad conceda a los contratistas el derecho exclusivo de explorar el área abarcada por un plan de trabajo para la exploración y vele por que ninguna otra entidad realice en la misma área actividades relacionadas con recursos diferentes a los estipulados en el contrato de forma tal que pueda dificultar las operaciones del contratista.

3. Las investigaciones científicas marinas abiertas y amplias, tanto en alta mar como en la Zona, son necesarias y deseables por muchas razones. Los datos procedentes de esas investigaciones ayudan a sentar una base de conocimientos para formular reglamentos de explotación. Además, en muchos casos, para realizar una buena gestión ambiental de la Zona, hacen falta grandes bases de datos y un análisis exhaustivo de estos, ambos difíciles de conseguir para los contratistas particulares. Muy posiblemente, una evaluación del impacto ambiental no pueda basarse únicamente en la zona de exploración de un contratista particular, sino que requiera una visión más amplia de todos los gradientes ambientales. Por otro lado, los contratistas deben observar normas ambientales rigurosas y vigilar los efectos de sus actividades en las zonas de exploración. Normalmente, ambas actividades deberían complementarse, pero en determinadas circunstancias las tareas de investigación científica marina realizadas por terceros podrían dificultar las labores que lleve a cabo un contratista para vigilar los efectos ambientales de sus operaciones de exploración. La cuestión de cómo conciliar los intereses posiblemente contrapuestos de contratistas e investigadores plantea una serie de problemas y preocupaciones legales de carácter complejo y delicado. Además, la necesidad de garantizar tanto los derechos de los contratistas como el ejercicio de los derechos y libertades de la investigación científica marina es fundamental para la buena gobernanza y administración de los recursos minerales de la Zona. El propósito del presente documento es resumir brevemente esos problemas y señalar posibles formas de resolverlos, en consonancia con las disposiciones pertinentes de la Convención.

Normas aplicables del derecho internacional del mar relativas a la investigación científica marina

4. El artículo 87 1 f) de la Convención dispone que la libertad de la alta mar comprende la libertad de investigación científica marina, con sujeción a las disposiciones de la parte XIII. El artículo 87 2) exige que las libertades de la alta mar sean ejercidas por todos los Estados teniendo debidamente en cuenta los derechos previstos en la Convención con respecto a las actividades en la Zona. La parte XIII de la Convención trata ampliamente la cuestión de las investigaciones científicas marinas. Dos de los principios generales para la realización de investigaciones científicas marinas enunciados en los artículos 240 c) y d) de la parte XIII son que la investigación no interferirá injustificadamente otros usos legítimos del mar compatibles con la Convención y será debidamente respetada en el ejercicio de tales usos, y que en la investigación se respetarán todos los reglamentos pertinentes dictados de conformidad con la Convención, incluidos los destinados a la protección y preservación del medio marino. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) es la organización reconocida en el ámbito de la cooperación mundial en el estudio de los océanos. Así pues, la Comisión Oceanográfica Intergubernamental de la UNESCO

ha estado promoviendo la colaboración internacional en todos los aspectos de la investigación científica marina desde su puesta en marcha en 1960. La Comisión creó el Órgano Consultivo de Expertos sobre el Derecho del Mar para que se ocupara de muchas de las cuestiones derivadas de la Convención y en particular el establecimiento de criterios y directrices para ayudar a los Estados a determinar la índole y las consecuencias de la investigación científica marina, con arreglo al artículo 251 de la Convención.

5. El artículo 256 dispone que todos los Estados tienen derecho a realizar actividades de investigación científica marina en la Zona de conformidad con las disposiciones de la parte XI. Al respecto, el artículo 143 3) establece que los Estados partes podrán realizar investigaciones científicas marinas en la Zona y promoverán la cooperación internacional en esas investigaciones mediante una serie de métodos que se especifican, entre los que figura la difusión efectiva de los resultados de las investigaciones y los análisis, cuando estén disponibles, a través de la Autoridad o de otros conductos internacionales cuando corresponda. En cambio, el artículo 257 dispone que todos los Estados tienen derecho a realizar actividades de investigación científica marina en la columna de agua más allá de los límites de la zona económica exclusiva, esto es, en la columna de agua suprayacente de la Zona y en toda la extensión de la plataforma continental más allá de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base, de conformidad con la Convención.

Normas aplicables del derecho internacional del mar que figuran en la parte XI de la Convención

6. El artículo 139 1) de la Convención establece que todos los Estados partes estarán obligados a velar por que las actividades en la Zona, ya sean realizadas por ellos mismos o por personas naturales o jurídicas que posean su nacionalidad o estén bajo su control efectivo, se efectúen de conformidad con la parte XI de la Convención. En el párrafo 2 del mismo artículo se enuncian las condiciones en las que un Estado parte es responsable de los daños causados por el incumplimiento de sus obligaciones con arreglo a la parte XI.

7. El artículo 145 exige que se adopten con respecto a las actividades en la Zona las medidas necesarias de conformidad con la Convención para asegurar la eficaz protección del medio marino contra los efectos nocivos que puedan resultar de esas actividades. Además, el artículo 145 encarga a la Autoridad que establezca las normas, reglamentos y procedimientos apropiados con ese objeto. También proporciona una lista no exhaustiva de situaciones que requieren protección.

8. El artículo 147 1) exige que las actividades en la Zona se realicen “teniendo razonablemente en cuenta” otras actividades en el medio marino. En el párrafo 3 del mismo artículo figura una disposición recíproca que exige que las demás actividades en el medio marino se realicen “teniendo razonablemente en cuenta” las actividades en la Zona. El párrafo 3 sigue el artículo 87 2), que establece que las libertades de la alta mar serán ejercidas “teniendo debidamente en cuenta” los derechos previstos en la Convención con respecto a las actividades en la Zona.

9. El significado de la expresión “teniendo razonablemente en cuenta” no está definido en la Convención. En vista de lo dispuesto en el artículo 87 2) arriba citado, se puede concluir que “teniendo razonablemente en cuenta” posee el mismo significado que “teniendo debidamente en cuenta”, expresión que se usa en muchos otros artículos de la Convención (como los artículos 27 4), 39 3) a) y 234, con

respecto a la navegación; 60 3) y 66 3) a), con respecto a la pesca; 79 5), con respecto a cables y tuberías submarinos; 56 2), 58 3) y 142 1), con respecto a los derechos y deberes de los Estados; 267, con respecto a los intereses legítimos de otros Estados en la transferencia de tecnología; y 162 2) d) y 167 2), con respecto a la representación geográfica). Según los comentarios publicados por la Universidad de Virginia, la expresión “teniendo razonablemente en cuenta” en el contexto del artículo 147 abarcaría el reconocimiento del derecho de todos los Estados a realizar actividades en el medio marino y la obligación de todos los Estados de proteger y preservar el medio marino enunciada en el artículo 192. Otro comentarista dice que la expresión se refiere a ciertas formas de conducta sin establecer ningún contenido normativo específico.

10. Es razonable concluir que las actividades de investigación científica marina en la Zona no deben interferir injustificadamente los derechos y deberes de un contratista contemplados en el contrato celebrado con la Autoridad y que el contratista y el investigador, así como el Estado o Estados que patrocinen al contratista y el Estado responsable de las actividades del investigador, habrán de tener debidamente en cuenta los derechos del otro a realizar sus actividades sin interferencia indebida en las actividades del otro. Sin embargo, no está claro qué nivel o qué tipo de interferencia incumpliría el criterio según el cual se deben tener razonablemente en cuenta otras actividades, y las disposiciones actuales tampoco proporcionan a la comunidad científica ni al sector de la minería en alta mar una orientación práctica sobre qué acciones o consecuencias podrían constituir interferencia indebida ni qué medidas concretas deben tomarse para cumplir el requisito de tener debidamente en cuenta otras actividades (por ejemplo, la notificación o el intercambio previo de información). A diferencia de lo dispuesto en el artículo 142 de la Convención con respecto a los yacimientos de recursos transfronterizos, no hay ninguna disposición concreta en la Convención ni en los reglamentos sobre exploración que contemple el caso en que la realización de actividades de investigación científica marina en la Zona afecte a los derechos de un contratista, ni siquiera se exige que se le notifique al contratista o a la Autoridad la intención de realizar dicha investigación. Es posible que la ausencia de una disposición específica apoye la interpretación de que el requisito de intercambiar información va implícito.

Cuestiones relacionadas con las evaluaciones del impacto ambiental y otras obligaciones ambientales impuestas a los contratistas

11. Como se mencionó más arriba, el artículo 240 d) de la Convención dispone que en la investigación científica marina se respetarán todos los reglamentos pertinentes dictados de conformidad con la Convención, incluidos los destinados a la protección del medio marino. Además, los artículos 205 y 206 de la Convención exigen que los Estados partes realicen evaluaciones ambientales de las actividades proyectadas bajo su jurisdicción y control que puedan causar una contaminación considerable del medio marino u ocasionar cambios importantes y perjudiciales en él y que publiquen los resultados de su evaluación. En su fallo de 2010 en la causa relativa a las *Plantas de celulosa en el Río Uruguay (Argentina c. Uruguay)*, la Corte Internacional de Justicia dictaminó que este requisito ahora forma parte del derecho internacional consuetudinario. En su opinión consultiva de 2011 sobre las *Responsabilidades y obligaciones jurídicas de los Estados patrocinadores de personas y entidades en relación con las actividades en la Zona*, la Sala de

Controversias de los Fondos Marinos amplió las actividades sujetas a la obligación de realizar evaluaciones del impacto ambiental para incluir las que tienen lugar en la Zona, más allá de lo previsto en la Convención y los reglamentos de la Autoridad.

12. Los contratistas tienen numerosas obligaciones ambientales, entre las que cabe citar el establecimiento de líneas de base y la realización de programas de vigilancia. Las recomendaciones para información de los contratistas con respecto a la evaluación de los posibles efectos ambientales de la exploración de minerales marinos en la Zona, de obligado cumplimiento para los contratistas en la medida en que sea razonablemente posible, detallan y aclaran la obligación que tienen los contratistas de efectuar evaluaciones del impacto ambiental. Cuando sea necesaria una evaluación de este tipo, sus resultados deben presentarse a la Autoridad un año antes del inicio de las actividades que se evalúan.

13. Existe el problema de que, en determinados casos, algunas investigaciones científicas marinas pueden entrañar actividades que, con arreglo a las recomendaciones publicadas por la Comisión Jurídica y Técnica, requerirían una evaluación previa del impacto ambiental si las realizara un contratista con miras a explorar o explotar los recursos de la Zona. No existe un requisito claro según el cual los investigadores deban efectuar una evaluación previa del impacto ambiental si se realizan las mismas actividades como investigación científica marina. Aunque las obligaciones nacionales, incluidas las que figuran en documentos de orientación o derecho no vinculante y en instrumentos regionales, sean pertinentes, podrían no constituir una base sólida para esa exigencia. La falta de un requisito claro que obligue a los investigadores a realizar una evaluación del impacto ambiental de las actividades en cuestión, en particular si se proponen trabajar en una parte de la Zona respecto a la cual la Autoridad haya concedido un contrato de exploración, parece poner en entredicho el propósito de exigir una evaluación del impacto ambiental con arreglo al artículo 145. Tal vez se necesite más orientación práctica al respecto, posiblemente a través del Órgano Consultivo de Expertos sobre el Derecho del Mar si así lo disponen los órganos rectores de la Comisión Oceanográfica Intergubernamental.

Cuestiones relacionadas con la responsabilidad

14. Otra serie de interrogantes se refiere a la responsabilidad. El artículo 263, perteneciente a la parte XIII, establece que los Estados partes tienen la obligación de asegurar que la investigación científica marina se realice de conformidad con la Convención (y no solo con la parte XIII). Los párrafos 2 y 3 del artículo 263 prevén la responsabilidad y exigen indemnización por los daños resultantes de actividades realizadas contraviniendo la Convención y por los daños causados por la contaminación del medio marino resultantes de actividades de investigación científica marina.

15. Según el artículo 139, que figura en la parte XI de la Convención, los Estados partes están obligados a velar por que las actividades en la Zona, ya sean realizadas por ellos mismos, por empresas estatales o por personas naturales o jurídicas que posean su nacionalidad o estén bajo su control efectivo o el de sus nacionales, se efectúen de conformidad con la parte XI. La misma obligación incumbe a las organizaciones internacionales respecto de sus actividades en la Zona. El párrafo 2 del artículo 139 prevé la responsabilidad conjunta y solidaria en caso de daños causados por el incumplimiento de sus obligaciones con arreglo a la parte XI.

16. Si la realización de investigaciones científicas marinas en una zona de exploración impide que un contratista ejecute plenamente su plan de trabajo aprobado, ¿se produce un caso de incumplimiento por parte del contratista que entrañe su responsabilidad? ¿Se considerará un caso de fuerza mayor con las consecuencias legales que implica en relación con la realización de actividades y la prórroga del plazo de un contrato? Puesto que los Estados partes están obligados a velar por que las actividades en la Zona se efectúen de conformidad con la parte XI de la Convención, ¿podría una interferencia no razonable de este tipo entrañar responsabilidad por los daños causados en caso de incumplimiento de sus obligaciones con arreglo a la parte XI? Dado que los Estados partes tienen la obligación de velar por que la realización de investigaciones científicas marinas no contravenga la Convención interfiriendo indebidamente los derechos exclusivos de un contratista, parece inevitable concluir que un caso de interferencia podría entrañar responsabilidad por daños causados a un contratista. Más difícil sería, sin embargo, determinar el foro apropiado para la solución de las controversias que pudieran surgir de esa situación.

Solución de controversias

17. En caso de conflicto entre las actividades de un contratista y las actividades de investigación científica marina proyectadas o en curso, existen muchas vías para resolverlo. Como punto de partida, la Autoridad podría mediar entre los Estados partes, contratistas e investigadores implicados para conciliar sus actividades. En última instancia, la parte XV de la Convención ofrece un régimen amplio para la solución de controversias. Los artículos 279 y 280 exigen que los Estados partes resuelvan sus controversias relativas a la aplicación o la interpretación de la Convención por los medios pacíficos de su elección. El artículo 288 3) se refiere a la Sala de Controversias de los Fondos Marinos del Tribunal Internacional del Derecho del Mar, establecida de conformidad con la sección 5 de la parte XI. El artículo 187 enumera las categorías de controversias con respecto a actividades en la Zona sobre las que tiene competencia la Sala. En particular, la Sala tiene competencia para conocer de las controversias entre Estados partes relativas a la interpretación o aplicación de la parte XI y de los anexos que a ella se refieren, así como de las controversias entre un Estado parte y la Autoridad relativas a actos u omisiones de la Autoridad o de un Estado parte que se alegue que constituyen una violación de la parte XI o de los anexos que a ella se refieren, o de las normas, reglamentos y procedimientos de la Autoridad.

18. El artículo 264 exige que las controversias sobre la interpretación o la aplicación de disposiciones de la Convención relativas a la investigación científica marina sean solucionadas de conformidad con las secciones 2 y 3 de la parte XV. Como ya se mencionó, la sección 2 de la parte XV establece, en el artículo 288 3), que la competencia corresponde a la Sala de Controversias de los Fondos Marinos. El artículo 290 prevé medidas provisionales en los casos en que una corte o tribunal, en principio, se estime competente conforme a la parte XV o a la sección 5 de la parte XI, cuando sean apropiadas con arreglo a las circunstancias del caso para preservar los derechos respectivos de las partes en la controversia o para impedir que se causen daños graves al medio marino en espera de que se adopte la decisión definitiva.

19. La solución de controversias por cortes o tribunales habría de centrarse en el examen de hechos concretos, sin abordar necesariamente todo el conjunto de cuestiones jurídicas detalladas más arriba. También puede dar lugar a la búsqueda de un foro de conveniencia, y no puede descartarse el riesgo de que se hagan interpretaciones dispares de una misma disposición. En cualquier caso, las controversias deberían evitarse, siempre que sea posible. Por tanto, tal vez el recurso a la vía contenciosa no sea la forma más adecuada de aclarar la cuestión fundamental relacionada con la interpretación y la aplicación de la obligación de tener debidamente en cuenta otras actividades ni de ofrecer certeza jurídica sobre la conducta apropiada para evitar la interferencia indebida entre investigadores y contratistas.

20. Una forma de evitar futuras controversias puede ser seguir desarrollando los reglamentos de exploración a fin de establecer normas específicas para contratistas e investigadores. Estas normas podrían complementarse con directrices de carácter práctico. Al respecto, cabe señalar que, en virtud de los reglamentos en vigor, durante la fase de prospección, los prospectores están obligados a reducir al mínimo o eliminar “los conflictos o las interferencias reales o posibles con las actividades de investigación científica marina existentes o previstas, conforme a las futuras directrices que se establezcan al respecto”. Lamentablemente, todavía no se han establecido las directrices previstas en esta disposición y los reglamentos no abordan la situación durante las fases de exploración y explotación, que es cuando surge la cuestión de los derechos exclusivos de los contratistas. Sin embargo, la principal dificultad del enfoque reglamentario, que lo hace poco realista, es la necesidad de asegurar la plena coherencia con los derechos y obligaciones de los Estados y la Autoridad en virtud de la Convención, en particular de su artículo 143.

21. En cualquier caso, establecer controles reguladores adicionales puede no ser una respuesta apropiada a lo que es fundamentalmente una necesidad de aclarar las disposiciones vigentes, en particular la obligación mutua de “tener razonablemente en cuenta” otras actividades. Una forma más adecuada de conseguir esta aclaración sería solicitando una opinión consultiva de la Sala de Controversias de los Fondos Marinos. El artículo 191 de la Convención exige que, cuando lo soliciten la Asamblea o el Consejo, la Sala emita opiniones consultivas sobre las cuestiones jurídicas que se planteen dentro del ámbito de actividades de esos órganos. Esas opiniones se emitirán con carácter urgente. Además de evitar la necesidad de tratar las cuestiones en el contexto de una controversia concreta, ese enfoque también tiene la ventaja de ofrecer una mayor transparencia. Asimismo, permitiría que la Sala se beneficiara de los documentos presentados sobre la materia por todos los Estados partes, incluidos los Estados investigadores y los Estados patrocinantes, así como las organizaciones internacionales pertinentes, incluida la Autoridad y la Comisión Oceanográfica Intergubernamental.

22. El asesoramiento ofrecido por la Sala sobre esta importante cuestión podría constituir una contribución a los reglamentos para la explotación que elaborara la Autoridad en el futuro, así como a las orientaciones para los investigadores que formulara la Comisión Oceanográfica Intergubernamental mediante el Órgano Consultivo de Expertos sobre el Derecho del Mar. Este asesoramiento también podría ser útil en las deliberaciones del comité preparatorio establecido por la Asamblea General en la resolución [69/292](#) para que formulara recomendaciones sustantivas a la Asamblea sobre los elementos de un proyecto de texto de un instrumento internacional jurídicamente vinculante en el marco de la Convención

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

Resumen de los interrogantes que se plantean

23. Sobre la base del análisis anterior, se ha determinado que las principales cuestiones jurídicas que necesitan ser aclaradas son las siguientes:

a) La expresión “las demás actividades en el medio marino” que aparece en el artículo 147 3) de la Convención, ¿incluye las actividades de investigación científica marina en la Zona?

b) ¿Cuál es el significado de la expresión “tener razonablemente en cuenta” que se usa en el artículo 147 3) de la Convención con respecto a las actividades en la Zona? ¿Significa lo mismo que la expresión “tener debidamente en cuenta” que figura en el artículo 87 2)?

c) ¿Qué comportamiento constituiría una interferencia no razonable de los derechos y obligaciones de un contratista en su zona de exploración (o futura explotación)?

d) ¿Es necesario hacer una evaluación del impacto ambiental antes de realizar determinadas actividades de investigación científica marina, de la misma forma en que los contratistas están obligados a efectuarla en relación con algunas actividades de exploración concretas, especialmente a tenor de los artículos 204 y 206?

e) ¿Qué procedimiento debería adoptarse cuando una entidad que realiza investigaciones científicas marinas no posee una personalidad jurídica propia que permita asignar claramente responsabilidades, como en el caso frecuente de consorcios científicos internacionales de instituciones que reciben financiación de diversos Estados?

24. Se invita al Consejo a examinar las cuestiones planteadas en el presente informe y a tomar medidas o formular recomendaciones según proceda.
