



Comisión Jurídica y Técnica

Distr. limitada
22 de enero de 2013
Español
Original: inglés

19º período de sesiones

Kingston (Jamaica)

15 a 26 de julio de 2013

Consideraciones relativas a las recomendaciones para la orientación de contratistas y Estados patrocinadores relativas a los programas de capacitación de conformidad con los planes de trabajo para la exploración

Preparado por la secretaría

1. En su reunión celebrada en el 18º período de sesiones de la Autoridad, se proporcionó a la Comisión Jurídica y Técnica un documento informativo sobre el estado de las solicitudes de candidatos para participar en programas de capacitación impartidos por contratistas de la exploración de conformidad con sus contratos con la Autoridad¹. La Comisión no tuvo tiempo suficiente para examinar las solicitudes recibidas y decidió aplazar la consideración de este asunto hasta su siguiente reunión en 2013. En sus observaciones generales relativas a los programas de capacitación, la Comisión recomendó que “sería útil a la Autoridad que en los programas de capacitación se explicaran y describieran detalladamente en las solicitudes de aprobación de planes de trabajo”, señaló que sería útil que se formularan “recomendaciones para orientar a los contratistas en la elaboración y ejecución de los programas de capacitación” y afirmó que la capacitación “debería abarcar toda la duración del contrato”².

2. El presente documento responde a la solicitud de la Comisión de recibir más información sobre el estado de los programas de capacitación propuestos como parte de un contrato de exploración. El documento proporciona los antecedentes necesarios sobre los requisitos de capacitación estipulados en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, su anexo III, el Acuerdo 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, y cada uno de los reglamentos de la Autoridad sobre la exploración y el estado de las propuestas de capacitación de los contratistas actuales. En el documento se llega a la conclusión de que hay varias cuestiones que

¹ ISBA/18/LTC/9 y Add.1.

² Véase ISBA/18/C/20.



se deben examinar respecto a los programas de capacitación y propone que se establezca una serie de orientaciones para abordarlas.

I. Antecedentes

3. La noción de que las entidades que realizan actividades en la Zona deben tener la obligación de proporcionar capacitación al personal de la Autoridad (la Empresa) y de los Estados en desarrollo en competencias pertinentes para la exploración y explotación de los minerales marinos se reconoció en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. La base jurídica del requisito de que se debe impartir capacitación como elemento de un programa de trabajo de exploración figura en el artículo 144 de la Convención, leído conjuntamente con la sección 5 del anexo del Acuerdo de 1994. La primera disposición se explica en el Artículo 15 del anexo III de la Convención, como sigue:

“El contratista preparará programas prácticos para la capacitación del personal de la Autoridad y de los Estados en desarrollo, incluida su participación en todas las actividades en la Zona previstas en el contrato, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 144.”

4. Este requisito también se reflejó en el régimen provisional establecido de conformidad con la resolución II de la Conferencia en beneficio de los primeros inversionistas en la minería de los fondos marinos. Así, el párrafo 12 de la resolución II disponía lo siguiente:

“A fin de asegurar que la Empresa pueda realizar actividades en la Zona a la par que los Estados y otras entidades o personas:

a) Todo primer inversionista inscrito:

...

ii) Proporcionará capacitación en todos los niveles al personal que designe la Comisión.”

5. Para dar efecto a lo anterior, en 1989 la Comisión Especial 2 de la Comisión Preparatoria de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y el Tribunal Internacional del Derecho del Mar elaboró un proyecto de principios, políticas, orientaciones y procedimientos para un programa de capacitación de la Comisión Preparatoria³. Los principios adoptados por la Comisión Especial 2 incluían los siguientes:

a) La capacitación debe planificarse y realizarse en estrecha cooperación entre los primeros inversionistas inscritos y, según proceda, los Estados certificantes por una parte y la Comisión Preparatoria por la otra;

b) La capacitación debe asegurar la capacidad de la Empresa no solo para realizar sus actividades de manera oportuna, sino también para realizarlas a la par con los Estados y otras entidades que operan en la Zona;

c) La capacitación de abarcar todos los niveles y aspectos de las actividades mineras en los fondos marinos;

³ LOS/PCN/SCN.2/L.6/Rev.1.

d) La capacitación debe tener por objetivo ayudar a la Empresa a contratar un número suficiente de personas con altas cualificaciones y competencia técnica.

Las directrices y procedimientos también contenían una amplia lista de políticas relativas a los programas de capacitación. La capacitación debía impartirse en todas las disciplinas y capacidades necesarias para la futura Empresa al mismo grado y nivel en que esas disciplinas y capacidades fueran practicadas por el primer o primeros inversionistas inscritos. Los programas de capacitación debían incorporar, cuando procediera, capacitación general y especializada y capacitación tanto teórica como práctica. Los métodos de capacitación e instalaciones utilizados, incluidos aquellos con un componente técnico, deberían ser los mejores de que dispusiera el primer inversionista, y cuando la capacitación o un componente de la capacitación se realizara en universidades o instituciones de investigación, estas deberían ser ampliamente reconocidas en el país de que se tratase.

6. En cuanto a los costos y tiempos, las políticas adoptadas por la Comisión Especial 2 estipulaban que los programas de capacitación deberían tener por objetivo lograr una máxima eficacia en función de los costos y programarse de manera que se maximizara el valor y oportunidad de los conocimientos y experiencia obtenidos por los pasantes. En cuanto a la selección de los candidatos, se sugirió que los solicitantes tuvieran un título de posgrado obtenido en una universidad o un título de graduado en ingeniería, tuvieran al menos dos años de experiencia laboral en la esfera pertinente y tuvieran entre 25 y 35 años de edad, o en casos excepcionales no ser mayores de 40 años.

7. Se creó un grupo de capacitación para examinar los programas y solicitudes de capacitación a fin de determinar las oportunidades de capacitación⁴. El grupo estaba integrado por 21 miembros, 16 elegidos según el principio de distribución geográfica equitativa y cinco expertos que representaban a los primeros inversionistas registrados. El grupo celebró un total de seis reuniones entre 1991 y 1994. En el desempeño de sus funciones, el grupo hizo recomendaciones respecto del contenido y la forma convenientes de los programas de capacitación, estableció los requisitos que debían cumplir los solicitantes e hizo recomendaciones sobre otros elementos para incluirlos en una nota verbal, estableció criterios para la selección de candidatos a los programas de capacitación, estableció criterios para la expedición de certificados de capacitación e hizo recomendaciones sobre su contenido y forma, e hizo recomendaciones respecto a la forma de los informes sobre los progresos en la ejecución de los programas de capacitación por parte de los primeros inversionistas inscritos⁵.

8. Cuando entró en vigor la Convención, todos los primeros inversionistas inscritos, con la excepción del Gobierno de la República de Corea, habían cumplido sus obligaciones de capacitación de conformidad con las condiciones de su inscripción como primeros inversionistas⁶. En el informe final del grupo de capacitación a la Mesa de la Comisión Preparatoria figura una descripción detallada

⁴ Véase LOS/PCN/L.92.

⁵ LOS/PCN/BUR/R.48, párrs. 29 a 44.

⁶ La Comisión Especial 2 no examinó la ejecución del programa de capacitación por parte del último primer inversor inscrito, el Gobierno de la República de Corea, ya que dejó de existir en 1994, pero fue examinado por la Comisión Jurídica y Técnica de la Autoridad de conformidad con las directrices establecidas por la Comisión Preparatoria (véase ISBA/4/C/12).

de la ejecución del programa de capacitación⁷. Cabe señalar también que, dado que todos los primeros inversionistas inscritos completaron sus obligaciones en materia de capacitación antes de que se aprobaran los reglamentos para la prospección y exploración de nódulos polimetálicos en 2000, se consideró que estaban exentos de nuevos requisitos de capacitación⁸.

9. En su reunión celebrada en julio de 2000, la Comisión solicitó a la secretaría que preparara un informe sobre el paradero de los pasantes que se habían beneficiado de los programas de capacitación de los primeros inversionistas. La secretaría envió cartas y cuestionarios a los países de origen de los pasantes por conducto de sus misiones permanentes ante las Naciones Unidas en Nueva York y a los pasantes. No todos los pasantes respondieron, bien por motivos personales o porque no deseaban comunicar información relativa a la que fue su ocupación o vocación. La secretaría empleó a un consultor independiente para evaluar las respuestas recibidas y los beneficios obtenidos por el programa de capacitación impartido por los primeros inversionistas inscritos en el cumplimiento de sus obligaciones en virtud de la resolución II. En 2001 se proporcionó a la Comisión un informe sobre el estado de la capacitación impartida por los primeros inversionistas inscritos desde 1990⁹. Como resumen, un pasante estaba trabajando en la secretaría de la Autoridad y algunos se habían sumado a las delegaciones de sus respectivos países. Además, algunos de los pasantes estaban empleados como geólogos o geofísicos superiores o principales o en esferas conexas de las ciencias marinas, y algunos habían sido ascendidos tras completar con éxito los programas de capacitación. Los primeros inversionistas impartieron capacitación a 22 personas de 17 países¹⁰ que abarcaban cinco disciplinas principales (geología, geofísica, ingeniería metalúrgica, ecología e ingeniería electrónica). La Comisión tomó nota del informe, que consideró una base útil para el examen de futuros programas de capacitación¹¹.

II. Requisitos de capacitación de conformidad con los reglamentos

10. Las obligaciones jurídicas de los contratistas respecto de la capacitación se detallan en la actualidad en los reglamentos adoptados por la Autoridad relativos a la prospección y exploración. El artículo 27 de los reglamentos sobre los nódulos (que tiene su contraparte en el artículo 29 de los reglamentos sobre los sulfuros y costras) dice lo siguiente:

“De conformidad con el artículo 15 del anexo III de la Convención, todos los contratos incluirán en un anexo un programa práctico para la capacitación del

⁷ LOS/PCN/BUR/R.48.

⁸ El párrafo 2 del artículo 27 del reglamento sobre los nódulos reconoce que los primeros inversionistas inscritos ya han cumplido sus obligaciones de capacitar a personal en virtud del párrafo 12 a) ii) de la resolución II. “En el caso de un primer inversionista inscrito, en el contrato se tendrá en cuenta la capacitación impartida de conformidad con lo estipulado en su inscripción como primer inversionista inscrito”.

⁹ ISBA/7/LTC/2.

¹⁰ Arabia Saudita, Argelia, Belarús, Brasil, Camerún, Chile, Filipinas, Ghana, Kenya, Irán (República Islámica del), Malasia, Pakistán, República de Corea, Senegal, Sudán, Tailandia y Túnez.

¹¹ ISBA/7/C/5, párr. 9.

personal de la Autoridad y de los Estados en desarrollo, preparado por el contratista en cooperación con la Autoridad y el Estado o los Estados patrocinadores. El programa de capacitación se centrará en la realización de la exploración, y dispondrá la plena participación de dicho personal en todas las actividades previstas en el contrato. Este programa podrá ser revisado y ampliado de común acuerdo, según sea necesario.”

11. La sección 8 de las cláusulas estándar de los contratos de exploración dispone lo siguiente:

- “8.1 De conformidad con el reglamento, el contratista, antes de comenzar la exploración en virtud del presente contrato, presentará a la Autoridad, para su aprobación, propuestas de programas para la capacitación de personal de la Autoridad y de Estados en desarrollo, incluida la participación de ese personal en todas las actividades que realice el contratista en virtud del presente contrato.
- 8.2 El ámbito y la financiación del programa de capacitación serán objeto de negociaciones entre el contratista, la Autoridad y el Estado o los Estados patrocinantes.
- 8.3 El contratista llevará a cabo los programas de esta índole de conformidad con el programa concreto de capacitación a que se hace referencia en el párrafo 8.1, aprobado por la Autoridad de conformidad con el presente reglamento, y que, con sus revisiones o adiciones, se convertirá en parte del presente contrato como anexo 3.”

Esta disposición parece suponer que el programa de capacitación se elaborará en negociaciones anteriores al contrato y se insertará como anexo 3 en el contrato antes de su firma. Además, de conformidad con la sección 8.2 de la clausura estándar correspondiente, el ámbito y la financiación del programa de capacitación serán objeto de negociaciones entre el contratista, la Autoridad y el Estado o los Estados patrocinantes. Esta ha sido la práctica seguida por el Secretario General y cada contratista.

12. De conformidad con la sección 10 de las cláusulas estándar, los contratistas deben incluir en sus informes anuales información sobre la ejecución de los programas de capacitación, incluida toda propuesta de revisiones o adiciones a esos programas. La evaluación de los informes anuales por parte de la Comisión proporciona la oportunidad de comprobar si los contratistas han cumplido sus obligaciones en materia de capacitación.

13. Cabe señalar que los reglamentos se refieren específicamente al papel del Estado o Estados patrocinadores en la elaboración de los programas de capacitación. Sin embargo, la naturaleza y el alcance de ese papel no se especifican en los reglamentos ni en las cláusulas estándar de los contratos. La Comisión quizá desee proporcionar orientaciones al respecto.

14. El primer contratista que presentó un programa de capacitación que no era anteriormente un primer inversionista inscrito, y por tanto estaba exento de cumplir los nuevos requisitos de capacitación, fue el Instituto Federal de Geociencias y Recursos Naturales de la República Federal de Alemania (BGR) en 2008. No obstante, el BGR era un posible inversionista de conformidad con el Acuerdo de 1994, y por tanto tenía derecho a recibir el mismo trato que los primeros

inversionistas inscritos. Por este motivo, se aplicaron los mismos procedimientos que se habían aplicado al Gobierno de la República de Corea. La Comisión nombró a un pequeño grupo entre sus integrantes para iniciar un examen y evaluación iniciales de las solicitudes de capacitación, e informó al pleno de la Comisión. Se seleccionó a cuatro solicitantes para que recibieran capacitación y a otros cuatro como suplentes, clasificados por orden de preferencia si los primeros candidatos no aceptaran la capacitación o no pudieran tomar parte en ella con un breve preaviso¹². Ya se han completado los programas de capacitación presentados por el Gobierno de la República de Corea y BGR.

15. Se aprobaron cuatro nuevos contratos en 2011 y cinco en 2012, con lo que se dieron nuevas oportunidades de capacitación. En 2012, la secretaría anunció esas oportunidades generales y se estaban coordinando las solicitudes de posibles candidatos¹³.

16. A enero de 2013, el número de solicitudes de capacitación recibidas ascendía a 35. No será posible seleccionar a candidatos para oportunidades concretas hasta que se reciban de los contratistas más detalles sobre cada programa de capacitación. Esto subraya la necesidad de que los contratistas den más detalles sobre los programas de capacitación lo antes posible.

17. Un examen de las solicitudes de capacitación recibidas indicó que la distribución de posibles candidatos no era uniforme entre los países o regiones geográficas: como resultado, si bien la secretaría seguirá investigando maneras de fomentar una mayor participación, se alienta a los Estados Miembros y a los miembros actuales y anteriores de la Comisión a que difundan ampliamente la información sobre la capacitación y alienten a que se presenten solicitudes. No obstante, cabe señalar que las solicitudes no requieren el apoyo oficial de los gobiernos, de manera que esto no debería ser un impedimento para que las personas presenten su solicitud.

18. Los programas de capacitación propuestos por los nuevos contratistas pueden clasificarse en tres categorías generales:

a) Capacitación en el mar, en la que los candidatos seleccionados aprenden técnicas y análisis de recogida de muestras. Los pasantes pueden recibir capacitación en diversas esferas sustantivas, como actividades oceanográficas, ambientales, geológicas o geofísicas, según el crucero de investigación al que sean asignados. También pueden recibir capacitación en la elaboración de informes;

b) Bolsas de estudio y becas para que los candidatos seleccionados participen en programas de capacitación programados o específicos a fin de aumentar sus conocimientos sobre temas relacionados con la minería marina y la protección del medio ambiente. La selección y contenido exacto de los cursos se determinarían sobre la base de las cualificaciones y requisitos de los candidatos seleccionados;

c) Capacitación en ingeniería impartida por los contratistas para que los candidatos seleccionados avancen la ingeniería de sus países de origen.

19. Esas categorías, si bien fueron utilizadas por más de un solicitante, no son preceptivas, y la Comisión consideró que a fin de asegurar la consistencia entre los

¹² Véase ISBA/14/LTC/7.

¹³ Véase ISBA/18/LTC/9 y Add.1.

contratistas y el establecimiento de las oportunidades de capacitación más útiles, sería beneficioso disponer de un documento orientativo para planificar las oportunidades de capacitación.

III. Consideraciones para la Comisión

20. Deben considerarse varias cuestiones respecto del diseño y ejecución de programas de capacitación. Pueden resumirse como sigue:

- a) El proceso de aprobación de los programas de capacitación presentado por los solicitantes de la exploración;
- b) La forma y el contenido de los programas de capacitación, incluida la participación por los Estados patrocinantes;
- c) El proceso de asignar a los solicitantes en los programas de capacitación;
- d) Los procedimientos para presentar informes sobre las actividades de capacitación.

Aprobación de los programas de capacitación

21. En su forma actual, una breve descripción del programa de capacitación es un componente de la solicitud para realizar un plan de trabajo de exploración, pero en la práctica, la Comisión no examina los detalles del programa propuesto. Esto se debe a que los programas de capacitación los aprueban bilateralmente el Secretario General y el contratista una vez se ha firmado el contrato de exploración. Esto elimina toda posibilidad de que la Comisión participe en el asesoramiento sobre programas de capacitación adecuados. La Comisión quizá desee considerar la posibilidad de recomendar un proceso que le permita colaborar con los contratistas en sus programas de capacitación propuestos en la etapa de la solicitud, lo que permitiría también a la Comisión proporcionar asesoramiento al Secretario General sobre el formato y la estructura de los programas de capacitación propuestos.

Contenido de los programas de capacitación

22. En la actualidad no existe una estructura oficial para los programas de capacitación. Por tanto, los contratistas no tienen claro qué se espera de ellos en lo que respecta a los programas de capacitación, es decir, a cuántos candidatos se debe capacitar, cuándo se debe impartir la capacitación y qué tipo de capacitación debe realizarse. Esto significa que apenas hay consistencia entre los contratistas y los programas de capacitación y la capacitación puede no estar estructurada comprendiendo plenamente las necesidades de los países en desarrollo. Finalmente, sin una estructura oficializada, el Secretario General no puede examinar objetivamente los programas de capacitación.

23. Tampoco hay claridad sobre el papel que se espera de los Estados patrocinadores.

Asignación de las oportunidades de capacitación

24. La Comisión suele reunirse una vez por año, y esto puede no corresponder con el momento en que se realizan los programas de capacitación o con la presentación de solicitudes de capacitación. Un proceso más eficiente sería que la secretaría

coordinase y gestionase los programas de capacitación basándose en las orientaciones proporcionadas durante las reuniones de la Comisión o un subgrupo concreto de miembros. Cuando se realizan programas de capacitación, a menudo con un breve preaviso, la secretaría podría emparejar a los mejores candidatos de una lista aprobada previamente por la Comisión con los programas pertinentes, en consultas con el contratista. En la siguiente reunión de la Comisión, la secretaría informaría sobre la participación de los pasantes en los programas de capacitación. Un proceso rígido en el que la Comisión, o un subgrupo, seleccionaran a los candidatos para cada programa de capacitación no sería práctico ni rápido y podría causar demoras en el proceso de capacitación.

25. La movilización de cruceros de investigación es un proceso largo en el que a menudo a los participantes seleccionados se les debe realizar un examen médico, deben obtener visados para viajar y contratar transporte de personal y equipo a lugares remotos para embarcar en el buque de investigación. A menudo existe un breve intervalo entre la confirmación del programa y la fecha límite para seleccionar a los participantes. Cualquier retraso para que coincida con el calendario de reuniones de la Comisión podría dar lugar a oportunidades perdidas. La selección previa por parte de la Comisión permitiría que la secretaría respondiera mucho antes a las oportunidades de capacitación y utilizara plenamente toda oportunidad adicional que pudiera surgir inesperadamente.

Procedimientos de presentación de informes

26. Al final del programa de capacitación, los pasantes deberían presentar un informe sobre los resultados de la capacitación al contratista y a la Autoridad. La Comisión tal vez desee proporcionar orientaciones a los contratistas y al Secretario General sobre los procedimientos de presentación de informes.

IV. Recomendaciones

27. Uno de los componentes de un contrato de exploración es la obligación de que los contratistas proporcionen y financien oportunidades de capacitación a pasantes de países en desarrollo y la Autoridad. El objetivo de la obligación es asegurar que se proporcionan a personal de Estados en desarrollo los conocimientos operacionales apropiados para que puedan participar en la minería de los fondos marinos.

28. A la luz de la información detallada más arriba y de las cuestiones señaladas, se invita a la Comisión a que considere la posibilidad de presentar recomendaciones para orientar a los contratistas, los Estados patrocinantes y el Secretario General sobre el contenido y la estructura de los programas de capacitación. La Comisión quizá desee también proporcionar algunas orientaciones a la secretaría relativas a la ejecución de programas de capacitación y sobre la forma más eficiente de que la Comisión participe en la supervisión del proceso y el examen de los resultados comunicados.