Distr. general
19 de marzo de 2010
Español
Original: inglés

Autoridad Internacional de los Fondos Marinos
16° período de sesiones
Kingston (Jamaica)
26 de abril a 7 de mayo de 2010

Examen de las cuestiones pendientes respecto del proyecto de reglamento sobre prospección y exploración de sulfuros polimetálicos en la Zona

Preparado por la Secretaría

1. El objetivo del presente documento es proporcionar a los miembros del Consejo nueva información actualizada sobre las cuestiones pendientes respecto del proyecto de reglamento sobre prospección y exploración de sulfuros polimetálicos en la Zona (ISBA/15/C/WP.1/Rev.1), en preparación de la continuación del debate sobre el reglamento durante el 16º período de sesiones de la Autoridad.

I. Antecedentes y marcha de los trabajos hasta la fecha

2. Los miembros del Consejo recordarán que durante el 15º período de sesiones, el Consejo continuó con el examen detallado del proyecto de reglamento, que había comenzado en el 13º período de sesiones, celebrado en 2007.

3. El Consejo basó sus deliberaciones en un texto revisado del proyecto de reglamento que había preparado la Secretaría tomando en consideración los debates realizados y las propuestas presentadas en el Consejo durante los períodos de sesiones 13º y 14º (ISBA/15/C/WP.1 y Corr.1). El Consejo tuvo también ante sí un documento de trabajo preparado por la Secretaría en el que figuraba un examen de las cuestiones pendientes respecto del proyecto de reglamento y varias sugerencias respecto de posibles revisiones (ISBA/15/C/WP.2). Al término de esos debates, el Consejo se puso de acuerdo acerca de la revisión del artículo 21, el artículo 28 y el párrafo 3 del artículo 45 del proyecto de reglamento y de las cláusulas 17.3, 21.1 bis y 25.2 del anexo 4.

4. Al cierre del período de sesiones, la Secretaría publicó un texto revisado del proyecto de reglamento (ISBA/15/C/WP.1/Rev.1) en el que se incorporaban las revisiones sobre las que se había alcanzado acuerdo.

10-28089 (S) 250310 310310
1028089

Se ruega reciclar

II. Cuestiones pendientes

5. El Consejo no pudo finalizar su examen de las revisiones propuestas para el párrafo 5 del artículo 12 y el artículo 23 que se ocupan, respectivamente, de las disposiciones antimonopolio y la superposición de áreas reclamadas. Se acordó continuar el debate sobre esas cuestiones en el período de sesiones siguiente.

A. Disposiciones antimonopolio

1. Antecedentes

6. Los miembros del Consejo recordarán también que en 2008 la Comisión Jurídica y Técnica había recomendado la inserción de una disposición antimonopolio en el proyecto de reglamento, sobre los sulfuros polimetálicos y en el relativo a las costras de ferromanganeso con alto contenido de cobalto. En su informe resumido al Consejo, el Presidente de la Comisión observó que la disposición antimonopolio que figuraba en el anexo III de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (la "Convención") no podía aplicarse efectivamente a los sulfuros polimetálicos ni a las costras con alto contenido de cobalto. En lugar de esa disposición, la Comisión recomendó que, tanto para los sulfuros polimetálicos como para las costras con alto contenido de cobalto, el reglamento impidiera las solicitudes múltiples de solicitantes afiliados que superasen las limitaciones generales de tamaño a que se hacía referencia en el artículo 12 (es decir 2.000 kilómetros cuadrados en el caso de las costras con alto contenido de cobalto y 10.000 kilómetros cuadrados en el caso de los sulfuros polimetálicos). La redacción propuesta para ser insertada como párrafo adicional en el artículo 12 es la siguiente:

> "5. La superficie total a que se refieran las solicitudes de solicitantes afiliados no podrá superar los límites establecidos en los párrafos 2, 3 y 4 del presente artículo. A los efectos del presente artículo, un solicitante se considerará afiliado a otro cuando, de forma directa o indirecta, uno tenga control sobre el otro o esté controlado por el otro, o cuando ambos estén controlados conjuntamente por otra entidad."

7. Aunque esa cuestión se debatió ampliamente en el Consejo durante el 15º período de sesiones, no se pudo alcanzar ningún acuerdo. Se formularon diversas propuestas oficiosas de redacción que, después de las consultas oficiosas coordinadas por la delegación de la India, fueron distribuidas en un documento de sesión publicado el 2 de junio de 2009 (ISBA/15/C/CRP.3). La redacción propuesta en ese documento tendría el efecto de imponer un límite al número y la magnitud de los contratos para la exploración que podrían celebrar entidades afiliadas, aunque estuviesen patrocinadas por Estados diferentes, o los contratos de exploración bajo el patrocinio de un único Estado, aunque los celebrasen entidades diferentes.

2. Análisis

8. Nada hay en la Convención ni en el Acuerdo de 1994 que impida específicamente a un Estado miembro formular más de una solicitud (ya la presente como Estado parte o como empresa estatal) para un plan de trabajo de exploración, ya sea para nódulos polimetálicos o para cualquier otro tipo de recurso mineral. Del mismo modo, tampoco hay nada que impida a una persona física o jurídica o a un consorcio formular más de una solicitud. Lamentablemente, sin embargo, en la

Convención no queda nada claro el número máximo de solicitudes que puede formular cualquiera de las entidades o combinaciones de entidades mencionadas.

9. En el caso de los nódulos, figura una cláusula antimonopolio en el apartado c) del párrafo 3 del artículo 6 del anexo III de la Convención. Esa disposición no se ha aplicado nunca en la práctica, en parte debido a la decisión que se adoptó de establecer el régimen del primer inversionista con arreglo a la resolución II de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. En esa resolución figura implícita una limitación del número de planes de trabajo para la exploración que puede tener o patrocinar cada Estado; a saber, un límite de un contrato para cada una de las entidades enumeradas en los incisos i) a iii) del apartado a) del párrafo 1 de la parte dispositiva. Incluso en ese caso, sin embargo, el efecto práctico del inciso ii) habría sido permitir múltiples solicitudes de personas físicas o jurídicas y combinaciones de esas entidades de diversos Estados de Europa occidental (aunque eso no ocurrió en la práctica).

10. El régimen del primer inversionista finalizó con la entrada en vigor de la Convención y la aprobación posterior por la Autoridad del Reglamento sobre prospección y exploración de nódulos polimetálicos en la Zona. Por lo que se refiere a las disposiciones antimonopolio, en el Reglamento de la Autoridad se sigue la fórmula enunciada en el apartado c) del párrafo 3 del artículo 6 del anexo III. El efecto es que la única limitación en vigor con respecto al número de solicitudes para explorar los nódulos polimetálicos que puede formular o patrocinar un único Estado parte (en cualquier combinación) es la enunciada en ese apartado del anexo III de la Convención y reflejada en el Reglamento.

11. En el caso de los sulfuros polimetálicos, la Comisión Jurídica y Técnica decidió en una fase temprana de sus debates sobre el tema que las limitaciones enunciadas en el artículo 6 del anexo III no se podían aplicar, por dos motivos: a) la propia disposición es explícitamente aplicable solo a los nódulos polimetálicos y b) la disposición no tiene ningún sentido desde un punto de vista científico si se aplica a los sulfuros. En consecuencia, la Comisión intentó elaborar una disposición antimonopolio que fuese justa y razonable para todos los posibles solicitantes. La propuesta de la Comisión queda reflejada en el proyecto de párrafo 5 del artículo 12 enunciado más arriba en el párrafo 6 y está concebida para imponer límites a múltiples solicitudes de “solicitantes afiliados”; los solicitantes se considerarán afiliados cuando “de forma directa o indirecta, uno tenga control sobre el otro o esté controlado por el otro, o cuando ambos estén controlados conjuntamente por otra entidad”. Un solicitante afiliado se define como el que de forma directa tiene control sobre otro o está controlado por otro, o está controlado conjuntamente con otro por una tercera entidad.

12. Durante los debates celebrados en el Consejo sobre esa propuesta, se planteó la cuestión de qué significa exactamente la expresión “solicitante afiliado”; por ejemplo, de acuerdo con la Convención, además de la Empresa, las entidades que pueden presentar una solicitud para explorar la Zona son los Estados partes, las empresas estatales, las personas naturales o jurídicas o cualquier agrupación de los anteriores. ¿Puede interpretarse esto en el sentido de que para cada Estado miembro de la Autoridad, sólo una entidad puede solicitar la exploración? La pregunta está relacionada con el significado de la expresión “controlados conjuntamente”; es decir, si “controlados conjuntamente” no significa “controlados por el mismo Estado miembro de la Autoridad”, parece que más entidades del mismo Estado miembro

podrían solicitar el contrato para la exploración. La verdadera cuestión es si el objetivo de la cláusula antimonopolio es impedir el monopolio de un único solicitante (con independencia de que sea un Estado, una empresa estatal o una persona) o si su objetivo es impedir el monopolio de un único Estado miembro de la Autoridad.

13. Teniendo en cuenta esas consideraciones, el Consejo tal vez desee volver a examinar las propuestas que se formularon durante el 15º período de sesiones.

B. Superposición de áreas reclamadas

14. La otra cuestión pendiente respecto del proyecto de reglamento es la de qué hacer cuando se presentan con muy poca diferencia de tiempo dos o más solicitudes en relación con la misma área (lo que se conoce como superposición de áreas reclamadas).

15. Durante el 14º período de sesiones hubo un debate preliminar sobre esa cuestión. En él se recordó que, en el caso del Reglamento sobre los nódulos polimetálicos, no había sido necesario incluir ninguna disposición referente a la superposición de áreas reclamadas, puesto que todas las reclamaciones concurrentes sobre posibles yacimientos mineros ya habían quedado resueltas en la resolución II o en acuerdos concertados en el marco de las labores de la Comisión Preparatoria. Toda solicitud nueva formulada después de la entrada en vigor del Reglamento sobre prospección y exploración de nódulos polimetálicos en la Zona se examinaría respetando escrupulosamente el principio del orden de presentación.

16. En el caso de los sulfuros polimetálicos y las costras con alto contenido de cobalto, en cambio, la Comisión Jurídica y Técnica había reconocido que inicialmente podía darse la posibilidad de que se presentasen solicitudes sobre áreas superpuestas. Por ello, había considerado necesario incluir en el proyecto de reglamento un procedimiento para resolver ese tipo de situaciones de manera justa y equitativa, aunque el principio básico por el que se guiaba el proyecto de reglamento seguía siendo el del orden de presentación de las solicitudes.

17. En consecuencia, la Comisión había propuesto aplicar un procedimiento similar al que figuraba en la resolución II. En la propuesta de la Comisión (párrafo 2 del proyecto de artículo 24, que figura en el anexo del documento ISBA/13/C/WP.1) se disponía que en caso de que se presentaran solicitudes respecto de la misma área, el Secretario General notificaría esta circunstancia a los solicitantes antes de que el Consejo pasase a examinar el asunto. Los solicitantes tendrían después la oportunidad de modificar sus solicitudes a fin de resolver los conflictos que pudiese haber en relación con ellas. Sin embargo en caso de conflicto, el Consejo determinaría el área o las áreas que se asignarían a cada solicitante con arreglo a criterios equitativos y no discriminatorios.

18. Durante los debates celebrados en el 14º período de sesiones, quedó claro que la mayoría de los miembros del Consejo no estaba de acuerdo con la formulación propuesta por la Comisión Jurídica y Técnica. En particular, no se estaba de acuerdo con que el Consejo se viese obligado a elegir entre las solicitudes concurrentes. Se prefería la solución de fijar un plazo durante el que los solicitantes concurrentes podrían negociar entre sí la resolución de cualquier superposición, con la posibilidad en última instancia de recurrir a un mecanismo de arreglo obligatorio de la controversia. Tras un debate inicial, la Secretaría preparó una propuesta alternativa

para el proyecto de artículo 22 bis (ISBA/14/C/CRP.2), que fue distribuida el 2 de junio de 2008. Sin embargo, faltó tiempo para debatirla en detalle y varias delegaciones pidieron más plazo para examinar las cuestiones jurídicas y los precedentes que resultaran pertinentes.

19. Basándose en los debates celebrados en 2008, la Secretaría preparó una propuesta de redacción de un nuevo artículo 23 para que el Consejo la examinara en el 15° período de sesiones (ISBA/15/C/WP.2, anexo II). De acuerdo con esa formulación, cuando se presente una solicitud respecto de la misma área reclamada en otra solicitud presentada dentro de los 60 días anteriores, quedará en suspenso la tramitación de ambas (o de todas) las solicitudes hasta que se resuelvan los conflictos entre los solicitantes. Puesto que ni en la Convención ni tampoco en el Acuerdo de 1994 se prevé un mecanismo para que la Comisión Jurídica y Técnica o el Consejo elijan entre las solicitudes concurrentes[1], se propuso que no pudiese adoptarse ninguna decisión sobre las solicitudes hasta que todos los conflictos en torno a ellas hubiesen quedado resueltos. A los solicitantes concurrentes se les daría la oportunidad de resolver los conflictos por medio de la negociación. Durante ese período, cualquiera de los solicitantes podría presentar enmiendas de sus solicitudes. En caso de que no pudiera resolverse la superposición de las áreas reclamadas mediante la negociación, sería necesario remitir las solicitudes a un mecanismo de arreglo de controversias adecuado. A ese respecto, en el documento de trabajo preparado por la Secretaría (ISBA/15/C/WP.2) se proporcionaba a las delegaciones un análisis de las diversas opciones disponibles, entre ellas el Reglamento de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) y las normas facultativas de arbitraje de controversias relativas a los recursos naturales y el medio ambiente, de la Corte Permanente de Arbitraje, y un análisis de la aplicación del artículo 188 de la Convención.

20. Durante el 15º período de sesiones hubo debates sobre la cuestión y se formularon diversas propuestas oficiales y oficiosas. Gran parte de los debates se produjo en un grupo de trabajo oficioso de composición abierta presidido por Nueva Zelandia. Aunque en general se estaba de acuerdo sobre algunos de los elementos del proyecto de artículo 23, no había consenso sobre el texto completo de la disposición, en particular sobre la cuestión de cómo se resolvería en último término una controversia sobre áreas reclamadas superpuestas. En cambio, parecía haber acuerdo general sobre la pertinencia del principio del orden de presentación, la idea de que debería limitarse el período durante el que una solicitud posterior para la misma área podría considerarse superpuesta (aunque había opiniones distintas sobre cuánto debía durar ese período) y la necesidad de que los solicitantes que reclamasen la misma área resolviesen la superposición del área reclamada de un modo justo y equitativo.

21. Dada la naturaleza de los debates celebrados en 2009, la Secretaría no se halla en situación de proponer ninguna redacción nueva para el proyecto de artículo 23. Por ello, la versión de esa disposición que figura en el documento ISBA/15/C/WP.1/Rev.1 como base para que el Consejo la siga debatiendo refleja simplemente la última versión del texto debatida en el Consejo en 2009. Se reconoce que no hay consenso sobre ese texto.

[1] La facultad del Consejo para aprobar una recomendación relativa a un plan de trabajo para la exploración queda limitada estrictamente en los párrafos 11 y 12 de la sección 3 del Acuerdo de 1994. No se prevé ningún procedimiento para la aprobación parcial de un plan de trabajo ni para la resolución de las controversias por el Consejo.

III. Recomendaciones

22. Se invita al Consejo a que tome nota de los antecedentes de la elaboración del proyecto de reglamento sobre prospección y exploración de sulfuros polimetálicos en la Zona y de los progresos realizados hasta la fecha. Con respecto a las cuestiones pendientes señaladas en el presente documento, se invita al Consejo a que examine esos asuntos en el 16° período de sesiones con miras a aprobar el proyecto de reglamento.

23. Si los miembros del Consejo no lograsen convenir en una formulación para el párrafo 5 del artículo 12 y el artículo 23, una posibilidad que podría plantearse sería eliminar esas disposiciones del proyecto de reglamento e incorporar su contenido en un proyecto de resolución que se propusiese a la Asamblea para que lo aprobase al mismo tiempo que el reglamento. La ventaja de ese enfoque sería reconocer más explícitamente que los posibles problemas de superposición de áreas reclamadas sólo surgirían durante un plazo definido después de que se aprobase el reglamento. Una vez que hubiese concluido ese plazo, se aplicaría el principio del orden de presentación del mismo modo que se aplica en el caso de los nódulos polimetálicos. El problema del posible monopolio de la Zona también se podría tratar de resolver de modo más flexible de esa manera. Cabe señalar que ese enfoque también sería similar al adoptado con respecto al régimen del primer inversionista en el marco de la resolución II.