



Comisión Jurídica y Técnica

Distr. general
5 de julio de 2017
Español
Original: inglés

23º período de sesiones

Kingston, 7 a 18 de agosto de 2017

Tema 10 del programa

Examen y aprobación del proyecto de reglamento sobre explotación de recursos minerales en la Zona

Proyecto de reglamento de explotación de los recursos minerales de la Zona

Nota de la Secretaría

I. Introducción

1. En julio de 2016, al final del 22º período de sesiones de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, la Comisión Jurídica y Técnica publicó un borrador de trabajo revisado del reglamento de explotación de los recursos minerales de la Zona. Ese documento, que abarcaba el reglamento de explotación y las cláusulas uniformes de los contratos de explotación, se puso a disposición de todos los interesados para que formularan observaciones hasta noviembre de 2016. En la reunión que celebró en febrero y marzo de 2017, la Comisión siguió trabajando en el código de minería teniendo en cuenta las observaciones de los interesados sobre el borrador y un documento de debate preparado por la secretaría de la Autoridad sobre la elaboración y redacción del reglamento ambiental para la explotación de los recursos minerales de la Zona.

2. Del 20 al 24 de marzo de 2017, la secretaría de la Autoridad organizó en Berlín un taller internacional titulado “Hacia una estrategia de gestión ambiental de la Autoridad para la Zona”, en colaboración con la Agencia Federal de Medio Ambiente de Alemania y el Instituto Federal de Geociencias y Recursos Naturales de Alemania. El objetivo del taller fue ayudar a la Autoridad a formular una estrategia sobre la gestión ambiental de la explotación minera de los fondos marinos. Más concretamente, el taller sirvió de foro de múltiples interesados en el que expertos de las esferas de la ciencia, el derecho y la gestión ambiental, entre otros, intercambiaron opiniones y ofrecieron sugerencias desde una perspectiva multidisciplinar sobre diversas cuestiones relacionadas con la elaboración y redacción de las disposiciones ambientales del código de minería, a partir del documento de debate sobre cuestiones ambientales publicado por la secretaría en enero de 2017. Entre los temas examinados figuraron las normas ambientales, los procedimientos y criterios de evaluación del impacto ambiental, la gestión



adaptable, la gestión ambiental en el plano regional y los elementos de una estrategia ambiental a largo plazo para la Autoridad. El informe sobre el taller, en el que se incluyen los puntos que convendría seguir examinando, se publicará como estudio técnico de la Autoridad.

3. La secretaría y algunos miembros de la Comisión Jurídica y Técnica a título personal participaron también en un taller externo sobre el desarrollo de un mecanismo de pagos. El objetivo principal del taller, que se celebró en Singapur en abril de 2017, fue presentar a los interesados participantes un modelo financiero de trabajo y celebrar a continuación un debate sobre los componentes del modelo y sus hipótesis subyacentes. Un modelo financiero es un producto importante porque la Comisión podrá utilizarlo para examinar posibles tasas de regalías y opciones del mecanismo de pagos para las diversas fases de la explotación, y para debatir esas cuestiones con contratistas y otras partes interesadas. A fin de transformar los resultados del taller en un modelo de trabajo viable y de incorporar las opciones sugeridas, el Secretario General tiene la intención de pedir a los contratistas que proporcionen a la secretaría los datos de sus previsiones financieras para utilizar una parte de esos datos en un modelo. La secretaría colaborará también con economistas expertos para verificar y validar la funcionalidad del modelo y sus hipótesis de ingresos y gastos con objeto de obtener modelos con diferentes escenarios de pago de regalías. Está previsto presentar esos datos y los modelos a la Comisión en su primera reunión de 2018. Los participantes en el taller de Singapur también examinaron posibles mecanismos de incentivo, incluidos fondos y bonos, para apoyar la consecución de los objetivos ambientales. Habrá que analizar más a fondo esos mecanismos, sobre todo con respecto a otros instrumentos financieros basados en el mercado y la cuestión conexas del régimen de responsabilidad de la Zona.

4. Posteriormente, la secretaría, con ayuda de expertos externos cuando resultó necesario, actualizó el borrador de trabajo revisado para reflejar en él los debates celebrados durante la reunión de la Comisión celebrada en febrero y marzo de 2017 y los resultados de los talleres de Berlín y Singapur. Se incluyeron en él disposiciones relativas a la protección del medio ambiente y al régimen de inspecciones propuesto, con lo que se definió un marco más conciso, consolidado, simplificado y estructurado para regular las actividades de explotación y, al mismo tiempo, reducir al mínimo las redundancias, incoherencias y ambigüedades que resultan inevitables al trabajar con varios instrumentos normativos. Asimismo, en consonancia con las sugerencias formuladas por los miembros de la Comisión en marzo de 2017, algunos detalles técnicos se incluyeron en anexos o se incorporarán en directrices que seguirán evolucionando a medida que avanza la explotación.

5. El documento, titulado “Proyecto de reglamento de explotación de los recursos minerales de la Zona”, se pondrá a disposición de la Comisión como documento de sesión.

II. Cuestiones normativas generales que se someten a la consideración de la Comisión

6. Se señalan a la atención de la Comisión las cuestiones normativas que figuran a continuación. En algunos casos, la secretaría ha seguido su propio criterio basándose en los debates anteriores de la Comisión. En otros asuntos, la secretaría solicita la orientación de la Comisión.

A. El reglamento y el contrato modelo

7. Varias disposiciones que antes formaban parte de las cláusulas del contrato modelo se han trasladado al proyecto de reglamento. Además, se ha hecho todo lo posible para evitar las redundancias entre el reglamento y el contrato. Se considera que este enfoque da más flexibilidad a la Autoridad como organismo regulador, puesto que el reglamento se puede modificar —con sujeción a las disposiciones pertinentes de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar 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 1982¹— para reflejar en él experiencias y conocimientos nuevos, mientras que modificar el contrato requiere un acuerdo entre la Autoridad y el contratista. Puesto que el contrato obliga a los contratistas a cumplir el reglamento, incluidas las modificaciones que se puedan introducir en él, la mejor práctica exige que los cambios importantes en la normativa se introduzcan después de celebrar amplias consultas con los contratistas y la industria, entre otros interlocutores.

B. Proceso de solicitud

8. Se han simplificado considerablemente el proceso de solicitud de aprobación de los planes de trabajo para la explotación y los requisitos relativos a la documentación que debe acompañar a dichas solicitudes. Asimismo, uno y otros se han adaptado a las etapas de explotación, según las entiende la Comisión: previabilidad, viabilidad, producción comercial y cierre. Se ha suprimido la obligatoriedad de elaborar un plan de minería aparte, puesto que simplemente se duplicaría la información contenida en los estudios de previabilidad y viabilidad. La secretaría proporcionará un diagrama del proceso de solicitud y aprobación para ayudar a la Comisión.

9. Actualmente el proyecto de reglamento exige que los solicitantes presenten un informe de evaluación del alcance antes de llevar a cabo una evaluación del impacto ambiental y que, posteriormente, presenten una declaración de impacto ambiental. En el documento de debate de la secretaría se sugirió que esa medida fuera opcional. Una amplia representación de los interesados, incluidos varios contratistas, se manifestaron abrumadoramente a favor de su obligatoriedad. El proyecto de reglamento también incluye una versión actualizada del modelo de declaración de impacto ambiental. Cabe señalar que, a su debido tiempo, se necesitarán directrices más detalladas con respecto a ese y otros requisitos en materia de documentación.

C. Estados patrocinantes

10. La necesidad de aclarar la función y las responsabilidades de los Estados patrocinantes se ha puesto de relieve en anteriores debates, especialmente a la luz de la opinión consultiva emitida por la Sala de Controversias de los Fondos Marinos el 1 de febrero de 2011, en la que la Sala aceptó que podían imponerse directamente obligaciones a los Estados patrocinantes de conformidad con el reglamento de la Autoridad. Por consiguiente, el nuevo proyecto de reglamento incluye varias disposiciones que requieren que los Estados patrocinantes adopten medidas, sin

¹ Por ejemplo, el párrafo 1 e) del artículo 8 del anexo del 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 establece que solo se pueden introducir cambios en el sistema de pagos con el consentimiento del contratista.

menoscabo de las responsabilidades y obligaciones generales que, en virtud de la Convención, incumben a los Estados patrocinantes.

D. Definición de la zona incluida en el contrato

11. En sus deliberaciones anteriores, la Comisión tropezó con los problemas de cómo asignar los derechos de explotación y la relación entre exploración y explotación. La redacción del borrador de trabajo revisado era imprecisa y ambigua. El proyecto de reglamento define las dimensiones máximas de la zona incluida en el contrato en función de la superficie total restante incluida en el contrato de exploración del contratista. Las zonas concretas para las actividades de minería se definen en el plan de trabajo, que está sujeto a modificaciones o revisiones periódicas de conformidad con el reglamento. Los contratistas pueden continuar la exploración en otras partes de la zona incluida en el contrato.

E. Competencia de la Autoridad para regular

12. El enfoque adoptado con respecto al alcance de la competencia de la Autoridad para regular ha consistido en mantener la coherencia con la interpretación dada a la expresión "actividades en la Zona" por la Sala de Controversias de los Fondos Marinos en su opinión consultiva de 1 de febrero de 2011. Varios interesados han planteado interrogantes sobre el alcance de la competencia de la Autoridad y la relación entre el reglamento de la Autoridad y otros instrumentos internacionales. Será necesario organizar en algún momento un taller jurídico sobre cuestiones de competencia centrado en estos asuntos y, en particular, en la responsabilidad del procesamiento ulterior de los minerales extraídos de la Zona y la eliminación de los desechos.

13. Los interesados también señalaron que, en virtud del artículo 150 de la Convención, la Autoridad tiene la responsabilidad de tomar en consideración ciertas políticas relacionadas con el desarrollo de los recursos de la Zona, y que le corresponde una función de custodia más amplia. Por consiguiente, algunas cuestiones ulteriores, como la gestión de los desechos resultantes del procesamiento y la aplicación del mecanismo de pago, podrían exigir más visibilidad.

F. Disposiciones financieras de los contratos

14. Las disposiciones relativas a la administración y gestión de las regalías se han revisado y actualizado para reflejar las observaciones de los interesados y las deliberaciones anteriores. En el proyecto de reglamento también figura el mecanismo propuesto para la recaudación de regalías surgido de los talleres sobre el régimen de pagos y de otros debates. En el momento de redactar el presente informe, no se había especificado la cuantía (porcentaje) de las regalías. Como se indica más arriba, es necesario validar el modelo financiero y los escenarios resultantes, con la participación de la Comisión. Por tanto, esa parte del proyecto de reglamento se ofrece como punto de partida para su debate posterior, sin formular ninguna recomendación sobre ella ni respaldarla de forma específica en la etapa actual.

III. Próximos pasos

15. Para centrar sus deliberaciones de agosto de 2017, se sugiere que la Comisión examine las siguientes cuestiones con respecto a los próximos pasos:

- a) Necesidad de una hoja de ruta y un calendario;
- b) Necesidad de seguir celebrando consultas con las partes interesadas;
- c) Cuestiones que se deben dirigir al Consejo de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos.

16. En la última jornada de la reunión celebrada en marzo de 2017, la Comisión examinó una posible hoja de ruta para la entrega del reglamento de explotación al Consejo y para su posterior aprobación. Sobre la base de las deliberaciones mantenidas en ese momento, la secretaría presentará una hoja de ruta y un calendario revisados para que la Comisión los examine en agosto y determine dónde y cómo deben celebrarse las consultas en el futuro. La Comisión tal vez desee considerar la posibilidad de proporcionar ese documento al Consejo a fin de que se puedan gestionar las expectativas.

17. Se recomienda publicar el proyecto de reglamento, a los efectos de celebrar consultas con las partes interesadas, tan pronto como sea posible una vez concluido el actual período de sesiones. Sin embargo, la Comisión tal vez desee considerar la posibilidad de adoptar un enfoque más específico cuando lo haga, por ejemplo formulando preguntas concretas a los interesados. Si bien gran parte del contenido del proyecto de reglamento se basa en aportaciones anteriores de los interesados, en particular las surgidas de los talleres, tal vez no resulte útil en la etapa actual recibir aportaciones excesivamente detalladas y, posiblemente, repetitivas. La Comisión tal vez desee también considerar la posibilidad de celebrar consultas específicas con grupos concretos de interesados.

18. Otro motivo de preocupación es que las respuestas de los Estados miembros a las consultas de los interesados han sido limitadas. Solo seis Estados miembros han respondido a las consultas de los interesados sobre el borrador de trabajo revisado. A fin de asegurar que la elaboración del reglamento avance en una dirección aceptable para el Consejo, la Comisión tal vez desee considerar la posibilidad de señalar cuestiones de política concretas para su examen por el Consejo.