



Consejo

Distr. general
12 de junio de 2019
Español
Original: inglés

25º período de sesiones

Período de sesiones del Consejo, segunda parte

Kingston, 15 a 19 de julio de 2019

Tema 14 del programa

**Informe sobre cuestiones relacionadas con
la Empresa**

Cuestiones relativas al funcionamiento de la Empresa, en particular las implicaciones jurídicas, técnicas y financieras para la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y los Estados partes en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar

Informe del Representante Especial del Secretario General de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos para la Empresa

I. Introducción

1. En el presente informe figura un resumen ejecutivo del estudio de las cuestiones relativas al funcionamiento de la Empresa, en particular las implicaciones jurídicas, técnicas y financieras para la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y los Estados partes en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.
2. El resumen ejecutivo ha sido preparado por el Representante Especial del Secretario General de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos para la Empresa a fin de que sirva de base a los debates en los órganos de la Autoridad.
3. El estudio se realizó en respuesta a la solicitud formulada por el Consejo al Secretario General durante su 19º período de sesiones, celebrado en julio de 2013, refiriéndose según correspondiera a la Comisión Jurídica y Técnica y al Comité de Finanzas, de llevar a cabo un estudio de las cuestiones relacionadas con el funcionamiento de la Empresa, en particular en relación con las consecuencias jurídicas, técnicas y financieras para la Autoridad y para los Estados partes, teniendo en cuenta las disposiciones de la Convención, 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 y los reglamentos sobre exploración (ISBA/19/C/18, párr. 16).



4. En el 20º período de sesiones, celebrado en julio de 2014, la Comisión examinó el proyecto de mandato para el estudio (ISBA/20/LTC/12, anexo) y formuló observaciones preliminares. Reconociendo la complejidad de las cuestiones en juego y la prioridad relativa que se les debía otorgar, se propuso que la secretaría adoptara un enfoque gradual en el cumplimiento de los diversos componentes del estudio.
5. Durante la primera parte del 24º período de sesiones, celebrada en marzo de 2018, la Comisión, recordando la solicitud que le había hecho la Asamblea de que continuara abordando la cuestión de la puesta en marcha de la Empresa como asunto importante a la luz de la evolución de la minería en aguas profundas (ISBA/23/A/13, secc. G, párr. 2), examinó las cuestiones relativas al funcionamiento de la Empresa y aprobó el proyecto de mandato para el estudio de esas cuestiones (ISBA/24/C/9, párr. 19).
6. El estudio se encargó a consultores externos. El proyecto del estudio completo se recibió en diciembre de 2018, junto con un resumen ejecutivo, y ambos documentos se enviaron para su revisión por pares. Durante la primera parte del período de sesiones de 2019, celebrada en marzo de 2019, se invitó a los miembros de la Comisión a que formularan observaciones sobre el proyecto de estudio y su resumen ejecutivo. Las observaciones recibidas se transmitieron a los consultores.
7. La versión final del estudio se publicará como estudio técnico de la Autoridad. Una versión anticipada sin editar se publicará en el sitio web antes de la segunda parte del período de sesiones del Consejo, que se celebrará en julio.
8. Durante la segunda parte del período de sesiones, que se celebrará en julio, la Comisión, teniendo en cuenta el contenido del estudio técnico, trabajará en sus recomendaciones relativas al funcionamiento de la Empresa (ISBA/25/C/19, párr. 25).

II. Resumen ejecutivo

A. Información básica sobre la Empresa

9. La Empresa es una entidad singular y tiene un carácter excepcional en el sentido de que, en virtud de los tratados pertinentes, es un órgano de una organización internacional, la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos¹, pero además ha sido concebida para participar en las actividades comerciales de la explotación minera de los fondos marinos en la Zona². Aunque la Empresa deba actuar de conformidad con las políticas generales de la Asamblea y las directrices del Consejo, goza de autonomía en la realización de sus operaciones.
10. En su calidad de órgano de la Autoridad, la Empresa, una vez en funcionamiento, ha de llevar a cabo actividades de explotación minera en la Zona directamente, así como el transporte, el tratamiento y la comercialización de los minerales extraídos de la Zona, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, modificadas por el Acuerdo de 1994.
11. La Empresa también tiene que desempeñar la función crucial de facilitar la participación de los Estados en desarrollo en la explotación minera de los fondos marinos en la Zona, puesto que puede llevar a cabo esas actividades de minería en las áreas reservadas en asociación con Estados en desarrollo.

¹ No obstante, la Empresa no es un órgano principal; véanse el art. 158, párr. 2, y el art. 170 párr. 1, de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

² Véanse, por ejemplo, el art. 153, párr. 2 a), anexo III, el art. 3 y el anexo IV de la Convención, y el anexo, secc. 2, párr. 2, del Acuerdo relativo a la Aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

B. La Empresa y el régimen provisional conforme al Acuerdo de 1994

12. Con arreglo al enfoque evolutivo y el criterio de la eficacia en función de los costos que se deben seguir en espera de la plena puesta en marcha de la Empresa, su categoría se rebajó en el Acuerdo de 1994 y pasó de ser un órgano autónomo de la Autoridad a formar parte de la secretaría de esta, con un Director General Interino que debe ser nombrado por el Secretario General de entre el personal de la Autoridad.

13. En el informe final sobre el examen periódico de la Autoridad Internacional realizado con arreglo al artículo 154 de la Convención (ISBA/23/A/3, anexo), el Comité de Examen señaló que no se había nombrado a ningún Director General Interino desde 2012 y recomendó que se solicitara a la Comisión Jurídica y Técnica que continuara abordando la cuestión de la puesta en marcha de la Empresa como asunto importante a la luz de la evolución de la minería en aguas profundas, si bien añadió que el nombramiento de un Director General Interino de la Empresa no era recomendable en ese momento (*ibid.*, cap. II, recomendación 12).

14. Es imperativo, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de 1994, que se nombre a un Director General Interino tan pronto como sea posible. En primer lugar, en las disposiciones del Acuerdo de 1994 sobre el nombramiento de un Director General Interino por el Secretario General de la Autoridad, se utiliza el futuro (“nombrará”) en la versión en español (“shall appoint” en la versión en inglés), lo que indica que es obligatorio que se haga ese nombramiento de entre el personal de la Autoridad para supervisar las funciones de la Empresa. En segundo lugar, la exigencia que figura en el Acuerdo de 1994 de que el Secretario General nombre al Director General Interino de entre el personal existente de la Autoridad cumpliría el requisito que el propio Acuerdo impone respecto de la eficacia en función de los costos.

15. En su informe final, el Comité de Examen también mencionó que, debido a la baja dotación de personal de la secretaría en ese momento, existía la posibilidad de que se dieran conflictos de intereses entre las responsabilidades del Director General Interino y las del personal de categoría superior de la secretaría. En un informe anterior, el Secretario General había examinado esa cuestión con cierto detalle y había presentado dos opciones alternativas. La primera consistía en aumentar el tamaño y la capacidad de la secretaría para establecer un servicio independiente bajo la dirección del Director General Interino que se designara. La segunda consistía en autorizar al Director General Interino a que nombrara como representante especial a una persona eminente de fuera de la secretaría con la experiencia y las cualificaciones adecuadas para que informara periódicamente al Consejo y, además, mantener, conforme correspondiera, a consultores técnicos y jurídicos cualificados para que actuaran y llevaran a cabo negociaciones en nombre de la Empresa (ISBA/19/C/6, párrs. 16 y 17).

C. La Empresa y el funcionamiento independiente conforme al Acuerdo de 1994

16. Con arreglo a la sección 2 del anexo del Acuerdo de 1994, la Empresa puede empezar a funcionar de forma independiente cuando se produzca alguno de los dos supuestos siguientes: la recepción por el Consejo de una solicitud de constitución de empresa conjunta con la Empresa o la aprobación de un plan de trabajo de explotación para una entidad distinta de la Empresa.

17. En 2012, Nautilus Minerals Inc., sociedad constituida en el Canadá, presentó una propuesta al Secretario General para celebrar negociaciones encaminadas a constituir una empresa conjunta con la Empresa con el propósito de explotar ocho de

los bloques del área reservada de la zona de fractura de Clarion-Clipperton. Sin embargo, en ese momento, el Consejo estimó que era prematuro que la Empresa funcionara de manera independiente.

18. Recientemente, el Secretario General recibió una expresión de interés del Secretario de Estado del Ministerio de Medio Ambiente de Polonia para celebrar negociaciones encaminadas a constituir una empresa conjunta con la Empresa. Sin embargo, en el momento de la redacción del estudio, Polonia todavía no había presentado una propuesta detallada a la Autoridad.

19. El Acuerdo de 1994 establece varias condiciones que se deben cumplir antes de que la Empresa pueda actuar como entidad independiente. En primer lugar, se debe producir uno de los supuestos mencionados más arriba. En segundo lugar, cuando se produzca cualquiera de esos supuestos, el Consejo tiene la obligación jurídica de ocuparse de la cuestión del funcionamiento independiente de la Empresa. En tercer lugar, el Consejo tiene que considerar si las operaciones en régimen de empresa conjunta con la Empresa se basan en “principios comerciales sólidos”. En cuarto lugar, si el Consejo está convencido de que las operaciones en régimen de empresa conjunta con la Empresa se basan en principios comerciales sólidos, tiene la obligación de emitir una directriz en relación con dicho funcionamiento independiente.

D. Financiación de la Empresa

20. En virtud del Acuerdo de 1994, los Estados partes están exentos de financiar los sitios mineros de la Empresa y se establece claramente que los Estados partes no están obligados a financiar las operaciones que se lleven a cabo en los sitios mineros de la Empresa o conforme a sus arreglos de empresa conjunta. Sin embargo, nada de lo dispuesto en el Acuerdo impide a los Estados partes decidir hacerlo voluntariamente, si así lo desean.

21. Es importante señalar que la Empresa, en su calidad de órgano de la Autoridad, en el marco de la personalidad jurídica internacional de esta, tiene la capacidad jurídica que le confiere su Estatuto, que figura en el anexo IV de la Convención. Con arreglo al anexo IV, la Empresa tiene capacidad, entre otras cosas, para obtener fondos en préstamo y dar las garantías o cauciones que determine.

E. La transferencia de tecnología y la Empresa

22. En virtud del Acuerdo de 1994, la transferencia de tecnología a la Empresa ya no es obligatoria. Sin embargo, en el Acuerdo se dispone que la Empresa y los Estados en desarrollo que deseen obtener tecnología para la explotación minera de los fondos marinos procurarán obtenerla según modalidades y condiciones comerciales equitativas y razonables en el mercado abierto o bien mediante arreglos de empresa conjunta.

F. Puesta en marcha de la Empresa y proyecto de código de explotación

23. Conforme al Acuerdo de 1994, las obligaciones aplicables a los contratistas se aplican a la Empresa y esta tiene que solicitar la aprobación de un plan de trabajo para la explotación minera como cualquier otro contratista. Por lo tanto, la Empresa, al igual que otros contratistas que hayan tenido la oportunidad de participar en la elaboración del código de explotación, es una parte interesada crucial y sus

aportaciones son necesarias para el desarrollo de este importante instrumento normativo.

G. Puesta en marcha de la Empresa: necesidades funcionales

24. A raíz de la exigencia de que haya eficacia en función de los costos y se aplique un criterio evolutivo, y avanzando gradualmente en ese enfoque, se han examinado los cuatro pasos básicos indicados a continuación, haciendo hincapié en las necesidades funcionales, de conformidad con el Acuerdo:

- Paso 1: Arreglo vigente reforzado
- Paso 2: Nombramiento de un Director General Interino mediante la creación por parte del Secretario General de un puesto adicional en la secretaría y la asunción de las funciones desempeñadas anteriormente por el Representante Especial
- Paso 3: Período posterior a la emisión de la directriz del Consejo para el funcionamiento independiente de la Empresa
- Paso 4: Período inmediatamente posterior al nombramiento del Director General

1. Paso 1: Arreglo vigente reforzado

25. Las necesidades funcionales son las siguientes:

- a) Llevar a cabo negociaciones sobre empresas conjuntas en nombre de la Empresa y nombrar a un Representante Especial y a los asesores técnicos y jurídicos necesarios para que presten apoyo a ese representante;
- b) Completar el estudio sobre el funcionamiento de la Empresa, incluidas recomendaciones prácticas;
- c) En la medida de lo posible, desempeñar las funciones de la Empresa asignadas a la secretaría.

2. Paso 2: Nombramiento de un Director General Interino mediante la creación por parte del Secretario General de un puesto adicional en la secretaría y la asunción de las funciones desempeñadas anteriormente por el Representante Especial

26. Las necesidades funcionales son las siguientes:

- a) Llevar a cabo negociaciones sobre empresas conjuntas, incluso con respecto a la movilización de los gastos administrativos para la puesta en marcha de la Empresa;
- b) Hacer aportaciones al proceso de elaboración de textos normativos, en particular el proyecto de código de explotación;
- c) Desempeñar plenamente las funciones asignadas a la secretaría.

3. Paso 3: Período posterior a la emisión de la directriz del Consejo para el funcionamiento independiente de la Empresa

27. Entre las necesidades funcionales figurarán las siguientes:

- a) Prestar asistencia en la formación de la Junta Directiva, según se solicite, y proporcionar servicios a la Junta Directiva;
- b) Crear y gestionar un equipo de negociación respecto de las empresas conjuntas y llevar a cabo negociaciones con entidades cualificadas para ser empresas conjuntas;

c) Hacer aportaciones al proceso de elaboración de textos normativos;

d) Prepararse para que la Empresa esté en funcionamiento, como entidad de explotación minera y organización internacional, incluidos la gestión de proyectos y la movilización de financiación inicial y de capacidad técnica para la formación, y elaborar normas, reglamentos y procedimientos relativos a cuestiones administrativas, financieras y de personal.

4. Paso 4: Período inmediatamente posterior al nombramiento de un Director General

28. El paso 4 se da cuando la Empresa empieza a funcionar y se nombra a un Director General de la Empresa. El Director General ha de ser elegido por la Asamblea por un período determinado, que no exceda de cinco años, a propuesta de la Junta Directiva y por recomendación del Consejo. El Director General podrá ser reelegido por nuevos períodos y tendrá el personal necesario para el desempeño de las funciones de la Empresa. A los efectos de reducir al mínimo los costos, que es un objetivo primordial, se está examinando la posibilidad de contar con un grupo central mínimo de miembros del personal con los conocimientos técnicos y de gestión necesarios para el ejercicio de las funciones inmediatas.

H. Fuentes de financiación para la puesta en marcha de la Empresa

29. En primer lugar, se deben desempeñar las funciones de la Empresa encomendadas a la secretaría de la Autoridad en la mayor medida posible y cuanto antes. De esa manera se reducirán los costos de puesta en marcha de la Empresa, ya que el desempeño de esas funciones reduce las necesidades funcionales de la Empresa que han de cubrirse para su puesta en marcha. La secretaría, con la orientación de los Estados miembros y la cooperación del Representante Especial o el Director General Interino, según corresponda, puede: a) preparar un programa de trabajo necesario para el pleno ejercicio de las funciones; b) lograr el máximo ahorro aplicando las mayores economías posibles y utilizarlo para ejecutar el programa de trabajo; c) revisar su programa de trabajo vigente para racionalizar y reorganizar la labor y establecer prioridades en esta; y d) como último recurso, solicitar consignaciones adicionales.

30. Podría haber otras fuentes. En primer lugar, se debería estudiar la posibilidad de diseñar el sistema de pagos financieros con arreglo al código de minería de tal manera que se puedan obtener fondos de los contratistas, que podrían utilizarse para la puesta en marcha de la Empresa. En segundo lugar, deberían iniciarse inmediatamente gestiones decididas para movilizar contribuciones voluntarias de los Estados partes a fin de poner en marcha la Empresa. En tercer lugar, las empresas conjuntas con la Empresa pueden incluir condiciones favorables a fin de cubrir los gastos administrativos de la puesta en marcha de la Empresa.

I. Respuestas a preguntas específicas conforme al mandato

1. Análisis y evaluación de las opciones y los enfoques disponibles en relación con las operaciones de empresa conjunta

31. La Empresa tiene capacidad jurídica, entre otras cosas, para celebrar contratos y arreglos conjuntos o de otra índole. En virtud del Acuerdo de 1994, la Empresa ha de llevar cabo sus actividades iniciales de explotación minera de los fondos marinos por medio de empresas conjuntas, ya sean mercantiles (anónimas) o comerciales (contractuales).

2. Aclaración del concepto de “principios comerciales sólidos”

32. Aunque el concepto de “principios comerciales sólidos” se utiliza en la Convención, el Acuerdo de 1994 y la versión revisada del proyecto de reglamento sobre explotación, no se define explícitamente en ninguno de esos instrumentos jurídicos. Por tanto, para aclarar el concepto sería útil recurrir a las normas de interpretación de los tratados establecidas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969, y tener en cuenta los parámetros siguientes basados en lo dispuesto en la parte XI de la Convención y el Acuerdo:

- El patrimonio común de la humanidad, como principio general fundamental que rige el régimen de la Zona
- La autonomía de la Empresa para tomar decisiones comerciales efectivas sin injerencias políticas
- La eficacia en función de los costos en las operaciones de la Empresa, que debería estar en condiciones de generar suficientes ingresos para financiar sus gastos de funcionamiento y llevar a cabo sus operaciones de manera eficiente sin necesidad de estar subvencionada por los Estados miembros
- Un enfoque evolutivo en su puesta en marcha (por ejemplo, un criterio evolutivo para la dotación de personal, la ubicación y el funcionamiento inicial)
- La viabilidad comercial, ya que se ha determinado que esta entrañaría una serie de consideraciones, como qué estructura de gestión se debe adoptar, si la administración es sólida, si se dispone de fondos, si tiene acceso a los recursos que se propone desarrollar, si tiene o puede obtener la tecnología necesaria, si tendrá acceso a un mercado para los recursos y cuáles son las perspectivas de ese mercado

3. Propuesta de la forma y el contenido posibles de la directriz que debe emitir el Consejo para el funcionamiento independiente de la Empresa

33. En el Acuerdo de 1994 se establece que el funcionamiento independiente de la Empresa se efectuará por medio de una directriz emitida por el Consejo, que actuará por sí solo y sin la participación directa de los demás órganos principales de la Autoridad, en particular la Asamblea, y garantizará la autonomía de la Empresa.

4. Definición del alcance del control que debe ejercer el Consejo y determinación del carácter apropiado de sus directrices con el fin de salvaguardar la autonomía de la Empresa como entidad comercial independiente

34. Conforme a la Convención, aunque la Empresa tiene la obligación de actuar con arreglo a las directrices del Consejo y bajo su control, está concebida para que goce de autonomía en sus operaciones. Por lo tanto, una directriz debería permitir al Consejo establecer objetivos de política para la Empresa de conformidad con la Convención y el Acuerdo de 1994.

5. Detección de cualquier deficiencia que pueda existir en el régimen normativo y procedimental vigente y propuesta de formas de garantizar el funcionamiento adecuado e independiente de la Empresa, incluso formulando las medidas reglamentarias y procedimentales apropiadas

35. En el Acuerdo de 1994 se establece que debería nombrarse un Director General Interino de entre el personal de la Autoridad antes de que la Empresa empiece a funcionar de manera independiente para que supervise las funciones establecidas en el Acuerdo. Cuando la Empresa comience a funcionar con independencia, se habrá de

elegir a un Director General efectivo. El Director General efectivo será el representante legal de la Empresa y su jefe ejecutivo, responderá directamente ante la Junta Directiva de la gestión de los asuntos de la Empresa y podrá participar, sin voto, en las reuniones de la Asamblea y del Consejo cuando esos órganos examinen cuestiones relativas a la Empresa. Si bien en los reglamentos vigentes de la Asamblea y el Consejo se prevé la inclusión de los informes de la Empresa en sus programas provisionales, no hay en ellos ninguna disposición específica sobre la participación del Director General Interino y, por consiguiente, del Director General efectivo, en las reuniones de esos órganos.

6. Propuesta y suministro de más detalles sobre los criterios, las cualificaciones y las normas para la designación de un Director General y la elección de los miembros de la Junta Directiva

36. El Acuerdo de 1994 dispone simplemente que el Director General Interino debe ser nombrado de entre el personal de la Autoridad. No especifica las cualificaciones requeridas para ocupar ese cargo. Se propone que el Secretario General haga lo posible por designar a un miembro del personal de la Autoridad que tenga las cualificaciones pertinentes, por ejemplo, en las esferas jurídica, contable, financiera o técnica. Además, en lo que respecta al Director General permanente, la Convención se limita a indicar que la Asamblea elegirá por recomendación del Consejo, previa propuesta de la Junta Directiva, un Director General de la Empresa, sin especificar tampoco ninguna cualificación específica para ocupar ese cargo.

37. Por otro lado, la Convención dispone que se ha de tener debidamente en cuenta el principio de la representación geográfica equitativa en la elección de los miembros de la Junta Directiva de la Empresa. También establece que, al elegir a los miembros de la Junta, se debería considerar la necesidad de que los candidatos que se propongan tengan el máximo nivel de competencia y las cualificaciones necesarias en las esferas pertinentes.

7. Determinación y formulación de los criterios que debe cumplir el reglamento de la Junta Directiva de la Empresa y el código de conducta de sus miembros

38. La Empresa deberá elaborar un reglamento para la Junta Directiva en el que se traten cuestiones tales como las reuniones, la adopción de decisiones y las votaciones, la elección de un presidente, la participación del Director General en las reuniones, el nombramiento de un secretario de la Junta Directiva y los comités de la Junta que se han de ocupar de temas como la evaluación de las inversiones, la gobernanza, las operaciones, las auditorías y la ética.

III. Observaciones finales y recomendaciones

39. A la luz de lo anterior y teniendo en cuenta la solicitud del Consejo mencionada en el párrafo 3, se invita al Consejo a que:

- a) Tome nota del presente informe del Representante Especial;
- b) Tome nota también del estudio definitivo y examine las recomendaciones que pueda formular la Comisión durante la segunda parte de su período de sesiones, que se celebrará en julio, en relación con el funcionamiento de la Empresa;
- c) Recomiende que la Asamblea solicite al Secretario General que cree un puesto adicional de Director General Interino y que la persona a quien designe para ocuparlo desempeñe las tareas señaladas en el Acuerdo de 1994 y asuma las funciones que anteriormente llevaba a cabo el Representante Especial (véase [ISBA/23/A/13](#), sec. C, párr. 3), teniendo presente la decisión adoptada por el Consejo el 1 de marzo

de 2019 (ISBA/25/C/16), en la que el Consejo, entre otras cosas, se comprometió a considerar las recomendaciones formuladas en este período de sesiones, teniendo en cuenta el estudio técnico de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos sobre la puesta en marcha de la Empresa, acerca del nombramiento de un Director General Interino, y teniendo presente también el actual número limitado de empleados, cuyas obligaciones les dificultarían enormemente, si no imposibilitarían, asumir la labor relacionada con el cargo de Director General Interino y quienes, aunque trabajen presencialmente en la secretaría, deberían tener la suficiente autonomía respecto de esta como para asegurar que el Director General Interino mantiene las distancias y es independiente, conforme se exige en el Acuerdo. Esas medidas también deberían tener en cuenta el llamamiento, que recibió apoyo interregional, a favor de la puesta en marcha de la Empresa hecho por el Grupo de África en una nota de fecha 6 de julio de 2018 dirigida a la secretaría, y los anteriores llamamientos del Consejo para que el Secretario General nombrara a un Director General Interino de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo, ya que no se ha efectuado ningún nombramiento desde la jubilación del anterior Director General Interino en 2012.
