



Consejo

Distr. general
29 de febrero de 2024
Español
Original: inglés

29º período de sesiones

Período de sesiones del Consejo, primera parte
Kingston, 18 a 29 de marzo de 2024
Tema 19 del programa provisional*

**Informe del Secretario General sobre la cooperación
con la Comisión OSPAR para la Protección del Medio
Marino del Atlántico Nordeste**

Estado de las consultas entre la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y la Comisión OSPAR para la Protección del Medio Marino del Atlántico Nordeste

Informe del Secretario General

I. Introducción

1. En su 28º período de sesiones, la Asamblea de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos solicitó al Secretario General que preparara un informe sobre las repercusiones de la decisión adoptada por la Comisión OSPAR para la Protección del Medio Marino del Atlántico Nordeste de ampliar el alcance del área marina protegida de la corriente del Atlántico Norte y la cuenca marina Evlanov en el mandato exclusivo de la Autoridad sobre la Zona y que sometiera dicho informe al examen del Consejo en su 29º período de sesiones. La Asamblea solicitó al Secretario General que en el informe se detallaran las comunicaciones que habían mantenido la secretaría de la Autoridad y la Comisión OSPAR respecto de esa decisión, se evaluaran sus posibles repercusiones en el mandato de la Autoridad y se formularan recomendaciones sobre cómo evitar interferencias con ese mandato, sin dejar de mejorar la cooperación y las consultas con las organizaciones pertinentes¹.

2. En este informe, que se presenta en respuesta a esa solicitud, se reseña la decisión adoptada por la Comisión OSPAR y se resumen las comunicaciones que mantuvieron la Comisión y la secretaría de la Autoridad respecto de la decisión y de asuntos conexos. También se evalúan las repercusiones de la decisión adoptada por la Comisión en el mandato de la Autoridad. Además, se someten algunas recomendaciones a la consideración del Consejo.

* ISBA/29/C/L.1.

¹ ISBA/28/A/18, párr. 24.



II. Competencia de la Comisión OSPAR

3. La Comisión OSPAR se creó en virtud del Convenio para la Protección del Medio Marino del Atlántico Nordeste (Convenio OSPAR), de 1992, y es el mecanismo con el que 15 Gobiernos² y la Unión Europea cooperan para proteger el medio marino del Atlántico Nordeste³. La competencia de la Comisión consiste en elaborar, de conformidad con las obligaciones generales que se establecen en el artículo 2 del Convenio, programas y medidas para la prevención y eliminación de la contaminación y para el control de las actividades humanas que puedan, directa o indirectamente, afectar negativamente a la zona marítima del Atlántico Nordeste, con la excepción explícita de la gestión de pesquerías y con otras limitaciones relativas a la regulación del transporte marítimo.

4. El Consejo recordará que la Autoridad suscribió un memorando de entendimiento con la Comisión OSPAR en 2010⁴. El principal objetivo del memorando era precisar el alcance de la cooperación entre la Comisión y la Autoridad. Con arreglo al memorando, cuando haya superposición entre la zona marítima que se define en el Convenio OSPAR y la Zona, tanto la Comisión como la Autoridad tendrán competencia complementaria, que debe ejercerse de conformidad con los principios que rigen la Zona, estipulados en la sección 2 de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. El memorando tiene por objeto servir a las partes de marco de consulta sobre asuntos de interés común con el fin de promover o fomentar un mejor entendimiento y coordinación de sus actividades respectivas en relación con tales asuntos, incluida la recogida y el intercambio de datos ambientales en las zonas marítimas del Atlántico Nordeste que se encuentran fuera de la jurisdicción nacional. Las dos organizaciones también se reconocen mutuamente la condición de observadora⁵.

5. La decisión de suscribir un memorando de entendimiento vino motivada por una propuesta presentada por la Comisión OSPAR en 2008 para establecer un área marina protegida en la zona de fractura Charlie Gibbs, en la dorsal mesoatlántica, dentro de la zona marítima del Convenio OSPAR, pero fuera de los límites de la jurisdicción nacional. A raíz de una reunión posterior entre la Comisión, la secretaria de la Autoridad y la secretaria de la Comisión de Pesquerías del Atlántico Nordeste, se acordó que, habida cuenta de la superposición entre el mandato y la jurisdicción de las organizaciones en cuestión y, en particular, del carácter exclusivo del mandato de la Autoridad con respecto a los fondos marinos situados fuera de los límites de la jurisdicción nacional de la zona marítima del OSPAR, se debía entablar un diálogo para que las áreas marinas protegidas se establecieran con pleno respeto de los derechos y obligaciones de los Estados, conforme a lo dispuesto en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y en 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 (Acuerdo de 1994), y de la jurisdicción de la Autoridad para organizar y controlar las actividades en la Zona.

² Alemania, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Irlanda, Islandia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos (Reino de los), Portugal, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Suecia y Suiza.

³ La zona marítima del Convenio OSPAR se define en su artículo 1 a). Abarca una zona marítima delimitada geográficamente, tanto dentro como fuera de la jurisdicción nacional, que se extiende ampliamente desde el Polo Norte hasta las Azores y desde la dorsal mesoatlántica hasta el mar del Norte.

⁴ ISBA/16/A/INF/2, anexo.

⁵ *Ibid.*, párr. 4. Véase también ISBA/16/A/13, párr. 6.

6. La secretaría de la Autoridad también ha participado como observadora en las reuniones del acuerdo colectivo entre las organizaciones internacionales competentes acerca de la cooperación y coordinación relativas a determinadas zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional en el Atlántico Nordeste⁶, concertado entre la Comisión OSPAR y la Comisión de Pesquerías del Atlántico Nordeste como plataforma para facilitar el debate y el intercambio de información, en particular en relación con la protección de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional en el Atlántico Nordeste. En virtud de ese acuerdo jurídicamente no vinculante, los participantes convienen en comunicar información sobre las zonas en las que han adoptado medidas de gestión basadas en áreas y en coordinar su actividad para que las medidas que se apliquen con el fin de conservar y gestionar dichas zonas sean adecuadas y se fundamenten, en su caso, en los objetivos de conservación que se hallan fijado para ellas. Aunque tanto la Organización Marítima Internacional como la Autoridad han asistido a las reuniones del acuerdo colectivo, ambas se han abstenido de participar plenamente en él, debido en parte a la preocupación de algunos miembros por el papel de las organizaciones de mares regionales en la gestión de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional⁷. En el marco del acuerdo colectivo, se ha debatido recientemente si el acuerdo puede abrirse a otras organizaciones internacionales (o qué otras formas institucionales podría adoptar la futura colaboración entre el acuerdo colectivo y otras organizaciones internacionales, incluida la Autoridad). La secretaría participa en esos debates.

III. Decisión de la Comisión OSPAR sobre el área marina protegida de la corriente del Atlántico Norte y la cuenca marina Evlanov

7. El área marina protegida de la corriente del Atlántico Norte y la cuenca marina Evlanov se creó por decisión de la Comisión OSPAR en 2021⁸ con el objetivo de proteger y conservar las aves marinas y los ecosistemas de las aguas suprayacentes al fondo en una zona marina situada fuera de la jurisdicción nacional que abarca 595.196 km² dentro de la zona marítima del Convenio OSPAR. Ese mismo año se aprobó una hoja de ruta para seguir desarrollando el área marina protegida de la corriente del Atlántico Norte y la cuenca marina Evlanov⁹. El 1 de diciembre de 2022, de conformidad con la hoja de ruta, la Comisión abrió un proceso de consulta pública para determinar si existían pruebas que respaldaran la ampliación del alcance del área marina protegida al fondo marino y oceánico y a su subsuelo y a otras especies y hábitats.

8. Posteriormente, en la reunión que celebró en Oslo del 26 al 30 de junio de 2023, la Comisión OSPAR decidió modificar el área marina protegida de la corriente del Atlántico Norte y la cuenca marina Evlanov para incluir en su alcance otras especies y hábitats incluidos en la lista OSPAR, así como el fondo marino y oceánico y su subsuelo¹⁰. La decisión entró en vigor el 16 de enero de 2024, cuando se hizo vinculante para las partes contratantes en el Convenio OSPAR. En concreto, con las modificaciones se añadió, como uno de los fines de crear el área marina protegida, el objetivo de proteger, conservar, mantener y restaurar la integridad de los ecosistemas del fondo marino y oceánico y su subsuelo, así como de las aguas suprayacentes, y se

⁶ ISBA/20/C/15, apéndice II. Véase también www.ospar.org/documents?v=33030.

⁷ Véase, en particular, Organización Marítima Internacional, documento A 29/19(c). Véase también ISBA/28/A/18, párr. 24.

⁸ Decisión 2021/01. Disponible en www.ospar.org/documents?v=46308.

⁹ Acuerdo 2021-08. Disponible en www.ospar.org/documents?v=46310.

¹⁰ Decisión 2023/01. Disponible en www.ospar.org/documents?v=52056.

incorporaron al área marina protegida de la corriente del Atlántico Norte y la cuenca marina Evlanov 546.511 km² de la Zona, según se define en el artículo 1 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

A. Comunicaciones entre la Comisión OSPAR y la secretaría de la Autoridad respecto del área marina protegida de la corriente del Atlántico Norte y la cuenca marina Evlanov

9. A falta de un procedimiento de notificación específico en las consultas entre la Comisión OSPAR y los miembros de la Autoridad respecto de los asuntos que afectan a la Zona, el 9 de junio de 2023, como parte del proceso de consulta pública, el Secretario General de la Autoridad presentó observaciones sobre la propuesta de ampliar el área marina protegida de la corriente del Atlántico Norte y la cuenca marina Evlanov. En sus observaciones, recordó el mandato asignado a la Autoridad en relación con la protección del medio marino de la Zona, en particular el requisito de que la Autoridad establezca las normas, reglamentos y procedimientos apropiados, de conformidad con el artículo 145 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y la sección 1 5) g) del Acuerdo de 1994. También destacó que, en consonancia con el artículo 165 de la Convención, la Comisión Jurídica y Técnica de la Autoridad se encargaba de hacer recomendaciones al Consejo acerca de la protección del medio marino con respecto a las normas, reglamentos y procedimientos pertinentes y a un programa de vigilancia de los riesgos y las consecuencias de las actividades en la Zona para el medio marino y, en última instancia, de mantener en examen las normas, reglamentos y procedimientos relativos a las actividades en la Zona.

10. El Secretario General recordó que, en noviembre de 2022, la Comisión Jurídica y Técnica había presentado al Consejo un proyecto de plan de gestión ambiental regional para la Zona de la dorsal mesoatlántica septentrional, centrado en los depósitos de sulfuros polimetálicos¹¹. El proyecto de plan de gestión ambiental regional fue el fruto de un amplio proceso científico consistente en tres talleres de expertos, celebrados entre 2018 y 2020, y una consulta oficial a las partes interesadas, llevada a cabo de abril a junio de 2022. La Comisión OSPAR fue invitada a participar en los talleres y en la consulta a las partes interesadas, pero no asistió¹².

11. El Secretario General informó a la Comisión OSPAR de que, si bien el proyecto de plan de gestión ambiental regional para la Zona de la dorsal mesoatlántica septentrional no abarcaba la Zona dentro del área marina protegida de la corriente del Atlántico Norte y la cuenca marina Evlanov, sí fijaba las metas y objetivos de gestión ambiental regional, entre ellos, el fomento de la cooperación entre las partes interesadas, como las organizaciones internacionales y regionales competentes, en el marco de sus mandatos, y establecía, entre otras medidas, diversos mecanismos de gestión basados en áreas para mantener la biodiversidad regional y la estructura y la función de los ecosistemas.

12. A la luz de las consideraciones anteriores, el Secretario General instó a la Comisión OSPAR a velar por la coherencia entre los mandatos y competencias que la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, el Acuerdo de 1994 y el Convenio OSPAR reconocían a la Autoridad y a la Comisión. A tal fin, se sugirió que la Comisión adaptara sus debates sobre la posible ampliación del área marina protegida de la corriente del Atlántico Norte y la cuenca marina Evlanov a los trabajos

¹¹ ISBA/27/C/38.

¹² La Comisión OSPAR había recibido invitaciones con fechas de 10 de marzo de 2022, 14 de marzo de 2023 y 9 de junio de 2023.

que se estaban realizando respecto del plan de gestión ambiental regional para la Zona de la dorsal mesoatlántica septentrional, un proceso global que se había emprendido en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y bajo los auspicios del Consejo, con la aportación de los expertos de la Comisión Jurídica y Técnica. De ese modo, se aseguraría que los debates se basaran en los datos y la información científicos disponibles con el fin de crear una red coherente y ecológicamente conectada de mecanismos de gestión basados en áreas, incluidas las áreas marinas protegidas del Atlántico Norte, sujetos a una gestión y un seguimiento eficaces.

13. En la reunión que la Comisión OSPAR celebró en junio de 2023, varias partes contratantes acogieron favorablemente la valiosa e interesante información contenida en la carta de la Autoridad y subrayaron la importancia de mantener una buena relación de trabajo con ella. Varias partes contratantes propusieron que se reforzara la colaboración con la Autoridad y otras autoridades competentes con miras a designar otras áreas marinas protegidas en zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional y a mantener futuros debates sobre planes de gestión ambiental regionales. No obstante, debido a la supuesta tardanza de la Autoridad para presentar la información, la Comisión decidió no incluirla en la versión definitiva del documento *pro forma* revisado de designación del área marina protegida de la corriente del Atlántico Norte y la cuenca marina Evlanov, sino en la sinopsis de las respuestas recibidas.

14. Mediante carta de 29 de septiembre de 2023, el Secretario General informó al Secretario Ejecutivo de la Comisión OSPAR de las deliberaciones que habían tenido lugar en el 28º período de sesiones de la Asamblea, en julio de 2023, respecto de la relación entre la Autoridad y la Comisión. Propuso que, en adelante, la Comisión estudiara la posibilidad de revisar el proceso de consulta a las organizaciones intergubernamentales competentes sobre asuntos que afectaran a sus competencias, en particular respecto de la creación de mecanismos de gestión basados en áreas, y confirmó la disposición de la secretaría a seguir debatiendo estos y otros asuntos de interés común. Ello parece revestir particular importancia cuando una decisión de la Comisión se superpone al mandato exclusivo asignado a la Autoridad en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y el Acuerdo de 1994, así como a los derechos y obligaciones de los miembros de la Autoridad y de las entidades con las que ha firmado contratos.

B. Comunicaciones entre la Comisión OSPAR y la secretaría de la Autoridad respecto del informe del Grupo OSPAR de Juristas y Lingüistas relativas a la competencia de la Comisión sobre la explotación minera de los fondos marinos en la zona marítima del Convenio OSPAR

15. El 24 de enero de 2023, el Secretario Ejecutivo de la Comisión OSPAR invitó a la secretaría de la Autoridad a formular observaciones relativas al asesoramiento jurídico prestado por el Grupo OSPAR de Juristas y Lingüistas en relación con la jurisdicción de la Comisión sobre las actividades de explotación minera de los fondos marinos en la zona marítima del Convenio OSPAR. El Comité OSPAR sobre el Impacto Ambiental de las Actividades Humanas solicitó al Grupo asesoramiento jurídico sobre cuestiones relativas a la interpretación y aplicación del Convenio OSPAR a la explotación minera de los fondos marinos¹³.

¹³ Ni las actas correspondientes del Comité sobre el Impacto Ambiental de las Actividades Humanas ni el asesoramiento del Grupo de Juristas y Lingüistas están disponibles en el sitio web del OSPAR. Los miembros de la Autoridad podrán consultar en el sitio web de la Autoridad

16. El 14 de marzo de 2023, la secretaría de la Autoridad presentó sus observaciones. La secretaría recordó el carácter universal y unificado de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar como marco jurídico general para todas las actividades realizadas en los océanos, incluida la Zona. La secretaría también señaló que las partes en el Convenio OSPAR, como miembros de la Autoridad, debían adherirse a las normas, reglamentos y procedimientos adoptados por la Autoridad que fueran aplicables a la Zona dentro de la zona marítima del OSPAR para asegurar la coherencia con el régimen establecido por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y el Acuerdo de 1994. En concreto, la secretaría observó lo siguiente:

a) La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y el Acuerdo de 1994 confieren a la Autoridad competencia exclusiva para organizar y controlar las actividades en la Zona, lo cual abarca la competencia de adoptar medidas de protección del medio marino contra los efectos nocivos que puedan resultar de las actividades en la Zona;

b) Aunque algunos Estados podrían adoptar colectivamente medidas de protección del medio ambiente más estrictas que las adoptadas por la Autoridad en un marco de cooperación regional, como el Convenio OSPAR, ello no confiere a dichos Estados u organizaciones regionales competencia alguna para regular las actividades en la Zona;

c) La eliminación de desechos procedentes de las actividades de explotación minera de los fondos marinos se ajusta a la definición de *vertido* que figura en el artículo 1 del Convenio OSPAR y, por lo tanto, está contemplada en el ámbito de aplicación del artículo 4 y del anexo II del Convenio;

d) Las medidas ya adoptadas en virtud del anexo V del Convenio OSPAR (para proteger la zona marítima contra los efectos adversos de las actividades humanas) son, en general, aplicables a la explotación minera de los fondos marinos, en función de su contenido;

e) La explotación minera de los fondos marinos no es una de las fuentes de contaminación contempladas en el ámbito de aplicación de los artículos 3, 4 y 5 del Convenio OSPAR, por lo que las partes contratantes en el Convenio tendrían que aprobar un anexo con arreglo al artículo 7 si desearan tratar la explotación minera de los fondos marinos como fuente de contaminación.

17. La secretaría subrayó que la concesión de contratos de exploración y explotación era el núcleo del régimen jurídico aplicable a la Zona y a sus recursos. Toda medida adoptada por la Comisión OSPAR en relación con las actividades realizadas en la Zona conforme a dichos contratos, independientemente de si las llevaba a cabo un miembro de la Comisión, entraría en conflicto con el régimen establecido por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y el Acuerdo de 1994 y con la competencia reconocida por el Convenio OSPAR.

18. En respuesta a esas observaciones, el Grupo OSPAR de Juristas y Lingüistas subrayó que, no obstante los diversos puntos de convergencia entre la secretaría y el Grupo y algunos desacuerdos sobre interpretaciones jurídicas, recomendaban a las jefaturas de las delegaciones de la Comisión OSPAR que entablaran un debate oficioso entre las secretarías de la Comisión y de la Autoridad sobre el modo en que ambas organizaciones podrían colaborar en aspectos más prácticos, como la designación y gestión de áreas marinas protegidas¹⁴.

la carta del Secretario Ejecutivo de fecha 24 de enero de 2023 y la respuesta de la secretaría de fecha 14 de marzo de 2023, que se pondrán a su disposición junto con el presente informe.

¹⁴ Jefaturas de las delegaciones de la Comisión OSPAR (1) 23/2/1 Rev.1 (L), párrafo 8.2.

IV. Evaluación preliminar de las posibles repercusiones de la decisión de ampliar el alcance del área marina protegida de la corriente del Atlántico Norte y la cuenca marina Evlanov a la Zona en el mandato de la Autoridad

19. Actualmente no se llevan a cabo actividades en la Zona dentro del área marina protegida de la corriente del Atlántico Norte y la cuenca marina Evlanov. Además, la probabilidad de que existan yacimientos de sulfuros polimetálicos y nódulos polimetálicos con valor económico se considera menor debido a los intensos procesos de sedimentación que tienen lugar en esa área¹⁵. Con todo, no se puede descartar que la Autoridad reciba notificaciones de prospección o solicitudes de aprobación de planes de trabajo para la exploración que abarquen esa parte de la Zona.

20. Se reconoce, incluso en el contexto de las reuniones de las jefaturas de las delegaciones de la Comisión OSPAR¹⁶, que la Autoridad es la única organización competente para regular las actividades en la Zona por medios como el establecimiento de normas, reglamentos y procedimientos apropiados para asegurar la eficaz protección del medio marino contra los efectos nocivos que puedan resultar de las actividades en la Zona.

21. La decisión de la Comisión OSPAR de ampliar sus medidas a la Zona parece entrar en conflicto con la competencia de la Autoridad en la medida en que repercute en los derechos y obligaciones de los miembros de la Autoridad que no son partes en el Convenio OSPAR. Las decisiones de la Comisión OSPAR¹⁷ y las medidas o programas aprobados en virtud de dichas decisiones solo obligan a los 16 miembros de la Comisión y solo son aplicables a la zona marítima del OSPAR.

22. Las competencias reglamentarias en materia de protección del medio marino en la Zona asignadas a la Autoridad, cuyas decisiones son aplicables a todos sus miembros, incluidos los que también son miembros de la Comisión OSPAR, no pueden invalidarse.

23. A ese respecto, se recuerda que los miembros de la Autoridad tienen con ella un deber de cooperación que les exige, entre otras cosas, asegurarse de que no haya duplicaciones con la labor y el mandato de la Autoridad ni interferencias creadas por las actividades que se lleven a cabo a través de organizaciones regionales.

24. En conclusión, las medidas aplicadas sobre la base de decisiones adoptadas por la Comisión OSPAR con respecto a asuntos que son competencia de la Autoridad en virtud de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y del Acuerdo de 1994: a) no reflejan ni respetan adecuadamente la competencia de la Autoridad sobre la Zona; b) podrían entrar en conflicto con otras medidas adoptadas por la Autoridad en cumplimiento de su mandato; c) podrían socavar la competencia de la Autoridad, al aplicar normas y criterios científicos diferentes de los adoptados para la Zona a nivel mundial; y d) podrían resultar ineficaces porque no obligan a los países que no son partes en el Convenio OSPAR.

¹⁵ Véase el estudio técnico núm. 30 de la Autoridad. Disponible en www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2022/05/ISA_Technical_Study-30.pdf.

¹⁶ Véase ISBA/15/A/2, párr. 21.

¹⁷ Aunque las decisiones adoptadas por las partes contratantes en el Convenio OSPAR son jurídicamente vinculantes, las recomendaciones no tienen carácter vinculante, de conformidad con el artículo 13 del Convenio OSPAR.

V. Recomendaciones sobre cómo evitar interferencias con el mandato de la Autoridad, sin dejar de mejorar la cooperación y las consultas con las organizaciones pertinentes

25. Es primordial velar por la coherencia entre los mandatos y competencias respectivos que se reconocen a la Autoridad y a la Comisión OSPAR en virtud del marco jurídico vigente. En ese contexto, se ha invitado a la Comisión a asistir a los talleres de la Autoridad y a participar en las consultas de las partes interesadas sobre la elaboración del plan de gestión ambiental regional para la Zona de la dorsal mesoatlántica septentrional. La Autoridad también ha propuesto una posible ampliación del alcance geográfico del plan de gestión ambiental regional para armonizar los procesos mundiales y regionales.

26. El 17 de noviembre de 2023, las secretarías de la Autoridad y de la Comisión OSPAR mantuvieron una reunión bilateral en la que acordaron celebrar más reuniones periódicas para informarse de los asuntos relevantes y las novedades. La secretaría de la Autoridad también participará, cuando proceda, en los trabajos pertinentes de la Comisión, como el Grupo de Trabajo Especial sobre Enmiendas al Convenio OSPAR, el acuerdo colectivo y las reuniones de la Comisión.

27. Se invita al Consejo a tomar nota del presente informe y a proporcionar a la secretaría las orientaciones necesarias para reforzar la cooperación y las consultas entre la Autoridad y la Comisión OSPAR.
