



CONVENCION
DE LAS NACIONES UNIDAS
SOBRE EL DERECHO DEL MAR

Distr.
LIMITADA

LOS/PCN/L.84
29 de agosto de 1990
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

COMISION PREPARATORIA DE LA AUTORIDAD
INTERNACIONAL DE LOS FONDOS MARINOS
Y DEL TRIBUNAL INTERNACIONAL DEL
DERECHO DEL MAR

Nueva York, 13 a 31 de agosto de 1990

DECLARACION EN SESION PLENARIA DEL PRESIDENTE DE LA COMISION
ESPECIAL 3 SOBRE LA LABOR REALIZADA EN ESA COMISION

I. ORGANIZACION DE LOS TRABAJOS

1. Durante el período de sesiones de verano de 1990 de la Comisión Preparatoria de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y del Tribunal Internacional del Derecho del Mar, la Comisión Especial 3 celebró 11 sesiones, a saber, las sesiones 120a. a 130a.
2. De acuerdo con la práctica habitual, el Grupo de Contacto del Grupo de los 77 encargado de examinar los asuntos correspondientes a la Comisión Especial 3 dedicó parte del tiempo asignado para cada sesión de la Comisión Especial 3 a actividades de coordinación.
3. Durante el presente período de sesiones, la Comisión Especial comenzó la primera lectura del documento LOS/PCN/SCN.3/WP.6/Add.5, parte VIII del proyecto de reglamento sobre la prospección, exploración y explotación de nódulos polimetálicos en la Zona: protección y preservación del medio marino contra las actividades que se realizan en la Zona. La Comisión Especial había realizado un intercambio general de opiniones sobre el documento durante el período de sesiones de primavera celebrado en Kingston; ese intercambio de opiniones había sido muy amplio y muchas de las cuestiones entonces planteadas se reiteraron durante el presente período de sesiones.
4. Para abreviar, en el presente informe no se mencionarán muchas de las cuestiones planteadas en Kingston porque figuran en la declaración en sesión plenaria del Presidente contenida en el documento LOS/PCN/L.79. El presente informe debe examinarse junto con la declaración antedicha a fin de comprender cabalmente el alcance de los debates celebrados.

II. SEMINARIO SOBRE LOS ASPECTOS AMBIENTALES DE LA MINERIA EN LOS FONDOS MARINOS

5. La Comisión Especial comenzó el presente período de sesiones dedicando cuatro sesiones a un seminario sobre los aspectos ambientales de la minería de los fondos marinos. A título personal, en calidad de expositores invitados, participaron en el seminario expertos de la República Federal de Alemania, Francia, Noruega, Suecia, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, los Estados Unidos de América, el Japón y la India. Seguidamente se mencionan algunas de las cuestiones que se examinaron en el seminario: los aspectos ambientales de la minería en los fondos marinos; las características del medio ambiente de los fondos marinos; los análisis químicos para determinar los efectos ambientales de la minería en los fondos marinos; la relación entre la formación de nódulos de manganeso y los procesos sedimentarios en la zona de Clarion-Clipperton y su importancia en relación con los estudios de los efectos ambientales de la minería en los fondos marinos en una zona experimental; los efectos de las actividades de minería en los fondos marinos tanto en el tiempo como en el espacio; la simulación informática y sobre el terreno para pronosticar los efectos de la minería en los fondos marinos sobre el medio oceánico; la caracterización de los desechos de la elaboración de nódulos de manganeso; el estado actual de las investigaciones sobre el medio ambiente y la minería en los fondos marinos en el Japón; el Estudio Ambiental y de Minería de los Fondos Marinos (DOMES); las investigaciones pertinentes realizadas por el Instituto Scripps de Oceanografía; la necesidad de experimentos de gran escala y labores de vigilancia; la situación de la minería de los fondos marinos en la India; la función de las zonas de referencia para los efectos ambientales; la optimización de las zonas internacionales de referencia; y la aplicación del "principio de prudencia" para evaluar los efectos de la minería en los fondos marinos.

6. No se tratará de resumir los debates y conclusiones del seminario como no sea para decir que su tema fundamental fue que muy poco se sabe en la actualidad de las consecuencias de la minería de los fondos marinos y que quedó claramente en evidencia que antes de que pueda llegarse a conclusiones concretas será menester realizar investigaciones más considerables. Sin embargo, se reconoció que la información y los datos pertinentes allegados por los expertos serían muy útiles al examinar los proyectos de artículos del código de minería relacionados con la protección y preservación del medio marino. La Oficina de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar tiene previsto, sin embargo, publicar una edición especial del Boletín, en la que se presentarán los anales del seminario.

III. ASUNTOS EXAMINADOS EN LA COMISION ESPECIAL

7. Al terminar el seminario, la Comisión Especial comenzó el examen artículo por artículo del documento LOS/PCN/SCN.3/WP.6/Add.5 que contiene la parte del proyecto de reglamento sobre la protección y preservación del medio marino contra las actividades que se realicen en la Zona.

Artículo 1. Alcance del reglamento

8. Se señaló que, habida cuenta de las perspectivas actuales de la minería en los fondos marinos, la Comisión Especial debía tomarse tiempo para formular medidas prudenciales apropiadas para preservar el medio marino, y que había que encomiar a los redactores de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar por haber atribuido tal importancia a las consideraciones ambientales en momentos en que esos problemas aún no estaban en primer plano. Se destacó que había que realizar un trabajo muy considerable para refinar la redacción de algunos artículos en el documento WP.6/Add.5 respecto del ámbito del reglamento, la terminología, los derechos de los Estados ribereños y otras cuestiones.

9. También se dijo que debía dejarse claramente establecido que las normas contenidas en el documento WP.6/Add.5 no eran las únicas encaminadas a proteger el medio marino y que esas normas debían también incorporar un elemento de flexibilidad para permitir la estipulación de disposiciones ambientales más estrictas en el contrato si las partes estuvieran de acuerdo. Se preguntó si no se había excluido deliberadamente a la prospección del ámbito del reglamento, y varias delegaciones señalaron que se inclinaban en favor de incluir ese aspecto dentro del ámbito del reglamento.

Artículo 2. Términos empleados

10. Se sugirió que en la definición se debía tener en cuenta la elaboración de nódulos a bordo de las naves y se formularon otras sugerencias encaminadas a sustituir ciertos términos del artículo, por ejemplo, reemplazar la palabra "atmosféricos" por la palabra "químicos" y la palabra "costas" por la expresión "zona costera".

11. Varias delegaciones, durante la sesión de primavera celebrada en Kingston, habían cuestionado el empleo del término "daños graves". Se celebró un extenso debate respecto del uso del término; entre las propuestas de modificación se mencionó la expresión "cambio inaceptable". Esa sugerencia no fue apoyada por algunas delegaciones por considerarla demasiado vaga. Estimaron esas delegaciones que no podían concordar en la creación de un comité del medio ambiente dependiente de la Comisión Jurídica y Técnica con el cometido de formular normas ambientales objetivas y recomendaciones sobre cuestiones ambientales. Estas delegaciones opinaron que las normas ambientales se estipularían en el código de minería, esto es, dimanarían de la Comisión Preparatoria y que, por ende, no se necesitaría contar con un comité del medio ambiente.

12. Se señaló, también, que varios de los términos empleados en el artículo eran vagos y planteaban algunos problemas. Se sugirió que se podría utilizar una redacción más precisa cuando se hubieran allegado más conocimientos respecto del tema. Se propuso además que se distinguiera entre las disposiciones relativas a la responsabilidad y las relacionadas con la prevención de la contaminación.

13. Por último, se dijo que las zonas de referencia para la preservación debían incluir un régimen de referencia estable no sólo para la región bentónica, sino también para la columna de agua suprayacente, incluida su capa superior, y se hizo ver que era importante cerciorarse de que esa zona permitiera realizar un estudio de todo el ecosistema.

/...

Artículo 104. Obligación general

14. Varias delegaciones dijeron que consideraban superflua la referencia a la obligación de los Estados de preservar el medio marino porque estaba estipulada en la Convención misma. Se propuso también que se incluyera una nueva redacción conforme a la cual la Empresa y los contratistas deberían adoptar todas las providencias necesarias para proteger el medio marino de las actividades realizadas en la Zona y para cerciorarse de que esas actividades, incluido el vertimiento de desechos, no causarían daños graves al medio marino o las zonas costeras. En la disposición propuesta se estipularía también que los contratistas velaran por que se diera formación apropiada a su personal.

15. Sin embargo, se señaló que, por el otro lado, si la presente norma iba a legislar con detalle sobre las obligaciones del contratista y de la Empresa, ello podría dar lugar a que no se determinara con claridad la obligación de los Estados. Era importante que los Estados patrocinantes debían ser responsables por las actividades realizadas por las personas sujetas a su jurisdicción que pudieran causar daños graves al medio marino. Se sugirió, por lo tanto, que los Estados debían tener la obligación general de proteger el medio marino.

16. Se expresó también la opinión de que, con prescindencia de la forma en que se redactara el presente texto, debía dejarse incólume la referencia a la obligación de cooperar con las organizaciones internacionales competentes.

17. Asimismo, se dijo que la vigilancia permanente de las actividades en la Zona era imprescindible habida cuenta de la información allegada al seminario y que sería sumamente deseable que ese régimen de vigilancia se aplicara incluso dentro de un solo emplazamiento minero.

Artículo 105. Condiciones para la realización de actividades en la Zona

18. Se sugirió que la referencia a la función del Consejo y de la Comisión Jurídica y Técnica no debía figurar en el artículo 105, sino en un artículo nuevo. Se hizo ver, asimismo, que era confuso que se autorizaran actividades sólo a condición de que no causarían daños graves cuando, por otra parte, se estatúa sobre la responsabilidad en caso de daños graves. Se estimó que el concepto de daños graves no debía figurar en el presente artículo, si bien debía incorporarse en las normas relativas a la responsabilidad.

19. Se estimó también que conferir a la Autoridad el mandato de determinar oportunamente las normas técnicas necesarias facilitaría la conciliación de criterios opuestos en la reglamentación de los aspectos ambientales de la minería de los fondos marinos, esto es, la viabilidad técnica y económica, por un lado, y la protección del medio, por el otro.

Artículo 106. Exclusión de la explotación de ciertas áreas

20. Se opinó que la aprobación de un plan de trabajo debía depender de que la Autoridad pudiera cerciorarse del cumplimiento de varios recaudos previos. Evitar daños graves al medio marino era sólo uno de esos requisitos previos y, por ende,

era importante que se tuvieran en cuenta los procedimientos relativos a la aprobación de esos planes, a fin de evitar que se impusiera una carga excesiva al contratista.

21. Se opinó también que la exclusión de la explotación de ciertas zonas por un contratista no debía aplicarse en forma categórica, sino conforme a un régimen gradual de advertencias y apelaciones. Otras delegaciones declararon que no estaban de acuerdo con que hubiera una escala de advertencias, pero se manifestaron en favor de que se estableciera un régimen de apelaciones.

22. Se propuso además añadir una disposición relativa a diversos principios que deberían observarse cuando se tratara de vertir desechos en el mar. Dicha propuesta estaba relacionada con la sugerencia formulada respecto del artículo 2. Se señaló que la fundición podía llevarse a cabo en el mar y que, en consecuencia, había que disponer respecto de la evacuación segura de gangas, esto es, desechos. También era importante que se formulara una tecnología de elaboración de minerales que produjera un bajo volumen de residuos para poder utilizarla en el mar.

Artículo 107. Zona de referencia para el medio ambiente

23. Se sugirió que debían establecerse zonas de esa índole antes de que se elaborara un plan de trabajo y que era menester definir con más precisión el régimen de esas zonas. Se estimó que el texto actual no indicaba si las zonas representarían un porcentaje de la Zona sujeta a explotación minera o si guardarían relación con el volumen de actividad minera realizado por un contratista.

Artículo 108. Procedimiento de presentación de un informe ambiental o de una exposición sobre los efectos ambientales

24. Se propuso que se modificara la redacción del párrafo 1 para estipular claramente que los datos ambientales se recogerían únicamente no sólo durante la fase de prospección, sino que se continuarían actualizando durante la fase de explotación, y que la explotación sólo podría comenzar después que la Comisión Jurídica y Técnica hubiera tenido oportunidad de examinar la exposición del contratista sobre los efectos ambientales.

Artículo 109. Exposición sobre los efectos para el medio ambiente

25. Hubo una propuesta de que se enmendara el texto a fin de que tuviera en cuenta los posibles efectos de la columna de agua en el fitoplankton y el zooplankton a diversas profundidades, incluidas las larvas de los peces, en lugar de tener únicamente en cuenta los efectos en estas últimas.

26. Se señaló que debían armonizarse las referencias a un "plan de emergencia" y se preguntó cómo podía haberse autorizado la realización de actividades mineras ordinarias con arreglo al artículo 105 si éstas podían causar daños graves.

27. Se dijo asimismo que debía utilizarse la expresión "reducir en el mayor grado posible la contaminación" del medio marino al referirse a las operaciones habituales y que debía reservarse la expresión "daños graves" para referirse a accidentes.

28. No obstante, se señaló que la expresión "daños graves" era ambigua y tal vez fuera suficiente si se refería a accidentes, pero si se refería a los daños causados sistemáticamente por las actividades del contratista en la Zona, era necesario aclararla. En consecuencia, se sugirió que se suprimiera la expresión "daños graves". También se indicó que no estaba clara la relación que existía entre tales daños y la elección de equipo por parte del contratista.

Artículo 110. Examen de los informes ambientales y las exposiciones sobre los efectos en el medio ambiente

29. Se dijo que las exposiciones sobre los efectos en el medio ambiente debían ponerse a disposición del público "durante un tiempo prudente", pues había escasez de información ambiental y que al tener acceso a dichas exposiciones, las instituciones y las personas con los conocimientos necesarios podrían suministrar a la Comisión Jurídica y Técnica información que le sería de utilidad para la consideración de las solicitudes de los contratistas.

30. Se dijo asimismo que la información sobre los efectos en el medio ambiente debía ponerse a disposición del público en una forma que no perjudicara los intereses comerciales del solicitante, y que debía disponerse la realización de una evaluación independiente para el caso de que se determinara que los datos incluidos en la exposición sobre los efectos en el medio ambiente presentada por el solicitante fuesen incompletos o defectuosos.

31. Se formuló la opinión de que en la Convención el proceso de adopción de decisiones acerca de las exposiciones sobre los efectos en el medio ambiente se hallaba claramente establecido y, en consecuencia, la propuesta de que dichas exposiciones se pusieran a disposición del público en general introduciría un elemento ajeno a ese proceso. En ese caso, la decisión de los órganos autorizados quedaría sujeta a la aprobación pública.

32. Se señaló que la Autoridad reglamentaría las actividades realizadas en la zona de los fondos marinos en representación de toda la humanidad, por lo que en el código sobre actividades mineras no debía introducirse un "público" separado con personalidad jurídica propia.

33. Según otra opinión, era suficiente el requisito estipulado en el artículo 109 de que las exposiciones sobre los efectos en el medio ambiente debían ponerse a disposición del público. Se dijo también que debía enmendarse el artículo 110 con objeto que dispusiera que debía obtenerse el asesoramiento de expertos independientes. En el párrafo 5 se debía autorizar al Consejo a que, al evaluar si un solicitante reunía los requisitos necesarios, excluyera parte de las áreas incluidas en la solicitud en los casos en que se comprobara que había "grave riesgo" de que las actividades propuestas pudieran causar daños graves al medio ambiente.

Artículo 111. Términos y condiciones para la protección y preservación del medio marino

34. Se hicieron varias referencias a la expresión "daños graves" en el contexto de este artículo. Muchas de ellas se hicieron respecto de otros artículos en el curso de los debates celebrados en Kingston y consignados en el documento LOS/PCN/L.79 así como durante el presente período de sesiones, las que se mencionan en otras partes del presente informe.

35. Se propuso que se suprimiera la expresión "cuando sea posible" por ser innecesaria tal calificación, ya que se requería que los contratistas utilizaran la mejor tecnología disponible.

36. Se dijo asimismo que la información disponible sobre las consecuencias para el medio ambiente de las actividades mineras en los fondos marinos era actualmente muy limitada. Por lo tanto, las disposiciones del código de minería debían ser lo más elementales posibles y debía dejarse para más adelante la determinación de requisitos específicos o más precisos.

Artículo 112. Planes de emergencia

37. Se recomendó que se armonizara la terminología referente a los planes de emergencia y que las disposiciones establecidas en el artículo 111 se vincularan con las del artículo 105 relativas a las condiciones necesarias para permitir la realización de actividades mineras.

38. Se señaló asimismo que no estaba claro quién sería responsable de tomar las medidas descritas en este artículo, pero se indicó que, puesto que se presumía que el contratista se hallaría bajo la jurisdicción del Estado patrocinador, tendría la responsabilidad de elaborar planes de emergencia.

39. Se expresaron dudas acerca del empleo de calificativos para referirse a los requisitos de eliminar las sustancias contaminantes y de reducir y mitigar los daños graves al medio marino. Se señaló que expresiones tales como "según proceda" y "en la medida de lo posible" dejaban demasiado a la estimación subjetiva del contratista.

40. Se señaló asimismo que sería difícil eliminar del océano o la atmósfera las sustancias solubles en agua, por lo que sólo debía exigirse su reducción.

Artículo 113. Informes anuales

41. Se sugirió que se revisara este artículo a fin de que todos los contratos se consideraran en pie de igualdad sobre la base de la reglamentación pertinente.

42. Se expresaron dudas acerca de la utilidad de poner los informes a disposición del público, ya que existía preocupación acerca del carácter confidencial de algunas partes de los informes presentados al Consejo. Por el contrario, otras delegaciones eran de opinión de que debía mantenerse el requisito de poner los informes a disposición del público.

Artículo 114. Informes sobre daños graves al medio marino

43. Se sugirió que se establecieran mecanismos orientados a asegurar una pronta comunicación entre la Autoridad y las organizaciones regionales responsables de proteger el medio marino, y que se estipulara que el informe pertinente debía ponerse también a disposición de los Estados ribereños afectados.

Artículo 115. Inspectores

44. Se dijo que debían adoptarse disposiciones orientadas a asegurar que la inspección de la Autoridad se realizaría al mismo tiempo que la inspección de los Estados encargados de la vigilancia. Se dijo además que no era tarea de los inspectores vigilar el efecto de las actividades del contratista en el medio marino, sino sólo determinar si el contratista había cumplido sus obligaciones.

45. Se preguntó lo que sucedería si los Estados patrocinadores no llevaban a cabo inspecciones. Se dijo que en el contexto de la vigilancia del cumplimiento del contrato, el inspector debía asegurarse de que se había cumplido plenamente con la reglamentación relativa al medio ambiente que figuraba en el código de minería y que en esa forma el inspector estaría efectivamente vigilando los efectos para el medio ambiente de las actividades del contratista.

46. Se formularon varias sugerencias orientadas a la modificación de la expresión "vigilancia", pues ésta daba la impresión de una actividad de largo plazo que requería ser vigilada. Se dijo que serían más adecuadas las expresiones "inspección" o "verificación", que implicaban una actividad de corta duración.

47. Se cuestionó la utilidad de exigir que la inspección de la Autoridad fuese compatible con la de los Estados patrocinantes y se sugirió que se suprimiera esa disposición. No obstante, se señaló que tal vez fuera necesario disponer la armonización de los distintos mecanismos para llevar a cabo la inspección.

Artículo 116. Cumplimiento

48. Se indicó que sería más adecuado tratar la cuestión del cumplimiento en el contexto de las obligaciones generales, por lo que se propuso combinar este artículo con el artículo 104.

Artículo 117. Obligaciones del Estado patrocinante

49. Se señaló que existían precedentes en relación con otros acuerdos internacionales de que los inspectores que detectaban problemas en las actividades de los contratistas podían ordenar la cesación de dichas actividades hasta que los problemas fuesen solucionados. En el documento LOS/PCN/SCN.3/WP.6/Add.5 no figuraba tal obligación, y para que el informe de un inspector tuviese valor debía exigirse que el contratista respondiera con prontitud a las cuestiones planteadas en el informe. Se señaló asimismo que sería difícil establecer la responsabilidad del Estado patrocinante si éste no tenía derecho a realizar inspecciones periódicas de las operaciones del contratista.

50. Se sugirió que en los casos en que hubiese dos o más Estados patrocinantes, éstos debían tener una obligación conjunta de inspeccionar un proyecto de explotación minera, así como una responsabilidad también conjunta. Por otra parte, se expresaron dudas de que fuera procedente que en este proyecto de reglamento se tratara la responsabilidad de los Estados. El código de minería no debía obligar a los Estados a vigilar el cumplimiento de sus disposiciones. Por el contrario, los Estados debían tener derecho a inspeccionar las operaciones realizadas bajo su jurisdicción.

51. Se indicó también que debía obligarse a los Estados patrocinantes a realizar inspecciones, porque dicha actividad era requisito previo indispensable de la responsabilidad. Se propuso que, a fin de evitar confusiones acerca de las responsabilidades de varios Estados patrocinantes, se designara a uno de éstos para actuar en representación de los demás, y que la cuestión de la responsabilidad se resolviera entre los Estados interesados.

Artículo 118. Derechos e intereses legítimos de los Estados ribereños

52. Se sugirió que las notificaciones recibidas de los Estados ribereños también se transmitieran a la Comisión Jurídica y Técnica y al Consejo.

Artículo 119. Ordenes de emergencia

53. Se señaló que las facultades conferidas al Secretario General con arreglo a este artículo eran demasiado amplias y no estaban incluidas en el artículo 166 de la Convención. Se propuso que tales facultades quedaran reservadas al Consejo.

54. Por otra parte, se señaló que como el Secretario General ejercería dichas facultades sólo en casos de emergencia, el Consejo o la Comisión Jurídica y Técnica debían concedérselas únicamente por el período que durara la emergencia.

Artículo 120. Facultades de adoptar medidas para proteger y preservar el medio marino

55. Se dijo que el papel del Consejo debía limitarse a emitir órdenes de emergencia, en tanto que las medidas de limpieza debían ser de responsabilidad del contratista.

Artículo 121. Responsabilidad del Estado o los Estados patrocinantes

56. Se expresó la opinión de que la redacción de este artículo necesitaba mejorarse y se señaló que el artículo 139 de la Convención era más claro en cuanto a la cuestión de las responsabilidades de los Estados.

Artículo 122. Responsabilidad por daños graves causados al medio marino

57. Se señaló que la responsabilidad debía establecerse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 del anexo III de la Convención en lo que respecta a la responsabilidad por los "actos ilícitos" cometidos en la realización de las actividades del contratista en la zona de los fondos marinos, por lo que sólo debía

considerarse responsable al contratista si cometía un acto ilícito. Sin embargo, esto no resolvía la cuestión de la responsabilidad por los daños al medio ambiente, que podría plantearse aun cuando el contratista hubiera cumplido todas sus responsabilidades con arreglo al contrato.

58. Se señaló asimismo que el alcance del artículo 22 del anexo III era más amplio que el del presente artículo porque trataba de todos los daños a terceros, no sólo los que afectaban al medio ambiente. La responsabilidad comprendida en este artículo se refiere a las actividades que causen daños al medio ambiente, sea que puedan considerarse ilícitas o no. Además, el medio ambiente no puede considerarse un tercero en el mismo sentido que una persona o empresa que pudiera sufrir daños o pérdidas.

IV. PROGRAMA DE TRABAJO DE FUTUROS PERIODOS DE SESIONES

59. Durante el período de sesiones que se celebrará en la primavera de 1991 en Kingston, la Comisión Especial deberá terminar su primera lectura del documento LOS/PCN/SCN.3/WP.6/Add.5. La Secretaría ha informado que dos nuevos documentos de trabajo relativos a los principios contables y a la posibilidad de realizar otras actividades en la Zona se hallan en las últimas etapas de preparación. Ambos documentos de trabajo se distribuirán a las delegaciones con suficiente antelación a fin de que puedan prepararse para examinarlos durante el período de sesiones de Kingston.
