

PRÓLOGO

Esta obra es el fruto tangible de la ardua labor académica de la doctora Fabiola Jiménez Morán Sotomayor que realizó durante cerca de un lustro en el doctorado del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. La tesis doctoral de Jiménez Morán, en la que se basa este libro, representa la culminación de una importante tarea de investigación, teniendo como preludeo un par de ensayos sobre el tema que figuran en destacadas publicaciones en el país,¹ los cuales tuvieron como cimiento su propia experiencia profesional de 2010 a 2013 en los inicios de su carrera diplomática en la Dirección de Derecho Internacional I de la Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).

Fue justamente en ese ámbito profesional donde tuve la fortuna de conocer a la doctora Jiménez Morán, quien se desempeñaba como subdirectora. La Dirección de Derecho Internacional I se encargaba, en ese entonces, de dar seguimiento y asesoría sobre una constelación de temas de derecho internacional, entre los que se ubicaba el derecho del mar. Durante los años que compartimos en la Dirección, y ante el renovado impulso de cuestiones marítimas en México debido, entre otras cuestiones, al establecimiento de límites de la plataforma continental más allá de las 200 millas náuticas en el Golfo de México, muy pronto el derecho del mar se convirtió en el centro de las actividades de la Dirección. Otra de las cuestiones encomendadas a

¹ Jiménez Morán Sotomayor, Fabiola, "El derecho del mar: historia de éxito y área de oportunidad", *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, núm. 105, septiembre-diciembre de 2015, pp. 125-138. Sin duda ese artículo fue pionero en la literatura especializada mexicana. Es importante no omitir que el trabajo académico de la talentosa jurista —dedicado a exponer con profundidad la oportunidades y desafíos para el país en el marco de sus obligaciones y derechos al amparo del régimen jurídico de los fondos marinos internacionales— también cobró expresión en un ensayo publicado en una obra colectiva en la que Jiménez Morán detalla las consecuencias derivadas de la Opinión Consultiva emitida por la Sala de Controversias de los Fondos Marinos: Jiménez Morán Sotomayor, Fabiola, "La instrumentación por parte de México de la Opinión Consultiva emitida por la Sala de Controversias de los Fondos Marinos del Tribunal Internacional de Derecho del Mar sobre las responsabilidades y obligaciones de Estados que patrocinan personas y entidades con respecto a actividades en la Zona", en Stepien, Barbara Anna y Becerra Ramírez, Manuel (coords.), *Mare Nostrum-Nuestro Mar: Estudios sobre derecho del mar*, México, Tirant lo Blanch, 2019, pp. 309-330.

la Dirección en el ámbito marítimo fue, naturalmente, las vinculadas a la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos (Autoridad), la cual por ser una institución creada por la CONVEMAR, tradicionalmente ha sido comisionada a la Consultoría Jurídica en la SRE. En ese espacio, ambos tuvimos ocasión de intercambiar muchas ideas sobre las oportunidades de México en incrementar la cooperación con la Autoridad, incluyendo los beneficios para el país que están asociados a la participación directa a través del patrocinio de una entidad en actividades de exploración en los fondos marinos internacionales.

En ese tenor, la presente obra se nutre de sus vivencias de primera mano en el ejercicio práctico de su profesión y de su talento académico en la preparación y conducción estratégica de la investigación, así como su capacidad para argumentar y plasmar asuntos complejos en prosa clara, concisa y, mejor aún, elegante.

Por otra parte, con la publicación del presente libro se confirma una vez más la vocación del Instituto en promover el estudio, la difusión y el desarrollo de temas jurídicos de vanguardia y de sumo valor contemporáneo, tanto en el plano nacional como en el internacional.² Sinceras felicitaciones al Instituto por seguir alentando esta tendencia y, aún más, por continuar la tradición de la publicación de estudios relacionados con el derecho del mar, tal como lo hizo de manera prominente mediante los trabajos del juez Alonso Gómez Robledo Verduzco, los doctores Ricardo Méndez Silva y Alberto Székely, desde la década de 1970.³

El libro de la doctora Jiménez Morán converge justamente entre esa línea innovadora y la tradición del Instituto de impulsar estudios en el derecho del mar.

En el mundo de la literatura jurídica de lengua española que ha estudiado cuestiones relacionadas con la Autoridad —tal vez con algunas excepciones como el estudio pionero de la doctora Gloria Biosca publicado en España en la década de 1980,⁴ y de manera más reciente la monografía

² Véase Kubli García, Fausto, *Régimen jurídico de la bioseguridad de los organismos genéticamente modificados*, México, UNAM, 2009.

³ Al respecto véanse los ensayos sobre derecho del mar en Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, *Derecho internacional. Temas selectos*, 5a. ed., México, UNAM, 2008; Székely, Alberto, *Derecho del mar*, México, UNAM, 1991; Méndez Silva, Ricardo, *El mar patrimonial en América Latina*, México, UNAM, 1974.

⁴ Albiol Biosca, Gloria de, *El régimen jurídico de los fondos marinos internacionales*, Madrid, Tecnos, 1984. Es importante también hacer mención del muy buen estudio de la doctora Carmen Artigas preparado para la CEPAL en el decenio pasado: Artigas, Carmen, *La Autoridad Internacional de los Fondos Marinos: un nuevo espacio para el aporte del Grupo de Países Latinoamericanos y Caribeños (GRULAC)*, Santiago de Chile, ONU, 2000.

de Esther Salamanca⁵ aunque va en aumento, sigue siendo incipiente. Si bien algunos especialistas mexicanos han tratado el tema de manera general como parte de publicaciones sobre derecho internacional o derecho del mar,⁶ o a través de ensayos en distintas revistas o libros,⁷ como los estudios del juez Alonso Gómez-Robledo sobre los fondos marinos y sobre el Acuerdo de 1994,⁸ no había aparecido un libro monográfico en los últimos años de la autoría de estudiosos mexicanos, y menos aún, uno que describiera las grandes oportunidades para México derivadas de una colaboración más estrecha con la Autoridad y la necesidad de desarrollar el marco jurídico mexicano a través de una ley en la materia.

El presente estudio monográfico no sólo reúne una visión actualizada y de conjunto de los orígenes y labor de la Autoridad, organización que congrega como miembros a todos las partes de la Convención de las Naciones

⁵ Salamanca Aguado, Esther, *La zona internacional de los fondos marinos: patrimonio común de la humanidad*, Madrid, Dykinson, 2000.

⁶ Castañeda, Jorge G., “El nuevo derecho del mar”, *Obras Completas: Derecho del mar*, México, El Colegio de México-Secretaría de Relaciones Exteriores, 1995, pp. 111-113; Castañeda, Jorge G., “La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y el futuro de la diplomacia multilateral”, *Obras Completas: derecho del mar*, México, El Colegio de México-Secretaría de Relaciones Exteriores, 1995, pp. 192-194; Székely, Alberto, *México y el derecho internacional del mar*, México, UNAM, 1979, pp. 183-216. Una interesante reseña sobre los inicios de las discusiones en el marco de las Naciones Unidas y durante la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, así como algunos comentarios sobre el llamado “régimen de reciprocidad” figuran en Sobarzo, Alejandro, *Régimen jurídico del alta mar*, 2a. ed., México, Porrúa, 1985, pp. 375-413; y más recientemente Vallarta Marrón, José Luis, *Derecho internacional público*, México, Porrúa-UNAM, Facultad de Derecho, 2009, pp. 207-213; Lozano Arredondo, Gerardo y Ortiz Valdez, Laura, “La Autoridad Internacional de los Fondos Marinos”, en Contreras Bustamante, Raúl *et al.*, *Derecho marítimo internacional*, México, Secretaría de Marina Armada de México, Universidad Naval, Centro de Estudios Superiores Navales-UNAM, Facultad de Derecho, 2017, pp. 101-143.

⁷ Guerrero Peniche, Juan Nicolás, “La opinión consultiva del Tribunal Internacional del Derecho del Mar a la luz del principio de trato especial y diferenciado para Estados en desarrollo”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México, núm. 12, 2012, pp. 175-227; y del mismo autor, “La opinión consultiva del Tribunal Internacional del Derecho del Mar. Aspectos relativos a la determinación del vínculo efectivo entre los Estados y las personas jurídicas a las que patrocinan para llevar a cabo actividades en la Zona”, *Anuario Colombiano de Derecho Internacional*, vol. 5, 2012, pp. 153-218.

⁸ Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, “Explotación de los Fondos Marinos y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar”, *Derecho internacional. Temas selectos*, 5a. ed., México, UNAM, 2008, pp. 371-413. En este estudio, el juez Gómez-Robledo (actualmente juez del Tribunal Internacional del Derecho del Mar) ofrece una detallada descripción del régimen de la Parte XI de la CONVEMAR, al igual que reflexiones jurídicas en torno a la legislación de los Estados que participaron en el denominado “régimen recíproco”, así como su opinión sobre el Acuerdo de 1994.

Unidas sobre el Derecho del Mar (conocida como CONVEMAR). La obra va más allá al plantear de manera inteligente las enormes oportunidades para México en esta esfera, particularmente patrocinando actividades en los fondos marinos internacionales, utilizando su litoral en el océano Pacífico como plataforma para el desarrollo de dichas actividades, y beneficiándose de los programas de investigación científica marina que promueve la Autoridad. El afán de vanguardia del libro no se limita a lo anterior, sino que incorpora de manera novedosa un estudio comparativo del cúmulo de las legislaciones de los países que han emitido normativa en la materia a nivel nacional, ya sea para patrocinar actividades en los fondos marinos internacionales o para llevar a cabo minería submarina en zonas marinas de jurisdicción nacional. La monografía remata con un proyecto de ley mexicana en la materia, con lo cual no sólo se aumenta el valor práctico de la publicación, sino que la convierte en un estudio pionero, ya que es probable que sea el primero en su género en articular de manera sistemática las oportunidades para el país, dotándolas de una brújula que marca un rumbo concreto a seguir mediante dicho proyecto de ley.

Si bien es probable que ello ocurra por primera vez en el marco de la literatura jurídica mexicana, al mismo tiempo no hay que olvidar que el doctor Alberto Székely, desde hace cuatro decenios tuvo la visión de advertir oportunidades para México, con la diferencia de que ellas se circunscribían principalmente a la minería submarina en zonas marinas mexicanas.⁹ Todo lo anterior abre un espacio para reflexionar sobre el amplio contexto jurídico y económico en el que se inserta este libro.

En ese sentido, es importante resaltar que uno de los desarrollos más significativos en la historia del derecho internacional y de las relaciones internacionales, sobre todo en la última parte del siglo XX, sea tal vez la adopción y la ulterior entrada en vigor de la CONVEMAR.¹⁰

La importancia de dicho suceso no sólo se mide en la contribución de la Convención —en ocasiones desapercibida— al mantenimiento de la paz y la justicia o por su papel al progreso económico y social de los pueblos, sino también por su contribución normativa al tratar de dar solución a todas las cuestiones relativas al derecho del mar, motivo por el cual hay quienes la

⁹ Ver Székely, Alberto, *México y el derecho internacional del mar*, cit., pp. 204-216. Del mismo autor, ver “Los recursos minerales de los fondos marinos dentro de los límites de la jurisdicción nacional mexicana”, *Foro Internacional*, vol. XVIII, 1 (69), julio-septiembre de 1977, pp. 155-176.

¹⁰ Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 1982. La Convención entró en vigor el 16 de noviembre de 1994. Al 1 de septiembre de 2020 cuenta con 168 partes (167 Estados y la Unión Europea).

consideran como una suerte de “Constitución de los océanos”.¹¹ La Asamblea General de las Naciones Unidas por su parte, año con año en su resolución sobre océanos y derecho del mar, reafirma que en la CONVEMAR “se enuncia el marco jurídico dentro del cual deben desarrollarse todas las actividades en los océanos y los mares”.¹²

En ese tenor, la Convención es el punto de partida obligado del derecho del mar moderno al reunir a lo largo de sus trescientos veinte artículos, distribuidos en diecisiete partes, un catálogo *quasi* exhaustivo de las normas y principios vigentes en la materia.¹³ En su amplio abanico normativo se expresa la doble función de codificación y el desarrollo progresivo del derecho del mar. Estos elementos son visibles, entre otras cosas, en el enfoque zonal y jurisdiccional plasmado a lo largo de ella, regulando los derechos y obligaciones de los Estados en las diversas zonas marítimas consagradas en su texto.

Entre sus normas, probablemente, la de mayor trascendencia por su potencial en la cooperación y simbolismo para la comunidad internacional en su conjunto, sea la relativa a los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional, espacio geográfico al que simplemente se le denominó como la “Zona”.

De especial novedad y, como parte de una aspiración de corte revolucionario en la época de los preparativos y durante los trabajos de la III Conferencia de las Naciones Unidas del Derecho del Mar (III CONFEMAR), fue la designación de la Zona y sus recursos minerales como “patrimonio común de la humanidad”, noción cuyos alcances y condición jurídica se desarrollan en la propia CONVEMAR al sustraer del ejercicio de soberanía o de derechos soberanos y de la lógica de *res communis* que caracteriza a la alta mar, a la Zona y a sus recursos.¹⁴

¹¹ Koh, Tommy T. B., *The Law of the Sea: Compendium of Basic Documents*, Kingston, International Seabed Authority-Caribbean Law Publishing Company, 2001, pp. lx-lxiv.

¹² Asamblea General de las Naciones Unidas, A/RES/74/19 “Los océanos y el derecho del mar”, 2019, preámbulo.

¹³ Hay que recordar que en el último párrafo preambular de la CONVEMAR se afirma que las normas y principios de derecho internacional general seguirán rigiendo las materias no reguladas por la Convención. Sobre el papel del derecho internacional consuetudinario en el derecho del mar contemporáneo, véase Treves, Tullio, “UNCLOS at Thirty: Open Challenges”, *Ocean Yearbook*, vol. 27, 2013, pp. 49-66, particularmente pp. 50 y 51; Castañeda, Jorge G., “La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar...”, *cit.*, p. 192: “Esta Convención regula prácticamente todos los aspectos del derecho del mar.”

¹⁴ Collins, Richard y French, Duncan, “A Guardian of Universal Interest or Increasingly Out of its Depth? The International Seabed Authority turns 25”, *International Organizations Law Review*, julio de 2019, pp. 1-31, particularmente p. 2. Véase también la interesante dis-

Para ello, la Convención incorpora en su Parte XI un régimen y un mecanismo internacional para la administración de las actividades de exploración y explotación de los recursos minerales “en beneficio de toda la humanidad, independientemente de la ubicación geográfica de los Estados, ya sean ribereños o sin litoral, y prestando consideración especial a los intereses y necesidades de los Estados en desarrollo”.¹⁵

Aunque el Acuerdo de 1994 de Aplicación de la Parte XI¹⁶ introdujo modificaciones significativas, principalmente en la aplicación y operación del régimen y del mecanismo internacional, no sólo reafirma que la Zona y sus recursos son patrimonio común de la humanidad,¹⁷ sino que abrió paso a la posibilidad de alcanzar la participación universal en la CONVEMAR.¹⁸

El mecanismo que instauran la Convención y el Acuerdo de 1994 para que, a través del mismo, los Estados parte organicen y controlen las actividades en la Zona, es justamente la Autoridad, una organización internacional de carácter autónomo, en Kingston, Jamaica, que actúa en nombre de la humanidad. La misión comunitaria y solidaria de la Autoridad representa un hito sin precedentes en el derecho internacional, ya que con arreglo al carácter de los recursos de la Zona como patrimonio común de la humanidad, la Autoridad dispondrá la distribución equitativa de los beneficios financieros y económicos derivados de las actividades en la Zona, teniendo especialmente en cuenta los intereses y las necesidades de los Estados en desarrollo.¹⁹ Con esto, la parte XI de la CONVEMAR no solo impulsó un proyecto de redistribución económica en favor de los países en desarrollo, sino que permitió que participaran directamente en las actividades de exploración y explotación, y también su participación directa y activa en la toma de decisiones y en la administración del régimen inter-

cusión del significado y alcance jurídicos del concepto “patrimonio común de la humanidad” en Vallarta Marrón, José Luis, *op. cit.*, pp. 207, 208 y 213.

¹⁵ Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, artículo 140 (1).

¹⁶ Organización de las Naciones Unidas, Acuerdo relativo a la aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 1994, 1836 *UNTS* 42. Entró en vigor el 28 de julio de 1996.

¹⁷ *Ibidem*, preámbulo. Véase también Nelson, L. D. M., “The New Deep Sea-Bed Mining Regime”, *International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 10, núm. 2, 1995, pp. 189-203, particularmente p. 203.

¹⁸ Nelson, L. D. M., *op. cit.*, pp. 201 y 202.

¹⁹ Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, artículo 137 (2). Véase también en este punto lo mencionado por Collins, Richard y French, Duncan, *op. cit.*, pp. 2 y 3.

nacional de la Zona y sus recursos minerales a través de los órganos de la Autoridad.²⁰

Es importante señalar que el régimen institucional de la Zona es uno de los ámbitos más dinámicos desde el punto de vista normativo y reglamentario del derecho del mar moderno. El vehículo que permite dicho dinamismo evolutivo son las denominadas “normas, reglamentos y procedimientos” de la Autoridad que desarrollan las disposiciones de la parte XI de la CONVEMAR y del Acuerdo de 1994. Incluso, dichas herramientas normativas y reglamentarias son susceptibles de seguir evolucionando conforme progrese el saber científico y tecnológico, ya que los reglamentos sobre exploración prevén un mecanismo para su posible revisión en caso de que, en razón de la tecnología o conocimientos más avanzados, se ponga de manifiesto que dichos reglamentos no sean apropiados.²¹ A través de estas herramientas, la Autoridad cumple su cometido legislativo y facilita la administración de los recursos en la Zona. Dicha organización ha emitido reglamentos para la prospección y la exploración de los recursos minerales, así como reglamentos que tiene que ver con cuestiones administrativas para la operación funcional del organismo.²²

Desde los preparativos de la III CONFEMAR, México jugó un papel activo en la construcción del andamiaje jurídico-institucional de la Autori-

²⁰ Ranganathan, Surabhi, “The Law of the Sea and Natural Resources”, en Benvenisti, Eyal y Nolte, Georg (eds.), *Community Interests Across International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2018, pp. 126-135, especialmente pp. 134 y 135; también se recomienda ver Paolillo, Felipe, “The Role of the International Seabed Authority as an Institution of the Law of the Sea”, *Proceedings of the Tenth Anniversary Commemoration of the Establishment of the International Seabed Authority*, Kingston, International Seabed Authority, 2004, pp. 119-129, particularmente p. 126.

²¹ Asamblea de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, ISBA/19/C/17, Decisión del Consejo de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos sobre el Reglamento sobre Prospección y Exploración de Nódulos Polimetálicos en la Zona y cuestiones conexas, 2013, Anexo, artículo 42; Asamblea de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, ISBA/16/A/12/Rev. 1, Decisión de la Asamblea de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos en relación con el reglamento sobre prospección y exploración de sulfuros polimetálicos en la Zona, 2010, Anexo, artículo 44; y Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, ISBA/18/A/11, Decisión de la Asamblea de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos sobre el Reglamento sobre prospección y exploración de costras de ferromanganeso con alto contenido de cobalto en la Zona, 2012, Anexo, artículo 44. Un buen análisis sobre las facultades normativas y reglamentarias de la Autoridad figura en Harrison, James, *Making the Law of the Sea: A Study in the Development of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2011, pp. 122-127.

²² Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, *Autoridad Internacional de los Fondos Marinos: textos básicos*, 2a. ed., Kingston, Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, 2012, pp. 93-107.

dad. Basta recordar su coautoría en la propuesta conocida como de las “13 potencias” latinoamericanas presentada en 1971 ante la Comisión de los Fondos Marinos de Naciones Unidas, en la que se formulan una serie de propuestas concretas que resultaron de gran influencia en las negociaciones de la Convención, ya que varias de esas ideas quedaron reflejadas en las funciones y facultades otorgadas a los órganos de la Autoridad, incluyendo la idea de crear un órgano o “brazo” operativo denominado “la Empresa”, con la misión de participar de manera directa en la exploración y explotación de los minerales submarinos en la Zona para beneficio de los países en desarrollo.²³ Las contribuciones mexicanas durante las negociaciones de la CONVEMAR no se limitaron a iniciativas de carácter colectivo, abarcando también propuestas individuales de gran trascendencia, como la idea de que la Asamblea de la Autoridad lleve a cabo cada cinco años un examen general y sistemático (examen periódico) de la forma en que el régimen internacional de la Zona haya funcionado en la práctica.²⁴ Cabe señalar que en 2017 la Asamblea realizó su primer examen periódico en el que se formularon una serie importante de recomendaciones sobre el funcionamiento del régimen,²⁵ entre las cuales se derivaron la iniciativa de que la organización adoptara un Plan Estratégico para el periodo 2019-2023.²⁶

Adicionalmente, hay que incluir las grandes contribuciones de México en el marco de la Autoridad, cuestión que es reseñada por la doctora Jimenez Morán con gran precisión, incluyendo las referencias que formula respecto de las aportaciones del país en los alegatos ante la Sala de Controversias de los Fondos Marinos a raíz de la Opinión Consultiva solicitada por

²³ Chile *et al.*, A/AC.138/49, Working Paper on the Regime for the Sea-Bed and Ocean Floor and its Subsoil beyond the Limits of National Jurisdiction, 1971; Castañeda, Jorge G., “El nuevo derecho del mar”, *cit.*, p. 112; Székely, Alberto, *México y el derecho internacional del mar*, *cit.*, p. 201. Conforme a la Sección 2 del Anexo del Acuerdo de 1994, el funcionamiento independiente y operacional de la Empresa se condicionó al cumplimiento de ciertos supuestos, al respecto, véase Lodge, Michael W., “The Deep Seabed”, en Rothwell, Donald R. *et al.* (eds), *The Oxford Handbook of the Law of the Sea*, Oxford, Oxford University Press, 2015, pp. 237-239.

²⁴ Székely, Alberto, *México y el derecho internacional del mar*, *cit.*, p. 203; Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, artículo 154.

²⁵ Asamblea de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, ISBA/23/A/13, Decisión de la Asamblea de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos relativa al informe final sobre el primer examen periódico del régimen internacional de la Zona con arreglo al artículo 154 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 2017.

²⁶ Asamblea de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, ISBA/24/A/10, Decisión de la Asamblea de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos en relación con el plan estratégico de la Autoridad para el periodo 2019-2023, 2018.

el Consejo de la Autoridad. A todo ello, es necesario agregar que México se ubica entre los cinco principales donantes al Fondo de Dotación para la Investigación Científica Marina.²⁷

En combinación con ese papel de México en el ámbito diplomático, se presenta una realidad geográfica, e incluso geopolítica: la relativa cercanía del litoral mexicano en el océano Pacífico a la denominada Zona de la Fractura Clarión-Clipperton (ZFCC), que corre del Pacífico Oriental al Central, es decir, de la isla Clarión en el Archipiélago de Revillagigedo al noreste, y al sudeste Clipperton, hasta Hawái en el noroeste, y en el suroeste Kiribati. La ZFCC es considerada como la zona del planeta con mayor abundancia de nódulos polimetálicos y cuya concentración de minerales estratégicos es elevada comparada a los yacimientos terrestres.²⁸

Tras tres decenios de reducidas expectativas,²⁹ hoy aparecen renovados signos que advierten la seria posibilidad de que en el curso de la presente o próxima década, se materializará la producción comercial de la minería submarina de profundidad en la Zona, con lo que la aspiración de hacer tangible el patrimonio común de la humanidad finalmente cristalizaría, tras el paso de varios años de prolongados e inagotables esfuerzos diplomáticos y de grandes inversiones en la exploración de los minerales de los fondos marinos internacionales.

Los signos a los que hago referencia son de doble naturaleza: jurídicos y económicos. En la jurídica, si bien en los primeros quince años de existencia de la Autoridad el ritmo de exploración avanzaba lentamente —ya que se concentraba esencialmente en los Estados y entidades estatales que anteriormente fueron denominados como “primeros inversionistas” después de la emisión de la Opinión Consultiva de la Sala de los Fondos

²⁷ Secretariado de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, *Review of Capacity-Building Programmes and Initiatives Implemented by the International Seabed Authority 1994-2019*, Kingston, Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, 2020, pp. 26-28.

²⁸ Hein, James R. y Mizell, Kira, “Ocean Minerals”, en Smith, Hance D. *et al.* (eds.), *Routledge Handbook of Ocean Resources and Management*, Routledge, Londres-Nueva York, 2015, pp. 296-309, particularmente, pp. 306 y 307.

²⁹ Véase los comentarios sobre el esperado retraso en el desarrollo de la minería submarina en la nota que acompaña al documento “Information Note Concerning the Secretary-General’s Informal Consultation on Outstanding Issues Relating to the Deep Seabed Mining Provisions of the UN Convention on the Law of the Sea, Nueva York, 25 March 1991”, en Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, *Secretary-General’s Informal Consultations on Outstanding Issues Relating to the Deep Seabed Mining Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea*, International Seabed Authority, Kingston, Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, 2002, pp. 13-20. Al respecto, también véase Brown, E. D., *The International Law of the Sea*, Aldershot, Dartmouth Publishing Company, 1994, p. 476.

Marinos del Tribunal Internacional del Derecho del Mar en 2011—³⁰ el número de contratos aumentó de ocho en 2011 a treinta al cierre de 2019, es decir, veintidós en tan sólo ocho años. Sin duda, la Opinión Consultiva generó un impacto positivo al incrementar la confianza de los Estados y de los inversionistas privados en la solidez del régimen de exploración. En palabras del actual secretario general de la Autoridad, Michael Lodge, “la Opinión Consultiva constituyó un parteaguas en la vida institucional de la Autoridad al alentar inversiones del capital privado en la minería submarina”.³¹

Aunado a ello, hay que destacar que desde hace cerca de cinco años la Autoridad emprendió el proceso de desarrollo y negociación del proyecto de reglamento para la explotación. Ésta es la última etapa de las actividades en la Zona que corresponde a la Autoridad regular, y una vez adoptado el proyecto, será parte del llamado “código minero”, el cual incluye también los reglamentos de prospección y exploración, así como las normas y directrices que se emitirán para facilitar la instrumentación del futuro reglamento para la explotación.

El proyecto de reglamento en el que se está trabajando es un texto largo y técnicamente complejo, ya que cubre aspectos sustantivos y procedimentales de la relación entre la Autoridad y los contratistas en el marco de la fase de explotación. Además, en línea con lo dispuesto en la CONVEMAR, a efecto de que la Autoridad tome las medidas necesarias para asegurar la eficaz protección del medio marino contra los efectos nocivos que puedan resultar de las actividades en la Zona, el proyecto contiene un capítulo con disposiciones detalladas y sofisticadas en la materia, obligando al contratista a aplicar el criterio de precaución, la preparación de un sistema de gestión ambiental, la obligación de mantener actualizado un plan de contingencia y de repuesta de emergencias, preparar evaluaciones de riesgo y de impacto ambiental, junto con la presentación de un plan de gestión y vigilancia ambiental que incluya medidas y estrategias de mitigación de los efectos ambientales y sujeto a evaluaciones periódicas de cumplimiento. Adicionalmente, se incorpora la idea de establecer un fondo de compensación

³⁰ Tribunal Internacional de Derecho del Mar, Opinión Consultiva “Responsibilities and Obligations of States Sponsoring Persons and Entities with Respect to Activities in the Area”, Caso núm. 17, 2011, p. 10.

³¹ Lodge, Michael W., “The Tribunal and the International Seabed Authority: The Future of Advisory and Contentious Jurisdiction of the Seabed Disputes Chamber”, *ITLOS at 20: Looking into the Future*, Hamburgo, International Tribunal for the Law of the Sea, 2018, p. 14.

ambiental y se instauraría un sistema de inspecciones, así como medidas para la protección de los Estados ribereños, salvaguardando sus derechos e intereses conforme a la Parte XI de la CONVEMAR, aspecto que resalta la doctora Jiménez Morán en el presente libro. De aprobarse el reglamento se estaría dando un paso trascendental, ya que sería una de las pocas industrias en la historia que cuenten con una reglamentación completa desde el punto de vista ambiental antes de que siquiera ocurran las actividades de extracción comercial. Es probable que con ello, el régimen internacional de la minería submarina en la Zona se convierta en el sector marítimo más regulado de la historia respecto a actividades en zonas más allá de los límites de la jurisdicción nacional.

Adicionalmente, en el plano económico, entre los motores de estos desarrollos parecería que se combinan varios factores, entre ellos se sitúa principalmente el pronosticado aumento considerable en la demanda de minerales estratégicos (cobalto, cobre níquel, tierras raras, entre otros) que requieren las industrias de energías renovables y de vehículos eléctricos, necesarios para contribuir a la transición hacia un paradigma de economías bajas en carbono,³² minimizando el uso de hidrocarburos, para hacer frente al cambio climático y cumplir con los objetivos de desarrollo sostenible planteados en la Agenda 2030³³ y con los compromisos nacionales adquiridos como producto del Acuerdo de París de 2015 sobre Cambio Climático.³⁴ A ello hay que agregar, que las expectativas de dicho incremento también se relacionan con el crecimiento de la demanda de productos tecnológicos de vanguardia que requieren de dichos minerales³⁵ como consecuencia del

³² Hund, Kirsten *et al.*, *Minerals for Climate Action: The Mineral Intensity of the Clean Energy Transition*, Washington DC, International Bank for Reconstruction and Development-World Bank, 2020.

³³ Ver también Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 7 (garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos), ODS 13 (adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos), ODS 14 (conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible), y meta 14.c (mejorar la conservación y el uso sostenible de los océanos y sus recursos aplicando el derecho internacional reflejado en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que constituye el marco jurídico para la conservación y la utilización sostenible de los océanos y sus recursos), en Asamblea General de las Naciones Unidas, A/RES/70/1, Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, 2015.

³⁴ Organización de las Naciones Unidas, Acuerdo de París, 2015, *UNTC Registration number* 54113.

³⁵ Arrobas, Daniele La Porta *et al.*, *The Growing Role of Minerals and Metals for a Low Carbon Future*, Washington DC, International Bank for Reconstruction and Development-World Bank, 2017, pp. 7 y ss.

proyectado aumento de la población mundial, y con una mayor capacidad adquisitiva (sobre todo en los mercados emergentes de Asia y África). Aunado a estas tendencias, se vaticina también el declive en la calidad de minerales en depósitos terrestres.³⁶

Este es el gran escenario en donde se inserta el libro de la doctora Fabiola Jiménez Morán Sotomayor y que colma un vacío en la literatura jurídica mexicana al articular en detalle un tema poco explorado en los estudios del régimen jurídico de los fondos marinos internacionales; es decir, la articulación de las oportunidades de México derivadas de la estrecha colaboración con la Autoridad.³⁷

Además de lo anterior y de narrar las consecuencias para México derivadas de la Opinión Consultiva de la Sala de Controversias de los Fondos Marinos, entre las grandes contribuciones de la presente obra a la práctica mexicana se destaca su exposición sobre el por qué y el cómo México debe considerar emprender actividades en la Zona bajo el patrocinio del país.

Además, por primera vez en la literatura jurídica mexicana, la autora incorpora un estudio comparativo de trece legislaciones específicas en la materia, poniendo énfasis en las desarrolladas por países insulares en el Pacífico.

La obra culmina con un proyecto de ley mexicana en la materia, al que ya hice referencia, con lo cual el trabajo de Jiménez Morán no sólo contribuye abriendo espacio para nuevas líneas de investigación y para la instrumentación jurídica y práctica del régimen de los fondos marinos internacionales previsto en la CONVEMAR, también el proyecto de ley representa una ruta crítica para alentar el debate en el marco de los órganos formales del Estado con miras hacia una legislación, a la que habrán de contribuir expertos en los círculos académicos, científicos, los representantes de la industria, así como la sociedad mexicana en su conjunto.

La obra efectúa un balance entre las grandes oportunidades para México y algunos probables desafíos que entrañan la colindancia de las zonas marinas de jurisdicción mexicana con la ZFCC. En dicho sentido, otra de

³⁶ Clark, A. L. *et al. Towards the Development of a Regulatory Framework for Polymetallic Nodule Exploitation in the Area*, Technical Study No. 11, Kingston, International Seabed Authority, 2013, p. 3.

³⁷ El doctor Székely destacó en un estudio publicado en 1977 las oportunidades de México en la minería submarina de profundidad, pero principalmente focalizadas en la zona económica exclusiva mexicana, *cf.* Székely, Alberto, “Los recursos minerales de los fondos marinos...”, *cit.*

las grandes contribuciones del libro de la doctora Jiménez Morán, es resolver esos supuestos dilemas en favor de las grandes oportunidades y ventajas para el país derivadas de una colaboración más estrecha con la Autoridad, particularmente a través del patrocinio de actividades en la Zona. Más que hablar de riesgos, las grandes oportunidades para México están a la vista; y ello, en gran medida gracias a la presente obra.

Estoy seguro que el libro que el lector tiene en sus manos se convertirá en referencia obligada no sólo para estudiosos de la materia, sino para generaciones de diplomáticos, científicos, y de manera especial, para funcionarios y operadores de los sectores marítimo y de actividades extractivas nacionales, en los ámbitos público y privado.

De igual forma, la lectura del presente libro, en particular los dos primeros capítulos de la obra, permitirán que las generaciones actuales de jóvenes profesionistas interesados en el derecho del mar y en el régimen de los fondos marinos internacionales, recuerden las enormes dificultades que afrontaron y sortearon los diplomáticos que participaron durante las negociaciones de la CONVEMAR, ante un clima de confrontación ideológica por la guerra fría, y posteriormente en el marco del proceso asociado a la adopción del Acuerdo de 1994 constituido con el objetivo de alentar la participación universal en la CONVEMAR. El esfuerzo no fue en vano, ya que hoy la Autoridad avanza hacia su última etapa regulatoria concebida en la propia Convención.

En este proyecto han contribuido generaciones de distinguidos diplomáticos,³⁸ funcionarios y científicos mexicanos, lo cual debe servir de inspiración para que se alcance la meta trazada en este libro: estrechar la relación de México con la Autoridad y que el país dé un gran salto para contribuir a que “el principio del patrimonio común de la humanidad se convierta en realidad”.³⁹

Con ello, México tiene la oportunidad de consolidar su participación como uno de los actores principales del régimen, en torno al cual Jorge Castañeda Álvarez de la Rosa expresó que “por primera vez en la historia

³⁸ Se puede ver más información en Székely, Alberto, *México y el derecho internacional del mar, cit.*, pp. 202-204.

³⁹ Palabras del juez Patrick Robinson de la Corte Internacional de Justicia en la Conferencia organizada entre la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y el Center for Oceans Law and Policy de la Universidad de Virginia para conmemorar el vigésimo quinto aniversario de la Autoridad, los días 15 y 16 de noviembre de 2019 en Kingston, Jamaica. El manuscrito del discurso se publicará próximamente en un libro que incluirá las ponencias presentadas en dicha Conferencia.

la comunidad internacional explotará el régimen de todos. Esto representa una nueva dimensión en la cooperación internacional que no tiene precedente y que requerirá modificar nuestra concepción y organización de la solidaridad internacional”.⁴⁰

Alfonso ASCENCIO HERRERA*

⁴⁰ Castañeda, Jorge G., “La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar...”, *cit.*, p. 193.

* Consultor jurídico y adjunto del secretario general de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos. Las opiniones expresadas en este prólogo son a título personal y no representan necesariamente la posición del secretariado de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos ni de sus Estados miembros.