

CAPÍTULO PRIMERO

EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA ZONA

I. NEGOCIACIONES DE LA CONVENCIÓN

1. *Antecedentes y contexto histórico de las negociaciones de la Convención*

El objetivo del presente capítulo es analizar el régimen que la Convención establece para la exploración y explotación de los recursos minerales ubicados en los fondos marinos más allá de la jurisdicción nacional. Para lograr lo anterior, a lo largo del mismo se abordarán tres cuestiones. En primer lugar, se expondrá la manera en que se llevaron a cabo la negociaciones de la Parte XI de la Convención.²⁹ Posteriormente se ahondará en el contenido de la misma y, finalmente, se profundizará en las transformaciones que dicho régimen sufrió derivado del Acuerdo de 1994.

Para comprender cómo se llegó a consolidar el régimen de la Zona se requiere tener en cuenta la incertidumbre que durante la segunda mitad del siglo pasado prevalecía en la comunidad internacional en relación con los nuevos usos que podrían darse a los océanos y a sus recursos. En aquel momento, gracias al desarrollo de nuevas tecnologías, la comunidad internacional comenzaba a cobrar consciencia de que el mar alberga beneficios y riquezas antes desconocidos, como los minerales de los fondos marinos. De igual forma, se iban descubriendo nuevos usos para los mares, tales como la explotación con fines energéticos del diferencial de temperatura entre la superficie y los extractos marinos profundos.³⁰ Esto generaba una preocupación entre los países menos desarrollados, quienes temían que, de no establecerse un régimen para regular lo relativo a los recursos ubicados en

²⁹ El presente capítulo se limitará a analizar las negociaciones de la Parte XI de la Convención y del Acuerdo de 1994 ya que es en éstos en donde está previsto el régimen de la Zona. Si se tiene interés en profundizar sobre las negociaciones del resto de la Convención, véase Nordquist, Myron H. *et al.* (eds.), *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: A Commentary*, vol. II, Dordrecht-Boston-Lancaster, Martinus Nijhoff Publishers, 1985.

³⁰ Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, *Derecho internacional. Temas selectos*, 5a. ed., México, UNAM, 2008, p. 431.

los fondos marinos más allá de la jurisdicción nacional, las ambiciones de los países desarrollados darían lugar a otra competencia colonial que resultaría en tensiones y conflictos internacionales con consecuencias peores que las de la expansión territorial de las grandes potencias marítimas en el siglo XIX.³¹

Fue en este contexto que se iniciaron las negociaciones de la Convención. Las mismas se detonaron a raíz del discurso que el 1 de noviembre de 1967 pronunció el embajador Arvid Pardo, representante permanente de Malta ante la ONU, en el marco del 22o. periodo de sesiones de la Asamblea General de dicha organización. Pardo introdujo en el programa de la Asamblea el tema “La cuestión de la reserva del fondo marino y el suelo y subsuelo marino de las zonas de altamar más allá de la jurisdicción nacional exclusivamente para usos pacíficos, y el uso de sus recursos en beneficio de la humanidad”.³²

En su discurso, el embajador presentó tres propuestas: *a)* que el fondo marino más allá de la jurisdicción nacional estuviera reservado para fines pacíficos; *b)* que los recursos de los fondos marinos constituyeran un patrimonio común de la humanidad no pudiendo ser susceptibles de apropiación por parte de los Estados, y *c)* que su explotación fuese administrada a través de un mecanismo internacional que permitiese garantizar la distribución de los beneficios derivados de la misma entre todos los países, privilegiando a los menos desarrollados.³³

Sobre la segunda de estas propuestas es importante precisar que, tal como lo mencionó el propio Embajador Pardo, la idea de que el océano y sus recursos constituyen un patrimonio común de la humanidad no era nueva, había sido sugerida desde el siglo XIX por el jurista venezolano Andrés Bello, quien consideraba que los mismos debían constituir un “patrimonio común”.³⁴ También fue desarrollada por los juristas que participaron en la Conferencia por la Paz Mundial a través del Derecho, que se realizó en 1967. La resolución número 15 emanada de esa reunión proponía que todo altamar, y no sólo los fondos marinos, fuese considerado patrimonio común de la humanidad.³⁵

³¹ Amerasinghe, H. Shirley, “The Third United Nations Conference on the Law of the Sea”, en Nordquist, Myron H. (ed.), *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: A commentary*, Dordrecht/Boston/Lancaster, Martinus Nijhoff Publishers, 1985, vol. I, p. 4.

³² Asamblea General de las Naciones Unidas, A/RES/2340 (XXII), Examen de la cuestión de la reserva exclusiva para fines pacíficos de los fondos marinos y oceánicos y de su subsuelo en altamar, fuera de los límites de la jurisdicción nacional actual, y del empleo de sus recursos en beneficio de la humanidad, 1967.

³³ *Idem.*

³⁴ Nordquist, Myron H. *et al.* (eds.), *op. cit.* p. 6.

³⁵ Para abundar en los antecedentes sobre este tema, véase *Ibidem*, pp. 8, 9 y 16.

La propuesta del embajador Pardo fue la base para el desarrollo del actual régimen de exploración y explotación de los fondos marinos internacionales previsto en la Parte XI de la Convención y en el Acuerdo de 1994.

El discurso de Pardo despertó un interés en la Asamblea General de la ONU por estudiar y regular los fondos marinos más allá de la jurisdicción nacional. Para este efecto creó un comité especial encargado de estudiar la utilización con fines pacíficos de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional.³⁶ Un año después, la Asamblea General estableció un órgano adicional, la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos Fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional, compuesta por 42 Estados. La razón de ser de la Comisión sería realizar estudios en cuatro ámbitos: *a)* la elaboración de los principios y normas jurídicas para promover la cooperación internacional en la explotación y utilización de los fondos marinos más allá de la jurisdicción nacional; *b)* los medios de promover la explotación y el empleo de los recursos de dichos fondos marinos y la cooperación internacional, teniendo en cuenta que dicha explotación debe hacerse en beneficio de toda la humanidad; *c)* analizar los estudios realizados en la esfera de la exploración e investigación en los fondos marinos más allá de la jurisdicción nacional, y *d)* examinar las medidas de cooperación que se proponía adoptar la comunidad internacional a fin de impedir la contaminación marina que pueda resultar de la exploración y explotación de los recursos de los fondos marinos más allá de la jurisdicción nacional.³⁷

Adicionalmente, la Asamblea General encargó al secretario general realizar un estudio en relación con cuál sería la maquinaria internacional apropiada para promover la exploración y explotación de los recursos de la Zona y la utilización de estos recursos en beneficio de la humanidad.³⁸ Éste

³⁶ El Comité estaba originalmente integrado por Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Bulgaria, Canadá, Ceylán, Checoslovaquia, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Francia, India, Islandia, Italia, Japón, Kenia, Liberia, Libia, Malta, Noruega, Paquistán, Perú, Polonia, Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Árabe Unida, República Unida de Tanzania, Rumania, Senegal, Somalia, Tailandia, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, y Yugoslavia. Véase Asamblea General de las Naciones Unidas, A/RES/2340 (XXII), *cit.*, párr. 1.

³⁷ Asamblea General de las Naciones Unidas, A/RES/2467 (XXIII), Examen de la cuestión de la reserva exclusiva para fines pacíficos de los fondos marinos y oceánicos y de su subsuelo en altamar fuera de los límites de la jurisdicción nacional actual, y del empleo de sus recursos en beneficio de la humanidad, 1968, apartado A, párr. 2.

³⁸ *Ibidem*, apartado C, párr. 1.

fue el primer paso tomado dentro de la ONU hacia la constitución de lo que posteriormente sería la Autoridad.³⁹

Al año siguiente, en su 24o. periodo de sesiones, la Asamblea General aprobó la resolución 2574 (XXIV), del 15 de diciembre de 1969,⁴⁰ la cual constituyó un antecedente muy importante para la conformación de lo que posteriormente sería el régimen de los fondos marinos más allá de la jurisdicción nacional. La importancia de esta resolución se debe a varias cuestiones. En primer término, en ella se dispuso que entre tanto no se estableciera un régimen internacional que regulara los fondos marinos más allá de la jurisdicción nacional, su suelo y su subsuelo, tanto los Estados como las personas físicas y jurídicas estarían obligados a abstenerse de realizar cualquier actividad de explotación de los recursos que en esta zona se encontraran.⁴¹ Por eso a esta resolución se le conoce como la resolución de la moratoria. Asimismo, en esta resolución la Asamblea General determinó que ninguna adjudicación de esta zona o sus recursos sería válida.⁴² Esta medida fue propuesta dado que los Estados en vías de desarrollo temían que los Estados desarrollados, que contaban con tecnología más avanzada, comenzaran la explotación de los fondos marinos internacionales antes de que entrase en vigor el futuro instrumento internacional que regularía todos los aspectos de los océanos, lo cual habría ido en detrimento del patrimonio común de la humanidad.

³⁹ Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, *Legislative History of the “Enterprise” under the United Nations Convention of the Law of the Sea and the Agreement relating to the implementation of Part XI of the Convention*, Kingston, International Seabed Authority, 2002, p. iii.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 25. México fue copatrocinador de esta resolución junto con Ceylán, Ecuador, Guatemala, Kuwait y Mauritania.

⁴¹ Asamblea General de las Naciones Unidas, A/RES/2574 (XXIV), Examen de la cuestión de la reserva exclusiva para fines pacíficos de los fondos marinos y oceánicos y de su subsuelo en altamar fuera de los límites de la jurisdicción nacional actual, y del empleo de sus recursos en beneficio de la humanidad, 1969, apartado D.

⁴² Es importante tomar en cuenta que, no obstante la adopción de esta resolución, entre 1980 y 1985 —periodo en el que la Convención aún no estaba en vigor— Estados Unidos de América, Francia, Italia, Japón, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República Federal de Alemania elaboraron legislación interna bajo la premisa de que la resolución 2574 (XXIV) no era vinculante. Si bien en su legislación interna ninguno de estos países se adjudicaba soberanía o derechos soberanos sobre los fondos marinos internacionales, sí se adjudicaban legitimidad para llevar a cabo actividades en ciertas áreas de los fondos marinos internacionales. En congruencia, reconocían el derecho de otros Estados que tuviesen legislación similar para hacer lo propio. Asimismo, todas las legislaciones de estos países establecían mecanismos para que empresas de su nacionalidad pudieran llevar a cabo actividades de minería submarina en las áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional. Para mayor referencia sobre el tema, véase Nordquist, Myron H. *et al.* (eds.), *op. cit.*, pp. 53 y 54.

Otra determinación relevante que se tomó en la referida resolución fue la solicitud que hizo la Asamblea General al secretario general de preparar un estudio sobre el estatus, la estructura, las funciones y las facultades de la maquinaria internacional que habría de establecerse para la gestión de la exploración y explotación de los fondos marinos internacionales.⁴³

En 25o. periodo de sesiones, la Asamblea General de la ONU aprobó la resolución 2749 (XXV), del 17 de diciembre de 1970.⁴⁴ En la declaración contenida en dicha resolución la Asamblea General manifestó que tanto los fondos marinos como el suelo y subsuelo marinos fuera de la jurisdicción nacional constituyen la Zona, espacio cuya extensión debería determinarse. Asimismo, estableció que dicho espacio constituye un patrimonio común de la humanidad por lo que ningún Estado podría adjudicarse su propiedad. Un tercer elemento importante de la declaración fue el hecho de que se reiteró que la utilización de los fondos marinos debía llevarse a cabo exclusivamente para fines pacíficos. Finalmente, la resolución dispuso que con base en esa declaración de principios debía establecerse un régimen internacional de carácter universal aplicable a los fondos marinos más allá de la jurisdicción nacional y a sus recursos. Dicho régimen debía prever las reglas generales para la gestión racional de dichos espacios marinos y sus recursos, garantizando la distribución equitativa entre todos los Estados de los beneficios derivados de su explotación. Esta declaración fue el antecedente de los principios que actualmente regulan la realización de todo tipo de actividades en la Zona, los cuales están consagrados en los artículos 136 y 149 de la Convención.

2. La III CONFEMAR y el proceso de ratificación de la Convención

La III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar —en adelante, III CONFEMAR— se llevó a cabo en diez periodos de sesiones que tuvieron lugar entre 1973⁴⁵ y 1982. El mandato de dicha Confe-

⁴³ Asamblea General de las Naciones Unidas, A/RES/2574 (XXIV), apartado C.

⁴⁴ Asamblea General de las Naciones Unidas, A/RES/2749 (XXV), Declaración de principios que regulan los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional, 1970. Los principios contenidos en esta resolución fueron elaborados en el seno del Comité Especial encargado de estudiar la utilización con fines pacíficos de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional, el cual presentó en 1970 un informe a la Asamblea General sugiriendo la adopción de una declaración que contuviera estos principios. Véase Nordquist, Myron H. *et al.* (eds.), *op. cit.*, p. 25.

⁴⁵ Asamblea General de las Naciones Unidas, A/RES/2750 (XXV), Reserva exclusiva para fines pacíficos de los fondos marinos y oceánicos y de su subsuelo en altamar fuera de

rencia consistía en negociar una convención que regulara todos los aspectos relacionados con el derecho del mar.⁴⁶ La decisión de regular en un solo instrumento todos los temas vinculados con los océanos respondió al interés de no fragmentar el derecho del mar, a fin de evitar que, en caso de que la regulación quedara en más de un instrumento, los Estados pudieran elegir adherirse únicamente a aquel o aquellos que tuvieran preceptos que les resultaran convenientes, sin tener que obligarse a cumplir aquellos que no les resultaban atractivos. En congruencia con esta visión, uno de los principios que rigió la negociación de la III CONFEMAR fue el de que los problemas de los océanos están intensamente relacionados y deben considerarse como un todo.⁴⁷

Partiendo de esta lógica, desde la primera ronda de negociaciones se acordó que los trabajos de la Conferencia se llevarían a cabo con base en un pacto de caballeros (*gentlemen's agreement*) según el cual la Conferencia debía hacer todos los esfuerzos para alcanzar un acuerdo por medio del consenso respecto a las cuestiones sustantivas. Por consiguiente, la decisión sobre éstas no estaría sujeta a votación sino hasta que todos los esfuerzos por alcanzar el consenso se hubieran agotado.⁴⁸ En opinión de Stavropoulos, representante del secretario general de la ONU durante las primeras dos rondas de negociaciones de la III CONFEMAR, el pacto de caballeros se alcanzó debido a que resultaba indispensable que la Convención fuera adoptada con el mayor grado de aceptación posible, a fin de evitar que el desacuerdo de algunos Estados con el régimen aprobado pudiera generar conflictos que pusieran en riesgo la paz y la seguridad internacionales. Adicionalmente, existía el temor de que, de no lograrse establecer un único régimen de los océanos, imperaría la anarquía.⁴⁹

los límites de la jurisdicción nacional actual, y del empleo de sus recursos en beneficio de la humanidad, y convocación de una conferencia sobre el derecho del mar, 1970, apartado C, párrs. 2 y 5.

⁴⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas, A/RES/3067 (XXVIII), Reserva exclusiva para fines pacíficos de los fondos marinos y oceánicos y del subsuelo en alta mar fuera de los límites de la jurisdicción nacional actual y empleo de sus recursos en beneficio de la humanidad, y convocación de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 1973, párr. 3.

⁴⁷ Este principio aparece por primera vez en la resolución 3067 (XXVIII) citada más arriba. Asimismo, quedó consagrado en el párrafo tercero preambular de la Convención.

⁴⁸ Oda, Shigeru, *The Law of the Sea in Our Time II: The United Nations Seabed Committee 1968-1973*, Leyden, Sijthoff International Publishing Company, 1977, p. 316.

⁴⁹ Stavropoulos, Constantin A., "Procedural Problems of the Third Conference on the Law of the Sea", en Nordquist, Myron H. *et al.* (eds.), *op. cit.*, pp. vii-xv.

En 1982 la Conferencia se vio en la necesidad de tomar una decisión final respecto a si el texto de la Convención podía ser aprobado por consenso. El 23 de abril de ese año, tras noventa semanas de trabajo, la Conferencia decidió que se habían agotado todos los esfuerzos para alcanzar un consenso por lo que, conforme a las reglas del procedimiento, el borrador de la Convención fue puesto a votación. Se aprobó con 130 votos a favor, 4 en contra y 17 abstenciones.⁵⁰ Posteriormente, el 10 de diciembre de 1982, en la sesión de negociaciones que tuvo lugar en Montego Bay, Jamaica, se firmó el acta final de la Convención, la cual quedó abierta a firma. Fue firmada ese mismo día por 119 delegaciones.

Si bien la Convención fue aprobada por una mayoría contundente, la ratificación de este instrumento por parte de los Estados miembros de la ONU fue lenta y, en un principio, fueron únicamente Estados en desarrollo quienes lo ratificaron. Esto se debió, en gran parte, a ciertas características del régimen para la exploración y explotación de los fondos marinos internacionales previsto en la Parte XI de la Convención, las cuales, en opinión de los Estados desarrollados, eran inaceptables.

La Convención preveía su entrada en vigor doce meses después de la fecha de haber sido depositado el sexagésimo instrumento de ratificación o de adhesión.⁵¹ Para principios de 1990, 41 Estados⁵² habían ratificado la Convención, por lo que se preveía que su entrada en vigor tuviera lugar dentro de los siguientes años.

Un tema que para ese entonces comenzaba a llamar la atención era el de la Comisión Preparatoria para la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y el Tribunal Internacional sobre el Derecho del Mar, la cual fue formalmente establecida en el Acta Final de la III CONFEMAR.⁵³ La misión de la Comisión Preparatoria sería triple. Por una parte, debía preparar el borrador de las reglas, regulaciones y procedimientos necesarios para que tanto la Autoridad como el Tribunal Internacional del Derecho del Mar pudieran comenzar a funcionar. Paralelamente, estaría encargada de elaborar recomendaciones para la pronta entrada en vigor y la operación efectiva

⁵⁰ Zuleta, Bernardo, "Introduction to the United Nations Convention of the Law of the Sea", en Nordquist, Myron H. *et al.*, (eds.), *op. cit.*, p. 23.

⁵¹ Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 1982, artículo 308.

⁵² División de Asuntos Oceánicos y de Derecho del Mar de la Organización de las Naciones Unidas, "Chronological Lists of Ratifications of Accessions and Successions to the Convention and the Related Agreements", Organización de las Naciones Unidas, 2018. Disponible en: http://www.un.org/depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm.

⁵³ Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, A/CONF.62/121, Anexo I.

de la Empresa. Por último, sería la responsable de administrar el régimen interino para los primeros inversionistas. De acuerdo con el Acta Final de la Conferencia, la Comisión comenzaría a operar una vez que cincuenta Estados hubieran ratificado la Convención, debiendo reunirse a convocatoria del secretario general entre los sesenta y noventa días posteriores a la quincuagésima ratificación de la Convención. Por consiguiente, para 1991, se estimó que se acercaba el inicio de los trabajos de esta Comisión Preparatoria. El hecho de que ni los primeros inversionistas ni la mayoría de los Estados desarrollados pudieran formar parte de la Comisión Preparatoria por no haber ratificado la Convención hacía latente la posibilidad de que el cumplimiento de las funciones de la misma, trascendentales para la operación de la Autoridad y el Tribunal Internacional del Derecho del Mar, quedara únicamente en manos de los países en vías de desarrollo.

Aunado a esto, al inicio de la década de 1990 la comunidad internacional comenzaba a cobrar consciencia de que el inicio de las actividades de minería submarina tendría lugar varias décadas después de lo que se había previsto originalmente.⁵⁴ En virtud de lo anterior, parecía factible que los países con capacidad económica y tecnológica para llevar a cabo actividades de exploración en los fondos marinos internacionales perdieran el interés en ello al considerar la actividad como no redituable económicamente.

II. LAS NEGOCIACIONES DEL ACUERDO DE 1994

La oportunidad de abrir un nuevo diálogo entre Estados desarrollados y en desarrollo con miras a lograr la participación universal en la Convención se dio ante los cambios ideológicos y del régimen político-económico internacional que tuvieron lugar a consecuencia de la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, y el fin de la Guerra Fría.⁵⁵ Aprovechando estas circunstancias, el entonces secretario general de la ONU, Javier Pérez de Cuellar, convocó a los Estados parte a iniciar una revisión de la Parte XI de la Convención. El objetivo de la misma sería conseguir que, al tiempo que se respetara el principio de que los recursos de la Zona son patrimonio común de la humanidad, se garantizara que el sistema de exploración y explotación de los recursos de la Zona respondería a los intereses comerciales inherentes a las actividades mineras.

⁵⁴ 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: Collected Documents*, Kingston, International Seabed Authority, 2002, p. 1.

⁵⁵ *Idem*.

Con este objetivo en mente, en 1990, el secretario general Pérez de Cuellar convocó a una serie de consultas que se desarrollaron en dos etapas. En la primera, que tuvo lugar entre 1990 y 1992, una treintena de delegaciones⁵⁶ se dio a la tarea de identificar los principales motivos por los cuáles los Estados desarrollados no estaban conformes con el régimen de la Parte XI de la Convención. Posteriormente, en la segunda etapa, que se desarrolló de 1992 a 1994, se consensuó un texto que incorporaba en la Parte XI la visión de mercado que buscaban los países desarrollados. Esta etapa de las consultas estuvo abierta a todas las delegaciones que desearan participar. Lo hicieron noventa.⁵⁷

1. Principales modificaciones al régimen de la Parte XI de la Convención a partir del Acuerdo de 1994

Tras la primera fase de las consultas convocadas por el secretario general, se lograron identificar los siguientes ocho temas⁵⁸ que requerían ser revisados para lograr una participación universal de la Convención:⁵⁹

- a) Los costos para los Estados parte;
- b) La Empresa;
- c) El sistema de toma de decisiones;
- d) La Conferencia de Revisión prevista en el artículo 155 de la Convención;
- e) La transferencia de tecnología;
- f) Las limitaciones a la producción;

⁵⁶ En esta primera etapa de las consultas participaron tres Estados no miembros de la convención: Estados Unidos de América, Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, y la República Federal de Alemania. Véase Nordquist, Myron H. *et al.* (eds.), *op. cit.*, p. 58.

⁵⁷ Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, *Secretary General's Informal Consultations...*, *cit.*, p. 2.

⁵⁸ Inicialmente, los aspectos medioambientales de las actividades en la Zona se habían incluido en la lista de temas a tratar. No obstante, al concluir la primera fase de las consultas se consideró que no había un verdadero desacuerdo sobre este tema y se determinó no incluirlo en la segunda etapa de consultas. Por tanto, el aspecto medioambiental no está regulado por el Acuerdo de 1994. Para más información, véase *idem*.

⁵⁹ Cabe precisar que estos ocho temas eran prácticamente idénticos a los que en 1981, aún en el marco de la III CONFEMAR, habían sido identificados por el entonces presidente de Estados Unidos, Ronald Reagan, como motivos por los que la delegación de Estados Unidos no podría ratificar la Convención. Para más información al respecto, véase Nordquist, Myron H. *et al.* (eds.), *op. cit.*, pp. 48 y 49.

- g) El fondo de compensación para países productores de minerales terrestres, y
- h) El régimen de contratos.⁶⁰

A continuación, se expondrán brevemente las principales modificaciones que, en relación a los ocho temas en comento y algún otro más, se incluyeron en el Acuerdo de 1994.⁶¹

A. *Costos para los Estados parte*

Originalmente la Parte XI de la Convención preveía que todos los órganos por ella creados comenzarían a operar al mismo tiempo. El Acuerdo de 1994 modificó esta lógica por una en la que cada uno de los órganos y órganos subsidiarios de la Autoridad, a excepción de la Asamblea y el Consejo, empezaría a operar cuando las funciones por ellos desempeñadas se hicieran necesarias según la etapa en la que se encontraran las actividades en los fondos marinos internacionales.⁶² La finalidad detrás de esta modificación fue disminuir las obligaciones económicas que los Estados parte, particularmente los Estados inversionistas, tendrían que adquirir para solventar los gastos de la Autoridad.

Otra modificación que redujo las cargas económicas de los Estados parte fue la supresión de la obligación originalmente prevista en el artículo 11, párrafo 3, del Anexo IV de la Convención, el cual disponía que los Estados parte proporcionarían a la Empresa los fondos necesarios para explorar y explotar un sitio minero y para transportar, tratar y comercializar los minerales extraídos de él. De acuerdo con la disposición en comento, para cumplir esta obligación los Estados parte otorgarían a la Empresa préstamos a largo plazo y sin interés. No obstante, conforme al Acuerdo de 1994, los Estados parte no están obligados a financiar ninguna de las operaciones que lleve a cabo la Empresa bajo ningún esquema.⁶³

⁶⁰ En el capítulo segundo se expondrá, en términos generales, el régimen de contratos para las actividades en los fondos marinos más allá de la jurisdicción nacional.

⁶¹ El análisis de las modificaciones realizadas a la Parte XI, a través del Acuerdo de 1994, debe llevarse a cabo teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 2o. del propio Acuerdo, en el sentido de que la Parte XI y el Acuerdo deben ser interpretados como un solo instrumento, y que en caso de que exista discrepancia entre ellos prevalecerá siempre el último.

⁶² Acuerdo Relativo a la Aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas Sobre el Derecho del Mar, 1994, sección 1, párr. 3.

⁶³ *Ibidem*, sección 2, párr. 3.

B. *La Empresa*

La Empresa fue originalmente concebida en la Parte XI de la Convención como el brazo operativo de la Autoridad, mediante el cual ésta llevaría a cabo *per se* actividades en los fondos marinos internacionales sin requerir la participación de Estados o entidades privadas. Para lograrlo, la Empresa fue forjada como un ente de naturaleza dual que fungiría al tiempo como firma privada y como corporación industrial y comercial de carácter internacional.⁶⁴

El esquema inicial de la Parte XI pretendía otorgar a la Empresa una ventaja económica sobre los Estados interesados en explotar el fondo marino, dado que los Estados tendrían que proporcionar a la empresa los fondos necesarios para la exploración y explotación de un sitio marino y transferirle tecnología. No obstante, como se explicó previamente, estas obligaciones fueron dejadas sin efecto por el Acuerdo de 1994. La alternativa prevista en dicho Acuerdo para que la Empresa pueda llevar a cabo actividades en los fondos marinos internacionales es asociarse con terceros mediante el mecanismo de empresa conjunta.

Quizá la modificación más relevante que hizo el Acuerdo de 1994 al mecanismo de la Empresa fue que determinó que ésta no empezará a operar sino hasta que pueda hacerlo de manera independiente, sin requerir financiamiento de los Estados parte.⁶⁵ Mientras esta condición no se cumpla, el Acuerdo de 1994 prevé que será el Secretariado de la Autoridad quien realizará las funciones de la Empresa.

El Consejo de la Autoridad será el encargado de determinar si la Empresa puede empezar a operar por sí misma. Esta determinación deberá tomarla cuando algún Estado proponga realizar actividades con la Empresa bajo el esquema de empresa conjunta. Para tomar su determinación, el Consejo deberá evaluar si las operaciones que se proponen realizar bajo el régimen de empresa conjunta se basan en principios comerciales sólidos y acordes con la ideología de libre mercado.

Otra modificación significativa realizada por el Acuerdo de 1994 se refiere a las condiciones que la Empresa debe cumplir para poder llevar a cabo actividades en la Zona. De acuerdo con la Parte XI, la Empresa no requiere celebrar contratos con la Autoridad para llevar a cabo actividades

⁶⁴ Lévy, Jean-Pierre, *International Seabed Authority: 20 years*, Kingston, International Seabed Authority, 2014, p. 10.

⁶⁵ Acuerdo Relativo a la Aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas Sobre el Derecho del Mar, 1994, Anexo, sección 2, párr. 1.

en la Zona, ni presentar un plan de trabajo para la aprobación del Consejo tras su examen por la Comisión Jurídica y Técnica⁶⁶ —en adelante, CJyT. No obstante, el Acuerdo de 1994 modificó esto, estableciendo que la Empresa tendrá que cumplir las mismas obligaciones que los contratistas para poder llevar a cabo actividades en la Zona.⁶⁷

C. *El sistema de toma de decisiones*

Conforme a la Convención, la Asamblea es el órgano supremo de la Autoridad, y es el único integrado por todos los miembros de esta institución.⁶⁸ Por tanto, originalmente se consideró que todos los demás órganos de la Autoridad debían responder ante la Asamblea, la cual sería la encargada de establecer la política general de la Organización respecto de todas las cuestiones de competencia de ésta.

El balance de poder entre los órganos de la Autoridad se vio modificado por el Acuerdo de 1994, el cual alteró la relación entre la Asamblea y el Consejo de la Autoridad, dando mayor relevancia a este último.

En virtud de las modificaciones establecidas por el Acuerdo, las políticas de la Autoridad son establecidas por la Asamblea en colaboración con el Consejo⁶⁹ bajo la lógica de que las decisiones sobre cualquier asunto respecto del cual tengan competencia ambos órganos o sobre cualquier asunto administrativo, presupuestario o financiero, serán tomadas por la Asamblea con base en las recomendaciones del Consejo. Según lo establece el Acuerdo de 1994, en caso de que la Asamblea no acepte la recomendación del Consejo sobre algún asunto, tendrá que devolver el mismo al Consejo para que lo examine nuevamente. En esta segunda examinación, el Consejo debe tener en cuenta las recomendaciones de la Asamblea. Así pues, el Acuerdo transformó a la Asamblea en una especie de cámara alta que sanciona y aprueba las decisiones del Consejo.

El Acuerdo de 1994 no solamente hizo que sea el Consejo, órgano con menor número de miembros que la Asamblea, el que lleve la voz cantante en la toma de decisiones de la Autoridad. Aunado a ello, buscando proteger

⁶⁶ Para profundizar sobre la composición y funciones de la Comisión Jurídica y Técnica, véase la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, artículo 165.

⁶⁷ Acuerdo Relativo a la Aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas Sobre el Derecho del Mar, 1994, Anexo, sección 2, apartado 4.

⁶⁸ Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, artículo 160.

⁶⁹ Acuerdo Relativo a la Aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas Sobre el Derecho del Mar, 1994, Anexo, sección 3, apartado 1.

los intereses de los países desarrollados, modificó la manera en que se toman las decisiones de fondo en este órgano. Para lograrlo dejó sin efectos varias disposiciones de la Parte XI.

Originalmente, la Convención preveía que el Consejo estaría conformado por 36 miembros que serían electos, buscando así garantizar que en este órgano estuvieran siempre representados, en distintas proporciones, Estados que cumplan ciertas características.⁷⁰ En lugar de esta distribución, mediante el Acuerdo de 1994 se estableció un mecanismo según el cual las mismas categorías de países previstas originalmente para la distribución de plazas en el Consejo son distribuidos en grupos o cámaras, teniendo cada grupo cierto número de plazas para ser representados en el Consejo.

El texto original de la Convención preveía que en el Consejo las decisiones de fondo se tomarían por mayoría de dos tercios,⁷¹ o tres cuartos,⁷²

⁷⁰ Según la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, artículo 161, párr. 1, la distribución de plazas del Consejo prevista originalmente era la siguiente: *a)* cuatro miembros escogidos entre los Estados parte que durante los últimos cinco años hayan absorbido más de 2% del consumo mundial total, o que hayan efectuado importaciones netas de más de 2% de las importaciones mundiales totales de los productos básicos, obtenidos a partir de las categorías de minerales que han de extraerse de la Zona y, en todo caso, un Estado de la región de Europa oriental (socialista), así como el mayor consumidor; *b)* cuatro de entre los ocho Estados que hayan hecho las mayores inversiones en la preparación y en la realización de actividades en la Zona; *c)* cuatro de entre los Estados que sean grandes exportadores netos de las categorías de minerales que han de extraerse de la Zona, incluidos por lo menos dos Estados en desarrollo cuyas exportaciones de esos minerales tengan una importancia considerable para su economía; *d)* seis miembros de entre los Estados en desarrollo que representen intereses especiales, a saber, con gran población, Estados sin litoral o en situación geográfica desventajosa, Estados que sean grandes importadores de las categorías de minerales que han de extraerse de la Zona, Estados que sean productores potenciales de tales minerales y los Estados en desarrollo menos adelantados; *e)* dieciocho miembros escogidos de conformidad con el principio de asegurar una distribución geográfica equitativa de los puestos del Consejo en su totalidad.

⁷¹ Según el texto original de la Convención, artículo 159, las decisiones que se tomarían por mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes serían las relacionadas con los siguientes temas: *a)* acuerdos de la Autoridad con la ONU u otras organizaciones internacionales; *b)* informes de la Empresa; *c)* aprobación de los informes anuales que presente el Consejo a la Asamblea; *d)* directrices para la Empresa; *e)* recomendaciones a la Asamblea; *f)* fiscalización de los pagos y cobros de la Autoridad; *g)* recomendaciones respecto a las medidas que hayan de adoptarse conforme a los fallos que la Sala de Controversias, y *h)* solicitud de opiniones consultivas a dicha Sala..

⁷² Inicialmente, la Convención en su artículo 161, párr. 3, inciso c, establecía que las decisiones que se tomarían por mayoría de tres cuartos de los miembros presentes y votantes serían las relacionadas con los siguientes temas: *a)* políticas de la Autoridad en relación con toda cuestión o asunto de su competencia; *b)* la aplicación de las disposiciones de la Convención relativas a cuestiones y asuntos de la competencia de la Autoridad; *c)* la selección de candidatos a secretario general de la Autoridad y a la Junta Directiva y Dirección Gene-

de los miembros presentes y votantes según el tema materia de la decisión, siempre que éstos comprendieran la mayoría de los miembros del Consejo. Si bien el Acuerdo dispone que por regla general el Consejo debe adoptar las decisiones por consenso, prevé que una vez que los intentos por adoptar una decisión mediante este mecanismo se hayan agotado, las decisiones sobre cuestiones de procedimiento serán adoptadas por votación de la mayoría de los miembros presentes y votantes; y las decisiones sobre cuestiones de fondo, por mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes, a menos que se oponga a tales decisiones la mayoría en cualquiera de las cámaras en las que el Acuerdo de 1994 convirtió a cada uno de los grupos de Estados que integran el Consejo de acuerdo con la Convención.⁷³ Por tanto, aún cuando la mayoría de los miembros del Consejo vote a favor de aprobar una medida, el esquema del voto por cámaras logra garantizar que un grupo de Estados con intereses comunes puedan vetar la aprobación de ciertas decisiones. Como lo explica el doctor Gómez-Robledo Verduzco “existe una plena seguridad para que los Estados desarrollados logren siempre y en todo momento obtener una mayoría de bloqueo en el seno de un grupo, a toda decisión que pudiera ser contraria a sus intereses”.⁷⁴

D. La conferencia de revisión prevista en el artículo 155 de la Convención

Inicialmente, la Convención establecía que quince años después de que comenzara la primera producción comercial en la Zona, la Asamblea de la Autoridad convocaría a una conferencia de revisión de la Parte XI y demás

ral de la Empresa; *d*) constitución de órganos subsidiarios de la Autoridad; *e*) aprobación del reglamento del Consejo; *f*) control sobre las actividades en la Zona; *g*) el proyecto de presupuesto anual de la Autoridad; *h*) formulación de recomendaciones respecto de la suspensión del ejercicio de los derechos y privilegios inherentes a la calidad de miembro de la Autoridad; *i*) inicio de procedimientos ante la Sala de Controversias en casos de incumplimiento de un contratista o de un patrocinador; *j*) expedición de órdenes de suspensión o reajuste de operaciones en la Zona en casos de urgencia; *k*) exclusión de ciertas áreas de la explotación por contratistas o por la Empresa; *l*) asuntos financieros; *m*) establecimiento de mecanismos para dirigir y supervisar las actividades que se realicen en la Zona; *n*) el aumento del número de miembros de los órganos del Consejo; *ñ*) la contracción de prestamos por parte de la Autoridad, y *o*) los fondos de la Empresa.

⁷³ Acuerdo Relativo a la Aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas Sobre el Derecho del Mar, 1994, Anexo, sección 3, párr. 9.

⁷⁴ Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, “Acuerdo vigente desde el 28 de julio de 1996, relativo a la aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. 89, 1997, p. 887.

disposiciones relevantes de la Convención con la finalidad de revisar la eficacia del sistema de exploración y explotación de los recursos de la Zona.⁷⁵

De acuerdo con lo originalmente dispuesto, si después de cinco años de trabajo de la conferencia de revisión no se alcanzaba un consenso sobre las enmiendas que se pensaban instrumentar al sistema, éstas podrían ser adoptadas por tres cuartas partes de las delegaciones que participaran en la Conferencia. Varios Estados consideraban inaceptable el que las posibles enmiendas a la Convención fuesen vinculantes para ellos sin su aprobación y consentimiento, y por ello solicitaron revisar el contenido del artículo 155 durante las consultas del secretario general.

La solución que se encontró a este problema fue dejar sin efecto el mecanismo de conferencia de revisión previsto en el artículo 155 de la Convención. En su lugar, el Acuerdo de 1994 dispone que en cualquier momento y por recomendación del Consejo la Asamblea de la Autoridad podrá efectuar una revisión de las disposiciones de la Convención que regulan el sistema de exploración y explotación de los recursos de la Zona.⁷⁶ Asimismo, especifica que cualquier enmienda que como resultado de este proceso de revisión pretenda hacerse a la Parte XI o al Acuerdo de 1994 deberá ser sujeta al proceso de aprobación previsto en los artículos 314, 315 y 316 de la Convención.⁷⁷ La única condición que el Acuerdo de 1994 pone para que se realicen enmiendas es que éstas no sean contrarias a la existencia de la Autoridad ni al principio de que los recursos de la Zona son patrimonio común de la humanidad, cuya explotación debe realizarse exclusivamente con fines pacíficos y en beneficio de todos los países, especialmente de los Estados en desarrollo.⁷⁸

⁷⁵ Organización de las Naciones Unidas, Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, artículo 155.

⁷⁶ Acuerdo Relativo a la Aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas Sobre el Derecho del Mar, 1994, sección 4.

⁷⁷ La Convención prevé que cualquier Estado parte puede proponer, mediante comunicación escrita al secretario general de la Autoridad, una enmienda a las disposiciones de la Convención relativas a la realización de actividades en la Zona. Para ser adoptada, la enmienda propuesta deberá ser aprobada primero por el Consejo y después por la Asamblea de la Autoridad. Una vez adoptadas, las enmiendas estarán abiertas a la firma de los Estados parte durante doce meses contados desde la fecha de su adopción. Dichas enmiendas entrarán en vigor respecto de los Estados parte que las ratifiquen o se adhieran a ellas el trigésimo día siguiente a la fecha en que haya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión. Lo anterior conforme a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, arts. 314, 315 y 316.

⁷⁸ Acuerdo Relativo a la Aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas Sobre el Derecho del Mar, 1994, Anexo, sección 4.

E. *Transferencia de tecnología*

De acuerdo con la Parte XI de la Convención, la Autoridad y los Estados parte cooperarán para promover la transmisión de tecnología y conocimientos científicos necesarios a efecto de garantizar que tanto la Empresa como los Estados en desarrollo puedan tener los elementos y condiciones necesarias para llevar a cabo actividades en la Zona. Según el artículo 144 de la Convención, esta transmisión de tecnología debe llevarse a cabo con base en modalidades y condiciones equitativas y razonables. En consonancia con lo anterior, originalmente en la Convención se dispuso que siempre que la Autoridad lo solicitara los contratistas tendrían la obligación de poner tecnología a disposición de la Empresa y de países en desarrollo para realizar actividades en la Zona. En el caso de éstos últimos, la obligación existiría siempre y cuando las actividades que pretendieran realizar se llevaran a cabo en un área reservada.⁷⁹ La obligación de transferir tecnología estaría vigente durante los diez primeros años del contrato, y como contraprestación a ella los contratistas tendrían derecho al pago de un precio justo y razonable.

La obligación de transferir tecnología fue pensada con el objetivo de garantizar que tanto la Empresa como los Estados en desarrollo tuviesen acceso a la tecnología necesaria para la realización de actividades en la Zona independientemente de que ésta estuviese disponible o no en el mercado.⁸⁰

No obstante, esta obligación resultaba inaceptable para los países industrializados quienes la veían como contraria a los principios de libre mercado dado que forzaba a los contratistas a poner a disposición de terceros, a muy bajo costo, tecnología que había sido desarrollada por empresas privadas con una fuerte inversión de dinero y de tiempo.⁸¹ Para lograr un equilibrio entre cumplir con el espíritu de colaboración detrás de la obligación de transferencia de tecnología y respetar la exigencia de los países desarrolla-

⁷⁹ La Convención establece en el Anexo III, artículo 8o., que cuando un Estado que desee ser contratista y presente una solicitud de plan de trabajo ante la Autoridad, deberá dividir el espacio donde pretenda realizar actividades en dos áreas, no necesariamente continuas, de igual valor comercial, lo bastante extensas y de suficiente valor comercial estimado para permitir dos explotaciones mineras. Una de estas áreas será designada por la Autoridad exclusivamente para la realización de actividades por ella mediante la Empresa o en asociación con Estados en desarrollo.

⁸⁰ Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, *Legislative history of the "enterprise"...*, cit., p. 352.

⁸¹ Nordquist, Myron H. *et al.* (eds.), *op. cit.*, p. 176.

dos en cuanto a que las actividades en la Zona se llevaran a cabo conforme a los principios de libre mercado, el Acuerdo de 1994 dejó sin efectos la obligación de transferencia de tecnología y la remplazó por un sistema en el que los contratistas y sus Estados patrocinadores colaboran con la Autoridad en la adquisición de tecnología bajo un esquema de empresa conjunta, establecido bajo términos y condiciones razonables.

En caso de que la tecnología no esté disponible en el mercado se prevé que, actuando bajo la premisa de la buena fe, todos los Estados deberán apoyar a la Autoridad para que la Empresa se vuelva un ente comercial capaz de emprender actividades en los fondos marinos internacionales.

En congruencia con este espíritu de buena fe, el Acuerdo de 1994 prevé también que los Estados parte busquen promover la realización de actividades en la Zona bajo un esquema de cooperación científica y técnica entre países desarrollados y en vías de desarrollo, y mediante la creación de programas de capacitación, asistencia técnica y cooperación científica en materia de ciencia y tecnología marina, y de protección y preservación del medio marino.⁸²

F. Políticas de producción de minerales

Originalmente, la Convención establecía políticas de producción que deberían seguir los Estados y entidades que realizaran actividades en la Zona. Dentro de estas políticas se regulaban, *inter alia*, límites y autorizaciones para la producción, la prohibición de prácticas económicas inequitativas y el establecimiento de un fondo de compensación para países productores de minerales terrestres.⁸³

El objetivo de las políticas de producción inicialmente previstas en la Convención era establecer un sistema de compensación y asistencia para los Estados en desarrollo, particularmente aquellos que fueran productores de minerales terrestres, ya que se preveía que estos sufrirían efectos adversos en su economía a consecuencia de la reducción en el precio de ciertos minerales una vez que iniciaran las actividades en la Zona.⁸⁴

Una de las políticas de producción que preveía la Convención establecía que la CJyT de la Autoridad calcularía y fijaría un límite máximo de

⁸² Acuerdo Relativo a la Aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas Sobre el Derecho del Mar, 1994, Anexo, sección 5, párr. 1, inciso c.

⁸³ Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, artículo 151.

⁸⁴ Nordquist, Myron H. *et al.* (eds.), *op. cit.*, pp. 264 y 265.

producción anual de minerales.⁸⁵ Dicho límite sería incluido en las autorizaciones de producción de los contratistas, para quienes sería vinculante.

Otra de las políticas disponía que la Asamblea de la Autoridad establecería un sistema de compensación para el reajuste económico de aquellos países en desarrollo cuyos ingresos de exportación o cuya economía sufrieran serios perjuicios como consecuencia de una disminución del precio o del volumen exportado de algún mineral del que fueran productores, siempre y cuando existiera un nexo de causalidad entre dicha disminución y las actividades de explotación en la Zona.⁸⁶ Además, establecía que la Asamblea llevaría a cabo estudios a efecto de determinar cuáles serían los Estados que se verían más gravemente afectados económicamente por la realización de actividades en la Zona y que, por tanto, requerirían asistencia del fondo de compensación.

El Acuerdo de 1994 establece una nueva política para la producción de minerales en el área que complementa, y en algunos casos sustituye, a la inicialmente prevista por la Convención.⁸⁷ Esta política es acorde a la mentalidad de libre mercado que fundamenta todo el Acuerdo.

De acuerdo con la nueva política de producción establecida por el Acuerdo, el aprovechamiento de los recursos de la Zona debe llevarse a cabo con base en principios comerciales sólidos y conforme a las disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947, o los acuerdos que lo sustituyan.⁸⁸ De igual manera, el Acuerdo de 1994 dispone que por regla general la Autoridad no otorgará subsidios para la realización de actividades en la Zona. En adición a lo anterior, dejó sin efecto las disposiciones de la Convención⁸⁹ relativas al establecimiento de un límite máximo de producción anual de minerales.⁹⁰

⁸⁵ Originalmente, la Convención, artículo 151, párrs. 4 y 9, disponía una serie de fórmulas para determinar el límite máximo de la producción de nódulos polimetálicos. Respecto al establecimiento del límite máximo de producción de otros minerales de la Zona preveía que sería determinado por la Autoridad mediante los métodos que para tal efecto fijara en los reglamentos que adoptase para la realización de actividades en la Zona.

⁸⁶ *Ibidem*, artículo 151, párr. 10.

⁸⁷ Acuerdo Relativo a la Aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas Sobre el Derecho del Mar, 1994, Anexo, sección 6.

⁸⁸ A partir del 1 de enero de 1995, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947 fue sustituido por la Organización Mundial de Comercio, cuyos acuerdos son actualmente aplicables con respecto a las actividades en la Zona.

⁸⁹ Las disposiciones de la Convención que quedaron sin efecto fueron: artículo 151, párrs. 1-7 y 9; artículo 162, párr. 2, apartado q; artículo 165, párr. 2, apartado n; y los artículos 6o. y 7o., párr. 5 del Anexo III. Véase *Organización de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Acuerdo relativo a la instrumentación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 1994*, sección 7, párrafo 2.

⁹⁰ *Ibidem*, sección 6.

Otra modificación significativa de las políticas de producción de minerales tiene que ver con la sustitución del sistema de compensación para el reajuste económico de aquellos países en desarrollo cuyos ingresos de exportación o cuya economía sufran serios perjuicios como consecuencia de actividades en la Zona por un fondo de asistencia económica.

De acuerdo con el Acuerdo de 1994, dicho fondo será creado por la Autoridad con cargo a aquella parte de sus fondos que exceda los necesarios para cubrir los gastos administrativos de ésta.⁹¹ El monto de los recursos de la Autoridad que se destinará al fondo será determinado periódicamente por el Consejo a recomendación del Comité de Finanzas.⁹² El Acuerdo de 1994 deja en claro que los recursos que constituyan el fondo de asistencia deberán provenir exclusivamente de pagos recibidos de los contratistas, incluida la Empresa, y de contribuciones voluntarias. También se especifica que, para prestar asistencia a los Estados afectados, la Autoridad deberá cooperar con instituciones mundiales o regionales que tengan la infraestructura y los conocimientos técnicos necesarios para ejecutar programas de asistencia. Finalmente, es preciso mencionar que el Acuerdo de 1994 no establece un plazo fijo para brindar asistencia a los Estados afectados, precisando que dicho plazo se determinará caso por caso teniendo en cuenta la magnitud de los problemas que esté padeciendo cada uno de ellos.

G. Creación del Comité de finanzas

La Convención prevé que el Consejo de la Autoridad establecerá un órgano subsidiario cuya misión será elaborar proyectos de normas, reglamentos y procedimientos financieros.⁹³ El establecimiento de este órgano se materializó a través del Acuerdo de 1994, el cual, en su sección 9, prevé la creación del Comité de Finanzas.

El Comité de Finanzas es un órgano conformado por quince miembros que tiene como misión emitir recomendaciones respecto a todos los asuntos financieros de la Autoridad incluyendo cuestiones como los proyectos de normas; reglamentos y procedimientos financieros de los órganos de la Autoridad; la gestión y administración financiera de la Autoridad; la deter-

⁹¹ *Ibidem*, sección 7.

⁹² Para conocer la composición y misión del Comité de Finanzas, véase el Acuerdo Relativo a la Aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas Sobre el Derecho del Mar, 1994, Anexo, sección 9.

⁹³ Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, artículo 162, párr. 2, inciso y.

minación de las cuotas de los miembros para el presupuesto administrativo de la Autoridad; y su presupuesto administrativo.⁹⁴

En el capítulo segundo de esta obra se analizará más a fondo la manera en la que opera el Comité de Finanzas. No obstante, en este apartado se desea traer a colación el hecho de que, de acuerdo con este instrumento, mientras la Autoridad dependa de las cuotas de los Estados parte para sufragar sus gastos administrativos, los cinco mayores contribuyentes financieros al presupuesto de la Autoridad tendrán automáticamente un puesto como miembros del Comité de Finanzas lo cual garantiza que ninguna decisión pueda adoptarse sin el consentimiento previo de dichos contribuyentes.⁹⁵

2. Adopción y entrada en vigor del Acuerdo de 1994

Durante el proceso de consultas convocado por el secretario general de la ONU también se discutió cuál sería el instrumento o mecanismo al que se recurriría para formalizar los acuerdos alcanzados en el mismo. A lo largo de las negociaciones se propusieron cuatro alternativas para este fin:⁹⁶ un protocolo que enmendara la Convención; un acuerdo interpretativo que aclarara el contenido de la Convención para facilitar su aplicación; un acuerdo interpretativo que estableciera dos regímenes, uno interino y otro definitivo;⁹⁷ y un acuerdo complementario a la Convención. Al final se optó por un acuerdo interpretativo de algunas disposiciones de la Convención que, en teoría, únicamente facilitaría la instrumentación de ciertas disposiciones de la misma. Esta opción fue elegida dado que se consideró que generaría menos complicaciones, tanto desde el punto de vista político como del jurídico.

⁹⁴ Acuerdo Relativo a la Aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas Sobre el Derecho del Mar, 1994, sección 9.

⁹⁵ *Idem*.

⁹⁶ Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, *Secretary General's Informal Consultations...*, *cit.*, pp. 3 y 4.

⁹⁷ *Idem*. Conforme a esta propuesta, el régimen interino consistiría en el establecimiento de una Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y una Empresa temporales que llevarían a cabo sus funciones conforme a la Convención. Mientras estuviera operando el régimen interino se convocaría una conferencia con el objetivo de determinar el régimen definitivo que regularía la producción comercial de los minerales de los fondos marinos más allá de la jurisdicción nacional cuando la misma fuera viable. Esta propuesta se originó al inicio del proceso de consultas cuando aún no se tenía claro si antes de que la Convención entrara en vigor se lograría alcanzar un acuerdo sobre todos los aspectos respecto a los que existía inconformidad por parte de los Estados desarrollados.

El Acuerdo de 1994 fue adoptado mediante la resolución A/RES/48/263 de la Asamblea General de la ONU el 28 de julio de 1994 con 121 votos a favor, 7 abstenciones y ningún voto en contra.⁹⁸ Su entrada en vigor estaba prevista treinta días después de haber sido ratificado por el cuadragésimo Estado.⁹⁹ De esos cuarenta Estados siete debían ser de los señalados en la resolución II del Acta final de la III CONFEMAR, y de ellos, cinco debían ser Estados en desarrollo.¹⁰⁰

Una de las preocupaciones de los miembros de la ONU era la posibilidad de que la Convención entrara en vigor antes de que se cumplieran las condiciones para que el Acuerdo de 1994 hiciera lo propio. Esto debido a que, de entrar ambos instrumentos en vigor a destiempo existía la posibilidad de que las primeras actividades que se llevaran a cabo en la Zona se rigieran únicamente por la Convención.

En aras de evitar que esto sucediera, en el Acuerdo de 1994 se previó la aplicación provisional del mismo¹⁰¹ estableciéndose que si a la fecha de entrada en vigor de la Convención aún no se cumplían las condiciones para la entrada en vigor del Acuerdo de 1994 éste sería aplicado provisionalmente hasta su entrada en vigor por los Estados que hubiesen consentido en su adopción en la Asamblea General de la ONU, los que hubiesen firmado el Acuerdo,¹⁰² los que hubiesen consentido en su aplicación provisional y los que se hubiesen adherido a él.

El Acuerdo se aplicó provisionalmente del 16 de noviembre de 1994 (fecha en la que entró en vigor la Convención) al 27 de julio de 1996, entrando en vigor al día siguiente.

⁹⁸ Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, *Legislative history of the "enterprise"...*, *cit.*, p. 365.

⁹⁹ Acuerdo Relativo a la Aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas Sobre el Derecho del Mar, 1994, sección 6.

¹⁰⁰ Los Estados señalados en la referida resolución II eran: Bélgica, Canadá, Estados Unidos de América, Francia, India, Italia, Japón, Países Bajos, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la República Federal de Alemania, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y los países en desarrollo signatarios de la Convención que hubiesen cumplido las condiciones para ser considerados primeros inversionistas. Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, A/CONF.62/121, resolución II, artículo 1o., fracción a.

¹⁰¹ Acuerdo Relativo a la Aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas Sobre el Derecho del Mar, 1994, sección 7.

¹⁰² De acuerdo con la sección 7 del Acuerdo de 1994, tanto los Estados que hubieran consentido a la aprobación del Acuerdo por parte de la Asamblea General de la ONU como aquellos que lo hubieran firmado podrían verse exentos de la aplicación provisional del mismo si antes del 16 de noviembre de 1994 en el caso de los primeros, y antes de firmar el Acuerdo en el caso de los segundos, notificaban al depositario del mismo que no lo aplicarían provisionalmente.

Las transformaciones realizadas por el Acuerdo de 1994 al régimen de exploración y explotación de los fondos marinos más allá de la jurisdicción nacional fueron criticadas por diversas voces. Las críticas se debieron principalmente a que consideraron que el Acuerdo de 1994 atentó contra el espíritu de la Parte XI de la Convención según el cual los recursos minerales de la Zona son patrimonio común de la humanidad y, por tanto, deben ser explotados en beneficio de ésta. Personalmente, coincido con esta perspectiva, la cual me parece que es expuesta de manera muy clara por Alonso Gómez-Robledo cuando afirma que:

Es innegable que con este Acuerdo relativo a la aplicación de la parte XI de la Convención y su Anexo (secciones 1a. a 9a.), se ha desvirtuado en forma absoluta el espíritu y la letra del régimen jurídico de explotación de los fondos marinos consagrado en la Convención de Montego Bay de 1982.

Paralelamente es también innegable que los Estados industrializados logran con creces los objetivos que siempre habían perseguido en las arduas negociaciones de la Tercera Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.¹⁰³

Habiendo concluido este recuento y análisis sobre las negociaciones de la Parte XI de la Convención y la manera en que ésta fue transformada por el Acuerdo de 1994, en el siguiente capítulo se revisará la conformación orgánica de la Autoridad. Se reflexionará sobre el carácter *sui generis* de su autonomía y se analizarán las actividades que esta organización y sus órganos subsidiarios han realizado desde el inicio de sus operaciones, en relación con las actividades en la Zona. Por último, se ahondará en los principales retos que enfrenta la organización para dar cumplimiento a su misión.

¹⁰³ Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, “Acuerdo vigente...”, *cit.*, p. 888.