

X. El acuerdo de 1994 relativo a la aplicación de la parte XI de la Convención sobre el Derecho del Mar

En julio de 1990, la Secretaría General de Naciones Unidas, pareció tomar la iniciativa de convocar a reuniones oficiosas de consulta, con el objetivo de lograr una “participación universal” en la Convención de Montego Bay. En otras palabras, la participación de los países altamente industrializados, principales detractores del régimen internacional de explotación de los fondos marinos.

El Secretario General estimó que desde la fecha en que se había firmado la Convención de 1982, se habían producido cambios políticos y económicos importantes que incidían de manera muy apreciable en el régimen relativo a la explotación minera de los fondos marinos consagrado en la Convención, en su Parte XI.

A falta de poder recurrir, no solamente por razones de orden político y jurídico, sino también de orden práctico, a un protocolo de enmienda, modificativo, o sustitutivo, que entrara en vigor al mismo tiempo que la Convención, la solución adoptada fue la de aprobar un acuerdo relativo a la aplicación de la parte XI de la Convención, que en realidad modificaba sustancialmente esta parte, y que entró en vigor “a título provisional”, a partir de la fecha de vigencia de la Convención, esto es el 16 de noviembre de 1994.

En realidad, el derecho de los fondos marinos —como lo dijo J.P. Quéneudec—, sufrió una suerte de “metempsicosis”, ya que fue objeto de una transmigración de un cuerpo convencional en otro tipo de instrumento internacional.¹⁷⁴

¹⁷⁴ J. P. Quéneudec, *Revue Générale de Droit International Public*, t. 98/1994/4, p. 867.

Exploración de mineral frente a las costas

Navegación

- 1 Estrellas
- 2 Satélites
- 3 Radionavegación
- 4 Boya de navegación (transpondedor/radar)

Batimetría

- 5 Sonda de haz angosto
- Ecógrafo de sedimento
- 6 Distintos registradores de la profundidad

Sismología de reflexión

- 7 Pistola neumática
- 8 Banda con hidrófonos, registro analógico y digital

Reconocimiento oceanográfico

- 9 Red medidora submarina con boya localizable
- 10 Medidor de corriente
- 11 Termómetro
- 12 Medidor de la presión hidráulica
- 13 Ancla de corte
- 14 Batisonda: Medición constante de temperatura, salinidad, velocidad del sonido, presión

Estudio de yacimientos de mineral

- 15 Sonda de inmersión profunda con cámara de TV, cámara de fotografías y luces
- 16 Plataforma estabilizadora
- 17 Equipo para calor que muestrea el sedimento con nódulos
- 18 Sacador de muestras de caída libre
- 19 Muestreo a granel de nódulos para ensayos metalúrgicos

Localización de los indicadores de estudios lanzados

- 20 Silbador
- 21 Hidrófono
- 22 Transpondedor

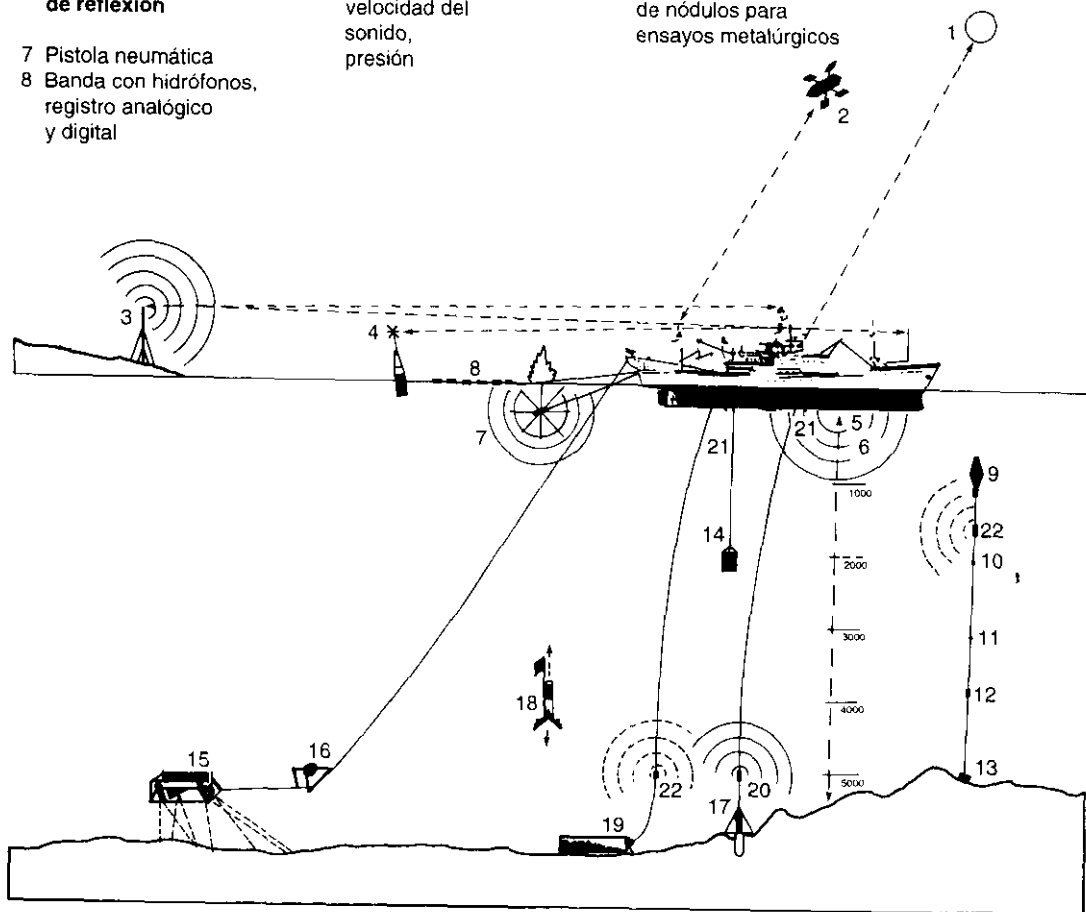


FIGURA 12. Exploración de nódulos frente a las costas.

Claro que desde un punto de vista formal, las reglas enunciadas en la Convención y en el Acuerdo coexisten oficialmente, pues en el Acuerdo de 1994 se precisa que las disposiciones del Acuerdo y de la Parte XI, “deberán ser interpretadas y aplicadas en forma conjunta como un solo instrumento” pero, al mismo tiempo, también se señala que la Convención de 1982 deberá aplicarse *de conformidad* con el Acuerdo de 1994, y que en caso de discrepancia o incompatibilidad, entre los dos instrumentos internacionales, *serán las disposiciones del Acuerdo de 1994, las que deberán prevalecer* (arts. 1o. y 2o.).

Así, el Acuerdo de 1994 parecería presentarse como un instrumento de interpretación y aplicación de ciertas disposiciones de la Convención de 1982, *pero en realidad está enmendado radicalmente la Parte XI de la misma.*

De hecho, bien puede sostenerse que de conformidad con el derecho de los tratados, las normas de la Parte XI se están dando por terminadas, en virtud de que las “disposiciones del tratado posterior son *hasta tal punto incompatibles* con las del tratado anterior, que los dos tratados no pueden aplicarse simultáneamente” (art. 59 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados).¹⁷⁵

Entre los cambios relevantes que podemos mencionar, introducidos por el Acuerdo de 1994, está el relativo a la toma de decisiones dentro de la “Autoridad Internacional de los Fondos Marinos”, esto es, la organización que controla las actividades en la “zona”.

Mientras que en la Convención de Montego Bay está previsto que la Asamblea de la Autoridad es el *órgano supremo* de ésta (art. 160), el Acuerdo de 1994 confiere al Consejo un papel preponderante. Los mecanismos de toma de decisiones en el seno de la Asamblea permanecen inalterables, pero en toda cuestión para la cual el Consejo posea igualmente competencia, y para toda cuestión de orden administrativo o financiero, la decisión de la Asamblea no podrá ser adoptada si no existe de por medio una recomendación favorable del Consejo.

En caso de que la Asamblea no aceptare dicha recomendación, el asunto sería devuelto al Consejo, para que éste lo examine de nueva cuenta.¹⁷⁶

Las decisiones de “fondo” en el seno del Consejo deben ser adoptadas en principio por la vía del “consenso”. En ausencia de “consenso”, las decisiones son tomadas por la mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes, bajo condición de que estas decisiones no susciten la oposición de la mayoría en el seno de alguna de las denominadas “cámaras de votación”, creadas en sustitución de las categorías de los estados previstos en el artículo 161 de la Convención.

El primer grupo está constituido por los cuatro estados que representan a los más grandes consumidores o importadores de minerales —de las categorías de minerales a extraer en la “zona”—, a condición de que entre esos cuatro

¹⁷⁵ Véase el Informe del Secretario General, en *Boletín del Derecho del Mar Número Extraordinario IV*, 16 noviembre 1994. División de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar.

¹⁷⁶ Anexo Sección 3, punto 4o. del Acuerdo de 1994.

miembros se incluya a un Estado de la región de Europa Oriental con la economía más importante de esa región, léase la Federación de Rusia, y al Estado que, a la fecha de entrada en vigor de la Convención, tenga la economía más importante, léase los Estados Unidos de Norteamérica.

El segundo grupo está compuesto por cuatro estados escogidos entre los que hayan realizado las mayores inversiones en la preparación y realización de actividades en la zona internacional de los fondos marinos.

De esta suerte, existe plena seguridad para que los estados altamente industrializados logren siempre y en todo momento, obtener una “*mayoría de bloqueo*” en el seno de un grupo a fin de evitar la adopción de toda decisión que pudiera ser contraria a sus intereses.¹⁷⁷

Respecto al muy importante tema relativo a la *transferencia de tecnología*, las disposiciones de la Convención de 1982 que consagran la *transferencia obligatoria*, son simple y llanamente suprimidas. Desaparece así el trascendental artículo 5o. del anexo III de la Convención.

Sin embargo, para tratar de “mitigar” esta derogación, plena y absoluta, de la transferencia obligatoria de la tecnología, el Acuerdo de 1994 consagra (con una verdadera dosis de fino tartufismo), que “los estados en desarrollo que deseen obtener tecnología para la explotación minera de los fondos marinos, procurarán obtener esa tecnología según modalidades y condiciones comerciales equitativas y razonables en el mercado abierto”.¹⁷⁸

Las disposiciones de la Convención concernientes a las limitaciones en materia de “políticas de producción” se anulan igualmente, y son remplazadas por una serie de principios vagos y generales.

Además, se decreta que no se otorgarán *subsidios* a las actividades realizadas en la “zona”, y que no habrá *acceso preferente* a los mercados para esos minerales, ni para las importaciones de productos básicos elaborados a partir de ello.¹⁷⁹

El fondo o sistema de compensación en favor de los países en desarrollo, cuyos ingresos de exportación o cuya economía sufran serios perjuicios como consecuencia de una disminución del precio o del volumen exportador de un mineral, por actividades en la “zona”, es remplazado por un llamado “fondo de asistencia económica”, con cargo a parte de los fondos de la Autoridad que exceda de los necesarios para cubrir los gastos administrativos de éste.¹⁸⁰

Por último, hay que mencionar que se crea en el Acuerdo de 1994, un Comité de Finanzas, integrado por 15 miembros, pero que incluirán necesariamente a los cinco más grandes contribuyentes al presupuesto de la ONU, es decir, los Estados Unidos, Japón, Alemania, la Federación Rusa y la República de Francia. Ninguna decisión que implique una incidencia financiera podrá ser adoptada sin haber sido sometida previamente a este Comité de Finanzas democrático.

¹⁷⁷ Véase Sección 3, Punto 15, incisos a), b), c), d) y e) del Acuerdo de 1994.

¹⁷⁸ Sección 5, artículo 1o., inciso a).

¹⁷⁹ Sección 6, “El aprovechamiento de los recursos de la zona se hará conforme a *principios comerciales sólidos*. Artículo 1o., inciso a).

¹⁸⁰ Véase Sección 7, artículo 1o., inciso a), b), c), d) y artículo 2o.

Este famoso Acuerdo de 1994, adoptado en la 48o. sesión de la Asamblea General, inserto en la Resolución 48/263 de la ONU, fue puesto a votación y adoptado por 121 votos a favor, 0 en contra y 7 abstenciones (Rusia, Nicaragua, Panamá, Colombia, Perú, Venezuela y Tailandia. México votó a favor).

Este acuerdo firmado en Nueva York, el 28 de julio de 1994, fue abierto a la firma al día siguiente y, de inmediato, recibió la firma de 41 estados y de los miembros de la Unión Europea.

Es innegable que con este Acuerdo relativo a la aplicación de la Parte XI de la Convención y su Anexo (secciones 2a. a 9a.), se ha *desvirtuado* en forma absoluta el espíritu y la letra del régimen jurídico de explotación de los fondos marinos consagrados en la Convención de Montego Bay de 1982.

Paralelamente, es también innegable que los estados industrializados lograron con creces los objetivos que siempre habían perseguido en las arduas negociaciones de la Tercera Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.¹⁸¹

¹⁸¹ J. P. Quéneudec "Le 'Nouveau' Droit de la Mer est Arrivé!", *op. cit.*, pp. 865-870. Jean-Pierre Lévy, "Les Bons Offices du Secrétaire Général des Nations Unies en vue de l'universalité de la Convention sur le Droit de la Mer", en *Revue Générale de Droit International Public*, tome 98/1994/4, pp. 871-898.