

# EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA EXPLOTACIÓN DE LOS FONDOS MARINOS Y OCEÁNICOS Y LOS INTERESES DE ESPAÑA

José Manuel Sobrino Heredia\*

*SUMARIO: INTRODUCCIÓN.- I. EL PROCESO DE DEFINICIÓN DE UNA ZONA INTERNACIONAL DE FONDOS MARINOS Y OCEÁNICOS Y LA POSICIÓN DE ESPAÑA: A) Antecedentes; B) La ZIFMO escenario privilegiado del enfrentamiento entre los países en desarrollo y los Estados industrializados; C) El nuevo entorno económico-político internacional y la búsqueda de la universalización de la Convención; D) La posición de España frente a la ZIFMO.- II. EL RÉGIMEN JURIDICO DE LA ZIFMO Y SU SOPORTE INSTITUCIONAL: A) El régimen jurídico de la ZIFMO; B) La estructura institucional: realismo frente a idealismo. La presencia de España.- CONCLUSIONES.*

## INTRODUCCIÓN

La posibilidad de explotar, con ciertas garantías de rentabilidad comercial, los recursos del fondo y subsuelo de los mares y océanos a grandes profundidades y en zonas alejadas de la costa se comenzó a vislumbrar, no sin cierto optimismo, a finales de la década de los cincuenta y fue tomando cuerpo en los años setenta a impulso de los avances científicos y tecnológicos. Generando distintas expectativas en los Estados industrializados y en los Países en desarrollo.

Unos y otros se fueron posicionando respecto al futuro régimen de explotación de los recursos de los Fondos marinos así como sobre el mecanismo que debería crearse para gestionarlos y administrarlos. Este posicionamiento, **manifiestamente liberal** en los Estados industrializado y **reglamentista**, en cambio, en el caso de los países en desarrollo, llevó inmediatamente a una **confrontación entre ambos grupos de intereses** que ha estado presente a lo largo de todo el proceso de revisión del Derecho del Mar y que, a la postre, puso en peligro la universalización de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982.

Las razones de tales discrepancias son claras: la posibilidad de explotar los recursos minerales existente en los fondos oceánicos llevaba implícito el riesgo de un aumento de la producción y, por consiguiente, de la oferta de determinados minerales. La primera consecuencia de ello iba a ser la caída del precio de los mismos, con grave detrimento para los países en desarrollo, cuyas economías se basan fundamentalmente en la exportación de aquellas materias primas y, en concreto de minerales tales como el man-

---

\* Catedrático de Derecho Internacional Público. Titular de la Cátedra Jean Monnet de Derecho Comunitario. Director del IUEE "Salvador de Madariaga". Universidad de A Coruña.

ganeso, el cobre, el níquel y el cobalto, contenidos en los llamados **nódulos polimetálicos**, acumulados en los fondos de los Océanos Pacífico, Atlántico e Índico, entre, por lo general, los 2000 y los 6000 metros<sup>1</sup>. Por otra parte, el **alto nivel tecnológico** que era necesario para poder explotar estos minerales submarinos así como los altos costos de su explotación hacían (y hacen) que sólo un grupo muy limitado de Estados (y de sus consorcios multinacionales) reuniesen las condiciones para ello, con el peligro de que una pequeña oligarquía de países industrializados acabaran acaparando estos recursos.

Esta preocupación, resentida por un grupo importante de Estados, la encontramos ya presente en la **Declaración de Principios que regulan los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional** (Resolución de la Asamblea General 2749 [XXV], de 17 de diciembre de 1970), en cuyo Preámbulo se precisa que el aprovechamiento y desarrollo de la Zona, como así se calificaban los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo más allá de los límites de la jurisdicción nacional, debe hacerse de manera que “reduzca al mínimo los efectos económicos adversos ocasionados por la fluctuación de los precios de las materias primas resultantes de dichas actividades”.

Los promotores de esta resolución (el delegado maltés Arvid Pardo) y los numerosos países que le dieron su respaldo trataban con ello de orientar la explotación de las riquezas que atesora el lecho del mar (nódulos polimetálicos) y el subsuelo marino (minerales e hidrocarburos) en una **dirección compatible con las exigencias del propugnado Nuevo Orden Económico Internacional**, basado en las ideas de interdependencia, cooperación y reparto equitativo. Dirección que rápidamente condujo, con el apoyo entusiasta de los países en desarrollo, a la proclamación de la Zona Internacional de Fondos Marinos y Oceánicos como **Patrimonio común de la humanidad**. Estos países, además, sostenían que su gestión sólo podía ser garantizada por una Organización internacional dotada de importantes competencias en materia de regulación, ejecución y control de la exploración, explotación y comercialización de los recursos contenidos en la misma.

Frente a esta concepción se fue configurando otra bien distinta, defendida por los **países industrializados**, opuestos a toda suerte de “socialización” de dichos recursos<sup>2</sup>, sosteniendo que el principio de Patrimonio común no excluía la posibilidad de una explotación de los fondos marinos realizada directamente -en nombre de la humanidad- por los Estados (y personas bajo su control) capacitados para ello y que, por tanto, la Organización internacional llamada a administrar esta explotación, debería ser una Organización de mera cooperación circunscrita a otorgar licencias a los Estados y a las personas físicas o jurídicas bajo su control.

Durante la **III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar** esta confrontación de intereses se fue radicalizando, impidiendo el que se alcanzase un **consenso final** sobre el nuevo Derecho del Mar lo que provocó que **la Convención, en cuya Parte XI (arts. 133 a 199) y Anexos III y IV se recoge el régimen de la Zona**

---

<sup>1</sup> Los nódulos son formaciones metalíferas negruzcas de tamaño algo mayor que el de una patata compuestas de hasta 27 minerales, principalmente cobalto, níquel, manganeso y cobre y, en proporciones mucho menores, plomo, bario, molibdeno, vanadio, cromo y titanio. Formados por precipitación se estima que existen 22 mil millones de toneladas de estos nódulos y que cada año se producen 10 millones de toneladas de nuevos nódulos [JUSTE RUIZ, J. y CASTILLO, M.: “La explotación de la Zona de fondos marinos más allá de la jurisdicción nacional (el Patrimonio común de la humanidad frente a las legislaciones nacionales)”, *ADI*, 1983.1984, p. 67, nota 6]. En este sentido se estima que las reservas submarinas en níquel son superiores en cuatro veces y media a las de tierra firme; las de cobre inferiores en la mitad; las de cobalto nueve veces superiores; y las de manganeso dos veces y media más abundante.

<sup>2</sup> JUSTE RUIZ, J.: “La entrada en vigor del Convenio de las Naciones Unidas sobre el derecho del Mar y los intereses españoles”, *AADI*, 1996-1997, pp. 167-185.

y su soporte institucional, tuviera que ser sometida a votación; votando en contra o abstuyéndose buen número de países industrializados, únicos poseedores de la tecnología y de los medios financieros que podrían hacer posible la exploración y la explotación de los fondos marinos y oceánicos.

Este **rechazo de los países industrializados** al sistema de administración y explotación de la Zona tal como había sido consagrado en la Parte XI de la Convención, absoluto en algunos casos (p.e., EEUU, bajo la administración Reagan) y parcial en otros (p.e., Francia y los países del Benelux), hacía prácticamente inviable la puesta en marcha de los mecanismos previstos en la Convención. Ello se veía, además, agravado a medida que se acercaba la fecha de su entrada en vigor, pues, a partir de entonces, toda modificación de su contenido debería someterse a las rigurosas y complejas normas que en materia de revisión prevé la Convención.

De ahí que, frente a tal situación, el **Secretario General de las NU** lanzara, a partir de 1990, una ronda de negociaciones que, desarrolladas en un nuevo entorno económico e ideológico mundial, propiciaron la adopción en 1994 por la Asamblea General de su Resolución 48/263, de 28 de julio de 1994<sup>3</sup>, en la que, en Anexo, figura un **Acuerdo relativo a la aplicación de la Parte XI de la CNUDM**, cuyas disposiciones reforman en profundidad el régimen jurídico de la ZIFMO y la estructura institucional que se había previsto en la CNUDM y sus Anexos para la gestión de la exploración y explotación de la misma.

Este Acuerdo objeto, como veremos, de vivas críticas, ha facilitado, no obstante, la **universalización de hecho de la CNUDM** al adherirse en bloque los países industrializados<sup>4</sup>, y ha permitido que, en un breve plazo de tiempo, se **hayan puesto en marcha**, aunque con perfil bajo y evolutivo, los mecanismos institucionales previstos en la Parte XI de la CNUDM y sus Anexos, a la luz, eso sí, de lo establecido en el Acuerdo de 1994. Y así, se ha constituido y comenzado a funcionar, desde su sede en Jamaica la Autoridad internacional. También, se ha establecido el Tribunal Internacional del Derecho del Mar, que ya viene actuado en Hamburgo, y en cuyo ámbito se ha creado una Sala de Controversias de los Fondos Marinos.

En este dilatado proceso, que abarca más de treinta años y sobre el que luego volveré, cabe preguntarse **cuál ha sido el papel desempeñado por España**. Pienso que su papel ha sido más el de **espectador que el de actor**, diversas razones explican, como veremos, este rol secundario, y han hecho y hacen difícil la identificación y defensa de los intereses de España en este terreno, sobre todo, en el marco de unas negociaciones globales, larguísimas y sumamente complejas, en el que los posicionamientos de nuestro país en este ámbito han obedecido más, que a un interés concreto en el tema, a una **estrategia de negociación** con el fin de granjearse apoyos por parte de otros Estados sobre aspectos, que los representantes españoles, estimaban de mayor incidencia para los intereses nacionales (como era el caso, p.e., del régimen de los estrechos internacionales, archipiélagos de Estado, de los derechos históricos de pesca...).

En atención a lo expuesto, las reflexiones que ahora siguen se estructuran en dos grandes apartados, uno destinado a describir el proceso de definición de la Zona Internacional de Fondos Marinos y Oceánicos, mostrando la permanencia de la confrontación de intereses entre los Países del Norte y los del Sur a lo largo del mismo e intentando identificar cuál ha sido la posición de España (**Primera Parte**). Y otro apar-

<sup>3</sup> Por 121 votos a favor, ninguno en contra y 7 abstenciones (Colombia, Nicaragua, Panamá, Federación de Rusia, Tailandia y Venezuela).

<sup>4</sup> Como efectivamente prueba el hecho de que a julio de 1998, 126 Estados y entidades habían ratificado la Convención, y 89 habían hecho otro tanto con el Acuerdo de 1994.

tado en el que nos proponemos presentar el régimen jurídico de dicha Zona y su estructura institucional tal y como resulta de la Convención de 1982 leída a través de las enmiendas introducidas por el Acuerdo de 1994 y destacar el papel marginal que se reserva a España en dicha estructura (**Segunda Parte**).

## **I.- EL PROCESO DE DEFINICIÓN JURÍDICA DE LA ZONA INTERNACIONAL DE FONDOS MARINOS Y OCEÁNICOS Y LA POSICIÓN DE ESPAÑA.**

### **A) ANTECEDENTES.**

La regulación jurídica de los fondos marinos y oceánicos se inscribe en el proceso global de revisión del Derecho Internacional del Mar que a partir de finales de la década de los sesenta comenzaba a despuntar en la escena jurídica internacional.

Sus **antecedentes** los encontramos en una ya lejana declaración del **Delegado de Malta**, Arvid Pardo, ante la Asamblea General de las NU en 1967, donde defendía la idea de que el lecho del mar y el fondo de los océanos más allá de la jurisdicción nacional no eran susceptibles de apropiación por ningún Estado y deberían quedar reservados exclusivamente para fines pacíficos, y su exploración y explotación debería realizarse de conformidad con los propósitos y principios de la Carta de las NU en beneficio de toda la Humanidad. A estos efectos propuso la conclusión de un tratado por el que se estableciera un **organismo internacional** encargado de garantizar el cumplimiento de sus disposiciones en la Zona Internacional de los Fondos Marinos.

La Asamblea General se hizo eco de estas ideas, y en 1968 decidió crear una **Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional**, a la que encargó la elaboración de los correspondientes principios jurídicos<sup>5</sup>. Al iniciar sus trabajos, la Comisión comprobó que el tema de los fondos marinos no se podía estudiar al margen de otros problemas del Derecho del Mar, tales como la anchura del mar territorial o la fijación del límite exterior de la plataforma continental. De ahí que se fuera abriendo paso la idea de que era necesario, no sólo una declaración de principios sobre los fondos marinos situados fuera de la jurisdicción nacional, sino también proceder a un replanteamiento de toda la problemática del Derecho del Mar y a la correspondiente revisión de los Convenios de Ginebra de 1958. Estas razones llevaron a la Asamblea General, por un lado, a elaborar un catálogo de principios que tomó cuerpo en la Resolución 2749 (XXV) de 17 de diciembre de 1970<sup>6</sup>, y, por otro lado, a convocar para 1973 la **III Conferencia de las NU sobre el Derecho del Mar**.

---

<sup>5</sup> Res.2467A (XVIII) de la Asamblea General, de 21 de diciembre de 1968.

<sup>6</sup> De este modo, recoge una "**Declaración de los Principios**", donde, tras proclamar que los fondos marinos fuera de la jurisdicción nacional y sus recursos son Patrimonio común de la humanidad, declara que:

- la Zona no está sujeta a apropiación, por lo que ningún Estado reivindicará ni ejercerá la soberanía ni derechos soberanos sobre parte alguna de ella;
- ningún Estado ni persona reivindicará, ejercerá o adquirirá derechos con respecto a la Zona o sus recursos que sean incompatibles con el régimen internacional que ha de establecerse;
- la Zona estará abierta a la utilización exclusivamente para fines pacíficos por todos los Estados;
- la exploración de la Zona y la explotación de sus recursos se realizarán en beneficio de toda la Humanidad.

**B) La Zona Internacional de Fondos Marinos y Oceánicos escenario del enfrentamiento entre los países en desarrollo y los países industrializados.**

Las largas y conflictivas negociaciones que condujeron al establecimiento del régimen jurídico de la ZIFMO se desarrollaron, durante años, en un **escenario** internacional protagonizado por las tensiones Norte-Sur y Este-Oeste. De ahí que el debate estuviera teñido, la mayor parte del tiempo, de **consideraciones políticas, económicas e ideológicas** que marcaron los trabajos de la Comisión de Fondos Marinos, la propia III Conferencia y el fruto de la misma, esto es, la Convención de 1982.

*a) Los trabajos de la Comisión de Fondos Marinos.*

Para encauzar el proceso estudiado, las Naciones Unidas crearon una **Comisión de Fondos Marinos**, estableciéndose en su seno tres subcomisiones. Se encargó a la **Subcomisión primera** la preparación de un proyecto de artículos “sobre el régimen internacional, incluyendo un mecanismo internacional, para la zona y recursos de los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional”.

Durante los trabajos de la Subcomisión I se hizo pronto palpable la **fractura entre los países industrializados y los países en desarrollo**. Los **primeros** daban prioridad a la exploración y explotación de la Zona por parte de los Estados, actuando la Autoridad como un simple órgano de coordinación, que se limitaría a otorgar licencia a los Estados Partes y a sus nacionales, y a celebrar contratos con ellos. Los **segundos** pretendían hacer de la Autoridad el órgano prioritario, con amplias competencias para la exploración y explotación directa de la Zona. Entre estos dos extremos se fueron configurando **posiciones intermedias**, favorables a la instauración de sistemas mixtos de explotación.

Se constituyó un Grupo de Trabajo para examinar las distintas propuestas y hacer las correspondientes recomendaciones a la Comisión. En relación con el tema de la explotación, el documento recogía varias posibilidades: sistema de explotación exclusiva por la Autoridad, directamente o por medio de contrata de servicios en asociación con personas físicas o jurídicas, sistema mixto con prioridad para la Autoridad, y sistema mixto con prioridad para la explotación estatal.

*b) Las negociaciones en el marco de la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.*

El régimen jurídico de este espacio fue objeto de examen y debate durante la III Conferencia, en el marco de la I Comisión, donde se evidenció, de nuevo, las profundas diferencias entre los países industrializados y los Estados en desarrollo, diferencias que se fueron radicalizando a lo largo de los sucesivos períodos de sesiones. La negociación tomó como punto de partida los Principios contenidos en la Resolución de la Asamblea General de 1970, añadiéndoseles otros elementos a medida que se avanzaban en las discusiones. La balanza en los primeros momentos se situó del lado del Grupo de los 77, así los “**Textos Unicos Oficiosos de Negociación**”, fruto del III Período de Sesiones (primavera de 1975) recogen, en esta materia, el principio de que la Zona y sus recursos eran Patrimonio común de la humanidad, estableciéndose la **Autoridad Internacional** organización por conducto de la cual los Estados Partes administran la Zona y sus recursos, y fiscaliza las actividades en ella realizadas, y se decantaba por el **sistema mixto de explotación con prioridad de la Autoridad**.

Sentados estos principios y diseñada esta estructura y mecanismos para la explotación de los recursos, **durante posteriores sesiones** se abordó su discusión, resultado

de ellas fue el denominado “**Texto Único Revisado para Fines de Negociación**” (TURFN), donde se introdujeron significativas modificaciones en las disposiciones relativas a las actividades de la Autoridad en la Zona, destinadas a **matizar la prioridad de la misma**, estableciéndose que dichas actividades serían realizadas directamente por la Autoridad o en asociación con ella y bajo su fiscalización, suprimiéndose la referencia al control continuado, efectivo y directo de la Autoridad, y añadiéndose que las actividades se realizarían con arreglo a un plan de trabajo que -en el caso de asociación con la Autoridad- se debería plasmar en un contrato de exploración y explotación. También se matizó la distribución de competencias entre la Asamblea y el Consejo (órganos de la Autoridad).

El desarrollo de las negociaciones sufrió una seria paralización como consecuencia de la politización del debate, de la que se fue saliendo, gracias a la flexibilización parcial y temporal de la postura de los Estados Unidos y de la actuación del denominado “**Grupo Evensen**” destinada a elaborar unas fórmulas basadas en un **sistema paralelo de explotación**. En este nuevo clima se desarrolló la **VI sesión (verano de 1977)**, presentándose una serie de propuestas transaccionales que aparecen recogidas en el **Texto Integrado Oficioso para Fines de Negociación** (TIOFN), cuya Parte XI está dedicada a la Zona, mientras que su Anexo II contenía una detallada disposición sobre las condiciones financieras de los contratos.

El VII y VIII período de sesiones (primaveras de 1978 y de 1979) dedicados a examinar los problemas considerados más conflictivos (exploración y explotación, contribución financiera, órganos, solución de controversia) se vieron enrarecidos por las controversias suscitadas como consecuencia de la adopción por ciertos Estados industrializados de **legislaciones nacionales sobre exploración y explotación de los recursos de la Zona**. Controversias que se agudizan durante el IX período de sesiones (primavera de 1980) debido, esencialmente, a la adopción por los **Estados Unidos de la Ley 96/283** autorizando a sus nacionales a explorar y explotar los fondos marinos situados fuera de la jurisdicción nacional.

Si la situación era ya de por sí delicada, durante la primera parte de la **X sesión (primavera de 1981)** aún se agravó más debido a un importante cambio de estrategia norteamericano que exigió un **reexamen del Proyecto en su integridad** antes de participar en las negociaciones. Se llegó a un cierto compromiso y el G-77 y los Países de Europa Oriental propusieron la celebración durante el verano de una reunión para finalizar las negociaciones y oficializar el texto del Proyecto de Convención. Estados Unidos se opuso y pidió que la reunión se aplazara al año siguiente. Ante tal situación, empezaron a surgir voces que evidenciando la falta de consenso, solicitaban que se recurriera a la votación para solventar la cuestión. La solución fue prorrogar la sesión cuatro semanas más y mantener el programa de trabajo adoptado. Durante la segunda parte de la sesión (verano de 1981) se discutió, sobre todo, sobre la composición, mandato, funcionamiento y financiación de la Comisión preparatoria. Estas discusiones no ocultaban que seguían pendientes de solución los temas principales, tan solo lograron adelantar respecto de las sedes de la Autoridad (Jamaica) y del Tribunal Internacional del Derecho del Mar (Hamburgo). Al término de la reunión se publicó la **cuarta revisión del TIOFN**, bajo la denominación de “Proyecto de Convención sobre el Derecho del Mar”.

La primera parte de la **XI sesión (primavera de 1982)** se vio afectada por la publicación del “Libro verde” norteamericano proponiendo importantes modificaciones a la Parte XI y a los Anexos III y IV, y por la natural hostilidad con que fue recibido por los países del G-77 y de Europa Oriental. La Conferencia siguió su curso y a partir del 7 de abril de 1982 el Presidente autorizó, de conformidad con el Reglamento de régimen interno, la presentación de **enmiendas formales al Proyecto de Convención**. Que por lo que se refiere a la Parte XI se concretaron en dos enmiendas:

-una, presentada por los denominados "Amigos de la Conferencia" (grupo formado por Escandinavia, la Commonwealth blanca, Austria e Irlanda, a los que se unió Suiza), que contenía un importante esfuerzo de transacción entre las posiciones de los países industrializados y el G-77;

-otra, patrocinada por 7 países industrializados -incluido EEUU- que ofrecía algunas concesiones en comparación con la propuesta del Libro Verde.

Además, EEUU y cuatro países de la CEE presentaron enmiendas al proyecto de resolución sobre inversiones preliminares; Perú (en nombre del G-77) algunas enmiendas de tono menor; varios países **de desarrollo industrial intermedio (entre ellos, España)** una enmienda a la composición del Consejo de la Autoridad Internacional<sup>7</sup>; y la URSS varias enmiendas al Anexo III y a los proyectos de resolución.

Al haber resultado infructuosos los intentos para que se retiraran las enmiendas, la segunda parte de la Sesión (primavera de 1982) se inició con la votación de las que se habían mantenido. El 30 de abril se inició la última reunión de la Sesión, en ella tras la presentación de los últimos informes se planteó la cuestión de como debería ser adoptadas, vía consenso (G-77) o votación nominal (EEUU). Las diferencias persistentes hicieron que el recurso a la **votación** fuera inevitable.

Se **sometieron simultáneamente a votación** los Proyectos de la Convención y cuatro Resoluciones conexas, entre las que figuraban las del establecimiento de la Comisión preparatoria de la Autoridad y del Tribunal Internacional del Derecho del Mar, y la de las Inversiones preparatorias en primeras actividades relacionadas con los nódulos polimetálicos. Votaron a favor 130 Estados, se abstuvieron 17 (entre ellos España) y votaron en contra 4 (EEUU, Israel, Turquía y Venezuela). **El voto negativo norteamericano y la abstención de varios países industrializados** se basó en el rechazo del régimen instaurado en la Parte XI y sus Anexos.

*c) La firma de la Convención el 10 de diciembre de 1982 y las declaraciones formuladas respecto de la Parte XI.*

La Convención se abrió a la **firma el 10 de diciembre de 1982** y hasta el 9 de diciembre de 1984 (fecha final para la firma) fue firmada por 159 Estados. 36 Estados y entidades aprovecharon la ocasión para formular declaraciones, algunos de ellos hicieron **declaraciones interpretativas respecto de la Parte XI**, ciertos países reafirmado el concepto de Patrimonio común de la humanidad de la Zona (p.e., Chile o Túnez) otros, los industrializados, criticando alguno de sus aspectos, como las restricciones de acceso a la Zona, las limitaciones sobre la producción, el alto coste de la Autoridad, la transmisión de tecnología, etc (p.e., Bélgica, Luxemburgo, Francia y la Comunidad Europea<sup>8</sup>).

<sup>7</sup> Enmienda copatrocinada por Austria, España, Grecia, Suiza y Turquía. Doc. A/CONF.62/L.100, de 13 de abril de 1982, p.226.

<sup>8</sup> Estos países y la CE, que actuaban coordinadamente, etimaban que el mecanismo establecido para la explotación de los Fondos no les ofrecía una participación proporcionada a sus intereses, y estaba basado en principios que interferían con las fuerzas del mercado e impedían de forma efectiva las inversiones para la explotación minera de los fondos marinos. Criticaban, asimismo, el predominio de los Estados en desarrollo en la estructura institucional, la transmisión obligatoria de tecnología, los privilegios excesivos conferidos a la empresa, el régimen de control de la producción y el sistema oneroso de pagos financieros impuestos a las empresas privadas. Según ellos, el sistema adoptado suponían un alto costo financiero para los Estados Partes, agravado por el establecimiento desde el primer momento de una Autoridad internacional desproporcionada, burocratizada y sumamente costosa, antes de que se iniciara la explotación comercial de los Fondos marinos.

**d) Los trabajos de la Comisión Preparatoria de la Autoridad de Fondos Marinos y del Tribunal del Derecho del Mar y las inversiones pioneras.**

Algunos de los países industrializados que se abstuvieron debido a las imperfecciones o deficiencias que según ellos presentaba la Parte XI, manifestaron, sin embargo, su esperanza en que **estas podrían corregirse** a través de los trabajos de la **Comisión Preparatoria** de la Autoridad de Fondos Marinos y del Tribunal de Derecho del Mar lo que les permitiría participar en el sistema más adelante. Esta Comisión fue instituida por la Resolución I adoptada por la III Conferencia, con el objetivo de preparar la aplicación de la Convención y el funcionamiento de las Instituciones previstas en la misma<sup>9</sup>. Además, debería encargarse del control de las actividades de los denominados **inversores pioneros** (Resolución II), esto es aquellos países que había realizado actividades de exploración de los fondos marinos. A estos efectos elaboró un registro donde se inscribieron los Estados y entidades inversoras<sup>10</sup> que a una fecha determinada (1.1.85 para los Estados en desarrollo, 1.1.83 para los restantes Estados) habían invertido al menos 30 millones de dólares en actividades relativas a los fondos marinos.

En este ámbito, la actuación de la citada Comisión ha sido determinante, sobre todo cuando Estados han solicitado que se les registre peticiones reivindicando zonas de actividad que han sido ya objeto de iguales solicitudes por otros países (lo que ocurrió respecto de la URSS en relación con Francia y Japón). Resultado de esta actuación fue la adopción del Acuerdo de Arusha de 5 de febrero de 1986 solucionando esta confrontación. Tal acuerdo facilitó que la Comisión iniciara la inscripción del primer grupo de inversores pioneros<sup>11</sup>.

**C) El nuevo entorno económico-político internacional y la búsqueda de fórmulas que propiciaran la universalización de la CNUDM.**

**a) Las iniciativas del Secretario General de las N.U.**

La votación de los proyectos de Convención y la firma de la Convención, así como el lento proceso de ratificación reflejan nítidamente el grave desacuerdo entre los países industrializados y los países en desarrollo en este tema. Así, en 1990, ocho años después de la firma de la Convención, un sólo Estado industrializado, Islandia, la había ratificado<sup>12</sup>. Frente a tal estado de cosas, el por entonces Secretario General de la ONU, Perez de Cuéllar tomo la **iniciativa de realizar consultas informales** a fin de facilitar una participación universal en la Convención. Esta iniciativa se veía propiciada por una serie de factores: así, desde la firma de la Convención se habían producido cambios significativos de orden político y económico en la escena internacional, que tenían relevancia en relación con la Parte XI; por otro lado las optimistas perspectivas de explota-

---

<sup>9</sup> La Comisión se ha estado reuniendo durante más de 10 años (la primera sesión fue del 18 de marzo al 8 de abril de 1983) al ritmo de dos conferencias anuales. La última en agosto de 1994 en Nueva York.

<sup>10</sup> Francia, India, Japón y Rusia y empresas dependientes de estos países; -4 entidades cuyos componentes tiene la nacionalidad o están efectivamente controladas por: Bélgica, Canadá, EEUU, Italia, Japón, Países Bajos, RFA y Reino Unido; todo Estado en desarrollo.

<sup>11</sup> India el 17 de abril de 1987; Francia, Japón y URSS el 17 de diciembre de 1987. A partir de aquí, se produjeron otros registros: "la Asociación china de investigación-desarrollo relativa a los recursos minerales" el 5 de marzo de 1991; el Consorcio "Interoceánico Joint Organization" formado por Bulgaria, Cuba, Checoslovaquia, Polonia y la URSS, el 21 de agosto de 1991; y la República de Corea, el 2 de agosto de 1994.

<sup>12</sup> En vísperas de la entrada en vigor de la Convención, los países que la habían ratificado representaban un poco más del 4 por ciento del presupuesto necesario para el funcionamiento del sistema institucional.



ción comercial de los recursos de los fondos habían sido puestas en tela de juicio, estimándose que habría que esperar, por distintas razones, a bien entrado el siglo XXI para que esta fuera rentable económicamente; el clima económico general se había transformado como consecuencia del cambio de percepción sobre las funciones de los sectores público y privado, y la tendencia hacia una economía más orientada hacia el mercado; y, emergía un nuevo espíritu de cooperación internacional para resolver los problemas existentes.

Este nuevo clima internacional motivó, pues, la iniciativa del Secretario General que se concretó en **15 sesiones de consultas informales** que se desarrollaron entre julio de 1990 y junio de 1994 en la que participaron representantes de 90 Estados y de la UE<sup>13</sup>, especialmente aquellos que ya habían ratificado la Convención y aquellos otros que habían patrocinado a primeros inversionistas en la Zona, y, en fin, los países industrializados. A lo largo de estas reuniones, **divididas en dos grandes fases**, se fueron identificando las principales cuestiones controvertidas, así:

- el coste de la explotación para los Estados;
- la Empresa;
- la toma de decisiones;
- la Conferencia de revisión;
- la transmisión de tecnología;
- la limitación de la producción;
- el Fondo de compensación;
- las condiciones financieras de los contratos;
- las implicaciones medioambientales.

Una serie de sucesos aceleraron este proceso: así, en 1993, la **administración Clinton** se instaló en Washington, el cambio de actitud frente a la Convención fue palpable así como la voluntad del nuevo gobierno de participar de manera más activa en las consultas del Secretario General<sup>14</sup>. El 16 de noviembre de 1993 **Guyana ratificó la Convención** con lo que se producía el sexagésimo instrumento requerido para su entrada en vigor que se produciría un año más tarde. Los avances en las negociaciones, permitieron la convocatoria de una sesión de la Asamblea General para que en ella se adoptara la resolución que contendría como anexo el Acuerdo que se había logrado. De este modo, el **28 de julio de 1994**, la Asamblea General adoptó una resolución propuesta por 55 Estados (**entre los que estaba España**), por 121 votos a favor, 0 en contra y 7 abstenciones (Colombia, Nicaragua, Panamá, Perú, Rusia, Tailandia y Venezuela), se trata de la, tantas veces mencionada, **Resolución 48/263** de la Asamblea General.

#### **b) El Acuerdo de 1994 y la universalización de la CNUDM de 1982.**

Con esta Resolución y el Acuerdo anexo se abría las puertas a una **aceptación universal de la Convención** y se eludían las dificultades prácticamente insalvables que hubieran surgidos si la Convención hubiera entrado en vigor sin tales modificaciones,

<sup>13</sup> Sobre este proceso, entre otros, LEVY, J.-P.: "Les bons offices du Secrétaire général des Nations Unies en faveur de la l'universalité de la Convention sur le droit de la mer", *RGDIP*, 1994, n°4, pp. 871-898. GAUTIER, PH.: "De 1982 à 1994: les étapes d'une modification "singulière" de la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982", *RBDI*, 1991, n°1, pp. 56-77.

<sup>14</sup> Sobre este cambio, TREVES, T.: "L'entrée en vigueur de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer et les conditions de son universalisme", *AFDI*, 1993, p.855.

pues la posterior enmienda de la misma habría dependido exclusivamente de la voluntad de las Partes en la Convención, dejando fuera a quienes, por poseer los medios técnicos y económicos, podría hacer funcionar realmente el sistema.

La naturaleza del Acuerdo es, en realidad, la de **una enmienda a una parte substantiva de la Convención**. Es una enmienda adoptada antes de la entrada en vigor de ésta y al margen del detalladísimo procedimiento de enmienda previsto en ésta. El Acuerdo consta de diez artículos y un Anexo conformado por nueve secciones donde se contienen las modificaciones substantivas al régimen de la Parte XI<sup>15</sup>.

Las **relaciones entre el Acuerdo de 1994 y la Parte XI** de la Convención se construyeron sobre el predominio del primero sobre la segunda: así, deben ser interpretados y aplicados en forma conjunta como un solo instrumento, y, aún más, las Partes del Acuerdo se compromete a aplicar la Parte XI de la Convención de conformidad con el Acuerdo y con su anexo y, en caso de discrepancia, prevalecerán las disposiciones del Acuerdo (arts. 1 y 2-1 del Acuerdo).

Para evitar, una situación parecida a la que estaba conociendo la Convención, que iba a entrar en vigor sin que se hubieran adherido a la misma los países industrializados, el Acuerdo de 1994 establece un procedimiento de entrada en vigor que precisa la **participación de los países desarrollados**<sup>16</sup>. Ahora bien, para facilitar el rápido establecimiento y funcionamiento de la estructura institucional de la Zona y posibilitar el acceso a la misma a los Estados -en particular a los desarrollados-, se prevé **una aplicación provisional** del mismo a partir del 16 de noviembre de 1994 (esto es, a partir de la entrada en vigor de la Convención), a la que podían acceder los Estados que cumplieran con ciertos requisitos<sup>17</sup>. Dicha aplicación terminaría en la fecha de su entrada en vigor o el 16 de noviembre de 1998, si para entonces no se hubiera producido dicha entrada en vigor (art.7, 1 y 3 del Acuerdo).

El 29 de julio de 1994, 45 Estados (incluidos Alemania, EEUU y Gran Bretaña) y la Comunidad Europea firmaron el Acuerdo y, entre dicha fecha y finales de año, otros 25 Estados hicieron otro tanto. Asimismo, otros 8 Estados aceptaron el Acuerdo al pasar a ser partes en la Convención con posterioridad a la firma de aquél. Un buen número de los Estados signatarios (incluidos la mayoría de los miembros de la UE y los EEUU) y

---

<sup>15</sup> En particular, ha introducido profundas **modificaciones**:

- en la composición y funcionamiento de los órganos de la Autoridad, particularmente el Consejo;
- en el régimen de aprobación de planes de trabajo para la exploración y explotación de los recursos;
- en las obligaciones de los contratistas y las disposiciones financieras de los contratos;
- en el funcionamiento de la empresa, en las operaciones de la empresa en el área y en el régimen de transferencia de tecnología a la empresa;
- en la política de producción de la autoridad;
- en las disposiciones relativas a la asistencia económica a los países en desarrollo cuya economía sufra serios perjuicios como consecuencia de la comercialización de los minerales del área;
- y, finalmente, en las disposiciones relativas a la conferencia de revisión y el procedimiento de enmienda de las disposiciones de la Convención.

<sup>16</sup> Así, el Acuerdo debería entrar en vigor 30 días después de la fecha en que 40 Estados hayan expresado su consentimiento en obligarse, siempre que entre ellos figuren, al menos, 7 de los Estados considerados "primeros inversionistas", de los cuales "al menos 5 deberán ser Estados desarrollados" (art.6-1 del Acuerdo y Resolución II de la Conferencia sobre "Inversiones preparatorias en primeras actividades relacionadas con los nódulos polimetálicos").

<sup>17</sup> 1) los Estados que dieron su voto afirmativo a la resolución 48/263, salvo aquéllos que hubieran notificado al depositario que "no aplicarán en esa forma el Acuerdo o que consentirán en tal aplicación previa firma o notificación por escrito", 2) los Estados o entidades que firmaran el Acuerdo, salvo notificación en contrario; 3) los Estados y entidades que expresamente notificaran la aceptación de dicha aplicación, y 4) los Estados que se adhieran al Acuerdo.

la Comunidad Europea han aceptado la aplicación provisional del Acuerdo a partir de su firma. Otros, entre los que se sitúa España, han excluido esta aplicación provisional.

El 16 de noviembre de 1994 entró en vigor la Convención. El **28 de julio de 1996 entró en vigor el Acuerdo de 1994** y entre tanto se fueron estableciendo los órganos de la Autoridad internacional y el Tribunal del Derecho del Mar, proceso que se ha cerrado con la designación en 1997 de los 21 miembros de la Comisión de Límites de la Plataforma Continental.

#### **D) La posición de España en la definición del régimen jurídico de la Zona Internacional de Fondos Marinos y Oceánicos.**

España, cuya Plataforma continental natural es muy reducida, estuvo, desde en un principio, interesada en participar en el régimen que se negociaba respecto a la exploración y explotación de los fondos marinos, y ello desde la perspectiva de **Estado importador y consumidor** de los minerales que iban a poder extraerse de tales fondos (níquel, cobalto, manganeso y cobre) naturalmente interesado en que se aprovecharan al máximo esos recursos submarinos; por otro lado, su **escaso desarrollo tecnológico** en este ámbito, tanto a nivel de empresa pública como privada, descartaba toda posibilidad de explotación directa por su parte, y le dejaba un amplio margen de maniobra en las negociaciones que se iniciaban.

Ello le llevó, en un primer tiempo, a **adherirse a las posturas defendidas por el G-77**, con el claro objetivo de conseguir el apoyo de este grupo en otras cuestiones que afectaban más directamente sus intereses nacionales. De ahí que si nos acercamos, en primer lugar, a los trabajos de la **Comisión de Fondos Marinos**, cabe observar como la delegación española mantuvo puntos de vista muy cercanos a los que defendía el G-77, al afirmar que el sistema de actividades en la Zona debería asegurar la posibilidad de explotación de los recursos de la Zona por un organismo internacional, ya fuese solo o en asociación con otras entidades públicas o privadas, que deberían operar bajo su control<sup>18</sup>. En cuanto a la distribución de los beneficios derivados para la humanidad de la explotación de los recursos, España, desde el primer momento, defendió, en la Subcomisión I, la opción de que se canalizasen a través de Organizaciones internacionales especializadas.

Por lo que se refiere a los debates sobre estos temas en el marco de la **III Conferencia**, la delegación española se decantó, igualmente, durante el segundo período de sesiones (Caracas, verano de 1974), por las ideas del Grupo 77. Esta actitud, como recuerda PASTOR RIDRUEJO, “coincidía con la de algunos otros Estados industrializados.

---

<sup>18</sup> Intervención del Embajador RUIZ MORALES, de 4 de Agosto de 1971, afirmando que “Una cuestión fundamental para mi delegación... es la relativa a las formas de exploración y explotación de los recursos. Aquí se nos ofrece una alternativa frente a la cual es obligado adoptar una decisión: explotación de los recursos sobre la base de un régimen de licencias o, mejor, de concesiones a Estados y otros entes públicos y privados, o bien explotación de los recursos en régimen de gestión directa o mixta, llevada a cabo por el propio Organismo internacional o por una empresa de él dependiente.

La delegación española estima que el régimen de licencias o concesiones no es el más apropiado. Se ha afirmado por algunos que esta forma de explotación es suceptible de atribuir posibilidades justas y equitativas a todos los Estados, al permitirles una igualdad en la explotación de los recursos de la zona. Pero, desde la perspectiva del desarrollo económico y social de los pueblos, la conclusión resulta radicalmente distinta...

En función de este dato (alto costo inicial de un sistema de explotación de los nodulos de manganeso) es fácil imaginar desde ahora que las empresas beneficiarias de las licencias o concesiones no serán ciertamente empresas de los países en vías de desarrollo, sino de unos pocos países altamente industrializados. De este modo, la proclamada igualdad subyacente en el régimen de licencias sería una noción exclusivamente formal, que obraría en beneficio de los grandes países industrializados, únicos capaces de aportar los medios financieros y la tecnología necesarios para la explotación de los recursos de los fondos marinos”.

zados medios, como Suecia o Noruega que, al igual que nuestro país, no habían desarrollado la sofisticada tecnología para la realización de actividades en la Zona y no estaban en condiciones de emprender la explotación de los recursos”<sup>19</sup>. De este modo, se pronunció en favor de que el organismo que se estableciera para la aplicación del régimen en la Zona debería gozar de amplios poderes, incluida la posibilidad de realizar actividades de exploración y explotación de los recursos de la Zona, ya fuera directamente, o en asociación con otros organismos públicos o privados que actuaran bajo su control. Su estructura debería ser, según el delegado de España, Embajador J.A.ABAROA, “adecuada al cumplimiento de sus funciones, y la composición de sus órganos democrática, sin privilegios para ningún Estado o grupo de Estados”.

Cuando, en períodos de sesiones posteriores se exacerbó la confrontación países industrializados/G-77, España apoyó **fórmulas de compromiso** destinadas a establecer un “sistema paralelo” en materia de explotación de los recursos de los Fondos que fuera operativo en la práctica. Así pues, en el fragor del debate y frente a las posturas maximalistas del G-77 y de ciertos países industrializados, España se inclinó **por una postura transaccional** a la búsqueda del consenso. En esta vía, mantuvo que, siendo los Estados altamente industrializados los más favorecidos por el sistema paralelo, en cuanto explotadores reales, sobre ellos debería recaer básicamente la obligación de financiar la Empresa. Por otro lado, y en las negociaciones relativas a la **estructura institucional de la Zona**, España corría el riesgo, como así se ha concretado más tarde, de verse apartada de los principales órganos y en concreto del Consejo de la Autoridad internacional y ello, a pesar de que, como **importante contribuidor al presupuesto de la ONU**, estaba previsiblemente llamada a aportar una elevada contribución a la financiación de la Empresa e incluso al presupuesto de la Autoridad. Debido a ello intentó, a través de la conformación de un Grupo de intereses, el denominado “**Grupo de los Estados industrializados medios**” (con Austria, Grecia, Suiza y Turquía), presionar para que tal Grupo estuviera representado en el Consejo. En tal sentido, este Grupo presentó una enmienda formal al art.161 sobre la composición del Consejo, por el que se aumentaba en dos Estados su número y -en el apartado relativo a los miembros elegidos conforme al criterio de distribución geográfica equitativa- se preveía un mínimo de un Estado miembro para el Grupo de Europa Oriental y dos para cada uno de los otros 4 Grupos regionales. Esta enmienda que lo que perseguía era simplemente que la importante contribución a los gastos de la Autoridad se compensara con mayores posibilidades de representación en el Consejo, fue retirada, debido a las escasas posibilidades de prosperar, antes de ser sometida a votación.

Los **resultados de la III Conferencia** en esta materia, como en otras, no satisficieron a España. Pues, de un lado, el régimen de la Parte XI de la Convención, amén de limitar seriamente las posibilidades de estar representada en el Consejo, la obligaban a asumir importantes cargas financieras con **escasas garantías de resultado**, puesto que los países industrializado (poseedores de la tecnología y de los medios económicos) no iban a participar en el sistema. Por otro lado, carecía de sentido, dado el nivel tecnológico de nuestro país y las posibilidades económicas, el que **se hubiera decidido por legislar unilateralmente** sobre la industria minera submarina, como así estaban haciendo los países más industrializados.

Llegado el momento de la **votación de la Convención** y tal como adelantaba, España se abstuvo, pero las razones de tal abstención, y a diferencia de otros países industrializados, **no tenían nada que ver con el régimen de la Zona** ni con discrepancias respecto a la Parte XI, sino que la justificaba, como es bien sabido, en otras razones. Y, de este modo, no sólo no criticó el régimen jurídico de los Fondos marinos

---

<sup>19</sup> PASTOR RIDRUEJO: “La Convención de 1982...”, *cit.*, p.99

y oceánicos establecido en la Parte XI y sus Anexos, sino que, bien al contrario, mostró su satisfacción por la instauración de tal régimen, afirmando el representante español, Embajador LACLETA, que la Convención constituía un “código universal” sobre el que se asentaba una utilización pacífica y ordenada del mar y sus recursos, reconociendo “su significación para la puesta en marcha del principio del patrimonio común de la humanidad”, admitido por España como un primer paso hacia un nuevo orden económico internacional.

España **ha firmado** como bien sabemos la Convención el 9 diciembre de 1984 y, al hacerlo, introdujo, entre otras, una **declaración relativa al tema examinado**, así declaró que las disposiciones del art.9.2 del Anexo III de la Convención no impedirían la participación conjunta con la Empresa de empresas de Estados Partes cuyo potencial industrial no les permitiera participar directamente como contratistas en la explotación de la Zona. Se trata, como se ha dicho<sup>20</sup>, de una declaración de finalidad esencialmente económica, destinada a defender la posición de España como “Estado industrializado medio” en la futura explotación de los recursos minerales de la Zona y, concretamente, en las “áreas reservadas” para la realización de actividades por la Autoridad mediante la Empresa (art. 8 del Anexo III de la Convención). Según el gobierno español, las actividades en áreas reservadas deben interpretarse en el sentido de que no se va a impedir la participación a las empresas conjuntas, constituidas por la Empresa con el Estado o la entidad o persona interesadas. Se trataba, ante la carencia de la tecnología necesaria para emprender directamente actividades en la Zona, de dejar abierta la posibilidad de participar en las empresas conjuntas constituidas por la Empresa con las entidades o personas a las que se refiere el art.153.2, b) de la Convención.

España, en este tema, **y con posterioridad a la firma** de la Convención adoptó una postura de espera, y ello no porque no le interesase participar en el mecanismo de administración y explotación de los Fondos marinos, sino que las incertidumbres que rodeaba su efectivo y eficaz establecimiento aconsejaban, según los responsables españoles, tal actitud. Ahora bien, ello **no le impidió participar en las consultas**, promovidas por el Secretario General de las NU, tendentes a revisar la Parte XI de la Convención, y **a firmar**, con el resto de los países de su entorno, el 29 de julio de 1994 el Acuerdo de 1994, aunque **sin aceptar su aplicación provisional**. Los motivos de ello se han explicado desde una perspectiva económica, así se ha dicho que su propósito fue ahorrarse el pago de los gastos administrativos de la Autoridad, ya que le correspondería aportar una cuota del 2,03 semejante a la de su contribución al presupuesto global de la ONU, mientras que tendría escasas expectativas de explotación de los recursos de la Zona, por nuestras carencias tecnológicas en materia de minería marina<sup>21</sup>.

Finalmente, España, ha **ratificado el 20 de diciembre de 1996** el citado Acuerdo (BOE, nº38, de 13 de febrero de 1997), entrando en **vigor** para nuestro país el **14 de febrero de 1997**, de conformidad con el art.6,1 y 2 del Acuerdo.

Las **razones que han impulsado a nuestro país a ratificar** el Acuerdo de 1994 pienso que son varias: por un lado, la introducción de principios de economía de mercado, la reducción de los gastos, la desaparición de la obligación de financiar la primera operación minera de la Empresa, la puesta en marcha de los órganos de la Autoridad, el reforzamiento del procedimiento del consenso en la adopción de decisiones. Y, por otro lado, está el hecho de que la mayoría de los Estados miembros de la CE estaban ratificando el Acuerdo y que la propia Comunidad pensaba hacer otro tanto.

<sup>20</sup> RIQUELME,R.: *España ante la Convención sobre el Derecho del mar. Las declaraciones formuladas*, Murcia, 1990, pp. 67-70.

<sup>21</sup> En este sentido, entre otros, BOU,V. y BERMEJO,R.: “L’Espagne et le droit de la mer”, *The Law of the Sea, the European Union and its member states* (TREVES,T., ed.) The Hague, 1997, pp.479-480.

En relación, precisamente, con este último aspecto, la **condición de España de miembro de la UE**, cabe recordar que la Comunidad Europea -que había firmado tanto la Convención (7 de diciembre de 1984) como el Acuerdo de 1994 (29 de julio de 1994), y que, respecto de este último, lo venía aplicando con carácter provisional desde el 16 de noviembre de 1994 y participaba, a igual título, en la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos- ha depositado, **el 23 de marzo de 1998, el instrumento de confirmación formal** de ambos instrumentos jurídicos<sup>22</sup>. Esta "ratificación" por parte de la Comunidad se produce una vez que se han cumplido los requisitos formales previstos en el art.3 del Anexo IX de la Convención y en el art.4 del Acuerdo de 1994<sup>23</sup>. Esta ratificación, va acompañada del preceptivo depósito de una **Declaración en la que se especifica las materias** respecto de las cuales le han transferido competencias sus Estados miembros.

En relación con esta Declaración de Competencias, y exclusivamente por lo que se refiere al tema que examino, la Comunidad advierte que **goza de competencia exclusiva**, en virtud de su política comercial y aduanera, respecto de las disposiciones de la Parte XI de la Convención, así como del Acuerdo de 1994, relativas a los intercambios internacionales. Además, la Comunidad lleva a cabo políticas y actividades en materia de control de las prácticas económicas no equitativas, de contratos públicos y de competitividad industrial, así como en el ámbito de la ayuda al desarrollo. Estas políticas comunitarias pueden presentar, sobre todo por referencia a determinadas disposiciones de la Parte XI de la Convención, un interés con respecto a la Convención y al Acuerdo.

Estrechamente conectado con esta cuestión, y dada la participación tanto de la Comunidad como de sus Estados miembros, en la Convención y el Acuerdo de 1994, y por consiguiente en la estructura institucional establecida por ellos, es el reconocimiento explícito, contenido en la Decisión del Consejo de 23 de marzo de 1998 relativa a la celebración por la Comunidad Europea de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982 y del Acuerdo de 28 de julio de 1994 relativo a la aplicación de la parte XI de dicha Convención, de la **exigencia de coordinación de sus posiciones en el marco de la Autoridad Internacional**. En este sentido, existe un **Grupo de Trabajo**, en el ámbito del Consejo de Ministros de la UE, encargado de preparar la coordinación de la acción de la Comunidad y de sus Estados miembros en el seno de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y de sus organismos. En el que, obviamente, hay representantes de la administración española, como los hay también, huelga decirlo, en el Coreper y en el Consejo de Ministros, ámbitos donde se irá definiendo la postura de la Comunidad en los órganos de la Autoridad internacional.

La cadena de acontecimientos que acabamos de describir, **pueden resumirse** sintéticamente de la siguiente manera: España no figuró ni entre los "primeros inversionistas" ni entre los 8 Estados industrializados cuyas entidades podrían optar a semejante estatus. España, al no haber aceptado la aplicación provisional del Acuerdo de 1994 quedó al margen de la puesta en práctica del régimen aplicable a la Zona y, así, sólo ha participado como observador en las reuniones de la Asamblea de la Autoridad, hasta

---

<sup>22</sup> DOCE n°L, 23.6.1998, p.1

<sup>23</sup> En efecto las situación de los Estados miembros respecto de la Convención y el Acuerdo es la siguiente: Los han ratificado: Alemania (1994), Austria (1995), España (1997), Finlandia (1996), Francia (1996), Grecia (1995), Irlanda (1996), Italia (1995), Países Bajos (1996), Portugal (1997), Reino Unido (1997), Suécia (1996). Y no lo han hecho: Bélgica (que firmó el 29.7.1994 el Acuerdo, y es, a título provisional y hasta el 16.11.1998, miembro provisional de la Autoridad), Dinamarca (que si firmó el 29.7.1994 el Acuerdo) y Luxemburgo (que si firmó el 29.7.1994 el Acuerdo). Los Estados que han ratificado, han incluido una declaración general recordando que en tanto miembros de la CE han transferido a la misma competencias en lo que concierne a ciertas cuestiones reguladas por la Convención.

la reciente ratificación del Acuerdo el 20 de diciembre de 1996, a partir de la cual ya interviene como miembro de pleno derecho en estas sesiones (aunque no es miembro ni del Consejo ni de los órganos subsidiarios).

En **conclusión**, si el nivel tecnológico de nuestro país, hoy por hoy, le permite una cierta indiferencia hacia el sistema de administración y explotación de los recursos de los Fondos Marinos, acrecentado por las remotísimas y lejanas posibilidades de participar directamente en sus órganos, ello no significa que España no tenga interés en cooperar en su desarrollo, sobre todo sus empresas que, llegado el momento, pueden mostrarse interesadas en participar directa o indirectamente en un consorcio minero internacional. Tal vez, con otros Estados miembros de la UE, tal vez, incluso, promovido por ésta última. Tal vez, su pertenencia a la UE, permita proyectar al esquema institucional de la Zona sus intereses particulares.

## **II.- RÉGIMEN JURÍDICO DE LA ZONA INTERNACIONAL DE FONDOS MARINOS Y OCEÁNICOS Y SU SOPORTE INSTITUCIONAL.**

### **A) EL RÉGIMEN JURÍDICO.**

El régimen jurídico aplicable a la ZIFMO figura, como venimos repitiendo, en la Parte XI de la Convención dedicada a la “Zona” (arts. 133-191) y en sus Anexos III (“Disposiciones básicas relativas a la prospección, la exploración y la explotación”), IV (“Estatuto de la Empresa”) y VI,4 (“Sala de Controversias de los Fondos Marinos”), tal y como ha sido modificado por el Acuerdo de 1994.

Este régimen jurídico y los principios que lo gobiernan se inspiran en un principio básico, el de la consideración de estos fondos como **Patrimonio común de la humanidad**. Y de este modo, el **art.136** de la Convención proclama que “la Zona y sus recursos son patrimonio común de la humanidad”. De este principio se deriva que “ningún Estado podrá reivindicar o ejercer soberanía o derechos soberanos sobre parte alguna de la Zona o sus recursos”, y que ningún Estado o persona, natural o jurídica, “podrá apropiarse de parte alguna de la Zona o de sus recursos”. Tales recursos pertenecen a la humanidad en cuyo nombre actuará la Autoridad. Tales recursos, además, son inalienables si bien los minerales que de la Zona se extraigan podrán enajenarse, de conformidad con las normas que establezca la Autoridad (art.137).

Las actividades en la Zona se realizarán, según se dispone en el **art.140** de la Convención, “en beneficio de toda la humanidad, independientemente de la ubicación geográfica de los Estados”, si bien se prestará consideración especial “a los intereses y necesidades de los Estados en desarrollo y de los pueblos que no hayan logrado la plena independencia u otro régimen de autonomía reconocido por las Naciones Unidas”. La Autoridad dispondrá la distribución equitativa de los beneficios obtenidos de las actividades en la Zona sobre una base no discriminatoria.

#### **a) *Noción y límites de la Zona Internacional de Fondos Marinos Oceánicos.***

Según dispone el **art.1,1º,1)** de la Convención: “Por Zona se entiende los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional”.

Los límites de la misma están, pues, condicionados por los de la **plataforma continental de los Estados**, puesto que la Zona internacional empieza allí donde termina la

zona de fondos marinos y subsuelo bajo jurisdicción nacional (**art.134,4**). Pues bien, este espacio residual **ocupa cinco séptimos** de la superficie del planeta. La Convención establece, en su **art.135**, que ni sus disposiciones, ni ningún derecho concedido o ejercido en función de ellas, “afectarán a la condición jurídica de las aguas suprayacentes de la zona”, que continuarán, por tanto, siendo consideradas como alta mar.

#### **b) Exploración y explotación de la Zona.**

Dice el **art.141** de la Convención que “La zona estará abierta a la utilización exclusivamente con **finés pacíficos** por todos los Estados, ya sean ribereños o sin litoral, sin discriminación y sin perjuicio de las demás disposiciones de esta parte”<sup>24</sup>. Además, el **art.143,1**, añade que la investigación científica en la Zona “se realizará exclusivamente con fines pacíficos y en beneficio de toda la humanidad”, y, el **art.147, 1,d)**, precisa que las instalaciones usadas para las actividades de la Zona “se utilizarán exclusivamente con fines pacíficos”.

De conformidad con la Convención, “las actividades en la Zona relativas a los recursos cuyos yacimientos se extiendan más allá de los límites de ella se realizarán teniendo en cuenta los **derechos e intereses legítimos del Estado ribereño** dentro de cuya jurisdicción se extiendan esos yacimientos”. Se celebrarán consultas con el Estado interesado con miras a evitar la lesión de tales derechos e intereses y, “en los casos en que las actividades en la Zona puedan dar lugar a la explotación de recursos situados dentro de la jurisdicción nacional de un Estado ribereño, se requerirá su previo consentimiento” (**art.142, 1 y 2**).

Esta afirmación tan genérica deja abierta las cuestiones de: **el qué, el quién y el cómo** se realizan las actividades en materia de exploración y explotación de la Zona.

En cuanto **al qué**, el **art.1,3** de la Convención dispone que por actividades en la Zona se entiende “todas las actividades de exploración y explotación de los recursos de la Zona”, mientras que el **art.133,a)** del mismo texto legal, precisa que por recursos, “se entiende todos los recursos minerales sólidos, líquidos o gaseosos *in situ* en la Zona, situados en los fondos marinos o en su subsuelo, incluidos los nódulos polimetálicos”, una vez extraídos de la Zona, los recursos se denominarán minerales. Por consiguiente las actividades de exploración y explotación se van a referir a **los recursos no vivos o minerales**.

Respecto **a por quién y cómo** deberían efectuarse estas actividades, cabe observar como a lo largo de la Conferencia conoció diversas propuestas que podemos resumir en tres: -exploración y explotación por la Autoridad; -exploración y explotación por los Estados titulares de licencias; y -sistemas mixtos. Según se optara por uno u otro sistema se hacía preciso una u otra estructura institucional: en el primer caso se necesitaba una Organización internacional avanzada de carácter operacional, capaz de emprender por su cuenta la explotación directa de los fondos marinos; en el segundo caso bastaba con una Organización internacional clásica de cooperación intergubernamental con funciones de mera regulación, coordinación y supervisión, destinada a conceder licencias y a cobrar los derechos por actividades en la zona. La tercera vía perseguía finalidades transaccionales, la de un sistema mixto, establecía la simultaneidad de la exploración y explotación por la Autoridad y los Estados, difiriendo en cuanto a quien de ellos goza de prioridad.

---

<sup>24</sup> Esta disposición, retoma el punto 5 de la Declaración de Principios, según el cual “la zona estará abierta a la utilización exclusivamente para fines pacíficos por todos los Estados, ya se trate de países ribereños o sin litoral, sin discriminación, de conformidad con el régimen internacional que se establezca”.



Finalmente, la Convención ha consagrado, **art.153.2**, el “sistema paralelo”, al disponer que las actividades en la Zona serán realizadas:

- “a) Por la Empresa, y
- b) En asociación con la Autoridad, por Estados Partes o empresas estatales, o por personas, naturales o jurídicas, que posean la nacionalidad de Estados Partes, o que sean efectivamente controladas por ello o por sus nacionales, cuando los patrocinen dichos Estados, o por cualquier agrupación de los anteriores que reúna los requisitos previstos...”.

Previéndose, en complemento de ello, que “se proporcionará a la Empresa los fondos que necesite para el desempeño de sus funciones; asimismo se le transferirá tecnología” (**art.170-4**).

Precisamente, este último aspecto, la **transferencia de tecnología** tal y como se recogía en el **art.144** de la Convención y se precisaba y ampliaba en el Anexo III, había constituido uno de los aspectos más criticados por los países industrializados de todo el sistema de la Parte XI. En efecto, según la Convención, la Autoridad es competente para adquirir tecnología y conocimientos científicos relacionados con las actividades en la Zona, y a transmitir tales tecnologías y conocimientos a los Estados en desarrollo. Con tal fin, la Autoridad y los Estados Partes cooperarán para promover la transmisión de tecnología, de manera que la Empresa y todos los Estados Partes puedan beneficiarse de ella<sup>25</sup>.

Estas disposiciones fueron recibidas con recelo y rechazo por parte de los Estados que detentaban la tecnología, de ahí que **el Acuerdo de 1994 diera un vuelco importante** a esta materia derogando las disposiciones del Anexo III relativas a la transferencia de tecnología y sustituyéndolas por los siguientes principios: a) la Empresa y los Estados en desarrollo que deseen tecnología para la explotación de la Zona procurarán obtenerla “según modalidades y condiciones comerciales equitativas y razonables en el mercado abierto, o bien mediante arreglos de empresa conjunta”; b) si no pudieran obtenerla, la Autoridad podrá pedir a contratistas y Estados que cooperen con ella para facilitar la adquisición de dicha tecnología, “según modalidades y condiciones comerciales equitativas y razonables, compatibles con la protección eficaz de los derechos de propiedad intelectual”; c) los Estados Partes cooperarán, mediante la creación de programas de capacitación, asistencia técnica y cooperación científica en materia de ciencia y tecnología marinas” (Sección 5.1 del Anexo al Acuerdo de 1994).

Otra cuestión altamente debatida y que constituía uno de los temas que había llevado a los países industrializados a desmarcarse de proceso fue la relativa a la **financiación de la Empresa**. En efecto el Anexo III de la Convención establecía un complejo sistema de tributación de los contratistas a la Autoridad para la financiación de las

---

<sup>25</sup> De este modo, al presentar un **plan de trabajo**, cualquier solicitante debería poner a disposición de la Autoridad “una descripción general del equipo y de los métodos que utilizará”, así como información pertinente acerca de “las características de esa tecnología y la información sobre dónde pueda obtenerse” (Art.5.1, Anexo III de la Convención).

Además, los **contratos para realización de actividades en la Zona** deberían incluir las siguientes obligaciones del contratista: a) poner a disposición de la Empresa la tecnología que utilice, “por medio de licencia u otros arreglos apropiados”; b) obtener del propietario de la tecnología utilizada que no estuviera disponible en el mercado libre garantía escrita de poner dicha tecnología a disposición de la Empresa; c) adquirir del propietario, “mediante un contrato ejecutorio”, el derecho de transmitir a la Empresa la tecnología utilizada; d) facilitar la adquisición por la Empresa de la tecnología mencionada en el apartado b), si la Empresa decidiese negociar directamente con el propietario; e) tomar las medidas mencionadas en los apartados anteriores en beneficio de Estados en desarrollo que hubieran solicitado un contrato para actividades en áreas reservadas (art.5,3, Anexo III a la Convención).

actividades de la Empresa<sup>26</sup>. También aquí, el **Acuerdo ha introducido cambios importantes**, derogando estas disposiciones y afirmando que “los Estados Partes no estarán obligados a financiar ninguna de las operaciones que se lleven a cabo en los sitios mineros de la Empresa, ni las que se lleven a cabo conforme a sus arreglos de empresa conjunta” (Sección 2.3 del Anexo al Acuerdo). Se aplicarán a la Empresa las mismas condiciones que a los demás contratistas, y su plan de trabajo “tendrá, una vez aprobado, la forma de un contrato concertado entre la Autoridad y la Empresa”(Sec.2.4 del Anexo al Acuerdo).

Un último aspecto donde se introducen novedades es el relativo a la **Protección de las inversiones preliminares**. Tanto respecto a quienes tienen esta condición, como a las exigencias financieras impuestas a estos.

## **B) LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL: REALISMO FRENTE A IDEALISMO. LA POSICIÓN DE ESPAÑA.**

### *a) Consideraciones generales.*

El mismo día en que entró en vigor la Convención, esto es el 16 de noviembre de 1994, se inició, en Kingston (Jamaica), la **sesión inaugural de la Asamblea** de la Autoridad. Durante la misma, el Secretario General de las NU afirmó que la Autoridad estaba llamada a desempeñar una función muy importante en el marco del sistema de las NU. En una primera fase, agregó, se limitaría a observar las tendencias del mercado y el desarrollo de la tecnología relacionada con la explotación de los fondos marinos, pero -en cuanto la explotación comercial de la Zona fuera factible- crecería, se desarrollaría y ejercería importantes responsabilidades.

### *b) Características de la Autoridad Internacional*

La Convención dedica la **Sección 4 de la Parte XI** a la Autoridad, su **art.156** establece la Autoridad internacional de los Fondos Marinos, precisando que, todos los Estados Partes son ipso facto miembros de la misma y señalando Jamaica como su sede.

Según el **art.157**, “La Autoridad es la organización por conducto de la cual los Estados Partes organizarán y controlarán las actividades en la Zona de conformidad con esta Parte, particularmente con miras a la administración de los recursos de la Zona”.

El **art.174** de la Convención establece que la Autoridad tiene “**personalidad jurídica internacional** y la capacidad jurídica necesaria para el desempeño de sus funciones y el logro de sus fines”. A fin de poder desempeñar adecuadamente tales funciones, la Autoridad, por un lado, gozará en el territorio de cada Estado Parte de una

---

<sup>26</sup> De este modo cada contratista debería abonar -además de una suma de 500.000\$ en concepto de gastos administrativos por la tramitación del contrato- un canon anual fijo de 1 millón de \$ a partir de la fecha de entrada en vigor del contrato. Se daba al contratista la opción de pagar sólo un gravamen por concepto de producción o una parte de los ingresos netos, y se establecía una regulación sumamente complicada de los citados pagos. Pero, además, mientras que no se iban constituyendo estos fondos, se estableció otro sistema para la financiación de las actividades de la empresa, así los Estados Partes debería proporcionar a la Empresa “los fondos necesarios para explorar y explotar un sitio minero, y para transportar, tratar y comercializar los minerales extraídos de él”, así como para “cubrir sus gastos administrativos iniciales”. Dichos Estados pondrían a disposición de la Empresa una cantidad equivalente a la mitad de tales fondos “en forma de préstamos a largo plazo y sin interés, con arreglo a la escala de cuotas para el presupuesto ordinario de las Naciones Unidas”, y la otra mitad “mediante préstamos garantizados por los Estados Partes con arreglo a dicha escala” (art.11 del Anexo IV de la Convención).

serie de privilegios e inmunidades (**arts.177 y 183**) y, por otro lado, contará con recursos financieros procedentes de las cuotas de sus miembros, los ingresos derivados de las actividades de explotación de la Zona, los pagos de la Empresa, los préstamos contraidos, y las contribuciones voluntarias.

La Convención configura la Autoridad como una **Organización internacional avanzada**, dotada de características que la alejan de las tradicionales Organizaciones de cooperación. El **Acuerdo de 1994 ha venido a rebajar estas singularidades** y aborda la Autoridad desde un perfil mucho más modesto, entre otras razones, con el objeto de reducir al mínimo el costo para los Estados Partes. Así dispone que el establecimiento y funcionamientos de sus órganos se basarán en un **criterio evolutivo**, “con el fin de que puedan cumplir eficazmente sus respectivas responsabilidades en las diversas etapas del desarrollo de las actividades de la Zona” (Pár.2 y 3 de la Sec.1 del Anexo al Acuerdo). Además, el Acuerdo, con la excusa de **desburocratizar la Autoridad**, ha encomendado a la Secretaría las funciones de la Empresa hasta que ésta empiece a operar comercialmente, y ha previsto que las funciones de la Comisión de Planificación Económica sean desempeñadas por la Comisión Jurídica y Técnica. Finalmente, el Acuerdo ha suprimido de los recursos de la Autoridad los pagos al Fondo de Compensación y la posibilidad de contratar préstamos para financiar el presupuesto administrativo.

A 30 de septiembre de 1997 la Autoridad contaba con 135 miembros, de los cuales 15 provisionales<sup>27</sup>. La Autoridad ha superado la fase organizativa (noviembre 1994-diciembre 1996) y ya está dentro de la fase operativa. De este modo, y a partir de 1997 se están llevando a cabo la **aprobación de planes de trabajo** relativos a la exploración presentados por los inversores pioneros registrados plasmados en unos contratos de 15 años de duración. Hasta 1997 los **gastos de la Autoridad** han sido imputados al presupuesto ordinario de la ONU. A partir de 1998 corren a cargo de los Estados miembros -incluidos los provisionales- de la propia Autoridad, según unas cuotas basadas en las existentes en el marco de la ONU. Gastos relativamente discretos, puesto que el presupuesto de 1998 es de 4.703.900 dólares.

### **c) Los órganos de la Autoridad Internacional.**

La estructura institucional de la Autoridad, si dejamos al margen la Empresa, es de **corte clásico**: un órgano plenario (la Asamblea), un órgano restringido (el Consejo) y un órgano administrativo (la Secretaría). El esquema original definido en la Convención descansaba sobre una **preponderancia** de la Asamblea sobre el Consejo, esto es, del órgano democrático por excelencia, sobre el órgano ejecutivo. Esta relación se **ha visto alterada** con el Acuerdo de 1994, que si bien hace que *de iure* el Consejo esté supeditado a la Asamblea, *de facto* se haya convertido en el órgano más importante de la Autoridad, ya que las decisiones “sobre cualquier asunto administrativo, presupuestario o financiero” se basarán en sus recomendaciones y si la Asamblea no acepta la recomendación del Consejo sobre cualquier asunto, devolverá éste al Consejo para que lo examine nuevamente, y el Consejo así lo hará teniendo presentes las opiniones expresadas por la Asamblea (Sec.3.4 del Anexo al Acuerdo).

Así pues, las disposiciones del Acuerdo sobre aspectos institucionales de la Autoridad **introducen cambios profundos** en su funcionamiento que afectan no solamente a los procedimientos para adoptar decisiones, sino además a la distribución de

<sup>27</sup> Estos eran Africa del Sur, Bangladesh, Belorusia, Bélgica, Canadá, Emiratos Árabes Unidos, EEUU, Gabón, Nepal, Polonia, Qatar, Laos, Suiza, Ucrania y la Comunidad Europea. Desde entonces este número ha disminuido, mercedo especial referencia el depósito del instrumento de confirmación formal de la CE el 23 de marzo de 1998.

competencias entre los órganos principales y a la composición del Consejo. El resultado final es el de **asegurar una mayor influencia de los países industrializados**, en particular los EEUU, en las decisiones relativas a la administración de la Zona.

#### **c.1.) La Asamblea de la Autoridad Internacional.**

El **art.159** dice que la Asamblea estará integrada por todos los miembros de la Autoridad, y cada miembro tendrá en la misma un representante y contará con un solo voto. En su carácter de único órgano integrado por todos los miembros de la Autoridad, la Convención lo proclama órgano supremo de aquélla, ante la cual responderán los demás órganos principales (art.160-1).

La Asamblea celebrará un **período ordinario de sesiones** cada año, y períodos extraordinarios cuando así lo decida la Asamblea, o lo pida el Consejo o la mayoría de los Estados miembros (art.159). En este sentido la Asamblea mantuvo su primera sesión (dividida en tres partes) del 16 al 18 de noviembre de 1994, del 27 de febrero al 17 de marzo de 1995 y del 7 al 18 de agosto de 1995. Desde entonces viene celebrando dos sesiones anuales, una en primavera y otra en verano.

Sus **facultades y funciones** aparecen enunciadas en el art.160.2. El **sistema de voto** tal y como se describe en la Convención, refuerza la impresión de que se pretendía establecer una Organización fuerte, así se disponía que las decisiones sobre cuestiones de procedimiento serían adoptadas por mayoría simple y sobre cuestiones de fondo por mayoría de dos tercios (art.159). Ahora bien, el **Acuerdo de 1994 viene a rebajar** esta impresión, estableciendo la técnica del consenso como norma general, así dispone que las decisiones se deberán adoptar por consenso, y que si los intentos para lograrlo fallaran, entonces se aplicarían los criterios de mayoría simple para las cuestiones procesales y la cualificada de dos tercios para las de fondo (Par. 2 a 4 de la Sec.3 del Anexo al Acuerdo).

#### **c.2.) El Consejo de la Autoridad.**

Según dispone el **art.162** de la Convención el Consejo es el órgano ejecutivo de la Autoridad y estará facultado para establecer la política concreta que seguirá la Autoridad en relación con toda cuestión o asunto de su competencia.

Su **composición**, fruto de difíciles negociaciones, es sumamente compleja, así si nos acercamos al **art.161**, podemos observar que el Consejo constará de **36 miembros elegidos por la Asamblea**, por un período de cuatro años prorrogable (aunque en la primera elección el mandato de la mitad de los miembros de cada uno de los grupos de Estados durará dos años) procedentes de **diversas categorías de Estados**:

- a) **Cuatro** de entre los Estados Partes que hayan absorbido más del **2% del consumo mundial** o hayan **importado más de 2%** de las importaciones mundiales de los productos básicos extraídos de los minerales procedentes de la Zona a condición de que entre ellos se encuentren el Estado de la región de Europea Oriental que “tenga la economía más importante de esa región (Rusia), y el Estado que tenga la economía más importante en términos de producto interior bruto (EE.UU).
- b) **Cuatro** de entre los ocho Estados Partes que “hayan hecho las **mayores inversiones** en la preparación y realización de actividades en la Zona”. El Acuerdo ha suprimido la referencia a la inclusión de, por lo menos, un Estado de Europa Oriental.
- c) **Cuatro** de entre los Estados Partes que sean grandes **exportadores** netos de las categorías de minerales procedentes de la Zona, incluidos por los menos dos Estados en desarrollo.

- d) **Seis** de entre los Estados Partes en **desarrollo** que representen algunos de los siguientes intereses especiales: Estados más poblados, Estados sin litoral o en situación geográfica desventajosa, insulares, grandes importadores, productores, y en desarrollo menso adelantados.
- e) **Dieciocho** Estados escogidos conforme al principio de la distribución **geográfica equitativa**, a condición de que cada una de las 5 regiones geográficas tradicionales en el sistema de las NU cuente por lo menos con un miembro (África, América Latina, Asia, Europa Occidental y otros Estados, y Europa Oriental).

Al elegir los miembros del Consejo se velará por que los Estados sin litoral o en situación geográfica desventajosa, los Estados ribereños en desarrollo, tengan un representación razonablemente proporcional a su representación en la Asamblea, y por que cada grupo de Estados representado lo esté por los miembros que sean propuestos por el grupo en cuestión.

Las **funciones y facultades** del Consejo, tal y como se recoge en el art. 162, son muy variadas y han sufrido importantes modificaciones tras el Acuerdo de 1994, entre ellas las de: -aprobar los planes de trabajo presentados por la Empresa, los Estados Partes o las entidades por ellos patrocinadas; -adoptar las medidas necesarias para la protección de los Estados en desarrollo cuyas economías se vean adversamente afectadas por la explotación de la Zona, y formular recomendaciones respecto del "sistema de compensación u otras medidas de asistencia para el reajuste económico; -seleccionar a los solicitantes de autorizaciones de producción; y -establecer un órgano subsidiario para la elaboración de normas sobre asuntos financieros.

El **sistema de votaciones** fue uno de los principales elementos de confrontación durante las negociaciones, su plasmación en la Convención fue duramente criticada por los Estados industrializados, de manera que el Acuerdo de 1994 ha venido a modificarlo en profundidad. Así, aquella preveía como regla general la mayoría simple sobre las cuestiones procesales y la de dos tercios para las de fondo. Se establecían, no obstante, algunas excepciones, tales como requerir consenso para la adopción de medias para la protección de los Estados en desarrollo adversamente afectados por la explotación de la Zona, la realización de recomendaciones a la Asamblea sobre adopción de normas, la adopción de normas con carácter provisional, o la aprobación de enmiendas a la Convención. Por otra parte, se requería una mayoría de tres cuartos para la fijación de la "política concreta" de la Autoridad, la adopción de un buen número de las decisiones del consejo, el aumento del número de miembros de las Comisiones, y la decisión de solicitar un préstamo.

La principal innovación del Acuerdo radica en el **condicionamiento de la votación** a la inclusión en la mayoría de determinado número de miembros de los grupos de Estados. En efecto, las decisiones del Consejo se tomarán, como regla general, por consenso, mas -si éste no se lograra- las decisiones sobre cuestiones procesales se adoptarán por mayoría simple y sobre las cuestiones de fondo -salvo en los casos en que la Convención disponga que se adopten por consenso- por mayoría de dos tercios, a menos que se opongan a tales decisiones la mayoría en cualquiera de los Grupos.

Cada Grupo de Estados será tratado **como una cámara** para los efectos de la votación. Los Estados en desarrollo elegidos conforme a los restantes apartados del art.161 serán tratados como una cámara única para tales efectos.

Después de arduas negociaciones relativas al procedimiento a seguir para la elección de los miembros del Consejo de la Autoridad<sup>28</sup>, éstos fueron **finalmente designa-**

<sup>28</sup> Sobre este particular, véase, LEVY, J.P.: "La mise sur pied des insitutions prévues par la Convention sur le dorit de la mer", *Espaces et Ressources Maritimes*, n°9, 1995, pp. 3-28.

**dos el 18 de marzo de 1996**, durante la primera parte de la segunda sesión de la Asamblea de la Autoridad (bajo la presidencia del representante de Indonesia Sr.Djala) que tuvo lugar en Kingston (Jamaica) del 11 al 22 de marzo de 1996. A título indicativo, pues los periodos de mandato son diversos, y con objeto de destacar la **ausencia de España**, el primer Consejo de la Autoridad elegido estaba compuesto y repartido según los grupos de interés de la siguiente forma:

-Grupo A: Japón, Rusia, Reino Unido y EEUU.

-Grupo B: China, Francia, Alemania e India.

-Grupo C: Australia, Chile, Indonesia y Zambia.

-Grupo D: Camerún, Nigeria, Bangladesh, Omán, Brasil, y Trinidad y Tobago (reemplazada en 1997 por Jamaica).

-Grupo E: Kenia, Namibia, Senegal, Túnez, Egipto, Africa del Sur, Sudán, Filipinas, Malasia, República de Corea, Argentina, Paraguay, Cuba, Italia, Austria, Países Bajos, Ucrania y Polonia.

Durante la segunda parte de la segunda sesión de la Asamblea de la Autoridad, celebrada del 5 al 16 de agosto de 1996 se procedió a la elección de los **miembros de la Comisión de Finanzas**, órgano subsidiario, dependiente del Consejo y mecanismo esencial para que la Autoridad pueda elaborar su presupuesto, entre los cuales no figuraba ningún español<sup>29</sup>.

Finalmente, también durante este período de sesiones de la Asamblea de la Autoridad se eligieron los 22 (que no 15 como prevé la Convención) miembros de la **Comisión Jurídica y Técnica**, órganos subsidiario dependiente del Consejo de la Autoridad, a quién, entre otras funciones, le compete someter al Consejo recomendaciones sobre la aprobación de planes de trabajo relativos a las actividades en la Zona. Entre estos tampoco hay ningún representante de España<sup>30</sup>.

### **c.3.) La Secretaría de la Autoridad.**

El **art.166** establece que la Secretaría de la Autoridad se compondrá de un Secretario General -que será el más alto funcionario administrativo de la Autoridad- y del personal que se requiera. El Secretario General será elegido por la Asamblea, a propuesta del Consejo, para un mandato de cuatro años y podrá ser reelegido.

El **Secretario General** participará en todas las reuniones de los órganos de la Autoridad y desempeñará las funciones administrativas que dichos órganos le encomienden. Deberá presentar un informe anual a la Asamblea sobre las actividades de la Autoridad. Y, representará en el exterior a ésta pudiendo concertar arreglos con OI gubernamentales y no gubernamentales (arts. 166 y 169). El 21 de marzo de 1996 fue elegido, por Conseso, el **primer Secretario General de la Autoridad, el Sr. Satya NANDAN (Fidji)**.

---

<sup>29</sup> Los 15 miembros de la Comisión de Finanzas, elegidos por un período de cinco años, sobre la base de una distribución geográfica equitativa y la representación de los grupos de interés es la siguiente: E.Belo Rosa (Uruguay), C.J.Daniell(Africa del Sur), D.da Empoli (Italia), M.Dragun-Gertner (Polonia), D.Etuket (Uganda), J.Holborn (Alemania), L.Hong (China), T.Inomata (Japón), S.P.Ivanov (Rusia), K.I.Margulis (México), S.Ladgam (Túnez), J.P. Levy (Francia), S.Rama Rao (India), C.Roache (Jamaica), M.C.Wood (Reino Unido), D.Whynes (EEUU).

<sup>30</sup> Los miembros elegidos fueron los siguientes: H.Amann (Alemania), S.S.Betah (Camerún), A.Bjorlykke (Noruega), J.Conejo (Costa Rica), I.F.Glumov (Rusia), R.Guehi (Costa de Marfil), W.Hanafi (Egipto), J.K.Kang (República de Corea), R.Kotlinski (Polonia), J.-P.Lenoble (Francia), Y.Li (China), Ch.L.Morgan (EEUU), M.Mve-Ebang (Gabón), L.Preval Paez (Cuba), H.P.Rajan (India), G.Rosa (Italia), T.Sakasegawa (Japón), O.A.Shchyptsov (Ucrania), H.Shimutwikeni (Namibia), A.Simpson (Fidji), G.P. Stevart (Bahamas) y B.Winterhalter (Finlandia).

La **Secretaría** que tiene su sede en Kingston (Jamaica) esta dotada de un personal constituido por funcionarios, científicos, técnicos y administrativos, seleccionados por el Secretario General entre personas con “el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad, tratando de que haya la más amplia representación geográfica posible (art.166)<sup>31</sup>. En el desarrollo de sus funciones, estos y el Secretario General -inspirados en el principio de la independencia- gozaran de privilegios en inmunidades.

La **Secretaría desempeñará las funciones de la Empresa** hasta que ésta empiece a operar independientemente. El Secretario General nombrará entre el personal de la Autoridad a un Director interino para que supervise las funciones encomendadas a la Empresa.

#### **c.4.) La Empresa.**

La Convención estableció un órgano muy peculiar destinado a realizar en nombre de la Autoridad las actividades en la Zona, así como actividades de transporte, tratamiento y comercialización de los minerales extraídos de la Zona (art.170 de la Convención).

El Anexo IV de la Convención describe pormenorizadamente su composición y competencias. El Acuerdo de 1994 ha incidido profundamente en esta regulación **aligerando considerablemente** su estructura y sus funciones. Así según el Anexo, la Empresa tendrá una Junta Directiva, un Director General y el personal necesario para el desempeño de sus funciones. La Junta Directiva estará integrada por 15 miembros elegidos por la Asamblea y dotadas de amplias funciones que se han visto en parte derogadas por el Acuerdo (así se han suprimido las facultades de autorizar negociaciones para la adquisición de tecnología, y de contraer préstamos y dar las garantías o cauciones necesarias a tales efectos. El Director General -elegido por la Asamblea a propuesta de la Junta Directiva- será el representante legal de la Empresa y su jefe ejecutivo, y responderá directamente ante la Junta de la gestión de los asuntos de aquélla. Será competente para nombrar y destituir el personal de la Empresa.

Hasta que pueda operar con independencia de la Secretaría, y tal como establece el Acuerdo de 1994, **sus competencias se limitaran** al: a) seguimiento y análisis de los acontecimientos relacionados con la actividades de explotación minera en la Zona; b) evaluación de los resultados de las investigaciones científicas realizadas en la Zona, de los datos disponibles respecto a su prospección y exploración, de la información relativa a las áreas reservadas a la Autoridad, de las pautas a seguir en las operaciones de empresas conjuntas, y de los adelantos tecnológicos de importancia producidos en relación con las actividades en la Zona; c) recopilación de información acerca de la disponibilidad de mano de obra calificada; y d) estudio de las distintas políticas de gestión aplicables a la administración de la Empresa en diferentes etapas de sus operaciones (Sec.2.1 del Anexo al Acuerdo).

Cuando la Empresa inicie sus actividades, sólo podrá llevar a cabo sus primeras actividades de explotación minera **por medio de empresas conjuntas**, cuyas operaciones deberán basarse en “principios comerciales sólidos”. A partir de ese momento, “el Consejo se ocupará de la cuestión del funcionamiento de la Empresa”. Las obligaciones aplicables a los contratistas se aplicarán a la Empresa y los planes de trabajo de ésta, una vez aprobados, se formalizarán en un contrato entre la Empresa y la Autoridad” (Apdo.2,par.2 del Anexo al Acuerdo). Por otra parte, los Estados Partes no estarán obligados a financiar ninguna de las operaciones que se lleven a cabo en los sitios mineros de la Empresa, ni a las que se lleven a cabo conforme a sus arreglos de empresa conjunta.

<sup>31</sup> Es un grupo muy reducido, 15 administradores y funcionarios de rango superior y 15 agentes de servicios generales.