

Áreas marinas por fuera de la jurisdicción nacional

Uso sustentable y conservación de los recursos vivos

Desafíos y dificultades

Ana Victoria Villanueva

**ÁREAS MARINAS POR FUERA DE
LA JURISDICCIÓN NACIONAL:
USO SUSTENTABLE Y CONSERVACIÓN DE
LOS RECURSOS VIVOS**

Desafíos y dificultades

ANA VICTORIA VILLANUEVA

LILIAN MINICH

Colaboradora



Villanueva, Ana Victoria

Áreas marinas por fuera de la jurisdicción nacional: uso sustentable y conservación de los recursos vivos: desafíos y dificultades / Ana Victoria Villanueva; contribuciones de Lilian Minich. - 1a ed. - Mar del Plata: EUDEM, 2020.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: online

ISBN 978-987-8410-06-7

1. Derecho Marítimo. 2. Biodiversidad. 3. Conservación de Especies. I. Minich, Lilian, colab. II. Título.

CDD 344.82046

Queda hecho el depósito que marca la Ley 11.723 de Propiedad Intelectual.

Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio o método, sin autorización previa de los autores.

ISBN 978-987-8410-06-7

Este libro fue evaluado por la Dra. Frida M. Armas Pfirter

Primera edición: noviembre 2020

© 2020, Ana Victoria Villanueva

© 2020, EUDEM

Editorial de la Universidad Nacional de Mar del Plata

3 de Febrero 2538 / Mar del Plata / Argentina

Arte y Diagramación: Luciano Alem - Agustina Cosulich



Libro
Universitario
Argentino

ÍNDICE

Introducción	7
---------------------------	---

CAPÍTULO I

Breve reseña histórica de los espacios marítimos.

Convención de Ginebra de 1958.

Convención de Jamaica de 1982.....	11
------------------------------------	----

La Zona como Patrimonio Común de la Humanidad (PCH).....	25
--	----

a) Elementos constitutivos del PCH.....	26
---	----

b) Principios inherentes a la noción de Patrimonio Común de la Humanidad	27
---	----

c) Nódulos polimetálicos. Reglamento sobre exploración y prospección.....	28
--	----

d) Medidas de conservación de la biodiversidad marina en la Zona	31
---	----

CAPÍTULO II

¿Cuáles son las áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional?	33
--	----

Subjetividad internacional de la humanidad. Titularidad.....	37
--	----

Características de las áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional (AMFJN). 38
--

CAPÍTULO III

Conservación de los recursos vivos marinos.

Convenciones y documentos internacionales	43
---	----

Evolución del concepto de conservación de los recursos vivos marinos	45
---	----

a) Primera Etapa. “Rendimiento Óptimo Constante”	45
--	----

b) Segunda Etapa. “Máximo Rendimiento Sostenible”	46
---	----

c) Tercera Etapa. Enfoque Ecosistémico. Tratados Internacionales. Principio Precautorio.....	47
---	----

Convenio sobre la diversidad biológica de 1992	49
Principio precautorio	51
Código de conducta para la pesca responsable	56
Convención sobre el Comercio Internacional de Especies de Flora y Fauna (CITES)	58
El pacto de los océanos	60
La agenda mundial de desarrollo sostenible	61
Sistema antártico.....	63
Organización Marítima Internacional (OMI)	66
Principio de conservación en el derecho del mar. Instrumentos internacionales	69
a) Convención de las Naciones Unidas sobre derecho del mar	69
b) El acuerdo de New York de 1995 sobre poblaciones de peces tranzonales y altamente migratorios	78
c) Áreas Marinas fuera de la Jurisdicción Nacional. (AMFJN).....	82
d) AMFJN: Antecedentes y estado actual de la cuestión.....	85
e) Principios para alcanzar los objetivos del futuro acuerdo internacional legalmente vinculante para las AMFJN	89

CAPÍTULO IV

Abordaje regional de las áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional. Ventajas y Desventajas. Necesidad de reforzar la coordinación y cooperación	95
The Regional Seas Programme. Programa de Mares Regionales (PMR) Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).....	96
La estrategia mundial para los océanos.....	98
Orientaciones estratégicas	99
Abordaje regional de las AMFJN: consideraciones. Estudio de casos. El Atlántico Nororiental, el Océano Austral, Océano Índico	

Occidental, Suroeste Pacífico y el Mar de los Sargazos	101
Rol complementario de los abordajes regional y global	105
Diagnóstico de los Acuerdos de Mares Regionales	118
Principios ambientales para la gobernanza de los océanos	121
Evaluación Mundial de los Océanos (2015). High Seas Alliance (HSA) y Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN).....	122

CAPÍTULO V

Áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional.

Proceso formal en las Naciones Unidas.

¿Por qué no mantener el status quo?

Antecedentes del Grupo de Trabajo Informal de

Composición Abierta (GT).....

Recursos Genéticos Marinos (RGM)

Patentabilidad de los RGM

¿Para qué sirven los genes de la biodiversidad marina? Normativa
internacional.....

Breve historia de la diversidad biológica marina

fuera de las zonas de jurisdicción nacional.

Reuniones del grupo de trabajo. Relación con el

Convenio de Biodiversidad Biológica (CDB)

¿Por qué no mantener el Status Quo?.....

Análisis de las posturas de los estados en cuanto a la celebración de un acuerdo
internacional sobre la conservación de la biodiversidad en AMFJN.....

a) Estados a favor de un nuevo acuerdo internacional.....

b) G 77 / China y México Recursos Genéticos

Marinos. Protocolo de Nagoya y Tratado

Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos

para la Alimentación y Agricultura de la FAO

c) Ámbito Geográfico del Protocolo de Nagoya y del Tratado de Recursos Fitogenéticos de la FAO. Su relación con las AMFJN.....	175
d) Estados Unidos y el status quo regulatorio	183
e) Otros países: Rusia, Japón, Canadá, Islandia, Noruega.....	186
f) África, Caribe y Pacífico	188
g) Estados que no participan en las discusiones del GT.....	188
h) Postura de Argentina	190
Comentarios Finales	197
Glosario	207
Acerca de la Autora y la colaboradora	211

Introducción

En este libro se analizan algunos aspectos relevados por las autoras en un proyecto de investigación presentado en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Mar del Plata para el período 2016-2017.¹

El interés por los temas marítimos se remonta a los primeros cursos de posgrado que hice en la Universidad de Leiden, Holanda sobre derecho del mar en ocasión de la entrada en vigencia de la Convención de Jamaica sobre Derecho del Mar en 1995, la cual regula los derechos y obligaciones de los Estados en relación al mar y sus espacios marítimos. Desde entonces he desarrollado y organizado numerosas actividades académicas como cursos, seminarios, jornadas y posgrados relativos al derecho del mar, intereses marítimos y derecho marítimo.

La conservación y el uso sustentable de las áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional, en adelante AMFJN, es uno de los temas clave para el derecho del mar.

Actualmente se están discutiendo políticas para la conservación y uso sustentable de la biodiversidad marina en las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional. Esta ambigua expresión se refiere a dos espacios marítimos de distinta naturaleza y regímenes jurídicos: el Alta Mar y la Zona. La Zona y sus recursos, conforme la Resolución 2749/70 (XXV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas junto con la Parte XI de la Convención de Jamaica de 1982 y su Acuerdo modificatorio del año 1994, son Patrimonio Común de la Humanidad, y su explotación debe beneficiar a la humanidad en su conjunto. Este, para la Argentina y muchos países, es el principio rector en este tema. Estas áreas cubren aproximadamente la mitad de la superficie del planeta. Los líderes mundiales en la Cumbre de Río + 20 “El futuro que queremos” se comprometieron a una mejor conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina en AMFJN “incluso mediante la adopción de una decisión sobre el desarrollo de un instrumento internacional en virtud de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar” antes del final de la 69ª Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en adelante AG.

En las AMFJN la biodiversidad marina está en riesgo. La expansión e intensificación de actividades humanas en áreas que previamente eran inaccesibles, así

¹ Proyecto 15/C135 Der. 161/16 denominado “Desafíos y dificultades en el manejo sustentable de los recursos y conservación de la biodiversidad en las áreas marinas más allá de la jurisdicción nacional”, dirigido y codirigido por Eduardo R. Hooft y Ana Victoria Villanueva respectivamente.

como el aumento del impacto del cambio climático y la acidificación de los océanos, constituyen verdaderas amenazas contra la biodiversidad marina. Esto requiere acciones urgentes de la comunidad internacional en varios niveles.

Existen instrumentos e instituciones internacionales que regulan temas sectoriales en las AMFJN. Entre ellos, se encuentran la navegación, regulada por la OMI –Organización Marítima Internacional– la pesca (Red Global de Organizaciones que manejan la pesca regional) y la minería (Autoridad Internacional de Fondos Marinos - AIFM²). Sin embargo, temas como la responsabilidad, transparencia y mecanismos de sumisión, generalmente son débiles en acuerdos sectoriales. Además, los temas relacionados con la conservación y uso sostenible de la biodiversidad marina, no están sistemáticamente integrados en estos acuerdos. Por otra parte, los acuerdos concernientes a la conservación de la biodiversidad no tienen una verdadera autoridad regulatoria y generalmente se basan en medidas voluntarias (Ej. Convenio sobre Diversidad Biológica; Acuerdo de Nueva York sobre especies altamente migratorias y transzonales). Otra característica de los acuerdos internacionales e instituciones aplicables a las AMFJN es la falta de mecanismos para compartir información con el objetivo de intercambiar información científica entre las instituciones. Temas tales como la biodiversidad e ingeniería climática requieren de la integración del trabajo de distintas instituciones. A pesar de que acuerdos globales de conservación, tal como el establecimiento de Áreas Marinas Protegidas (AMP) se encuentran bien establecidos, la responsabilidad institucional para lograr los objetivos de dichos acuerdos no está lo suficientemente clara. Los Estados Parte y la sociedad civil, deben impulsar y promover acuerdos de biodiversidad con instituciones apropiadas.

En el año 2004 la Asamblea General de la ONU creó el Grupo de Trabajo Informal ad hoc de composición abierta que se comprometió a tratar los temas de conservación y uso sostenible de la biodiversidad marina en las AMFJN. Desde 2006, las discusiones versaban sobre la brecha existente en el marco regulatorio internacional y si era necesaria la adopción de un nuevo instrumento. En particular, los Estados discutieron la necesidad de adoptar un Acuerdo de Implementación de la CONVEMAR específicamente sobre el tema de la conservación y uso sustentable de la biodiversidad marina en las AMFJN. El futuro acuerdo debería tener en cuenta la brecha y lagunas del marco jurídico existente y sus debilidades, advirtiendo la falta de un marco jurídico para establecer Áreas Marinas Protegidas.

² ISA International Seabed Authority – Autoridad Internacional de los Fondos Marinos www.isa.org.jm

En la reunión de enero de 2015 el grupo de trabajo informal de composición abierta sobre la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas fuera de la jurisdicción nacional de la AG -en adelante Grupo de Trabajo-, abordó el alcance, parámetros y viabilidad de un posible nuevo instrumento jurídico para AMFJN bajo la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, en adelante CONVEMAR, y llegó a un compromiso histórico. Siguiendo intensos debates, los estados decidieron recomendar a la Asamblea General el inicio del proceso de negociaciones en 2016 para elaborar un instrumento jurídico vinculante bajo la CONVEMAR, sobre la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las AMFJN.

Estas negociaciones abarcarán los recursos genéticos marinos; las herramientas de gestión basadas en áreas, incluyendo áreas marinas protegidas; evaluaciones de impacto ambiental; la creación de capacidades y la transferencia de tecnología marina.

Estos temas componen el paquete acordado en 2011 y forman parte de la Resolución 69/292 aprobada por la Asamblea General el 19 de junio de 2015 que hace hincapié en “la necesidad de que el régimen mundial amplio aborde mejor la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional”. Prevé una fase preparatoria de dos años (PreCom³) que permitirá considerar los elementos que podría incluir el acuerdo y que se desarrollaría a lo largo de un total de cuatro semanas al año durante 2016 y 2017. Las primeras sesiones se realizaron en la sede de las Naciones Unidas del 28 de marzo al 8 de abril, y a continuación, del 29 de agosto al 12 de septiembre de 2016; en 2017 se realizaron dos reuniones PreCom, del 27 de marzo al 7 de abril y del 10 al 21 de julio. A finales de 2017 PreCom informó a la Asamblea General de la ONU sobre sus progresos en lo relativo a la negociación de los potenciales elementos que deberían figurar en el Acuerdo; la Asamblea General, en su Resolución 72/249 del 24 de diciembre de 2017 decidió convenir una Conferencia Intergubernamental, bajo el auspicio de las Naciones Unidas, para considerar las recomendaciones del Comité Preparatorio establecido bajo la Resolución 68/292 del 19 de junio de 2015 con vistas al desarrollo del instrumento. La Primera Conferencia Intergubernamental (PCI) se llevó a cabo del 4 al 17 de septiembre de 2018 en la sede de Naciones Unidas, Nueva York. Los delegados de esta conferencia consideraron un documento preparado por la Presidencia del evento Sra. Rena Lee el cual identifica las principales áreas de discusión del paquete acordado en 2011, sin contener texto

³ Preparatory Committee (Comité Preparatorio).

del futuro tratado. Se previó que la Conferencia Intergubernamental se reuniría dos veces en 2019 y una cuarta vez en Abril de 2020, actualmente postergada por causa de la pandemia de COVID-19. La apertura de las negociaciones de un instrumento internacional, sin embargo, no disminuye la necesidad para avanzar en las iniciativas sectoriales y regionales para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad marina en las AMFJN. Estas deben reforzarse de la mano con el desarrollo del nuevo acuerdo.

Las autoras de este libro nos conocimos en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Mar del Plata. Compartimos la pasión por el estudio y la enseñanza del derecho internacional. El contenido de este libro aborda algunos aspectos investigados por las autoras a partir del año 2015 relacionados con el ámbito de aplicación del futuro acuerdo para la conservación y sustentabilidad del manejo de la biodiversidad marina en áreas por fuera de la jurisdicción nacional.

Luego de hacer una reseña de los espacios marítimos en la Convención de Jamaica de 1982, se analizan las áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional, abordando luego las convenciones y documentos internacionales para la conservación de los recursos vivos en el mar, especialmente en dichas áreas.

Hemos prestado especial atención a algunas cuestiones que consideramos relevantes para el derecho del mar, teniendo en cuenta que Argentina es un país marítimo. En primer lugar, el abordaje de la temática de las áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional desde un punto de vista regional, planteando la necesidad de reforzar la coordinación y cooperación internacionales. Finalmente, se analiza el proceso formal en las Naciones Unidas para estos espacios resaltando la importancia de no mantener el status quo a la hora negociar un acuerdo internacional y creación de una autoridad internacional que los regule.

Finalmente quisiera agradecer a Dios, a mi familia, a los alumnos que durante veinticinco años me han inspirado para seguir adelante con el estudio del derecho internacional así como a los profesores con que inicié este camino de la docencia, Dres. Eduardo R. Hoofstede y Favio Farinella y una mención a la Dra. Frida Armas Pflirter por estar disponible para brindar su consejo y apoyo.

Ana Victoria Villanueva, Marzo de 2020

CAPÍTULO I

Breve reseña histórica de los espacios marítimos Convención de Ginebra de 1958

Convención de Jamaica de 1982

Lilian Minich

Los océanos se formaron hace aproximadamente 4000 millones de años. Ocupan más del 70% de la superficie del Planeta, lo que equivale decir que las dos terceras partes del planeta Tierra se encuentran paradójicamente cubiertas por agua. Las primeras formas de vida nacieron y se desarrollaron en los océanos. El mar es fuente de vida, alimentos y riqueza.

Desde tiempos remotos, la humanidad ha utilizado el capital de los recursos de los océanos y mares. A miles de metros de profundidad se encuentran una gran riqueza y la variedad de recursos biológicos marinos que principalmente son consumidos como alimento, como así también son utilizados como materia prima para diferentes industrias. Son guardianes de importantes minerales y generadores de energía.

El mar ha permitido a lo largo de la historia el transporte de los productos comercializables en todo el mundo entre los distintos continentes a través de redes y vías marítimas además de establecer un contacto cultural entre las distintas civilizaciones. El mar es el cauce vital del comercio y del transporte.

El Derecho Internacional Público tiene como precursor al jurista, político, teólogo y escritor holandés Hugo Grocio (1583-1645) quien plasmó en su obra el principio de que los mares no eran susceptibles de apropiación por parte de ningún Estado, por lo cual eran aguas internacionales, realizando una férrea defensa de la libertad de navegación (*mare liberum*).

Como refiere el Dr. Eduardo Hoofft⁴, a lo largo de los siglos XVI y XVII la noción de Mar Territorial nació ligada a la idea de defensa, de tal forma que esta franja de mar pertenecía al Estado ribereño. Para medir su extensión, tomaron como parámetro la visualización humana; posteriormente, se fijó su extensión hasta donde

⁴ Profesor Titular de Derecho Internacional Público e Internacional Privado en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMDP), actualmente jubilado.

llegara el poder de las armas, es decir, 3 millas equivalentes al alcance de la bala de cañón. Quedaba claro que estaba relacionado con la capacidad de defensa de los Estados.

Por un lado los países en desarrollo propugnaban una gran franja de Mar Territorial para preservar sus recursos vivos mientras que, contrariamente, los países desarrollados poseedores de grandes flotas pesqueras pugnaban por una pequeña porción de Mar Territorial para poder llevar a cabo sus actividades económicas sin restricciones en la Alta Mar.⁵

Desde los inicios de la sociedad moderna internacional los Estados fueron precisando cuáles eran sus competencias respectivas a través de normas consuetudinarias, los usos y costumbres. Es así como durante un largo período el Derecho Internacional Clásico clasificó los océanos en dos espacios marinos: el Mar territorial, donde el Estado ribereño tiene plena soberanía, y el Alta Mar, un espacio común signado por el principio de la libertad de los mares. En la Convención de Ginebra de 1958 sobre Alta Mar, claro ejemplo de la época, ésta era la zona del mar que se extendía más allá del Mar Territorial. Esta dupla o división tajante entre soberanía plena del Estado ribereño sobre su Mar Territorial y la libertad absoluta en Alta Mar, encuentra su modificación a mediados del siglo XX con el advenimiento de nuevos intereses de los Estados sobre las riquezas marinas.

El cambio de paradigma tras la Proclama de Truman en 1945 y el fin de la 2da Guerra Mundial, torna la visión del mar hacia una faz netamente económica que posteriormente fue tema de negociaciones en el seno de grandes conferencias mundiales.⁶

La Conferencia de La Haya de 1930 convocada en el ámbito de la Sociedad de Las Naciones, La Conferencia de Panamá en 1939, Las Conferencia de Ginebra de 1958 y 1960 convocada por las Naciones Unidas, constituyeron el punto de partida para la codificación del Derecho Internacional del Mar teniendo presente no solamente los aspectos jurídicos de la problemática sino incorporando una visión multidisciplinaria.

En referencia a la conservación de los recursos biológicos marinos, la Convención de Ginebra de 1958 no vislumbraba la posibilidad de extinción de las poblaciones ictícolas a través de la pesca indiscriminada. El objetivo de la pesca en esta

⁵ Entrevista al Dr. Eduardo R. Hoofst.

⁶ Pastor Ridruejos José A. (1996). *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Sexta Edic. Editorial Tecnos, p. 358 – 438.

etapa era el de Rendimiento Óptimo Constante tendiente a asegurar la mayor cantidad de los recursos en forma continua para el abastecimiento de alimentos para el consumo humano⁷. Como consecuencia y efecto inmediato de este principio se produce un rápido ascenso de la captura mundial de recursos vivos que treparía de 20 millones de toneladas en 1950 a 70 millones de toneladas en 1980.

Si bien no hubo consenso en cuanto a la extensión del Mar Territorial que oscilaba entre 6 a 12 millas marinas según las posturas encontradas entre los Estados Desarrollados que reclamaban un mínimo de Mar territorial y los Estados emergentes que pretendían mayor extensión del mismo, la Conferencia igualmente contó con la participación de 88 Estados.

Los Estados Unidos en 1945 reivindicaron mediante una Proclama del presidente Truman su derecho a establecer zonas de conservación en áreas contiguas a su Mar territorial porque los Tratados existentes no protegían adecuadamente las Pesquerías. Ello fue seguido por otros actos similares de países de América Latina entre ellos Argentina en 1946, Panamá Chile y Perú en 1947.⁸

Los Estados ribereños irrumpieron posteriormente iniciando unilateralmente proclamas por un nuevo espacio marítimo que denominarían Zona Económica Exclusiva, Mar Económico o Mar Patrimonial. Esto implicaba la soberanía permanente de los Estados sobre sus riquezas naturales sin alcanzar el Alta Mar, donde ningún Estado ejerce derechos de soberanía ni jurisdicción.

La Zona Económica Exclusiva (ZEE) es un área situada más allá del Mar territorial y adyacente a éste. Los Estados reclamaron ese espacio fundándose en la necesidad de proteger sus recursos naturales.

Este nuevo espacio marítimo (ZEE) fue introducido en casi todos los Estados Ribereños motivo por el cual, la Comunidad Internacional se convocó para realizar nuevas deliberaciones ya que urgía la necesidad de un nuevo régimen jurídico del océano para regular derechos y responsabilidades de los Estados ribereños para su gobernanza, ordenación y el aprovechamiento de los recursos ictícolas en este nuevo espacio marítimo.

Ya en la década del 70, el advenimiento de la crisis petrolera puso en alerta a los países industrializados los cuales salen a la búsqueda de fuentes alternativas de energía en el fondo de los mares y océanos.

⁷ Entrevista Dr. Eduardo R. Hoofit.

⁸ Truman, H. S. (1945). Proclamation 2667 of September 28, 1945 *Policy of the United States with Respect to the Natural Resources of the Subsoil and Sea Bed of the Continental Shelf* [en línea]. Consultado el 20 de noviembre de 2015 en dirección URL https://www.gc.noaa.gov/documents/gcil_proc_2667.pdf

Nace la idea de una Política Oceánica Internacional no sólo encabezada por juristas, sino que el modelo sería interdisciplinario con participación de todos los actores involucrados en la temática. Una visión omnicomprendensiva de los intereses en juego.⁹

La III Conferencia de la ONU sobre Derecho del Mar se reunió entre 1973 y 1982 y en esos años se elaboró el texto de lo que sería la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (CONVEMAR) firmada en Jamaica en 1982, la cual establece un Mar Territorial de 12 millas a partir de la línea de base; una Zona Contigua de 24 millas adyacente al Mar Territorial; una Zona Económica Exclusiva de 200 millas desde la línea de base y una Plataforma Continental hasta el borde exterior o hasta las 200 millas desde la línea de base. A partir de allí, el espacio es la Alta Mar, aguas internacionales que están abiertas a todos los Estados en donde prevalece el concepto de libertad, pero una libertad que deberá ser ejercida en las condiciones dispuestas en la Convención. En el lecho y subsuelo adyacente a la Plataforma Continental se encuentra la Zona es decir, los fondos marinos.

Los derechos que tienen los Estados parte de la CONVEMAR en los distintos espacios marítimos son: según el Artículo 3 de la CONVEMAR en el Mar Territorial “Todo Estado tiene derecho a establecer la anchura de su mar territorial hasta un límite que no exceda de 12 millas marinas medidas a partir de líneas de base, determinadas de conformidad con esta Convención”. Por el Artículo 4: “El límite exterior del mar territorial es la línea cada uno de cuyos puntos está, del punto más próximo de la línea de base, a una distancia igual a la anchura del mar territorial.”

En este espacio los Estados ejercen soberanía plena pero existen derechos como el paso inocente a favor de cualquier buque de los estados sean ribereños o sin litoral. Según el Art. 19 el paso es inocente mientras no sea perjudicial para la paz, el buen orden o la seguridad del Estado ribereño. Ese paso se efectuará con arreglo a esta Convención y otras normas de derecho internacional.

La Zona Contigua es una franja adyacente al Mar Territorial que puede llegar hasta la milla 24 medidas desde la línea de bases. Por el Art 33 Sección 4 de la CONVEMAR el Estado ribereño puede tomar medidas de fiscalización para prevenir o sancionar infracciones a sus leyes y reglamentos cometidas en su territorio o en su Mar Territorial. Fiscalización en materia aduanera, fiscal y migratoria.

Según el Art. 55 de la CONVEMAR, la ZEE es un área situada más allá del Mar territorial y adyacente a este. Desde el límite exterior del Mar territorial y hasta una

⁹ Pastor Ridruejos José A. (1996). *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Sexta Edic. Editorial Tecnos, p. 358 – 438.

distancia de 200 millas marinas contadas a partir de las líneas de base. Es un espacio en el cual los estados ribereños tienen derechos de soberanía para exploración, explotación, (aludiendo principalmente a los recursos no vivos) conservación y administración (apuntando a los recursos vivos) de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos. De las aguas suprayacentes al lecho, del lecho y del subsuelo del mar, tales como la energía derivada del agua de las corrientes y los vientos, derechos que deberán ser ejercidos conforme disposiciones de la Convención. El ribereño tiene jurisdicción exclusiva en este espacio económico para el establecimiento e instalación de islas artificiales, instalaciones y estructuras, investigación científica marina, protección y preservación del medio marino, entre otros derechos y deberes previstos por la CONVEMAR.¹⁰

El principio general que impera en la ZEE que el Estado ribereño goza de derechos de soberanía para la exploración, explotación, conservación y administración de sus recursos marinos. Teniendo en cuenta los datos científicos más fidedignos de los que disponga, el Estado debe asegurar, mediante las medidas de conservación y administración adecuadas, que la preservación de los recursos vivos de su ZEE no se vea amenazada por un exceso de explotación. Para lo cual deberá promover el objetivo de utilización óptima, determinando la captura máxima permisible (CMP) de los mismos. Si el ribereño no tuviera la capacidad para explotar esa medida de CMP, puede dar acceso a otros Estados sobre el excedente, quienes deberán respetar las modalidades y condiciones establecidas en las leyes de ese Estado concedente del derecho de acceso y licencias de pesca. Estos Estados cesionarios, deberán pagar los derechos correspondientes al Estado ribereño, respetar la cuota de pesca asignada, en cuanto a porcentajes de la CMP, especies permitidas, período de tiempo, equipo para realizar la actividad, zona permitida entre otras variables.

El estado ribereño puede tomar todas las medidas necesarias para controlar y garantizar el cumplimiento tales como el derecho de visita, inspección, apresamiento incluyendo inicio de medidas u acciones judiciales.

El Alta Mar es caracterizado en el art. 86 de CONVEMAR como todas las partes del mar no incluidas en la ZEE, en el Mar Territorial o en las aguas interiores de un Estado ni en las aguas archipelágicas de un estado archipelágico. Es una definición por oposición o a contrario sensu.

El Alta Mar está abierto a todos los Estados ribereños o sin litoral. Comprende las libertades de navegación, sobrevuelo, tendido de cables y tuberías submarinos con sujeción a la parte VI de la CONVEMAR, construcción de islas artificiales y

¹⁰ Art. 86 de la CONVEMAR.

otras instalaciones; libertad de pesca con sujeción a la Sección II; libertad de investigación científica con sujeción a la Parte VI y XIII. Declara la ilegitimidad de las reivindicaciones de soberanía por parte de cualquier Estado¹¹. Redondea el concepto de Libertad en el artículo 87: la misma se ejercerá en las condiciones fijadas por esta Convención y por las otras normas del derecho Internacional. Debe ser utilizada con fines pacíficos¹².

La plataforma continental de un Estado ribereño comprende el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del Mar Territorial. El margen continental comprende la prolongación sumergida de la masa continental del Estado ribereño y está constituido por el lecho y el subsuelo de la plataforma, el talud y la emersión continental. No comprende el fondo oceánico profundo con sus crestas oceánicas ni su subsuelo en las crestas submarinas. El límite exterior de la plataforma continental no excederá de 350 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial ni las 100 millas de la isobata de 2500 metros.¹³

La Plataforma Continental externa o borde exterior es la que se ubica entonces entre las 200 y 350 millas según los criterios que establece la CONVEMAR. El Estado ribereño puede fijar su extensión según los criterios del espesor de las rocas sedimentarias o las 60 millas desde el pie del talud, y la Comisión de Límites de Plataforma Continental, será la que autorice o deniegue la extensión, previa presentación de un informe técnico ante la Comisión.

El Estado ejerce derechos de soberanía sobre la misma a los efectos de la exploración y explotación de sus recursos naturales. Si el Estado no explora su Plataforma Continental o no explota sus recursos, nadie puede emprender esas actividades sin consentimiento expreso del Estado. Son derechos exclusivos e independientes de la ocupación real de la Plataforma Continental.

Los recursos naturales pueden ser minerales u otros recursos no vivos del lecho del mar o su subsuelo, como así también organismos vivos pertenecientes a especies sedentarias, las que en periodo de explotación están inmóviles en el lecho del mar o su subsuelo, o que únicamente pueden moverse en constante contacto físico con el lecho o el subsuelo.

¹¹ Art 89 de la CONVEMAR.

¹² Art 88 de la CONVEMAR.

¹³ Art 76 Incisos. 1, 4, 5 y 6.

Los derechos del Estado Ribereño sobre su Plataforma Continental no afectan la condición jurídica de las aguas suprayacentes, ni las del espacio aéreo situado sobre esas aguas.

La Constitución de los Océanos distinguió explícitamente entre áreas oceánicas bajo jurisdicción Nacional y áreas situadas más allá de la jurisdicción Nacional, lugar donde ubicamos la Zona.

La Zona, definida en el Art. 1.1) de la CONVEMAR como los fondos y subsuelos marinos que quedan fuera de los límites de la jurisdicción nacional, es poseedora de grandes riquezas en recursos minerales sólidos, tales como el níquel, cobalto, manganeso, aluminio, cobre, incluidos los nódulos polimetálicos, sulfuros polimetálicos, cortezas de ferromanganeso, líquidos -petróleo- y gaseosos -metano, situados en los fondos marinos o en su subsuelo. Son recursos naturales no renovables de gran valor económico que requieren de inversiones costosas en tecnología para su extracción¹⁴.

Los recursos a los que hace referencia la Parte XI de la CONVEMAR son los sólidos, líquidos o gaseosos *in situ* en la Zona, que pasarán a denominarse minerales una vez extraídos¹⁵.

La Zona y sus recursos son patrimonio común de la humanidad.¹⁶ Ningún Estado podrá reivindicar o ejercer soberanía o derechos soberanos sobre parte alguna de la Zona o sus recursos, y ningún Estado o persona natural o jurídica podrá apropiarse de parte alguna de la Zona o sus recursos¹⁷. Todos los derechos sobre los recursos de la Zona pertenecen a toda la humanidad, en cuyo nombre actuará la Autoridad. Estos recursos son inalienables¹⁸. Ningún Estado o persona natural o jurídica reivindicará, adquirirá o ejercerá derechos respecto de los minerales extraídos de la Zona, salvo de conformidad con esta Parte. De otro modo, no se reconocerá tal reivindicación, adquisición o ejercicio de derechos.¹⁹

Este espacio marino no puede ser objeto de apropiación nacional por ningún Estado, sustituyéndose así las nociones de soberanía territorial, interés nacional o libre explotación, por las de no apropiación, administración internacional, bien común y distribución equitativa de los beneficios. Todo Estado será responsable

¹⁴ Pastor Ridruejos José A. (1996). *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Sexta Edic. Editorial Tecnos, p. 358 – 438.

¹⁵ Art.133 Inc. a) y b) de la CONVEMAR.

¹⁶ Art. 136 de la CONVEMAR.

¹⁷ Art 137 Inc. 1 de la CONVEMAR.

¹⁸ Art. 137 Inc. 2 de la CONVEMAR.

¹⁹ Art. 137 Inc. 3 de la CONVEMAR.

de garantizar que las actividades en la Zona, incluidas las relacionadas con sus recursos, ya sean llevadas a cabo por organismos gubernamentales o por entidades no gubernamentales o personas que actúen bajo su jurisdicción o en su nombre, se desarrollen de conformidad con el régimen internacional que se establezca. Los daños causados por esas actividades entrañarán responsabilidad²⁰.

El valor de estos recursos radica en su importancia para la industria bélica y espacial, que son objeto de reclamos para la prospección con fines de explotación de los diversos Estados. Los Estados deben comportarse según los principios de la CONVEMAR en aras de mantener la paz, la seguridad, fomentando la cooperación internacional y la comprensión mutua.²¹

La Asamblea General de las Naciones Unidas declaró a la Zona como Patrimonio Común de la Humanidad²². El derecho del mar le otorgó a los fondos marinos y oceánicos y a su subsuelo fuera de las jurisdicciones nacionales, esta categoría. Las actividades que se realicen serían en beneficio de la humanidad toda, independientemente de la ubicación geográfica de los Estados.²³ La utilización de la Zona se reserva exclusivamente con fines pacíficos para todos los Estados, conforme a los principios de la Carta de las Naciones Unidas y los principios de Derecho Internacional, en interés del mantenimiento de la Paz y la Seguridad y el fomento de la Cooperación Internacional.²⁴

La Zona es un espacio cuya utilización exclusivamente con fines pacíficos está reservada a todos los Estados, ya sean ribereños o sin litoral, sin discriminación y sin perjuicio de las demás disposiciones.²⁵ De acuerdo al Art. 143 la investigación científica marina en la Zona se realizará exclusivamente con fines pacíficos y en beneficios de toda la humanidad, de conformidad con la Parte XII.

²⁰ Resolución 2749 (XXV) Declaración de Principios que regulan los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional. (1933° Sesión Plenaria. 17 de diciembre de 1970).

²¹ Art 138 de la CONVEMAR.

²² Resolución 2749 (XXV) Declaración de Principios que regulan los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional. (1933° Sesión Plenaria. 17 de diciembre de 1970).

²³ Art. 140 de la CONVEMAR.

²⁴ Arts.138 y 141 CONVEMAR.

²⁵ Art 141 de la CONVEMAR.

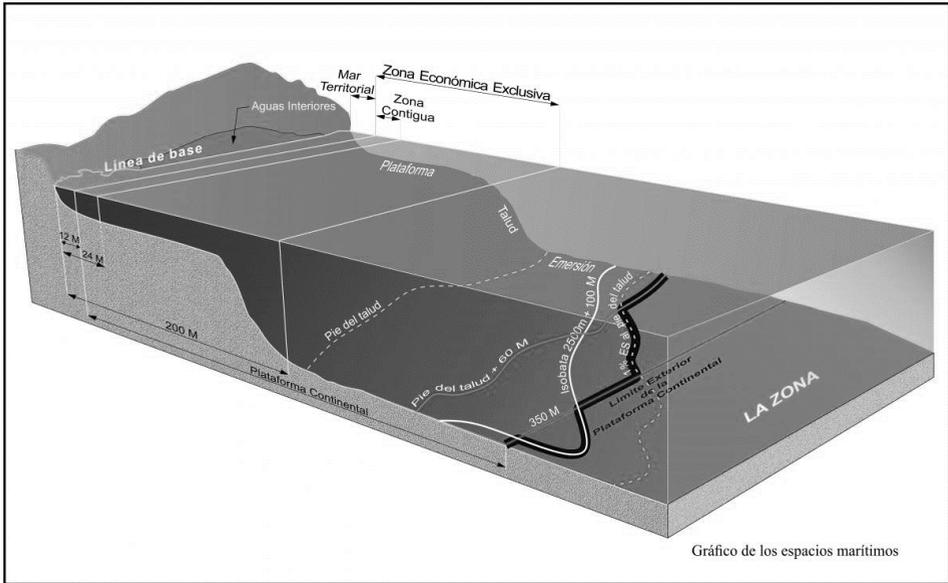


Gráfico extraído de la página web de la Comisión de Límites de Plataforma Continental (COPLA) Consultada el 20 de noviembre de 2015 [en línea] <http://www.plataformaargentina.gov.ar/es/gráfico-espacios-maritimos>.

El medioambiente marino y la gobernanza pesquera de Alta Mar y la Zona plantean particulares dificultades, dado que se trata de ámbitos fuera de la jurisdicción Nacional. En cuanto a la Alta Mar, existen diversas iniciativas orientadas a mejorar, por ejemplo, la ordenación pesquera en las áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional -en adelante, AMFJN-, por medio de Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera (OROP) o de Acuerdos Regionales de Ordenación Pesquera.²⁶ Volveremos sobre estos temas más adelante.

En cuanto a los antecedentes del régimen de la CONVEMAR respecto de La Zona para la explotación de los minerales abisales, en 1980 los Estados parte decidieron por consenso que, tanto la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos como los Estados y las personas jurídicas privadas que dependieran de los Estados, podrían explotar la Zona en pie de igualdad, al menos teóricamente. Los Estados y las personas jurídicas dependientes de ellos deberían solicitar un permiso previo al

²⁶ Los mandatos de los órganos regionales de pesca son variables. Los órganos dotados de Competencias de ordenación se llaman OROP, tales entidades adoptan medidas de ordenación y de Conservación Obligatorias para sus miembros. La diferencia entre una OROP y un Acuerdo Regional radica en que la primera dispone de una secretaría dirigida por un Órgano rector perteneciente a los estados Miembros, mientras que la segunda, carece de secretaría.

Consejo de la Autoridad. La Autoridad tendría la potestad de aprobar o desaprobado el Plan de Trabajo que haya recibido por parte de los interesados en la exploración y explotación de los recursos naturales.²⁸ Este régimen jurídico convencional resultó particularmente complejo y constituyó la razón principal por la cual la Convención de Jamaica de 1982 tardó doce años en entrar en vigor.

De suma importancia es la obligación de los Estados con economías desarrolladas, y por lo tanto tecnología de punta, de cooperar con los Estados con economías en desarrollo, transfiriéndoles fondos de financiación, a través de diferentes instituciones internacionales, como así también la transferencia de tecnología en este mismo sentido, para que pudieran acceder a la Zona. Pero este punto no logró entrar en vigencia por falta de aceptación de las potencias industrializadas, quienes desconociendo la normativa, emitían legislaciones unilaterales de exploración y explotación de los fondos marinos y realizaban tareas por fuera de la Convención antes de la entrada en vigencia de la misma.

Por tal razón y con el objeto de evitar su fracaso, la ONU convocó a diversas reuniones oficiosas para lograr la participación universal, o más decididamente, la de los países industrializados en la Convención, para lo cual posteriormente, promovió una nueva negociación con dichos Estados respecto del capítulo XI de la Convención relativo a la instauración del régimen de la Zona.²⁹

Por lo cual, y aduciendo que era para hacer frente a ciertas dificultades relativas a las disposiciones sobre minería de los fondos marinos contenido en la Parte XI que habían planteado sobre todo los países industrializados, el Secretario General Sr. Javier Pérez de Cuellar convocó en julio de 1990 una serie de consultas informales que culminaron en la adopción del acuerdo relativo a la aplicación de la Parte XI.

El Centro de Información de México, Cuba y República Dominicana expresó en esas instancias que “Además se ha legislado sobre la cuestión de la explotación minera de los fondos oceánicos (Parte XI de la Convención), que ha sido uno de los temas más difíciles, ya que muchos países industrializados no aceptaban los detallados procedimientos de producción de fondos marinos, las condiciones de los contratos y la transmisión obligatoria de tecnología”.

²⁸ Art 156 Sección 4 de la CONVEMAR.

²⁹Tello Moreno, L. F. (2012). “*El Derecho al Patrimonio Común de la Humanidad*” [en línea] Consultado 10 de diciembre de 2015 en dirección URL <https://es.scribd.com/document/230495081/tello-derecho-al-patrimonio-comun-de-la-humanidad-pdf>

En 1994 se adoptó el Acuerdo relativo a la aplicación de la Parte XI de la Convención, a través del cual se elimina la obligación de transmisión de tecnología y se establecen disposiciones generales sobre la explotación, dejando a la Autoridad para que determinara la índole de las normas para autorizar las operaciones mineras en los fondos marinos.³⁰

El Acuerdo fue aprobado el 28 de julio de 1994 y entró en vigor el 28 de julio de 1996. Se compone de 10 artículos que tratan principalmente los aspectos de procedimiento, como la firma, entrada en vigor y aplicación provisional.

Este nuevo Acuerdo se encuentra contenido en la Parte XI de la CONVENCIÓN, e instituye al Consejo como la máxima autoridad de decisión en la Zona.

Este sistema paralelo que formalmente reconciliaba las diferencias entre Estados desarrollados y los demás Estados estableció que La Zona puede ser explotada simultáneamente por la Empresa y los Estados parte a través de Empresas estatales, personas físicas o jurídicas que poseyeran la nacionalidad de ese Estado parte o que fueren efectivamente controladas por ellos, por sus nacionales o por cualquier agrupación con operadores comerciales privados.³¹

El Artículo 2 se refiere a la relación entre el Acuerdo y la Parte XI de la Convención y prevé que los dos se interpretarían y aplicarían conjuntamente como un único instrumento. En caso de discrepancia entre el Acuerdo y la parte XI, prevalecen las disposiciones del Acuerdo. Esta última frase evidencia que el Acuerdo constituye una modificación sustancial de los principios que orientan a la CONVENCIÓN.

El Acuerdo tiene un anexo, dividido en nueve secciones, que trata de las diversas cuestiones que fueron identificadas como áreas problemáticas durante las consultas informales. Estos incluyen los costos para los Estados Parte, los arreglos institucionales, los mecanismos de decisión de la Autoridad y las eventuales modificaciones futuras de la Convención. Con lo cual la igualdad formal quedó plasmada a través de la preeminencia de los países industrializados, poseedores de la tecnología y recursos financieros necesarios para realizar las disputadas explotaciones.

³⁰ Acuerdo Relativo a la Implementación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas de Derecho del Mar del 10 de diciembre de 1982. [en línea] Consultado el 10 de octubre de 2015. Dirección URL www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindxAgree.htm

³¹ Art 153 de la CONVENCIÓN.

En el preámbulo de la resolución se menciona que el Acuerdo se inspiró en el deseo de lograr la participación universal en la Convención³², en tanto que se reconoció que los cambios político-económicos y, en especial, la aplicación cada vez más frecuente de los principios del mercado demandaron la reevaluación de algunos aspectos del régimen de la Zona³³, por lo que tal vez el mejor medio para lograr la participación universal en la Convención fue la adopción del Acuerdo³⁴ circunstancia que produciría un perjuicio a los Estados en desarrollo que necesitan de tecnología apropiada, por lo que ésta sería una de las tantas concesiones a los que se vieron obligados dichos Estados con el objeto de buscar la tan ansiada universalidad.

El Anexo al Acuerdo expresa que los Estados en desarrollo que necesitan tecnología para la explotación de los minerales de los fondos marinos y oceánicos deberán procurar obtenerla en términos y condiciones comerciales justas y razonables en el mercado abierto o mediante acuerdos de empresa conjunta. Y de no poder hacerlo, la Autoridad invitaría a empresas contratistas o a otros Estados a que cooperen con ellos.

El principio fundamental de Patrimonio Común de la Humanidad de la Zona y sus recursos se ha mantenido formalmente en el Acuerdo, pero implicó un debilitamiento significativo de este principio rector. Tal es así que autores de la talla del Dr. Eduardo R. Hoofst confirmaron que su realización práctica ha sido esencialmente modificada a través del instrumento que lo enmienda.

Explica el mismo autor que los motivos fundamentales de la oposición de los países desarrollados respecto de la Parte XI de la CONVEMAR, claramente fueron la transferencia obligada de tecnología, la facultad que le otorgaba a la Autoridad de los Fondos Marinos de regular el mercado de minerales que se extrajeran del fondo del mar, la desaparición forzosa de las empresas privadas posterior a los 15 años de la primera producción, como así también la burocracia administrativa con el consecuente temor a que la Autoridad tuviera un poder regulador de los precios de los productos, tal como la OPEP³⁵ tiene con el Petróleo. Todos estos

³² Resolución 48/263. Acuerdo relativo a la aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de agosto de 1994, primer párrafo.

³³ Ídem sexto párrafo.

³⁴ Ídem noveno párrafo.

³⁵ Organización de Países Exportadores de Petróleo.

motivos coadyuvaron para que las potencias poseedoras de tecnología no suscribieran la CONVEMAR³⁶ y sí lo hicieran con el Acuerdo.

Tanto el texto de la Convención como el de la enmienda (Acuerdo de 1994) han sido el resultado en un tiempo histórico que muestra las características de la situación mundial de ese momento. El Acuerdo además refleja claramente los intereses económicos de los Estados desarrollados que se ven mejor posicionados en su texto respecto de las disposiciones contenidas en la Parte XI de la CONVEMAR acerca de la Zona y las actividades de minería desplegadas en la misma.

Aquella normativa de trato diferenciado y especial para los estados en desarrollo, tales como tomar en consideración los intereses y necesidades de los mismos, promoción de la participación en ciertas actividades, la participación representativa en los órganos de toma de decisiones, la asistencia técnica, la transferencia de tecnología por parte de los Estados poderosos, ya sea para la pesca como para la protección del medio ambiente marino como así también las contribuciones financieras de los mismos hacia los Estados en desarrollo, consagrados en la CONVEMAR, han sido enmendados por el posterior Acuerdo.

A mayor abundamiento, la Sala de controversias de los Fondos Marinos en ocasión de emitir una Opinión Consultiva³⁷ respecto de la responsabilidad de los Estados en desarrollo en cuanto a las obligaciones y la responsabilidad de los mismos como Estados patrocinantes, los excluye del trato especial y diferenciado, argumentando en el caso llevado a consulta por parte de Nauru (Asia), que “no existe en la CONVEMAR ninguna disposición que exprese un trato diferenciado en la materia de obligaciones y responsabilidad de un Estado patrocinante” con lo cual se aplican de la misma manera a los Estados en desarrollo como a los Estados desarrollados.³⁸ En el caso mencionado, la decisión de la Sala de controversias de fondos marinos es correcta. La igualdad de trato es para todos los Estados y la consi-

³⁶ Pastor Ridruejos José A. (1996). *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Sexta Edic. Editorial Tecnos, p. 358 – 438.

³⁷ Guerrero Perniche, J.N. (2012). *La opinión consultiva del Tribunal Internacional de Derecho del Mar a la luz del principio del trato especial y diferenciado para Estados en desarrollo*. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. XII, , pp. 175-227. Consultado el 20 de julio de 2015 en pdf dirección URL <http://www.scielo.org.mx/pdf/amdi/v12/v12a6.pdf>

³⁸ Anexo III de la Convención de Jamaica de 1982 – Disposiciones básicas relativas a la prospección, la exploración y la explotación en los fondos marinos. Acuerdo de 1994 relativo a la implementación de la Parte XI de la Convención de Jamaica de 1982.

guiente responsabilidad internacional por daño ambiental, también lo es. Un Estado en desarrollo como Nauru no puede eximirse de responsabilidad internacional por el solo hecho de ser casi un Estado inexistente. Si puede probar la debida diligencia a la hora de la exploración y explotación a través de empresas contratistas, se eximirá de responsabilidad, en caso contrario tendrá tanta responsabilidad internacional como si fuese Canadá, Inglaterra o Estados Unidos.

Según la AIFM³⁹ uno de los elementos más importantes del régimen para la Zona establecido en la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y su Acuerdo de implementación de 1994 lo constituye el llamado “sistema paralelo” establecido en el artículo 153 inciso 2 de la Convención. Dicho sistema es producto de un proceso de elaboración de un régimen de exploración y explotación de los recursos de la Zona declarada patrimonio común de la humanidad. La exploración de los recursos de la Zona se iba a realizar a través de dos ramas paralelas aunque diferenciadas: Una rama institucional a través de la Empresa y una rama descentralizada en la que la explotación de la Zona se dejaba a los Estados y personas físicas o jurídicas bajo control de los Estados que hubiesen celebrado un contrato con la AIFM.⁴⁰ La reserva de ciertas áreas para que la Autoridad desarrolle actividades por conducto de la Empresa, sea a título individual o en colaboración con determinados países en desarrollo, constituye un elemento esencial del sistema paralelo.

En 2005, por recomendación de la Comisión Jurídica y Técnica, el Consejo designó un total de 72.746 km² como área reservada (ISBA/11/C/10, “Proyecto de decisión del Consejo relativa a la solicitud de aprobación de un programa de exploración presentada por la República Federal de Alemania, representada por el Instituto Federal de Geociencias y Recursos Naturales alemán”, Selección de Decisiones y Documentos del 11° período de sesiones, pág. 46).

Las siete primeras áreas reservadas fueron contribuciones de los primeros inversionistas inscritos en la reunión de la Comisión Preparatoria de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y del Tribunal Internacional del Derecho del Mar.⁴¹

³⁹ Autoridad Internacional de los Fondos Marinos.

⁴⁰ Salamancas Aguado, E. (2003) La zona internacional de los fondos marinos [en línea] España. Dykinson Editores. Consultado el 15 de octubre de 2017 en dirección URL <https://international.vlex.com/vid/solucion-salomonica-sistema-paralelo-182040>

⁴¹ Consultado el día 18 de octubre de 2017 en dirección URL <https://www.isa.org/jm/contractors/reserved-areas>

La Autoridad de Fondos Marinos, en adelante la AIFM, ha firmado contratos de 15 años para la exploración de nódulos polimetálicos, los sulfuros polimetálicos y costras de ferromanganeso ricas en cobalto con veintitrés contratistas.

Diecisiete de estos contratos son para la exploración de nódulos polimetálicos en la zona de fractura Clarion-Clipperton (16) y la Cuenca del Océano Índico Central (1). Hay seis contratos para la exploración de sulfuros polimetálicos en el suroeste y centro de la cresta de India, la Cordillera del Atlántico Medio y cinco contratos para la exploración de costras ricas en cobalto rico en ferromanganeso en el Océano Pacífico occidental.

La celebración de estos contratos permite que los contratistas puedan explorar determinadas partes de los océanos profundos fuera de la jurisdicción nacional de sus países.

Según el Reglamento, cada contratista tiene el derecho exclusivo de explorar un área inicial de hasta 150.000 kilómetros cuadrados en los primeros ocho años del contrato, luego la mitad de esta área debe ser abandonada. Se requiere que cada contratista proponga un programa para la formación de nacionales de los Estados en desarrollo. El programa de capacitación será según lo acordado con la AIFM el cual se ha incorporado al contrato como anexo 3. También es requisito que cada contratista presente un informe anual sobre su programa de actividades.⁴²

LA ZONA COMO PATRIMONIO COMÚN DE LA HUMANIDAD (PCH)

La idea de Patrimonio Común de la Humanidad en el ámbito del Derecho del Mar se presenta como una contrapropuesta a la apropiación indiscriminada de los recursos marinos. Si bien la denominación es relativamente reciente, la idea de que ciertos ámbitos espaciales pertenecen en común a todos los Estados es de antigua data en el Derecho de Gentes. Francisco de Vitoria trató el derecho de comunicación entre los pueblos que posteriormente planteó Fernando Vázquez de Menchaca y que fue consolidado científicamente con el aporte de Hugo Grocio. La idea de PCH aparece ya en la obra del jurista venezolano Andrés Bello cuando se refiere a que “ciertos bienes que permaneciendo común pueden servir a todos sin menoscabarse ni deteriorarse”. Dichos bienes eran considerados patrimonio indivisible de la especie humana.

⁴² Autoridad Internacional de los Fondos Marinos [En línea] Consultado el 17 de julio de 2017. <https://www.isa.org/jm/es/contratistas>

Posteriormente, el francés Lapradelle los denominaría patrimonio de la humanidad refiriéndose al estatuto jurídico del mar.⁴³

Quien utilizó por primera vez la denominación PCH con un alcance más amplio fue el presidente de la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho del Mar en Ginebra 1958, el príncipe tailandés Wan Walthayakon, en su discurso inaugural, declarando que “el mar es patrimonio común de la Humanidad.”

Sin embargo, fue Arvid Pardo el 1 de noviembre de 1967 (Embajador de Malta ante la Primera Comisión de la Asamblea General de la ONU) quien le imprimió fuerza al término y consiguió que el mismo fuera aceptado poco a poco por la comunidad internacional; por ello se le considera el padre del concepto de Patrimonio Común de la Humanidad.⁴⁴

La palabra Patrimonio (heritage) implica el concepto de Herencia de la Humanidad en general, con lo cual la utilización que se haga del PCH debe ser racional y permitir el uso óptimo del bien en cuestión asegurando su menor deterioro posible.

a) Elementos constitutivos del PCH⁴⁵

- a) Universalidad: los intereses en juego son de carácter universal.
- b) Carácter Patrimonial: se trata de una institución que establece una relación de pertenencia.
- c) Esta pertenencia tiene por único titular: la Humanidad, con lo cual se excluye cualquier pretensión de soberanía Estatal.
- d) Utilización racional, que beneficie a toda la Humanidad con criterios de equidad.
- e) Carácter hereditable: la trasmisión a las futuras generaciones.
- f) Juridicidad: su existencia está regulada por normas de Derecho Internacional Público general positivo.

⁴³ Armas Barea, C. (1992). “Los conceptos de Interés de la Humanidad y Patrimonio Común de la Humanidad” En Armas Barea, C.A. y Beltramino, J.C. (Coord.) *Antártida al iniciarse la década de 1990*. CARI Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. Ediciones Manantial p. 20

⁴⁴ Tello Moreno, Luisa F. (2012) “El Derecho al Patrimonio Común de la Humanidad” [en línea] Consultado el 25 de junio de 2016 en <https://ilamdocs.org/documento/3467/>

⁴⁵ Armas Barea, C. A. (1992). “Los conceptos de “Interés de la Humanidad” y “Patrimonio Común de la Humanidad”. En Armas Barea, C.A. y Beltramino, J.C. (Coord.) *Antártida al iniciarse la década de 1990*. CARI Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. Ediciones Manantial, 19-35.

- g) Uso pacífico, derivado de la Carta de la ONU. No militarización de este espacio.
- h) Implementación de un mecanismo internacional que asegure el cumplimiento de las finalidades y beneficios perseguidos.

b) Principios inherentes a la noción de Patrimonio Común de la Humanidad

Los principios fundamentales respecto a la Res Communis⁴⁶ son:

- 1) La Exclusión de Soberanía: espacio común no sometido a ningún Estado en particular.
- 2) El uso pacífico: Si su uso no se diera en estas circunstancias se pondría en peligro tanto la cosa común como el acceso equitativo en beneficio de todos los Estados.
- 3) La Libertad de Acceso, Exploración e Investigación científica. Es deseable que todos los Estados posean la misma libertad y acceso para la exploración e investigación, pero como no todas las naciones tienen suficientes recursos financieros y capacidades tecnológicas para hacerlo, se acordó que la investigación y exploración realizada en los sitios pertenecientes al Patrimonio Común beneficie a toda la comunidad internacional, por ello el patrimonio común de la humanidad fue elevado al rango de principio fundamental.
- 4) La Gestión Racional de Recursos que implica el reparto equitativo de los mismos en beneficio de toda la humanidad para la población mundial en su conjunto, generaciones actuales y futuras.⁴⁷
- 5) La referencia a la Humanidad como titular de un Patrimonio le asigna al patrimonio común una función universalista, igualitaria y un carácter transtemporal.⁴⁸

El desarrollo del Principio “Patrimonio Común de la Humanidad” se comprende en el paradigma del llamado nuevo orden económico.

Los principios sobre los cuales este nuevo orden económico habría de desarrollarse son la igualdad soberana entre Estados y la libre determinación, la cooperación equitativa, la participación igualitaria en la solución de los problemas económicos mundiales, la soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales, la reglamentación de las actividades de las empresas trasnacionales, la prestación de asistencia internacional, el establecimiento de relaciones justas y equitativas entre los precios de materias primas y el trato preferencial y sin reciprocidad a los países en desarrollo, entre otros.

⁴⁶ Cosa común de todos no susceptible de apropiación porque su uso pertenece a todos.

⁴⁷ Arts. 140, 141, 143, 153, 240, 301 CONVEMAR.

En este nuevo derecho internacional del mar de contenido preferentemente económico, la CONVEMAR establece un régimen jurídico para la exploración y explotación económica y comercial de los recursos minerales existentes en las profundidades de los Océanos para armonizar los intereses de los Estados industrializados y de los Estados con economías en desarrollo, garantizándole a todos ellos la igualdad en el disfrute de los recursos. La resolución 2749 (XXV)⁴⁹ de la Asamblea general de la ONU declaró a los fondos marinos como patrimonio común de la humanidad.

El régimen jurídico internacional de los fondos marinos se encuentra en la Parte XI de la CONVEMAR. La Autoridad Internacional de los Fondos Marinos es una organización internacional autónoma establecida en virtud de la CONVEMAR de 1982 y del Acuerdo de 1994 relativo a la aplicación de la Parte XI de dicha convención. La Autoridad⁵⁰ es la organización mediante la cual los Estados Parte en la Convención organizan y controlan las actividades que se llevan a cabo en los fondos marinos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional (es decir, en la Zona), de conformidad con el régimen establecido en la Parte XI y en el Acuerdo, particularmente con miras a la administración de los recursos de la Zona.

c) Nódulos polimetálicos. Reglamento sobre exploración y prospección

La existencia de nódulos polimetálicos de los fondos marinos es conocida desde hace más de un siglo, pero su prospección llegó con los progresos de la tecnología marina y submarina para su explotación con fines industriales. Los nódulos de manganeso tienen una forma esferoide, de color oscuro, porosos, de tamaño y peso muy variables. Suelen encontrarse entre los 4000 y 6000 metros de profundidad diseminados en el lecho de los océanos, y pueden estar compuestos por más de una docena de diversos minerales. Los nódulos polimetálicos, fundamentalmente representados por nódulos de manganeso, son concentraciones de mineral globular encontrados sobre el lecho marino o ligeramente debajo de él en los océanos del mundo. Los nódulos de manganeso contienen hasta 30% de ese metal, mientras que los de hierro contienen una mezcla de mineral de aluminio. Tienen forma de

⁴⁹ Resolución 2749 (XXV). Declaración de Principios que regulan los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional. 1933 a. Sesión Plenaria 17 de diciembre de 1970. Consultada el 16 de mayo de 2016 en http://editguardacostaspna.org.ar/archivos/espacios-maritimos/Resolucion_2749.pdf.

⁵⁰ La Autoridad, que tiene su sede en Kingston (Jamaica), se creó el 16 de noviembre de 1994, con la entrada en vigor de la Convención de 1982. La Autoridad comenzó a funcionar plenamente como organización autónoma internacional en junio de 1996. Celebra sus reuniones en el Centro de Conferencias de Jamaica, en el centro de Kingston. El sitio web de la Autoridad es www.isa.org

perlas, alrededor de una pequeña parte de una concha marina o de otros restos. Puede tomar millones de años al centro del nódulo recibir las capas del mineral y crecer como masas de hasta 20 centímetros de diámetro.

La cantidad de nódulos en el lecho marino varía mucho. En algunos lugares pueden cubrir hasta el 70% del lecho, mientras que en otros no es posible encontrarlos. Las concentraciones de nódulos suficientes como para ser explotados comercialmente se encuentran en el Océano Pacífico Norte – Central desde Hawai y México, en la fosa del Perú en el Pacífico sudoccidental y en el Océano Índico Norte.

El Reglamento sobre prospección y exploración de nódulos polimetálicos en la Zona define los términos explotación⁵¹, exploración⁵², medio marino, prospección⁵³, nódulos polimetálicos y daños graves al medio marino.

El artículo 31 del Reglamento sobre prospección y exploración de nódulos polimetálicos en la Zona prevé que la Autoridad internacional de fondos marinos con arreglo a la CONVEMAR y al Acuerdo de 1994 que modifica la Parte XI, dictará normas, reglamentos y procedimientos ambientales y los mantendrá en examen periódico para asegurar que se proteja eficazmente el medio marino contra los efectos nocivos que puedan derivarse de las actividades en la Zona. Para asegurar la protección eficaz del medio marino contra los efectos nocivos que puedan derivarse de las actividades en la Zona, la Autoridad y los Estados patrocinadores aplicarán el criterio de precaución que figura en el principio 15⁵⁴ de la Declaración de

⁵¹ Art. 1 3 a) del Reglamento sobre prospección y exploración de nódulos polimetálicos en la Zona: Por explotación se entiende la recuperación con fines comerciales de nódulos polimetálicos y la extracción de minerales en la Zona incluidas la construcción y utilización de sistemas de extracción minera tratamiento y transporte para la producción y comercialización de minerales. Consultado el 18 de julio de 2016 en <https://www.isa.org.jm/files/documents/ES/Regs/MiningCode.pdf>

⁵² Art. 1 3 b) del Reglamento sobre prospección y exploración de nódulos polimetálicos en la Zona. Exploración: Búsqueda de yacimientos de nódulos polimetálicos en la Zona en virtud de derechos exclusivos, el análisis de esos yacimientos, el ensayo de sistema y equipo de extracción, instalaciones de extracción y sistemas de transporte y la realización de estudios de los factores ambientales, técnicos, económicos y comerciales y otros factores apropiados que haya que tener en cuenta en la explotación. Consultado el 18 de julio de 2016 en <https://www.isa.org.jm/files/documents/ES/Regs/MiningCode.pdf>

⁵³ Art. 1 3 e) del Reglamento sobre prospección y exploración de nódulos polimetálicos en la Zona. Prospección: se entiende la búsqueda de yacimientos de nódulos polimetálicos en la Zona incluida la estimación de la composición, el tamaño y la distribución de esos yacimientos y su valor económico sin ningún derecho exclusivo. Consultado el 18 de julio de 2016 en <https://www.isa.org.jm/files/documents/ES/Regs/MiningCode.pdf>

⁵⁴ Principio 15 Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992: Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus

Rio en relación con dichas actividades. Se exigirá al Contratista la obtención de datos ambientales de referencia y el establecimiento de líneas de base ambientales para evaluar los efectos probables en el medio marino de su programa de actividades en virtud del plan de trabajo para la exploración. El Contratista, si solicitase derechos de explotación, deberá proponer zonas que se utilicen exclusivamente como zonas de referencia para los efectos y para la preservación. Se entenderá por “Zonas de referencias para los efectos” las que se utilicen para evaluar los efectos en el medio marino de las actividades del Contratista en la Zona y que sean representativas de las características ambientales de la Zona. Se entenderá por “Zona de referencia para la preservación” aquellas en que no se efectuarán extracciones a fin de que la biota del fondo marino se mantenga representativa y estable y permita evaluar los cambios que tengan lugar en la flora y la fauna del medio marino.

La AIFM ha firmado contratos de 15 años para la exploración y explotación de nódulos polimetálicos, sulfuros polimetálicos y costras de ferromanganeso ricas en cobalto con 21 contratistas. Dieciocho de estos contratos se destinan a la exploración de nódulos polimetálicos en la Zona de Fractura Clarion-Clipperton (16) y la Cuenca Central del Océano Índico (1) y el Océano Pacífico Occidental (1). Hay siete (7) contratos para a exploración de sulfuros polimetálicos en la cresta del suroeste de la India, cresta central de la India, la cordillera del Atlántico medio y cinco (5) contratos para la exploración de cortezas ricas en cobalto en el Océano Pacífico Occidental. La celebración de estos contratos permite que los contratistas puedan explorar determinadas partes de los océanos profundos fuera de la jurisdicción nacional de sus países.⁵⁵

Los últimos contratos firmados por la AIFM son con China Menmetals Corporation el 12 de mayo de 2017 y China como Estado sponsor en la zona Clarion Clipperton para nódulos polimetálicos en el Océano Pacífico Occidental el 18 de octubre de 2019 con Beijing Pioneer Hi-Tech Development Corporation. Con el Gobierno de la República de Polonia el 12 de febrero de 2018 para sulfuros polimetálicos en la fosa del Atlántico Medio y con la República de Korea el 27 de marzo de 2018 en el Océano Pacífico Occidental para cobalto rico en ferromanganeso.⁵⁶

capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

⁵⁵ Consultado el 25 de octubre de 2020 en <https://www.isa.org/jm/es/contratistas>

⁵⁶ Consultado el 25 de octubre de 2020 en <https://www.isa.org/jm>

d) Medidas de conservación de la biodiversidad marina en la Zona

Con el objetivo de preservar el ecosistema especial, la CONVEMAR exige a los contratistas mineros que tomen las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar la contaminación y otros efectos perniciosos de la actividad en la Zona.

Es un ecosistema muy especial debido a que no se encuentra en otro lugar del planeta sino exclusivamente en los fondos marinos y oceánicos, con una innumerable variedad de especies de flora, fauna marina y recursos genéticos que habitan en las profundidades en condiciones abióticas extremas en eterna oscuridad y bajas temperaturas que conducen a vidas adaptadas a los fondos abisales, de las cuales se poseen pocos datos.

La AIFM tiene la responsabilidad de establecer las normas, reglamentos y procedimientos para proteger y conservar los recursos naturales de la Zona y prevenir daños a la biodiversidad marina.

En 2011, el Consejo de la Autoridad consideró una propuesta para un plan de gestión ambiental en la Zona de la fractura Clarion-Cliperton. El Plan contiene el establecimiento de nueve Áreas de especial interés ambiental con la finalidad de proteger la biodiversidad y los ecosistemas, estudiando los potenciales impactos que podrían provocar la exploración y explotación de los minerales de los Fondos marinos por parte de los Estados contratistas. Este plan de manejo ambiental (PMA) fue aprobado en 2012 por el Consejo de la Autoridad de los Fondos Marinos.

CAPÍTULO II

¿Cuáles son las áreas marinas fuera de la Jurisdicción Nacional?

Ana Victoria Villanueva

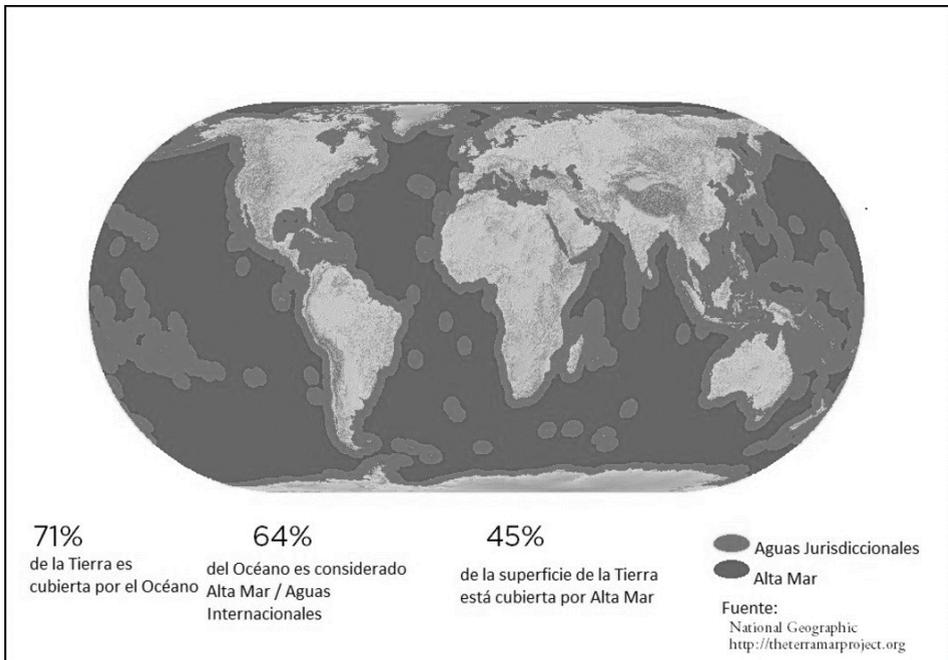


Figura 1. “Zonas fuera de la jurisdicción nacional”

Esta ambigua expresión se refiere a dos espacios marítimos de distinta naturaleza y regímenes jurídicos: la Alta Mar y la Zona (Figuras 1 y 2). La Zona y sus recursos, conforme a la Resolución de la Asamblea General de la ONU 2749/70 (XXV) y la Parte XI de la CONVEMAR, son Patrimonio Común de la Humanidad, y su explotación debe beneficiar a la humanidad en su conjunto. Este es el principio rector en este tema.⁵⁷

⁵⁷ Misión Permanente Argentina ante las Naciones Unidas.

Es por ello que tanto la biodiversidad marina como los recursos genéticos de las zonas fuera de la jurisdicción nacional no pueden quedar sujetos al acceso y uso unilaterales. Por tanto, deberá abordarse la distribución de los beneficios y, consecuentemente, los aspectos de la propiedad intelectual, ocasionalmente referida en el Grupo de Trabajo Ad Hoc de Composición Abierta y en los Comités Preparatorios de 2016 y 2017 para el futuro Acuerdo Internacional vinculante para la conservación y usos sustentable de la biodiversidad en áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional.

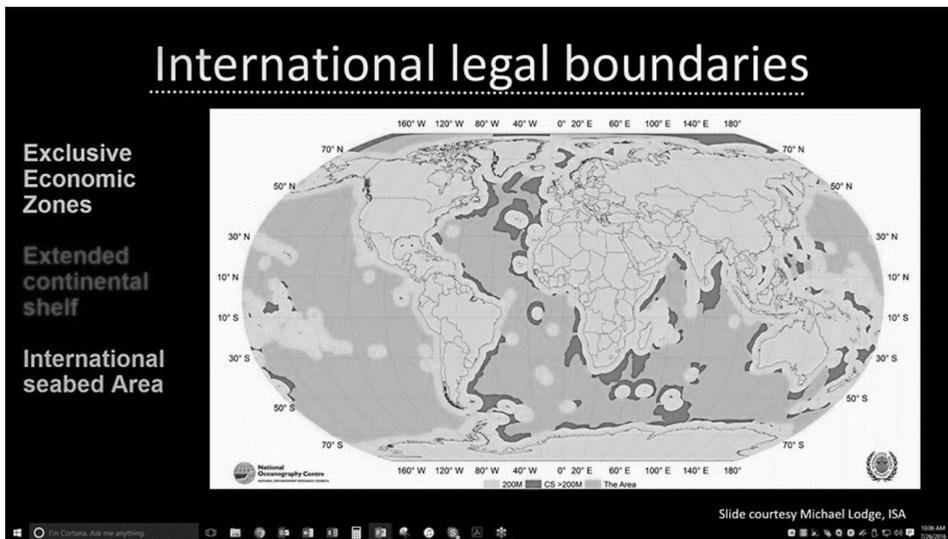


Figura 2. De color celeste la Zona Económica Exclusiva (ZEE). De color rojo el borde exterior de la plataforma continental. De color naranja, el área de la Autoridad Internacional de Fondos Marinos (AIFM). Presentación de Kristina Gjerde UICN Senior High Seas Advisor Global Marine and Polar Programme High Seas Webinar, July 26, 2016.

La Resolución AG 2749/70 y el Art. 136 de la CONVEMAR expresan:

“Los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional (...) así como los recursos de la Zona, son patrimonio común de la humanidad”.

No hace distinción la norma de los tipos de recursos. De manera tal que se incluyen los vivos y no vivos. Estos últimos están protegidos a través de la Parte XI de la CONVEMAR y el Acuerdo modificadorio de 1994. Los recursos vivos fuera de la jurisdicción nacional necesitan una protección mayor que la que la CONVE-

MAR puede garantizar. De la misma manera, la conservación es uno de los elementos de marcada importancia, así como la creación de capacidades y la transferencia de tecnología, según lo establece la CONVEMAR.

La CONVEMAR define varios espacios marítimos, dos de los cuales forman parte de las áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional, el Alta Mar y la Zona. Según la Convención, el Alta Mar es la columna de agua más allá de los límites de la jurisdicción nacional y rige allí el tradicional régimen de libertad de los mares (CONVEMAR, Parte VII, Art. 87). La Zona, que incluye los fondos marinos o subsuelo y sus recursos minerales, constituyen patrimonio común de la humanidad (CONVEMAR, Parte XI, Art. 136). Tal como mencioné más arriba, las actividades en la Zona son reguladas por la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos (AIFM)⁵⁸ (CONVEMAR, Parte XI, Art. 153.1). Juntos, el Alta Mar y la Zona representan casi la mitad de la superficie del planeta, y hospedan una significativa cantidad de biodiversidad.

Como se establece en el Preámbulo, los Estados han adoptado la CONVEMAR *reconociendo* la conveniencia de establecer por medio de esta Convención, con el debido respeto de la soberanía de todos los Estados, un orden jurídico para los mares y océanos que facilite la comunicación internacional y promueva los usos con fines pacíficos de los mares y océanos, la utilización equitativa y eficiente de sus recursos, el estudio, la protección y la preservación del medio marino y la conservación de sus recursos vivos.

Más de 30 años después de la adopción de la CONVEMAR, y a pesar de los avances y transformación del derecho del mar y su gobernanza, es claro que lo expresado en el preámbulo debe ser cumplido, especialmente lo referente a la preservación y protección del medio ambiente marino y la conservación de la biodiversidad en las AMFJN.

La aspiración a que se implemente un mecanismo internacional que asegure el mejor cumplimiento posible de las finalidades y beneficios perseguidos para garantizar el concepto de PCH, es aplicable a la creación de un Acuerdo que resguarde la conservación de la biodiversidad marina en AMFJN y a la gobernanza global del mismo.

Tanto el Alta Mar como los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de la jurisdicción nacional, constituyen ámbitos, bienes o espacios que de alguna manera involucran algún interés de la humanidad.

⁵⁸ International Seabed Authority. Autoridad internacional de los fondos marinos. www.isa.org.

Si bien el Alta Mar reúne características especiales que según la mayoría de la doctrina permiten clasificarla como *res communis omnium*, lo que hace que no sea susceptible de apropiación ni total ni parcial por parte de ningún Estado, éstos a su vez gozan de todas las libertades – entre ellas la explotación – que el Derecho Internacional Público, en adelante DIPu, les reconoce en ese ámbito espacial, con las limitaciones que por vía consuetudinaria o convencional están en vigencia. Puede afirmarse entonces que hay un interés general en que este status jurídico de alta mar se mantenga, pero, por lo menos hasta ahora nada permite afirmar que pueda adjetivársela como PCH. También el DIPu general y convencional establecen ciertas limitaciones al quehacer estatal en los otros espacios marítimos, limitaciones que tienden a proteger un interés de los Estados ribereños y de la comunidad internacional, como puede ser el derecho de paso inocente, el tendido de cables submarinos, el derecho de persecución y el derecho de visita, pero esta protección de intereses generales tampoco alcanza a caracterizar a esas zonas como PCH.

La Zona, merece una consideración especial, pues es con ella que la denominación del PCH se utiliza por primera vez en normas positivas del DIPu. Luego de la declaración del embajador de Malta, Alvid Pardo, la Asamblea creó la Comisión Especial de Fondos Marinos y adoptó la Resolución 2749/70 (XXV) por la que se declara los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, más allá de los límites de la jurisdicción nacional, así como sus recursos, patrimonio común de la humanidad.

En la Convención sobre el Derecho del Mar de 1982 se reafirman las características establecidas en esta resolución y se agregan otras, especialmente las relativas a la administración de la Zona (situación controvertida a partir de la vigencia del Acuerdo de 1994, modificadorio de la Parte XI de la CONVEMAR).

Son normas positivas de la CONVEMAR las siguientes:

- a) La Zona y sus recursos son PCH.
- b) Imposibilidad de reivindicar o ejercer derechos de soberanía territorial, ni apropiación de ningún tipo.
- c) Todos los derechos sobre los recursos pertenecen a la Humanidad, en cuyo nombre actuará la Autoridad Internacional de Fondos Marinos.
- d) Todas las actividades en la Zona se desarrollarán en beneficio de la Humanidad, con consideración especial para los Estados en desarrollo y los pueblos no autónomos.
- e) Utilización exclusivamente pacífica de la Zona.
- f) Creación de una Autoridad con amplia jurisdicción para regular y operar todo lo relacionado con los fondos, su exploración y explotación.

Asimismo, las normas de la Resolución 2749/70 tienen efectos jurídicos, ya que fue adoptada por la mayoría de la Asamblea General y sin votos en contra. Como

expresé al comienzo del presente Capítulo, la Resolución 2749⁵⁹ no hace distinción del tipo de los recursos que gozan de la protección de la denominación PCH. Así, el Artículo 1 expresa:

1. Los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional (que en adelante se denominarán la zona), así como **los recursos** de la zona, son patrimonio común de la humanidad.

SUBJETIVIDAD INTERNACIONAL DE LA HUMANIDAD. TITULARIDAD

Desde un punto de vista terminológico, al hablar de humanidad nos referimos a la segunda acepción que se le da en castellano, la de “Género Humano”, en el sentido amplio que comprende a todos los hombres. ¿La humanidad puede, como tal, ser titular o beneficiaria de intereses o de derechos?

Desde la Resolución AG/2749 de 1970, la humanidad es beneficiaria de los resultados de la exploración y explotación de los recursos de los fondos marinos, independientemente de la ubicación geográfica de los Estados, ya sea que se trate de países ribereños o sin litoral y prestando consideración a los intereses y necesidades de los países en desarrollo.

¿Quién podría representar a la humanidad? En la Zona, es representada por la Autoridad Internacional de Fondos Marinos. Sería importante que la conservación y uso sustentable de la biodiversidad marina en las AMFJN sea realizada bajo una Autoridad que represente también, los intereses de la humanidad, como sucede con los recursos minerales en la Zona.

El alcance de la noción “Patrimonio Común”: Patrimonio (del latín: *patrimonium*) tiene en castellano como principal acepción: “Hacienda que una persona ha heredado de sus ascendientes” y como otra figurada, y la más usada, la de “bienes propios adquiridos por cualquier título”. En el caso de estudio, es el primero de estos significados el que debe tenerse en cuenta, considerando que el vocablo inglés que se utiliza es el de “heritage”⁶⁰, que en este idioma tiene también como principal acepción

⁵⁹ Resolución 2749 (XXV). Declaración de Principios que regulan los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional. 1933 a. Sesión Plenaria 17 de diciembre de 1970. Consultada el 16 de mayo de 2016 en http://editguardacostaspa.org.ar/archivos/espacios-maritimos/Resolucion_2749.pdf

⁶⁰ Patrimonio.

“what or may be inherited”⁶¹. A su vez, la palabra “hacienda” tiene varios significados, siendo el segundo (“cúmulo de bienes y riquezas que uno tiene”) el que interesa para esta cuestión.

La palabra “patrimonio” (heritage) implica el concepto de herencia de la humanidad en general y no de esta o aquella generación en particular, por lo que la utilización que del PCH se haga debe tener siempre un carácter de racionalidad que permita el uso óptimo del bien en cuestión asegurando su menor deterioro posible.

Es importante aclarar la distinción entre PCH e Intereses de la humanidad. Interés implica un “provecho, utilidad o ganancia”. Un patrimonio (común o individual) puede estar integrado por uno o más derechos sobre ámbitos determinados y cada uno de esos derechos tutela un interés del titular de esa norma jurídica; pero puede haber, y normalmente los hay, otros muchos intereses que no integren ese patrimonio común, de lo que resulta bien claro que Patrimonio Común de la Humanidad e Interés de la Humanidad no son, en absoluto, sinónimos. Hay ámbitos espaciales sobre los cuales existe una protección de intereses generales o de terceros, sin que esta circunstancia los convierta necesariamente en PCH, como ocurre con el mar territorial y la zona económica exclusiva.

CARACTERÍSTICAS DE LAS ÁREAS MARINAS FUERA DE LA JURISDICCIÓN NACIONAL (AMFJN)

Las actividades humanas en las AMFJN han crecido exponencialmente en las pasadas décadas aumentando, de la misma manera, las amenazas e impacto a la biodiversidad marina que se encuentra en dichas áreas. Por ejemplo, alrededor del 90% del comercio mundial es realizado por barcos y su industria, con los riesgos asociados del petróleo, basura, contaminación acústica, introducción de especies exóticas a través del lastre de las aguas. Las actividades pesqueras se han expandido en el Alta Mar y aún en los fondos marinos, con la creciente preocupación de la sobre explotación de los stocks de pesca y la pesca ilegal, no declarada y no regulada pesca (IUU fishing)⁶² y el daño a los hábitats de las aguas profundas debido a las prácticas destructivas de la pesca, como la pesca de arrastre.

La exploración de minerales en los fondos marinos se encuentra en curso, con 29 contratos para la exploración aprobados por la AIFM. 17 de estos contratos son para la exploración de nódulos polimetálicos en la zona de la fractura Clarion –

⁶¹ Lo que puede heredarse.

⁶² IUU fishing: Illegal, Unreported, Unregulated fishing. Pesca ilegal, no declarada y no reglamentada.

Clipperton y la Cuenca del Océano Índico Central. Hay 7 contratos para la explotación de sulfuros polimetálicos en el suroeste y centro de la cresta de India, la Cordillera del Atlántico Medio y 5 contratos para la exploración de costas ricas en cobalto en el Océano Pacífico occidental. La futura explotación de estos recursos va a determinar la adopción de medidas efectivas, como planes de manejo ambiental, las cuales pueden tener en cuenta no solamente el impacto directo sino el impacto acumulativo de las actividades humanas, así como del cambio climático y la acidificación de los océanos.

Nuevos usos del mar han emergido, tales como la bioprospección (investigación y desarrollo relacionados con los recursos genéticos), con el incremento del número de patentes relacionadas con genes de origen marino y actividades de ingeniería climática, incluida la fertilización de los océanos. El creciente impacto del cambio climático y la acidificación de los océanos ya se pueden apreciar, y se puede asumir que, en el futuro cambio climático, la amenaza antropogénica tendrá el mayor impacto en aguas profundas.

Estos factores generan el interrogante acerca de si el marco legal existente sobre la gobernanza para la conservación y uso sustentable de la biodiversidad en las AMFJN es lo suficientemente fuerte para responder a esas amenazas y si la maquinaria legal e institucional pueden tomar las medidas políticas necesarias y apropiadas. Numerosas organizaciones internacionales y regionales tienen el mandato de gestionar actividades en las AMFJN basadas en áreas temáticas (Mar de Sargassos) o bases geográficas (OSPAR⁶³). Ellas incluyen la AIFM para la prospección, exploración y explotación de los recursos minerales en la Zona; Organizaciones Regionales de Pesca; a través de varias convenciones, la OMI (Organización Marítima Internacional) para la contaminación causada por buques y el vertimiento de desechos; y algunas convenciones de mares regionales⁶⁴ que tienen el mandato de proteger el ambiente marino en las AMFJN.

Existe un problema que consiste en la gran cantidad de instituciones mencionadas anteriormente (y con más detalle en el Capítulo siguiente), las cuales aparte

⁶³ OSPAR se denomina así por la Convención de Oslo – París original celebradas en 1972 y 1974 respectivamente.

⁶⁴ Por ejemplo el Protocolo de Madrid de Protección del Medio Ambiente Antártico de 1991 y la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos, Canberra 1980, parte del Sistema del Tratado Antártico; la Convención de Barcelona para la Protección del Ambiente Marino y la Región Costera del Mediterráneo de 1975; la Convención para la Protección del Ambiente Marino del Atlántico Noreste (Convención OSPAR, 1992); la Convención para la Protección de los Recursos Naturales y Ambiente del Pacífico Sur (Convención SPREP, 1981). Estas convenciones son analizadas en el capítulo IV.

de no tener una regulación real y operar independientemente entre sí, carecen de un marco general que asegure su consistencia, estructura y coherencia. Existen algunas lagunas en lo que respecta a la regulación y gestión en el sistema actual que hacen aún más difícil garantizar la conservación y uso sustentable de la biodiversidad marina en las AMFJN.

Es importante destacar la diferencia entre la AIFM y las OROPs. Aquella se caracteriza por su carácter universal y sus facultades de administración de los recursos minerales de los fondos marinos, reconocidos aún por los Estados no parte en la CONVEMAR. La competencia funcional de las OROPs solo es reconocida por los estados parte de las mismas.

En cuanto a las posturas acerca de la aplicación del principio de PCH a las AMFJN, veremos en el capítulo V el desarrollo del proceso formal en las Naciones Unidas a través del cual los países participantes del Grupo de Trabajo de Composición Abierta que dio origen a las reuniones del Comité Preparatorio (PrepCom) llevadas a cabo durante 2016 y 2017, se conformaron en grupos con sus propios lineamientos.

Así la Unión Europea, el G77 + China, Estados Unidos, Rusia, Noruega, Islandia, Canadá y pequeños estados insulares, expresaron durante las 9 reuniones del Grupo de Trabajo desde 2006 diversas posturas en cuanto al principio de PCH. Básicamente las posiciones versaban en reconocer las AMFJN como PCH, por consiguiente la debida protección acordada por la Parte XI de la CONVEMAR y la Resolución 2749/70 y, por el otro lado, incluir solamente los recursos minerales de la Zona como PCH y excluyendo los recursos vivos en la columna de agua, lecho y subsuelo del Alta Mar. Los países en desarrollo han utilizado el Artículo 133⁶⁵ de la CONVEMAR para argumentar que los recursos genéticos de la Zona no son PCH, pero sí se regulan a través del régimen de Alta Mar (específicamente la libertad de alta mar). Al respecto países del G77 + China tienen una posición en contrario basada en la Resolución 2749/70 que señala que el fondo del mar y oceánico y el subsuelo del mismo más allá de los límites de la jurisdicción nacional, así como los recursos de la Zona y la explotación de sus recursos, se llevará a cabo en beneficio de la humanidad en su conjunto.

Analizaremos en detalle los matices de las posturas expuestas en el Capítulo IV.

⁶⁵ Art. 133 CONVEMAR: Términos empleados. Para los efectos de esta Parte: a) Por “recursos” se entiende todos los recursos minerales sólidos, líquidos o gaseoso in situ en la Zona, situados en los fondos marinos o en su subsuelo, incluidos los nódulos polimetálicos; b) Los recursos, una vez extraídos de la Zona, se denominarán “minerales”.

En un primer momento, las discusiones sobre la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad marina en áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional se debieron a que tales áreas son insuficientemente protegidas, y debido a la necesidad fundamental de: (a) la búsqueda de la eliminación de los impactos destructivos de la pesca en alta mar; y (b) el establecimiento de redes representativas de Áreas Marinas Protegidas en alta mar y la Zona. Ambos compromisos fueron consensuados y aceptados por los Estados en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, en el año 2002⁶⁶.

Años después, en 2004, las Naciones Unidas abrieron paso a un Proceso Formal de Consultas dedicado a los “nuevos usos sostenibles de los océanos, incluida la conservación y gestión de la diversidad biológica del fondo marino de zonas situadas fuera de los límites de la jurisdicción nacional”⁶⁷, en el que hacen un llamado a las organizaciones internacionales con mandatos sectoriales que ejerzan actividades en Alta Mar y la Zona. Durante este temprano debate dos cuestiones comenzaron a generar importantes discusiones: una relativa a la necesidad de lograr un equilibrio entre las libertades vinculadas con el Alta Mar, la protección del medio marino en áreas más allá de la jurisdicción nacional y la aplicabilidad del concepto de PCH sobre los recursos genéticos marinos. La otra discusión versaba sobre la ausencia de salvaguardas ambientales acordadas y ejecutadas por la comunidad internacional ante los usos emergentes de biodiversidad más allá de la jurisdicción nacional.

Estas cuestiones planteaban en el fondo la identificación de nuevas vías para la gobernanza de los océanos, que no solo requería del examen y desarrollo de normas legales específicas, sino analizar el sistema actual de reglas aplicables al medio marino.

Así entendido, la Asamblea General anuncia el establecimiento del Grupo de Trabajo encargado de estudiar las cuestiones relacionadas a la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional. Originalmente se le encargó la identificación de las posibles opciones y enfoques, que permitiesen promover la internacionalización, la cooperación y la coordinación para la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad marina en áreas fuera de la jurisdicción nacional, así como también: a) examinar las actividades actuales de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales pertinentes en relación con la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional; y b) examinar los aspectos científicos,

⁶⁶ Informe de las Naciones Unidas de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (CMDSD) en Johannesburgo, Sudáfrica, del 26 de agosto al 4 de Septiembre de 2002.

⁶⁷ Asamblea General de la ONU. Documento A/59/122, 1ro de julio de 2004. Quinta reunión del proceso abierto de consultas oficiosas de Naciones Unidas sobre los océanos y derecho del mar.

técnicos, económicos, legales, ambientales, aspectos socioeconómicos y de otra índole de estas cuestiones

Al respecto, en la reunión anual de la Asamblea General de la ONU (AG) del 2006, los Estados participantes coincidieron en la necesidad de mejorar la aplicación de los actuales acuerdos mundiales y regionales relativos a la diversidad biológica fuera de los espacios de la jurisdicción nacional, incluyendo la CONVEMAR y el CDB⁶⁸; y en el año 2010 se encomienda el mandato al Grupo de Trabajo para que con ese enfoque realizara directamente las recomendaciones a la AG⁶⁹.

Así, durante el 2011, con el auspicio del Grupo Trabajo se plantea la cuestión de si la insuficiente protección y el uso insostenible de la biodiversidad marina y sus recursos en las áreas fuera de la jurisdicción nacional se deben a la falta de normas legales o, por el contrario, se deben a las deficiencias en la implementación y/o gestión de las normas existentes. De tal manera, se inician los debates sobre este tema central, llevándose de forma conexas el interrogante de si estos vacíos legales para una buena gestión justificarían la adopción de un acuerdo de implementación sobre la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad y los recursos marinos en áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional en el marco de la CONVEMAR. Este posible acuerdo conlleva un proceso de discusiones que obligatoriamente debe abordar, en particular, conjuntamente y como un todo, (a) los recursos genéticos marinos, incluidas las cuestiones relativas a la participación en los beneficios, (b) medidas como los mecanismos de ordenación basados en zonas geográficas, incluidas las AMP, (c) las evaluaciones del impacto ambiental y (d) la creación de capacidad y la transferencia de tecnología marina⁷⁰.

⁶⁸ AG/ONU Doc. A/61/65 del 17 de febrero de 2006. Primera reunión del Grupo de Trabajo.

⁶⁹ AG/ONU Doc. A/65/68 del 17 de marzo de 2010. Tercera reunión del Grupo de Trabajo, 1 al 5 de febrero de 2010. Se recomienda a la AG: el fortalecimiento de información base; la creación de capacidad y transferencia tecnológica; la cooperación y coordinación en la aplicación; la cooperación y coordinación de los enfoques de gestión integrada de los océanos y los ecosistemas; evaluación del impacto ambiental; herramientas de gestión basadas en áreas, en particular las zonas marinas protegidas; recursos genéticos marinos; y el camino a seguir.

⁷⁰ AG/ONU Doc. A/66/119 del 30 de junio de 2011. Anexo de recomendaciones del Grupo de Trabajo y resumen de los debates preparados por los Copresidentes.

CAPÍTULO III

Conservación de los recursos vivos marinos Convenciones y documentos internacionales

Lilian Minich

El propósito de este capítulo es abordar el tema de la conservación y uso sustentable de los recursos vivos marinos más allá de la jurisdicción nacional.

Para ello haremos una revisión de la normativa internacional que regula la conservación y uso sustentable de los recursos biológicos marinos, analizando el estado actual de la cuestión para luego abordar el proceso de elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante en el marco de la CONVEMAR relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional. Este instrumento creará derechos y obligaciones para los Estados parte así como una estructura de gobernanza mundial universal a fin de garantizar la sustentabilidad de la biodiversidad marina en dichas zonas.

Las áreas marinas más allá de la jurisdicción nacional son aquellas que se encuentran fuera de la zona económica exclusiva (ZEE) y más allá de la Plataforma Continental⁷¹ (PC). El espacio en cuestión comprende el 64% del océano; y los Fondos marinos y Oceánicos fuera de las jurisdicciones nacionales representan el 50% de la superficie de la Tierra.

Advertimos que hay una dificultad en la caracterización de estos espacios marítimos ya que el mandato del grupo de Trabajo especial oficioso de composición abierta de la ONU⁷² (en adelante Grupo de Trabajo) se refiere a zonas fuera de la jurisdicción nacional, expresión que peca por ambigüedad ya que comprende dos espacios marítimos de distinta naturaleza y regímenes jurídicos, la alta mar y la

⁷¹ Más allá de la Plataforma Continental y adyacente a ella se encuentra la Zona, que comprende los fondos marinos declarados Patrimonio Común de la Humanidad. Dicho espacio se encuentra reglamentado por la CONVEMAR en la Parte XI que crea la Autoridad Internacional de Fondos Marinos, organismo que regula las actividades de exploración y explotación de los recursos minerales, sólidos y gaseosos extraídos de los fondos marinos.

⁷² Grupo de Trabajo especial oficioso de Composición abierta de la ONU encargado de estudiar las cuestiones relativas a la Conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina en AFJN.

Zona. La Zona y sus recursos, conforme a la Resolución 2749 (XXV) y la Parte XI de la CONVEMAR, son Patrimonio Común de la Humanidad, y su explotación debe beneficiar a la humanidad en su conjunto. Para la Misión Permanente de la República Argentina en las Naciones Unidas, es el principio rector en este tema. Estos espacios marítimos y su normativa internacional serán analizados más detenidamente a lo largo del capítulo.⁷³

Las AMFJN incluyen algunos de los ecosistemas más importantes para el medio ambiente, los cuales se encuentran críticamente amenazados y son los menos protegidos del planeta.

⁷³ Debido a esta caracterización de AMFJN la misión permanente de la República Argentina ante la ONU recomendó que sean incorporados y abordados eficazmente los Recursos Genéticos marinos de las zonas fuera de la jurisdicción Nacional los que no pueden quedar sujetos al acceso y uso unilaterales, sino que además deberán abordarse la distribución de los beneficios que se obtengan de los mismos, porque también formarían parte del Patrimonio Común de la Humanidad. Consultado el 4 de agosto de 2016 en <http://enaun.mrecic.gov.ar/es/content/diversidad-biol%C3%B3gica-marina>.

EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE CONSERVACIÓN DE LOS RECURSOS VIVOS MARINOS

a) Primera Etapa. “Rendimiento Óptimo Constante”

El concepto de conservación de los recursos vivos marinos ha ido evolucionando a lo largo de la historia del Derecho del Mar. Podemos dividir su evolución en diferentes períodos de tiempo para su mejor comprensión.

En un primer período, la caracterización de conservación de recursos vivos que nos proporcionó la Convención de Ginebra sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de Alta Mar del año 1958 que entró en vigor el 20 de marzo de 1966 estableció en su artículo dos que se entenderá por conservación de los recursos vivos de la alta mar al conjunto de medidas que permitan obtener un rendimiento óptimo constante de estos recursos de manera que aumente hasta el máximo el abastecimiento de alimentos y de otros productos marinos.⁷⁴

En esas condiciones no hay incentivos para la conservación de los recursos vivos sino que contrariamente los únicos límites son el capital y la tecnología de que se disponga implicando un acceso abierto a quien quisiera pescar sin restricciones.

En aquel entonces no se vislumbraba la posibilidad de que los recursos vivos pudieran extinguirse por su extracción, la Convención recomendaba un “rendimiento óptimo constante”, es decir pescar la mayor cantidad de recursos vivos sin límites ininterrumpidamente para abastecer de alimento a la humanidad. Si bien recomendaba algunas medidas tendientes a la conservación de los recursos biológicos marinos, solo fueron expresiones de deseo, sin fuerza legal suficiente, ya que estas medidas no fueron respetadas, y la consecuencia lógica fue la depredación a gran escala de los recursos vivos marinos.

Respecto a los recursos en Alta Mar, la Convención exhortaba a no depredarlos por el bien de la Humanidad; sin embargo, esto no pasó de ser una declamación teórica que no condecía con las actividades pesqueras que se realizaban en ese espacio marítimo. Por lo cual los Estados amparados en el principio de Libertad en Alta Mar, capturaron la mayor cantidad de recursos vivos que les fue posible. Así

⁷⁴ Artículo 2 de la Convención de Ginebra de 1958 sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de Alta Mar [en línea] Consultado el 25 de julio de 2019 en dirección <http://editguardacostaspna.org.ar/archivos/espacios-maritimos/convencionpesca.pdf>

fue como diferentes especies, tales como la anchoveta en Perú, la castañeta o papamoscas en Argentina, Arenques en el Mar del Norte, capelín⁷⁵ en el Báltico, jurel en el Pacífico, bacalao en el Atlántico Noroccidental entre otros, fueron llevados a su extinción y colapso.⁷⁶

b) Segunda Etapa. “Máximo Rendimiento Sostenible”

La comunidad internacional comenzaba a plantearse cómo sostener las poblaciones de los recursos vivos; el equilibrio entre ganancias económica inmediatas a corto plazo pero limitadas en el tiempo y poniendo en contrabalanza las necesidades alimentarias de los Estados en desarrollo, como también las de las poblaciones que dependían únicamente de la pesca, y la extinción de diferentes especies por desconocimiento de todos los factores en juego. Esta nueva problemática condujo inexorablemente a arduos debates que concluyeron en la CONVEMAR de 1982⁷⁷, la cual no fue operativa en forma inmediata.

La CONVEMAR de 1982, como así también diferentes Convenios -entre ellos el Convenio sobre la Diversidad Biológica Marina (CDB) de 1992, el Acuerdo de Nueva York sobre especies Transzonales y Altamente Migratorias de 1995 que constituye un Acuerdo de implementación de la CONVEMAR, fueron complejizando el concepto acerca de la conservación de los recursos biológicos marinos, teniendo en cuenta diversos factores, no sólo el factor Económico, sino incorporando en escena la problemática social, la noción de sustentabilidad y la temática ambiental.

La actividad pesquera sin límites produjo muchos efectos negativos tanto en una especie como en las especies asociadas y dependientes. También en el hábitat en que interactuaban y en su ecosistema. A su vez afectó a los Estados menos desarrollados los cuales debieron ser incorporados y protegidos dentro del nuevo marco normativo.

⁷⁵ *Mallotus villosus* es una especie de pez osmeriforme de la familia Osmeridae. Es la única especie de su género. Es de pequeño tamaño y se encuentra al norte del océano Atlántico y el océano Ártico. Los capelanes viven a 300 m de profundidad. La hueva del capelán (masago) es considerada como un producto de alto valor, sobre todo en Japón.

⁷⁶ Entrevista realizada el 20 de septiembre de 2015 al Dr. Eduardo R. Hooft Profesor Titular de la Cátedra Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

⁷⁷ CONVEMAR: Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Montego Bay, Jamaica de 1982.

El gran impacto que produjo la depredación de los recursos, la sobrepesca de algunas especies por sobre las especies asociadas, llevaron a los Estados a las deliberaciones y a la incorporación de todos los actores y factores involucrados en la problemática.

Nace la voz *sustentabilidad* la cual refiere al equilibrio de las especies en relación con otros recursos de su entorno. Las capturas deben mantenerse en un nivel en el que se garantice que las poblaciones de especies, así como los ecosistemas de que dependen permanezcan sanos y productivos para cubrir necesidades actuales y futuras. Que existan condiciones económicas y sociales, pero también ecológicas y políticas, que determinen en forma armónica a lo largo del tiempo y del espacio marino, el uso de los recursos vivos sin dañar o sacrificar el ecosistema.⁷⁸

Dentro de los recursos biológicos marinos o recursos vivos, se engloban todas las especies acuáticas que forman parte de la cadena trófica en el océano. Son recursos renovables pero que pueden llegar a ser finitos si no se manejan de manera integrada.

Dentro de los recursos no vivos no renovables –tales como el petróleo, los minerales, gas natural, metales– no pueden ser producidos, regenerados o reutilizados a una escala tal que pueda soportar su tasa de consumo sostenidamente.

Por su parte la AG de la ONU define en este período al desarrollo sustentable como “la satisfacción de las necesidades actuales, sin afectar o comprometer la capacidad de las futuras, respetando la calidad del medioambiente”.⁷⁹ En este contexto, la multiplicidad de factores involucran un enfoque multidisciplinario, con el objetivo de mantener los recursos vivos renovables y los no vivos no renovables de modo sustentable debido a los beneficios que otorgan los mismos a la humanidad en su conjunto en el presente y para el futuro.

c) Tercera Etapa. Enfoque Ecosistémico. Tratados Internacionales. Principio Precautorio.

En 2010 la COP – Conferencia de Partes del Convenio de Biodiversidad - adoptó el plan estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020, un marco de acción decenal para que todos los países interesados salvaguarden la diversidad biológica y

⁷⁸ La Importancia de la pesca sostenible FAO (Food and Agriculture Organization – Organización para la alimentación y la agricultura de las Naciones Unidas). Consultado el 25 de julio de 2019 [en línea] dirección url http://www.fao.org/newsroom/es/news/2005/1000112/article_1000116es.html

⁷⁹ Asamblea General de las Naciones Unidas. 65° período de sesiones. Desarrollo sostenible. Antecedentes. Consultado el 25 de julio de 2019 en dirección url <https://www.un.org/es/ga/president/65/issues/sustdev.shtml>

los beneficios que ésta le proporciona a la humanidad, de acuerdo con el espíritu de la Declaración de Río sobre Medioambiente y Desarrollo.

Predica que tanto los ecosistemas, como las especies y sus recursos genéticos deben ser utilizados para el bien de los seres humanos, pero sin perjudicar la biodiversidad. Implementa el enfoque ecosistémico con el principio Precautorio como prioridad.

El nuevo modelo ecosistémico, configura un conjunto dinámico de comunidades de plantas, animales, microorganismos y de su medio ambiente no vivo, su hábitat, que interactúan como una unidad funcional. Es así como se incorpora a la noción de conservación la problemática ambiental, el equilibrio de los sistemas bioecológicos dando paso al tercer período en la evolución del concepto de conservación y sustentabilidad de recursos biológicos que nos ocupa.⁸⁰

La Convención de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, el Convenio sobre Diversidad Biológica 1992 (CDB) como así también el Protocolo de Madrid sobre Medio Ambiente Antártico de 1991 constituyen los pilares fundamentales para la tercera etapa en la evolución del principio de conservación de los recursos vivos marinos cuyo objetivo es alcanzar el “Máximo Rendimiento Ecológico”.

Es necesario un enfoque ecosistémico en el contexto de las funciones y servicios del ecosistema marino que componen los océanos incluyendo la biodiversidad, para no degradarlos más allá de su capacidad o punto de resiliencia⁸¹. Los ecosistemas⁸² constituyen un factor importante en la regulación del clima del planeta y de una economía sustentable. En los ecosistemas marinos cohabitan variedad de especies: peces, aves, mamíferos marinos, algas, arrecifes de coral, arbustos marinos entre otros.

⁸⁰ Entrevista realizada el 20 de septiembre de 2015 al Dr. Eduardo R. Hooft Profesor Titular de la Cátedra Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Mar del Plata

⁸¹ Resiliencia: la FAO define la resiliencia del siguiente modo: "La capacidad de prevenir desastres y crisis, así como de prevenirlos, amortiguarlos, tenerlos en cuenta o recuperarse de ellos a tiempo y de forma eficiente y sostenible, incluida la protección, el restablecimiento y la mejora de los sistemas de vida frente a las amenazas que afectan a la agricultura, la nutrición, la seguridad alimentaria y la inocuidad de los alimentos." Consultado el 26 de julio de 2019 [en línea] dirección url www.fao.org/emergencias/como-trabajamos/es/

⁸² Enfoque por Ecosistemas: El enfoque por ecosistemas se basa en la aplicación de metodologías científicas adecuadas, centradas en los niveles de organización biológica, que comprenden la estructura esencial, procesos, funciones e interacciones entre organismos y su medio ambiente. Publicado por la Secretaría del Convenio sobre Diversidad Biológica en 2004. [en línea] Consultado el 26 de julio de 2019 en dirección url <https://www.cbd.int/doc/publications/ea-text-es.pdf>

CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA DE 1992⁸³

Por su parte, la Convención sobre Diversidad Biológica (CDB) es un Tratado Internacional jurídicamente vinculante. Fue declarado abierto para su adhesión en junio de 1992 en la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro 1992⁸⁴, entró en vigor el 29 de diciembre de 1993 y fue ratificado por más de 190 países.⁸⁵

Son destacables sus tres objetivos principales: La conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos (punto fundamental a tratar como antecedente del futuro Acuerdo Internacional sobre conservación y uso sustentable de la biodiversidad marina en las áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional).

Por sus objetivos es considerado uno de los documentos internacionales principales para el desarrollo sostenible. La secretaría del Convenio tiene su sede en Montreal, Canadá. El órgano rector es la Conferencia de Partes (COP) que se reúne cada dos años para examinar el progreso, fijar prioridades y adoptar planes de trabajo.⁸⁶

Cubre la diversidad biológica en todos los niveles: ecosistemas, especies y recursos genéticos. Pone énfasis en que la pesca debe desarrollarse con un enfoque ecosistémico e incluye las áreas marinas que se encuentran dentro y más allá de los límites de las jurisdicciones nacionales

Los recursos genéticos son definidos por el CDB como aquel material de origen animal, vegetal o microbiano, que contiene en su interior la herencia o genes, y que tengan valor real o potencial económico - social para la humanidad.⁸⁷ Es el proceso de investigación sobre sus propiedades benéficas para incrementar el conocimiento científico, su comprensión, el recurso genético brinda información esencial de sus componentes. También son definidos como “el material hereditario con valor económico, científico o social contenido en las especies”.⁸⁸

⁸³ Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB) Naciones Unidas 1992 [en línea] consultado el 17 de octubre de 2016 en dirección url <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>

⁸⁴ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medioambiente y Desarrollo (CNUMAD) en Río de Janeiro 1992

⁸⁵ Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) [en línea] consultado el 5 de octubre de 2016 en dirección url <https://www.cbd.int/undb/media/factsheets/undb-factsheets-es-web.pdf>

⁸⁶ Arts. 23 y 25 CDB.

⁸⁷ Arts. 2 y 15 CDB.

⁸⁸ Los recursos genéticos acuáticos comprenden el material genético (especies, subespecies, poblaciones, individuos, gametos, genes, alelos y ADN) de todos los organismos acuáticos de valor real o potencial. En

Se utilizan para el desarrollo de productos comerciales, industriales (industria farmacéutica, cosmética, acuicultura, entre otros) y para la clasificación de las especies marinas por parte de los científicos que conlleva a la conservación de la biodiversidad global.

El CDB reafirma el derecho de los Estados de explotar sus propios recursos de acuerdo a políticas en materia de medio ambiente y desarrollo, asegurando que dicha actividad no dañe al medio ambiente de otros Estados, como tampoco a áreas fuera del límite de jurisdicción nacional.

La CDB refiere a una estrategia integral entre las aguas de Alta Mar y sus recursos vivos, gestionando su pesca, utilización y uso sustentable de manera más equitativa. Una pesca responsable, donde se evalúen los riesgos, teniendo en cuenta la biodiversidad, las corrientes marinas, la capacidad y tiempo de reproducción, la capacidad del ecosistema para recomponerse determinando las condiciones de bioseguridad y el impacto ambiental. Marcó el inicio del cambio de paradigma en la evolución del concepto de sustentabilidad y conservación de los recursos incorporando el concepto de ecosistema y biodiversidad.

Las ideas de cooperación mundial y regional recorren todo el articulado del Convenio, con un claro tinte ecológico y conservacionista a la hora de regular los recursos vivos en las AMFJN, como así también contiene normativa tendiente a tomar medidas que prevengan, reduzcan y controlen la contaminación del medio ambiente marino. Así lo destaca el departamento de pesca y acuicultura de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

La investigación se realizará con fines pacíficos con métodos y medios científicos adecuados a los principios de la CONVEMAR, sin interferir injustificadamente con otros usos legítimos del mar respetando reglamentos destinados a la protección y preservación del medio marino.

el contexto del mandato de la Comisión, los recursos genéticos comprenden básicamente el material genético de las plantas acuáticas y los peces que son cultivados o explotados en estado silvestre, así como el material genético de las biotas acuáticas en los ecosistemas que proporcionan bienes y servicios para la producción pesquera. [en línea] consultado el 7 de octubre de 2016 en dirección url www.fao.org/docrep/meeting/022/mb092s.pdf

PRINCIPIO PRECAUTORIO⁸⁹

La primera expresión del principio de precaución surgió en Alemania en los años setenta con el Vorsorgeprinzip en el campo del derecho alemán del medio ambiente. En la misma década de los setenta, el principio de precaución se extendió luego al derecho internacional, delineándose el mismo en la Conferencia de Estocolmo del Medio Ambiente de 1972.

Posteriormente, el principio se fue afirmando en diversas conferencias internacionales. La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, lo contiene como principio 15: “Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforma a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”.

En 1985, se adoptó en Viena en la Conferencia de Naciones Unidas para la Convención Marco sobre Protección de la Capa de Ozono. El principio de precaución fue enunciado inicialmente por el Panel Intergubernamental sobre el cambio climático, creado en 1987, por decisiones congruentes de la Organización Meteorológica Mundial y el PNUMA, y lo recogió la Declaración Ministerial de la II Conferencia Mundial del Clima. En 1987, con el Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que afectan la Capa de Ozono, se plasmó una fórmula general relacionada con las medidas de precaución. Pero la primera convención que lo plasmó en forma concreta y estableció a la vez un mecanismo para llevarlo a cabo fue la Convención de Bamako de 1991, relativa a la prohibición de importar desechos peligrosos y a controlar los movimientos transfronterizos de los mismo en África. También se estipula en la Convención sobre la protección y utilización de los cursos de agua transfronterizos y de lagos internacionales (Helsinki, 1992); en la Convención para la Protección del Medio Marino del Atlántico Nordeste, París / OSPAR 1992; en el acuerdo relativo a las especies compartidas y altamente migratorias, Nueva York 1995; en el acuerdo para la aplicación de medidas sanita-

⁸⁹ Enfoque precautorio: En casos de gran incerteza, en particular sobre áreas y especies críticas, y para evitar cambios virtualmente irreversibles, se ha propugnado el principio precautorio en estos últimos años para supeditar el desarrollo a la demostración científica de su inocuidad. La aplicación general incontrolada de este enfoque puede chocar, sin embargo, con consideraciones de seguridad alimentaria, ensayos de pesquería a escala experimental a un nivel bajo de extracción, con observadores científicos a bordo del buque de pesca.

rias y fitosanitarias de Marrakech de 1995; en el Protocolo de Oslo de 1994 en materia de polución atmosférica; el CDB, Convenio Marco sobre Cambio Climático de 1992, el Programa de acción de Washington para la protección del medio marino de las actividades realizadas en tierra del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) de 1995, entre otros.

Se ha distinguido entre la acción preventiva y el principio de precaución. Se sostiene que la prevención es el fundamento del principio de precaución. Así, se define la prevención como la implementación de lo conducente para evitar daños. Por lo que se concluye que “las técnicas de prevención se inscriben dentro de la etapa del pre daño”. En cambio, el principio de precaución reclama medidas de inmediato, de urgencia, aun cuando hubiera ausencia o insuficiencia de pruebas o elementos científicos referidas al comportamiento de la naturaleza. Actuar en este sentido “presupone que cualquier demora puede resultar a la larga más perjudicial que la acción temprana intempestiva.”⁹⁰ Así como el principio de prevención tiende a evitar un daño futuro pero cierto y mensurable, el principio de precaución introduce una óptica distinta: apunta a impedir la creación de un riesgo con efectos todavía desconocidos y, por lo tanto, imprevisibles. Opera en un ámbito signado por la incertidumbre. No debe confundirse este principio con el de prevención. En efecto, la prevención es una conducta racional frente a un mal que la ciencia puede objetar y mensurar, o sea que se mueve dentro de las certidumbres de la ciencia. La precaución – por el contrario – enfrenta a otra naturaleza de la incertidumbre: la de los saberes científicos en sí mismos.

Roberto Andorno⁹¹ ha dicho con razón que “el principio de precaución funciona cuando la relación causal entre una determinada tecnología y el daño temido no ha sido aun científicamente comprobado de modo pleno. Esto es precisamente lo que marca la diferencia entre la “prevención” y la “precaución”. También señaló que “en el caso de la “prevención”, la peligrosidad de la cosa o de la actividad ya es bien conocida, y lo único que se ignora es si el daño va a producirse en un caso concreto. Un ejemplo típico de prevención está dado por las medidas dirigidas a evitar o reducir los perjuicios causados por automotores. En cambio, en el caso de la “precaución”, la incertidumbre recae sobre la peligrosidad misma de la cosa, por-

⁹⁰ Walsh, J. R. (2000). “*El ambiente y el paradigma de sustentabilidad*”, cap. I de la obra colectiva *Ambiente, derecho y sustentabilidad*, La Ley, págs. 1/63. Citado en Cafferatta, N. A. *El Principio de Prevención en el Derecho Ambiental*. Doctrina Revista de Derecho Ambiental. Noviembre de 2004.

⁹¹ Citado en *Revista de Derecho Ambiental*. Noviembre 2004. Lexis Nexis

que los conocimientos científicos son todavía insuficientes para dar respuesta acabada al respecto. La prevención nos coloca ante el riesgo actual, mientras que en el supuesto de la precaución estamos ante un riesgo potencial”.

La Asamblea General ha pedido que se adopten estos mismos principios del CDB ampliándolos a las zonas fuera de la jurisdicción nacional y para todas las especies marinas de los fondos oceánicos profundos y de Alta Mar. Alienta a los Estados a que adopten prácticas de pesca responsable.

El principio de precaución, conocido como Principio Precautorio, tiene en cuenta multiplicidad de factores que dificultan su caracterización. Históricamente este principio ingresa en la escena internacional en el contexto del control de la contaminación marina a través de la Declaración Ministerial de la 2da Conferencia sobre la protección del medio ambiente en 1987, señalando en aquel momento que los participantes de la misma debían aceptar salvaguardar el ecosistema marino comprometiéndose a reducir las sustancias tóxicas, contaminantes que pudieran causar algún efecto nocivo en los recursos marinos vivos, aun cuando no hubiera evidencia científica que pruebe el vínculo o relación de causa y efecto.

El enfoque precautorio para regular los efectos de las actividades del hombre en los sistemas naturales ha sido adoptado en situaciones en que se introducen materiales tóxicos en el medio ambiente marino, y es desde luego apropiado en circunstancias en que es claro el efecto de una determinada medida, o por lo menos no es probable que tenga efectos positivos. Sin embargo, se ha sugerido también este enfoque para servir de criterio a la hora de decidir, antes de iniciar una nueva pesquería, si es probable o no, que esa pesquería o tipo de método de pesca que se utilice vaya a producir efectos perjudiciales en los ecosistemas o en determinadas especies objeto de captura, incluso incidental, sobre todo en este último caso de mamíferos y tortugas marinas.⁹²

Hay que examinar atentamente caso por caso la validez de la aplicación de este principio, y compararla con la alternativa estratégica principal de ensayos de pesquería a escala experimental a un nivel bajo de extracción, con observadores científicos a bordo del buque de pesca.⁹³ La duda científica, expresada con argumentos

⁹² Caddy J. F. Servicio de Recursos Marinos Departamento de Pesca de la FAO. Griffiths R. C. Consultor de la FAO. *Recursos marinos vivos y su desarrollo sostenible. Perspectivas institucionales y medioambientales*. FAO Documento Técnico de Pesca N°353. (1996) [en línea] consultado el 8 de septiembre de 2016 en dirección url <https://books.google.com.ar/books?id=06aGsM0pYlwC&pg=PA140&clpg=PA140&dq>

⁹³ El Dr. Álvaro Luiz Valery Mirra especialista en derecho ambiental de la Universidad de San Pablo, Brasil expresa que “La implementación del principio precautorio debe ser privilegiada a la prevención de

razonables, no dispensaría la prevención. El Principio Precautorio incluye la noción de incertidumbre la cual requiere atención. La incertidumbre no exonera de responsabilidad, sino que contrariamente la refuerza al crear un deber de prudencia. Es un enfoque de vigilancia de las actividades potencialmente lesivas para el medio ambiente marino, de las que se sospecha con cierto fundamento que causará daño o que son portadores de un riesgo, sin saber a ciencia cierta la contundencia de tal riesgo.⁹⁴

Precaución refiere a prudencia, anticiparse a posibles efectos negativos. Ante la existencia de riesgos aleatorios, los mismos deben ser tenidos en cuenta. Se debe prevenir la posibilidad de ocurrencia del riesgo aún ante la falta de regulación del mismo, aunque no haya certeza científica. La duda o incertidumbre mínima obliga a los actores a no realizar la actividad que eventualmente pudiera producir efectos perniciosos. Consecuentemente podemos inferir que existe una relación que no puede ser separada entre la prevención de la contaminación del mar (principio precautorio) y la protección de sus recursos vivos.

La producción de pesca de captura ascendía, según datos de la FAO en 2016, a 90,9 millones de toneladas anuales aproximadamente. La mayor parte de las especies más pescadas estaban siendo sobreexplotadas y producían capturas próximas a sus límites máximos sostenibles.⁹⁵ La proporción de las poblaciones de peces que se encuentran dentro de niveles de captura biológicamente sostenibles ha mostrado una tendencia a la baja del 90% en 1974 al 66,9% en 2015. En cambio, el porcentaje de poblaciones explotadas a niveles biológicamente insostenibles se in-

riesgos de ocurrencia de daños graves e irreversibles, mismo ante la incertidumbre científica que pueda existir en lo tocante a los efectos nocivos de las actividades cuestionadas sobre el medio ambiente. La consagración del principio precautorio lleva a la adopción de un enfoque de prudencia y vigilancia en la aplicación del derecho ambiental en conductas y actividades efectiva o potencialmente lesivas para el medio en detrimento del enfoque de tolerancia. Mirra, A. L. Valery, *Derecho ambiental brasileño. El principio de precaución y su aplicación judicial*, JA, 17 de septiembre 2003.

⁹⁴ Valery Mirra, A. L. "International Congress on Environmental Law: Property, Conflict and Environment" [en línea] consultado el 3 de Agosto de 2016 en dirección url <https://books.google.com.ar/books?isbn=9588225299> , p.

⁹⁵ 2018 El estado mundial de la pesca y la acuicultura es el principal documento de orientación del Departamento de Pesca. Se publica cada dos años para proporcionar a los responsables de las políticas, a la sociedad civil y a aquellos cuyos medios de subsistencia dependen de este sector un panorama general, objetivo y completo de la pesca de captura y la acuicultura, así como de las correspondientes cuestiones normativas. [en línea] Consultado el 27 de julio de 2019 en dirección url <http://www.fao.org/3/i9540es/i9540es.pdf>

crementó del 10% en 1974 al 33,1% en 2015, y los mayores incrementos se registraron a finales de los años 70 y los 80. La pesca en aguas marinas y continentales representó en 2016 un 87,2% y un 12,8% del total mundial, respectivamente

Desde una perspectiva ecosistémica sabemos que los efectos antropogénicos⁹⁶ afectan las especies, los océanos y a la humanidad misma, de allí la importancia de actuar prudentemente y anticiparse a los efectos contaminantes de las actividades humanas.

En la actualidad, la destrucción de hábitats lleva a la extinción de especies e impacta sobre la biodiversidad. Otros factores se suman como el cambio climático y la emisiones de dióxido de carbono que están modificando el clima y cargando la atmósfera de carbono y que al ser absorbidos por el mar, éste se acidifica afectando la composición de los océanos y la capacidad de resiliencia de las poblaciones de peces al modificar su hábitat.⁹⁷ Es por ello que toda ordenación pesquera debe realizarse teniendo en cuenta esta problemática.

El medio marino enfrenta desafíos sin precedentes. La sobrepesca, la contaminación, el cambio climático, la decoloración del coral, el calentamiento y la acidificación de los océanos, por nombrar algunos, representan una grave amenaza para los recursos biológicos marinos. Muchas comunidades y medios de vida que dependen de ellos están en riesgo.⁹⁸

⁹⁶ Son procesos de cambio producidos por la actividad humana, tales como la contaminación a través de vertidos industriales nocivos que se acumulan en las profundidades del océano y que son absorbidos o consumidos por organismos marinos introduciéndose en la cadena alimentaria global.

⁹⁷ El informe “Reviviendo la economía del océano: la necesidad de actuar en 2015” de la Organización Mundial de Conservación (WWF) analiza el papel del océano como motor económico y destaca las amenazas que lo están acercando al colapso ecológico. Según la estimación del informe, el valor de los activos clave del océano ascendería, como mínimo, 24 billones de dólares. Si se compara con las diez mayores economías mundiales, el océano estaría la sería la séptima, con un valor anual en bienes y servicios de U\$2,5 billones, detrás de ellos Estados Unidos, China, Japón, Alemania, Francia y el Reino Unido. A su vez, se destaca que 2/3 del valor anual que nos ofrece el océano dependen de la salud de sus ecosistemas. Sin embargo, estos se encuentran amenazados por el cambio climático y la sobreexplotación y mal uso de sus recursos. Así, el actual ritmo de calentamiento, los arrecifes de coral -que dan alimentos, empleo y protegen de las tormentas a cientos de millones de personas – habrán desaparecido completamente para 2050. No sólo se trata de temperatura: el océano tardará cientos de generaciones humanas en revertir el aumento de la acidez provocada por el cambio climático. [en línea] consultado el 27 de julio de 2019 en dirección url https://www.vidasilvestre.org.ar/sala_redaccion/?12660

⁹⁸ Palitha Kohona, Embajador de Sri Lanka ante la ONU, Copresidente del Grupo de Trabajo Especial sobre Diversidad Biológica Fuera de la Jurisdicción Nacional. *Los países deben compartir los recursos marinos de los océanos*. [en línea] consultado el 30 de noviembre de 2016 en dirección url <http://www.ipsnoticias.net/2015/01/los-paises-deben-compartir-los-recursos-marinos-de-los-oceanos/>

Los océanos mundiales soportan actividades económicas a gran escala. Esto conlleva la necesidad de rehabilitar y proteger sus riquezas; por ello, la comunidad internacional está poniendo su mirada en la manera en que se utilizan y se gobiernan los mismos.

CÓDIGO DE CONDUCTA PARA LA PESCA RESPONSABLE⁹⁹

El Comité Internacional de Pesca (COIP) y la Comunidad Internacional en la Conferencia Internacional sobre la Pesca responsable (Cancún-México) 1992 le encargó a la FAO la elaboración de un Código de Conducta para la Pesca Responsable, que contuviera Parámetros y Principios.¹⁰⁰ El Código fue aprobado por 170 miembros de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación en 1995.

El mismo plantea que el derecho a pescar lleva ínsito la obligación de hacerlo en forma responsable, para asegurar la conservación y gestión efectiva de los recursos acuáticos vivos, fomentando una pesca sostenible a largo plazo, ya que constituye una fuente vital de alimento a nivel mundial para las generaciones actuales y futuras.

El Código es de aplicación mundial pero no es obligatorio, como lo es un tratado internacional. Está dirigido a los miembros y no miembros de la FAO, a las entidades pesqueras, a las organizaciones regionales, subregionales, mundiales, tanto gubernamentales como no gubernamentales, y a todas las personas involucradas en la actividad, sea de la conservación, la ordenación, procesamiento y comercialización de los productos pesqueros.¹⁰¹

Establece principios y normas internacionales de comportamiento -pautas no vinculantes- para una práctica responsable, destinadas a garantizar la conservación,

⁹⁹ El 31 de octubre de 1995, la Conferencia de la FAO aprobó mediante la Resolución 4/95 el Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO de 1995. Este Código, un instrumento pionero, único y voluntario, es probablemente el instrumento de pesca global más citado, de mayor relevancia y más ampliamente difundido en el mundo después de la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar de 1992. El objetivo de este Código es establecer normas de comportamiento internacionales para las prácticas responsables con miras a garantizar la conservación, la ordenación y el desarrollo eficaces de los recursos acuáticos vivos, tenido debidamente en cuenta los ecosistemas y la biodiversidad. Debido a su carácter global y de amplio alcance, se prevé que los gobiernos y las partes interesadas relacionadas con la pesca y la acuicultura apliquen el Código de Conducta de la FAO de 1995 de manera integrada.

¹⁰⁰ Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO (Roma, 1995) [en línea] consultado el 25 de octubre de 2016 en dirección url <http://www.fao.org/3/a-v9878s.pdf>

¹⁰¹ Art.1.2 Código de Conducta para la Pesca Responsable. CCPR, FAO 1995.

ordenación y el desarrollo eficaz de los recursos vivos del mar, respetando ecosistemas y la biodiversidad.

En su articulado establece un modelo a seguir en el cual es de vital importancia la educación, la formación de recursos humanos para que puedan participar e intervenir activamente en la elaboración de políticas pesqueras con vistas a asegurar la sustentabilidad de los recursos, proporcionando conocimiento e internalizando los valores de la educación en los métodos y artes de pesca selectivas, que fomenten altas tasas de supervivencia de las capturas incidentales o en peligro de extinción.

Fomenta la investigación y la capacitación en todos los niveles educativos teniendo en miras el Principio Precautorio e invita a los Estados a implementar políticas de integración y cooperación entre los mismos. Tiene por objetivo que todas las naciones del mundo se unan en la aplicación del Código para que las generaciones actuales y futuras dispongan de recursos vivos para su alimentación.

En esa misma línea, insta a tomar medidas de emergencia, cumplir y respetar la normativa internacional vigente aplicable. Es de aplicación voluntaria y Argentina se adhirió.

Uno de los objetivos del Código es establecer un marco general que sirva como instrumento de referencia para ayudar a los Estados a establecer el marco jurídico institucional para el ejercicio de una pesca responsable. En el art. 2. g del CCPR dentro de los objetivos contribuye a la promoción de la protección de los recursos vivos acuáticos y sus ambientes acuáticos.

Refuerza el concepto en el Art. 7.2.3 “Los Estados deberían evaluar los efectos de los factores ambientales sobre las poblaciones que son objeto de pesca y las especies que pertenecen al mismo ecosistema o que están asociadas o dependen de dichas poblaciones y evaluar la relación entre las poblaciones dentro del ecosistema.”

Marca a modo ejemplificativo no taxativo una serie de medidas de ordenación de los Arts. 7.6.1 a 7.7.1 y de aplicación, teniendo presente el principio de cooperación, el de prevención y el de precaución respecto del eventual impacto ambiental.

También hace referencia a los recursos genéticos marinos en Art. 9.3 para los fines de acuicultura.¹⁰²

¹⁰² Art. 9. 3. 1. CCPR: Los Estados deberían conservar la diversidad genética y mantener la integridad de las comunidades y ecosistemas acuáticos mediante una ordenación adecuada. En particular, deberían tomarse medidas para reducir al mínimo los efectos perjudiciales de la introducción de especies no nativas o poblaciones alteradas genéticamente utilizadas en la acuicultura, incluida la pesca basada en el cultivo,

CONVENCIÓN SOBRE EL COMERCIO INTERNACIONAL DE ESPECIES DE FLORA Y FAUNA (CITES)

La CITES¹⁰³ ofrece diferentes niveles de protección a la flora y la fauna. Considera que es fundamental controlar las especies que son objeto del comercio, en especial aquellas vulnerables, amenazadas o que se encuentren en peligro de extinción. Dentro de las especies marinas se incluyen los invertebrados, peces, aves y tortugas marinas, como así también mamíferos. En idéntico sentido la preservación de la fauna marina, de sus hábitats y el establecimiento de un régimen de protección especial para especies de flora y fauna marina que así lo requieran.

Sus inicios fueron a través de una resolución oficial aprobada por la AG de la ONU por parte de los miembros de la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN) en 1963. El texto de la Convención fue acordado por los representantes de 80 países. Fue celebrada en Washington DC en 1973, y entró en vigor en 1975. Desde entonces actúa como un Foro Institucional Permanente, con reuniones periódicas.¹⁰⁴ Está formado por los gobiernos de los Estados, además de ONG e inclusive por personas particulares. Las Partes que han adherido a esta Convención promulgan su propia legislación interna o nacional para garantizar que la CITES se aplique en su territorio, tierra y mar. La CITES ofrece un marco jurídico que debe ser respetado, ya que es vinculante para las Partes, pero no suplanta las legislaciones nacionales.

Los Estados parte deben incluir planes y estrategias de conservación para las especies vulnerables y en peligro de extinción; conservación y restauración de los hábitats marinos en peligro de desaparición. Dichos planes y estrategias deben

especialmente en aguas donde haya posibilidades significativas de que esas especies no nativas o poblaciones alteradas genéticamente, se propaguen a aguas sometidas tanto a la jurisdicción del Estado de origen como a la de otros Estados. Los Estados deberían fomentar, cuando sea posible, la adopción de medidas destinadas a reducir al mínimo los efectos negativos genéticos que los peces cultivados que se escapan pueden producir en las poblaciones silvestres: genéticos, enfermedades, etc.

¹⁰³ La Convención sobre el Comercio Internacional de especies amenazadas de Fauna y Flora (CITES) es un tratado internacional que tiene por finalidad velar que el comercio internacional de especímenes de animales y plantas silvestres no constituya una amenaza para su supervivencia. La estructura de la CITES es: Conferencia de las Partes, Comité de Flora, Comité de Fauna un Comité Permanente, la Secretaría y servicios administrativos de la ONU [en línea] Consultado el 3 de septiembre de 2016 en dirección url <https://cites.org/esp/disc/text.php#II>

¹⁰⁴ [en línea] consultado el 18 de septiembre de 2016 en dirección url <https://www.cites.org/esp/disc/sc.php>

constituir un marco orientativo que sirva para planificar y gestionar la restauración y conservación de estas especies.

Hasta este momento cuenta con 183 miembros y es uno de los acuerdos ambientales más importantes a nivel mundial.

En opinión del Dr. Eduardo R. Hooft “Hubo un progreso, aunque limitado, en la práctica de medidas para aplicar a la pesca el enfoque precautorio, basado en ecosistemas, eliminando capturas accidentales y haciendo frente a la pesca ilegal no declarada y no reglamentada a través de Planes de Acción Internacional (Acuerdo FAO/99). Ya que cada uno de estos problemas tiene dimensiones sociales, económicas, políticas y ambientales.”¹⁰⁵

El mundo está abriendo su mente en estos últimos tiempos, despertando de su letargo de muchos años, respecto de las riquezas oceánicas y sus recursos renovables y no renovables. Por lo cual la comunidad internacional predica que todo marco de desarrollo sostenible debe proporcionar condiciones propicias para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica, para un reparto más equitativo de los beneficios, así como para reducir los factores que promueven la pérdida de la diversidad biológica.¹⁰⁶

El Secretario General de la ONU Ban Ki-moon manifestó en su mensaje del 22 de mayo de 2015 en ocasión de celebrar el día de la Diversidad Biológica Marina ONU que: “*Los objetivos de desarrollo sostenible y la agenda más amplia para el desarrollo después de 2015 que se están negociando en la actualidad, ofrecen la oportunidad de incorporar la diversidad biológica y promover un cambio transformador en la manera en que las economías y las sociedades utilizan y consideran la diversidad biológica.*”¹⁰⁷

En el día internacional de la Diversidad Biológica el 22 de mayo de 2019 el Secretario General de la ONU expresó “La diversidad biológica es fundamental para la salud y el bienestar de los seres humanos. Insto a todos, gobiernos, empresas y

¹⁰⁵ Entrevista realizada el 20 de septiembre de 2015 al Dr. Eduardo R. Hooft Profesor Titular de la Cátedra Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Mar del Plata

¹⁰⁶ Parte del Mensaje del Secretario General de la ONU Ban-Ki moon el 22 de Mayo 2015 día de la Diversidad Biológica [en línea] consultado el 14 de septiembre de 2016 en dirección url <http://www.un.org/es/events/biodiversityday/2015/sgmessage.shtml>

¹⁰⁷ Parte del Mensaje del Secretario General de la ONU Ban-Ki moon el 22 de Mayo 2015 día de la Diversidad Biológica [en línea] consultado el 14 de septiembre de 2016 en dirección url <http://www.un.org/es/events/biodiversityday/2015/sgmessage.shtml>

sociedad civil, a adoptar medidas urgentes para proteger y gestionar de manera sostenible la frágil e imprescindible red que sustenta la vida en nuestro único y excepcional planeta.”¹⁰⁸

EL PACTO DE LOS OCÉANOS

Dentro de los objetivos del desarrollo sostenible se destaca el Pacto de los Océanos del año 2012¹⁰⁹ por iniciativa del Secretario General de la ONU Ban Ki Moon, con una clara visión estratégica y útil para los Océanos en forma eficaz y coherente con el compromiso asumido en “El futuro que queremos”.¹¹⁰

Dicho Pacto sentó las bases sobre las cuales los Estados deberían desarrollar a corto, mediano y largo plazo estrategias pragmáticas para la conservación sostenible, utilización y gestión de los océanos, equilibrando las dimensiones social, económica y ambiental. Insta a la colaboración de todos los actores interesados en restablecer la salud de los océanos para reforzar la capacidad del sistema de la ONU apoyando las acciones de los gobiernos para lo cual se necesitaría del compromiso y participación de todas las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

El secretario presentó en aquel momento un plan de acción quinquenal teniendo en cuenta como antecedentes el Programa XXI, complementado con los Objetivos del Milenio, La Cumbre de Johannesburgo de 2000 y la Conferencia de la ONU sobre Desarrollo Sostenible (Río+20) por el cual los Estados asumieron el compromiso colectiva e individualmente de realizar Planes de Acción con objetivos concretos y plazos estipulados, para la evaluación de los resultados de dichos Planes.

El Secretario General de la ONU Ban Ki Moon propuso alcanzar la meta global a través de diferentes objetivos. El primero es la protección de los seres humanos y el de la salud de los Océanos. En segundo término, se refirió a la protección, recu-

¹⁰⁸ Parte del Mensaje del Secretario General de las Naciones Unidas Antonio Guterres [en línea] consultado el 27 de julio de 2019 en dirección url <https://www.un.org/es/events/biodiversityday/>

¹⁰⁹ Pacto de los Océanos. Océanos sanos para la prosperidad. Una iniciativa del Secretario General de las Naciones Unidas [en línea] consultado el 13 de agosto de 2016 en dirección url http://www.un.org/depts/los/ocean_compact/SGs%20OCEAN%20COMPACT%202012-SP-low%20res.pdf

¹¹⁰ El Futuro que queremos. Documento final de la Conferencia. Río de Janeiro (Brasil) 20 al 22 de junio de 2012 [en línea] consultado el 13 de agosto de 2016 en dirección url https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1_spanish.pdf.pdf

peración y conservación del medio oceánico y sus recursos naturales, al restablecimiento de sus servicios de producción de alimentos como así también del suministro de medios de subsistencia.

Finalmente, en el tercer objetivo hizo hincapié en el fortalecimiento del conocimiento y la gestión de los océanos, estableciendo las pautas a seguir para cumplir cada uno de los objetivos propuestos que llevarán a alcanzar la Meta Global que involucra a todos los Estados para las generaciones actuales y futuras.

El segundo de los objetivos que mencionamos se relaciona en forma directa con el contenido del presente libro. Y en este sentido el secretario propuso a través del Pacto de los Océanos la reconstitución de las poblaciones sobreexplotadas, agotadas, o extintas por las prácticas de pescas excesivas, destructivas, ilegales, no declaradas y no reglamentadas. Del mismo modo que se refirió a la conservación, restauración de los hábitats marinos y de la biodiversidad marina y costera.

El Pacto insta a la reducción de las múltiples presiones antropogénicas sobre arrecifes de coral y sobre los ecosistemas más vulnerables, que están siendo afectados por el cambio climático y la acidificación de los océanos, recomendando la protección de las zonas de especial importancia para la biodiversidad y los ecosistemas, a través de redes o sistemas de zonas protegidas ecológicamente representativas e interconectadas entre sí.

LA AGENDA MUNDIAL DE DESARROLLO SOSTENIBLE

En forma concordante con lo expuesto precedentemente, los Estados miembros de la ONU aprobaron en septiembre de 2015 la Agenda Mundial de Desarrollo Sostenible, con 17 objetivos y 169 metas que deberían ser cumplidos de aquí al 2030.¹¹¹

En base al párrafo 158 del “Futuro que Queremos” el Objetivo del Milenio número 14 destaca la importancia de la conservación y uso sostenible tanto de los océanos como los mares y sus recursos para el desarrollo sostenible, la protección de la biodiversidad aplicando un enfoque ecosistémico y de precaución en la gestión¹¹². Es de destacar la importancia de la labor que realizó el Grupo de Trabajo

¹¹¹ Agenda de Desarrollo Sostenible 2030. Naciones Unidas [en línea] consultado el 18 de agosto de 2016 en dirección url www.ar.undp.org/content/argentina/es/home/post-2015/sdg.../goal-14.html

¹¹² El Futuro que queremos. Documento final de la Conferencia. Río de Janeiro (Brasil) 20 al 22 de junio de 2012 [en línea] consultado el 13 de agosto de 2016 en dirección url https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1_spanish.pdf

Informal de Composición Abierta (GT) para las AMFJN en el marco de la Asamblea General de la ONU y su preocupación por la contaminación marina y los efectos que produce comprometiéndose para 2025 a reducir los daños al medio marino.¹¹³

Entre las metas para lograr el Objetivo 14 de la Agenda Mundial de Desarrollo Sostenible que han sido planificadas para 2020 se destacan: la conservación de por lo menos el 10% de las zonas costeras y marinas basados en la mejor información científica disponible; reglamentar en forma eficaz la explotación pesquera poniendo fin a la pesca ilegal no declarada y no reglamentada, como así también a las prácticas de pesca destructivas; restablecer en un lapso breve poblaciones de peces, al menos a niveles que puedan producir el máximo rendimiento sostenible; gestionar la protección sostenible de los ecosistemas marinos; tomar medidas para evitar efectos perniciosos y aquellas tendientes a la restauración de la salud y productividad de los océanos, reduciendo además la acidificación de los mismos.

Para 2025 se propone la reducción significativa de la contaminación marina, particularmente por las actividades industriales de tierra firme. Para 2030 se espera el crecimiento del conocimiento científico, desarrollando las capacidades de investigación como así mismo la transferencia de tecnología marina a los países menos desarrollados, facilitando el acceso de los pescadores artesanales a los recursos y a los mercados.

Todas estas metas deben ser tenidas en cuenta para el futuro acuerdo internacional jurídicamente vinculante para las áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional (AMFJN) con un abordaje integrado y multidisciplinario, sumado al intercambio de opiniones basadas en la mejor información científica disponible, profundizando el conocimiento sobre la temática por parte del Grupo de Trabajo (GT) especial oficioso de composición abierta para cuando formule sus recomendaciones a la AG en ocasión de la elaboración de un nuevo instrumento internacional vinculante sobre conservación y sustentabilidad de la biodiversidad marina en AMFJN, reconociendo la importancia de realizarlo en el marco del principios de cooperación, fomentando la participación de todos los actores involucrados bajo los principios de buena fe y transparencia teniendo en cuenta tanto los aspectos técnicos como los operativos para la implementación del futuro Acuerdo.

El 23 de diciembre de 2015, la AG aprobó la resolución 70/235 constituyendo la primera evaluación plenamente integrada de los mares y océanos del mundo.

¹¹³ El Futuro que queremos. Documento final de la Conferencia. Río de Janeiro (Brasil) 20 al 22 de junio de 2012 [en línea] consultado el 13 de agosto de 2016 en dirección url https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1_spanish.pdf

La Resolución describe los diez principales problemas y más importantes del conocimiento sobre los océanos y las actividades antropogénicas relacionadas con los mismos. Los principales ítems evaluados fueron: el cambio climático; la mayor mortalidad de los recursos vivos por diferentes factores; mayor uso de los espacios marinos; distribución de beneficios; uso de materiales nocivos para la biodiversidad; el impacto ambiental acumulativo; las desventajas y las urgencias del medio marino. Finalmente, se trató la necesidad de una gestión integrada de todas las actividades que afectan a los océanos y mares.

Esta evaluación se dividió en 7 partes, de las cuales citaremos como de mayor relevancia las Partes 2 y 6 que refieren a los servicios ecosistémicos del medio marino y la diversidad biológica marina y sus hábitats respectivamente.¹¹⁴

Recordemos que el tema se trata en su conjunto como una unidad dinámica entre recursos vivos, no vivos y su hábitat con la necesidad de preservarlas en forma global atendiendo a su vez el impacto ambiental (Art. 14 CDB) que producen la investigación científica marina, la sobreexplotación de los recursos y la contaminación del medio marino, con el objetivo de asegurar el equilibrio de los sistemas biotecnológicos ante la explotación de los recursos y exploración del medio marino.

SISTEMA ANTÁRTICO¹¹⁵

El Sistema Antártico se integra con el Tratado Antártico celebrado en 1959, vigente desde 1961, la Convención de Canberra sobre la Protección de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA) de 1980 y el Protocolo de Madrid de 1991 sobre Medio Ambiente Antártico, además de las resoluciones y directrices de las reuniones consultivas del Tratado Antártico.

El Tratado de 1959/61 reconoce la importancia de los aportes del conocimiento científico a través de la cooperación internacional basada en la libertad de la investigación en beneficio de toda la humanidad. Contiene un Protocolo sobre preservación del medio ambiente, los ecosistemas dependientes y asociados, designando a la Antártida como zona de preservación especial y natural reservada a la paz y a la ciencia.

¹¹⁴ Resolución 70/235. Los Océanos y el derecho del mar. Aprobada por la Asamblea General el 23 de diciembre de 2015 [en línea] consultada el 17 de agosto de 2016 en dirección url <https://undocs.org/es/A/RES/70/235>

¹¹⁵ Secretaría del Tratado Antártico [en línea] consultado el 19 de agosto de 2016 en dirección url www.ats.aq

El Tratado puso en la escena internacional la conservación de los recursos, el medio ambiente y el tratamiento ecosistémico de los mismos. También la observación de los parámetros medio ambientales y ecosistémicos, para anticipar y prevenir cualquier efecto nocivo de la actividad desplegada. Además, constituye un Comité para la protección del medio ambiente, estableciendo en ese orden de ideas la realización de control e inspecciones por parte de Observadores para el cumplimiento de las medidas de protección ambiental y de los recursos vivos Antárticos. Y propone el establecimiento de planes de emergencia para responder a incidentes que tengan efectos adversos.

El Tratado es base de varios documentos complementarios. Entre ellos, el que tomamos como importante precedente para el futuro Acuerdo para las AMFJN, es la Convención para la conservación de los recursos vivos marinos antárticos (CCRVMA).¹¹⁶ Esta Convención enfrenta el aumento no regulado del kril en el Océano Austral que perjudica el ecosistema marino antártico, en especial a aquellas especies que se alimentan del mismo, tales como las especies de aves marinas y las ballenas, peces y pinnípedos.

Se aplica a todas las poblaciones antárticas de peces, moluscos, crustáceos, aves marinas en el área de la Convención. A excepción de las ballenas que se regulan en el Tratado Internacional para la regulación de la caza de ballenas, y los pinnípedos por la Convención para la Conservación de las Focas Antárticas.

Logros destacables de la Convención han sido las acciones para hacer frente a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada¹¹⁷, el establecimiento de un Área Marina Protegida en el Océano Austral¹¹⁸, la reducción de la mortalidad incidental de aves marinas¹¹⁹, el establecimiento del programa de seguimiento del ecosistema

¹¹⁶ Convención sobre la conservación de los recursos vivos marinos antárticos (CCRVMA) adoptada en la Conferencia sobre la conservación de los recursos vivos marinos antárticos celebrada en Canberra, Australia del 7 al 20 de mayo de 1980 [en línea] consultado el 20 de agosto de 2016 en dirección url www.ccamlr.org

¹¹⁷ Actualmente en el Área de la Convención se llevan a cabo pesquerías dirigidas a la austromerluza negra, la austromerluza antártica, el draco rayado y el kril antártico. La ordenación de estas pesquerías se realiza adoptando un enfoque precautorio, y los objetivos de su ordenación tratan de encontrar un equilibrio entre “conservación” y “utilización racional” de los recursos vivos, y preservar las relaciones ecológicas preexistentes.

¹¹⁸ El establecimiento de un área marina protegida (AMP) en el Océano Austral. En 2009, la CCRVMA estableció la primera AMP en aguas de altura, el AMP de la plataforma sur de las Islas Orcadas del Sur, de una superficie de 94 000 km² en la región meridional del Océano Atlántico.

¹¹⁹ La reducción de la mortalidad incidental de aves marinas [en línea] consultado el 21 de agosto de 2016 en dirección url <https://www.ccamlr.org/es/organisation/logros-y-desaf%C3%ADos#seabird>

de la CCRVMA¹²⁰ y la Ordenación para la protección de los Ecosistemas Marinos Vulnerables¹²¹

El Anexo V del Protocolo de Protección del Madrid de Medio Ambiente de 1991 que entró en vigor en 2002, prevé la designación de Zonas Antárticas Especialmente Protegidas (ZAEP)¹²² y Zonas Antárticas Especialmente Administradas (ZAEA)¹²³.

El Anexo consta de 8 artículos en los cuales se establecen los objetivos de designación de las ZAEP y ZAEA, planes de manejo y procedimientos a seguir.¹²⁴ Es una Guía que delinea y brinda las pautas para elaborar planes de gestión de estas áreas, como así también contiene directrices para la designación, protección y manejo tanto de las ZAEP como de los Sitios y Monumentos Históricos.¹²⁵ Desde 1972 existe una lista oficial de sitios y monumentos históricos.

Desde la adopción del Anexo, se han realizado encuentros para debatir los nuevos desafíos que enfrentan el sector Antártico y la adecuación del Anexo del protocolo a los cambios significativos en el medio ambiente Antártico y mundial.

En 2011 la Resolución 2 de la Reunión Consultiva 34 sobre el Tratado Antártico que se llevó a cabo en Buenos Aires, estableció que el Protocolo de Medio Ambiente proporciona un marco legal para la instauración de una Red de Áreas Marinas Protegidas y la necesidad de continuar con los debates para realizar un

¹²⁰ La CCRVMA creó su Programa de Seguimiento del Ecosistema (CEMP en sus siglas en inglés) en 1989 con el fin de obtener información sobre los efectos de la pesca en las especies dependientes. Los dos objetivos del CEMP son: 1. Detectar y registrar cambios significativos en los componentes de mayor importancia del ecosistema marino dentro del Área de la Convención, información que sirve luego de fundamento para la conservación de los recursos vivos marinos antárticos. 2. Distinguir entre los cambios causados por la recolección comercial de las especies y los cambios ocasionados por la variabilidad ambiental, tanto físicos como biológicos.

¹²¹ Ecosistemas Marinos Vulnerables (EMV): La identificación de los efectos perjudiciales y de las amenazas que conlleva la pesca de fondo para los EMV (montes submarinos, respiraderos hidrotérmicos, corales de aguas frías y campos de esponjas, entre otros) dio lugar a que se hiciera un llamado para regular este tipo de pesca en alta mar en todo el mundo. En respuesta a este llamado, la CCRVMA desarrolló métodos para la identificación de los EMV y protocolos para los barcos de pesca cuando los encuentren. La CCRVMA ha establecido una serie de Medidas de Conservación para proteger los EMV.

¹²² Antarctic special protected areas (ASPAs) siglas en inglés. Áreas antárticas especialmente protegidas.

¹²³ Antarctic special management areas (ASMA) siglas en inglés. Áreas antárticas especialmente administradas.

¹²⁴ Anexo V al Protocolo de Medio Ambiente Antártico. Protección y administración de áreas [en línea] consultado el 20 de agosto de 2016 en dirección url http://www.ats.aq/documents/recatt/Att004_e.pdf

¹²⁵ Protección y gestión de zonas / sitios y monumentos históricos [en línea] consultado el 20 de agosto de 2016 en dirección url http://ats.aq/s/ep_protected.htm

análisis holístico de las categorías propuestas en el art 3 del Anexo V del Protocolo¹²⁶, respecto de estas Áreas, que han ido designándose en forma histórica a través del tiempo.

La Trigésima Cuarta Reunión Consultiva del Tratado Antártico llevada a cabo en Buenos Aires en 2011 abordó los desafíos que enfrenta el Continente Antártico de una manera global e integrada. El Informe Final de la Reunión abordó de manera multidisciplinaria, sistemática y totalizadora la temática de la red de áreas y zonas marinas protegidas.¹²⁷

Todas han sido medidas exitosas en el marco de esta Convención que garantizan una protección eficaz de los recursos vivos marinos en la Antártida. Es de fundamental importancia que dichas medidas sean tenidas en cuenta como modelos a la hora de abordar el debate de la futura convención internacional en el marco de la CONVEMAR para la conservación de la biodiversidad en áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional.

ORGANIZACIÓN MARÍTIMA INTERNACIONAL (OMI)

La Organización Marítima Internacional es el organismo especializado de las Naciones Unidas que se ocupa de la seguridad y la protección del transporte marítimo

¹²⁶ Art. 3 Anexo V Protocolo de Medio Ambiente Antártico de 1991: Zonas antárticas especialmente protegidas (ZAEP) 1. Cualquier zona, incluyendo las zonas marinas, puede ser designada como Zona Antártica Especialmente Protegida a fin de proteger sobresalientes valores científicos, estéticos, históricos o naturales, cualquier combinación de estos valores, o las investigaciones científicas en curso o previstas. 2. Las Partes procurarán identificar, con un criterio ambiental y geográfico sistemático, e incluir entre las ZAEP: a) las zonas que han permanecido libres de toda interferencia humana y que por ello puedan servir de comparación con otras localidades afectadas por las actividades humanas; b) los ejemplos representativos de los principales ecosistemas terrestres, incluidos glaciales y acuáticos y marinos; c) las zonas con conjuntos importantes o inhabituales de especies, entre ellos las principales colonias de reproducción de aves y mamíferos indígenas; d) la localidad tipo o el único hábitat conocido de cualquier especie; e) las zonas de especial interés para las investigaciones científicas en curso o previstas; f) los ejemplos de características geológicas, glaciológicas o geomorfológicas sobresalientes; g) las zonas de excepcional valor estético o natural; h) los sitios o monumentos de reconocido valor histórico; y i) cualquier otra zona en donde convenga proteger los valores expuestos en el párrafo 1 supra. 3. Las ZEP y los Sitios de Especial Interés Científico designados como tales por anteriores reuniones consultivas del Tratado Antártico se designarán en adelante como ZAEP y se las volverá a titular y a numerar en consecuencia. 4. Queda terminantemente prohibido ingresar en una ZAEP, salvo en conformidad con un permiso expedido según lo dispuesto en el Artículo 7 infra.

¹²⁷ Informe final de la Trigésima Cuarta Reunión Consultiva del Tratado Antártico realizada en Buenos Aires en el año 2011 [en línea] consultado el 23 de agosto de 2016 en dirección url https://documents.ats.aq/ATCM34/fr/ATCM34_fr001_s.pdf

internacional y de la prevención de la contaminación por los buques. También trata asuntos jurídicos, entre ellos las cuestiones relativas a responsabilidad civil e indemnizaciones, así como la facilitación del tráfico marítimo internacional. Fue creada en virtud de un convenio adoptado el 17 de marzo de 1948 en Ginebra, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, y se reunió por primera vez en enero de 1959. Argentina es miembro de la Organización desde 1953.

Actualmente cuenta con 174 Estados miembros. El órgano rector de la OMI es la Asamblea, que está integrada por todos los Estados miembros y se reúne por lo general una vez cada dos años. La Asamblea aprueba el presupuesto para el bienio siguiente y adopta resoluciones y recomendaciones técnicas elaboradas por los órganos auxiliares durante los dos años precedentes.

El Consejo, compuesto por 40 Estados Miembros elegidos por la Asamblea, actúa como órgano rector en el tiempo que media entre los períodos de sesiones de la Asamblea. El Consejo prepara el presupuesto y el programa de trabajo para la Asamblea. El trabajo técnico principal lo llevan a cabo el Comité de seguridad marítima, el Comité de protección del medio marino, el Comité jurídico, el Comité de cooperación técnica, el Comité de facilitación y varios subcomités. El lema de la OMI resume sus objetivos: una navegación segura, protegida y eficiente en mares limpios.¹²⁸

Su misión como organismo especializado de las Naciones Unidas es promover un transporte marítimo seguro y ambientalmente racional, eficiente y sostenible a través de la cooperación.

Esto se logrará, dice la OMI, mediante la adopción de las normas más estrictas posibles de seguridad y protección marítimas, eficiencia de la navegación y la prevención y control de la contaminación por los buques, así como a través de la consideración de las cuestiones legales relacionadas y aplicación efectiva de los instrumentos de la OMI con miras a su aplicación universal y uniforme.¹²⁹

Goza de atribuciones para establecer un marco regulatorio aplicable al transporte internacional que incluye competencias ambientales y para ello dispone de dos tipos de herramientas de ordenación espacial: la designación de Áreas Especiales y la designación de Áreas Marinas Particularmente Vulnerables. Atribuciones ambas que están directamente relacionadas con la protección, conservación y sustentabilidad de la biodiversidad marina, de los ecosistemas marinos, el principio

¹²⁸ Plan Estratégico de la Organización [en línea] consultado el 28 de julio de 2019 en dirección url www.imo.org/es/About/streategy/Paginas/default.aspx

¹²⁹ Plan Estratégico de la Organización [en línea] consultado el 28 de julio de 2019 en dirección url www.imo.org/

Precautorio y, por consiguiente, la preservación del medio ambiente marino in totum.

A través de la designación de áreas especiales la Organización impone restricciones específicas a las descargas y a la contaminación ocasionada por el transporte marítimo.

Las áreas marinas protegidas, son una herramienta más amplia y suponen prohibiciones, restricciones, medidas específicas (como la limitación de descargas) y requisitos para equipos para barcos, tales como barcos petroleros; medidas de rectificación de rumbo como para alejarlos de zonas vulnerables, y puesta en funciones del servicio de tráfico naval para aumentar la seguridad en los buques.

Las funciones que desarrolla la Organización podrían ser tenidas en cuenta por la Conferencia de Partes que ha comenzado desde 2018 el proceso de elaboración de una convención internacional vinculante en el marco de la CONVEMAR para la conservación de la biodiversidad en áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional, debido a que la OMI proporciona un mecanismo funcional mundialmente aceptado para el establecimiento de Áreas Marinas Protegidas contra los efectos perjudiciales del transporte marítimo. Aporta, en ese sentido, su lucha tomando las medidas necesarias para mitigar el cambio climático, para continuar con el comercio marítimo en condiciones más seguras, y con mares limpios, libres de contaminación, para lo cual implementa medidas de eficiencia energética legalmente vinculantes para los buques fijando rutas no solamente seguras sino también legales.

Aunque el 90% del comercio internacional se realiza por mar proporcionando una gran fuente de ingresos y de empleo para muchos de los países con economías en desarrollo, la mayoría de estos estados siguen sin poder dar completa efectividad a los Instrumentos de la OMI.

Por ello la Organización crea un programa de cooperación técnica, para que los Estados menos desarrollados puedan reforzar la capacidad de sus recursos humanos e institucionales para que puedan proteger sus aguas de la degradación del medio ambiente.

La Asamblea de la OMI, que se reúne una vez cada dos años, adopta el Plan Estratégico (que abarca un período de seis años) y el Plan de acción de alto nivel (que abarca el próximo bienio) para la Organización. El Plan Estratégico de la Organización para el sexenio 2018-2023 (Resolución A. 1110 (30)) establece que “La misión de la OMI, en su calidad de organismo especializado de la ONU, es fomentar, a través de la cooperación, un transporte marítimo seguro, protegido, ecológi-

camente racional, eficaz y sostenible.”¹³⁰ La OMI ha celebrado convenios bilaterales con los Estados¹³¹, y por consiguiente, ha prestado asistencia marítima a regiones en desarrollo a través de los planes para contingencias nacionales, regionales e internacionales respecto de la lucha contra la contaminación marina, protección del medio ambiente, desarrollo de sistemas modelo para actividades multidisciplinarias en relación a la protección del medio marino y su constante lucha contra los derrames de hidrocarburos en los Océanos.

De allí que con estas funciones la OMI contribuye al desarrollo marítimo sostenible. Consecuentemente, los océanos y mares en AMFJN forman parte del programa de trabajo de la OMI a la que se le ha venido asignando en forma creciente la importancia de la protección del medio marino.

De allí surgen los estudios sobre métodos que mejoren el problema de las especies invasivas que se trasladan a través de los buques, y en orden a la prevención de la contaminación ambiental por efecto de los gases de buques de efecto invernadero.

Todos estos elementos coadyuvan a la mitigación del cambio climático, y de los efectos que ya están impactando sobre la biodiversidad marina y la humanidad en su conjunto al verse afectados los servicios que brindan los ecosistemas a todos los seres vivos del planeta.

PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN EN EL DERECHO DEL MAR. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

a) Convención de las Naciones Unidas sobre derecho del mar

Resaltamos que el Derecho del Mar se rige principalmente por la CONVEMAR.

Es un instrumento considerado como uno de los más completos del Derecho Internacional. Establece el marco normativo básicamente en todos los aspectos de

¹³⁰ “Esta misión se cumplirá mediante la adopción de las normas más estrictas posibles de protección y seguridad marítimas, eficacia de la navegación y prevención y control de la contaminación ocasionada por los buques, así como mediante la consideración de los asuntos jurídicos conexos y la implementación efectiva de los instrumentos de la OMI para que se apliquen de manera universal y uniforme”. [en línea] Consultado el 28 de julio de 2019 en dirección url www.imo.org

¹³¹ El 24 de julio de 2019 la OMI ha firmado un Memorando de entendimiento con la República de Chile para extender la asistencia técnica de Chile a otros países en la región del Caribe, además de Latinoamérica. El Memorando fortalece la colaboración entre la OMI y DIRECTEMAR (Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante) de la Chile para la prestación de asistencia técnica para América Latina y el Caribe.

jurisdicción, soberanía, utilización de recursos, derechos y obligaciones de todos los Estados firmantes en relación a los Océanos; la navegación, sobrevuelo, exploración, explotación de los recursos en general renovables y no renovables, su conservación, así como también acerca de la contaminación, la pesca y el tráfico marítimo.¹³² Es el producto de negociaciones iniciadas en la Tercera Conferencia de Derecho del Mar en 1973, que hemos mencionado anteriormente, y se abrió a la firma de los Estados en 1982 en Montego Bay, Jamaica. Fue firmada por 158 países, a excepción de los Estados Unidos. Entró en vigor el 16 de noviembre de 1994.

Es considerada uno de los Tratados Multilaterales más importantes de la historia. Por lo cual es tomada en cuenta como base de todo instrumento futuro en cuanto a derechos y obligaciones de los Estados respecto de los Océanos. Tal es su importancia que suelen denominarla la Constitución de los Océanos.¹³³

Para la CONVEMAR, el Estado costero asegurará la preservación de los recursos vivos debiendo dictar medidas adecuadas de conservación y administración con la finalidad de preservar o restablecer las poblaciones de las especies capturadas a niveles que puedan producir el Máximo Rendimiento Sostenible en el Art. 61.3.

De esta forma se tomarían medidas de protección de los recursos, tales como la no autorización de pesca de ciertas especies, o en determinada época, o en determinadas zonas, o a determinados buques, o más allá de la autorización de un cupo de pesca que se denominará Captura Máxima Permisible.¹³⁴

El 13 de septiembre de 1995 la República Argentina ratificó la CONVEMAR por ley 24.543. Con la ratificación de la Convención, nuestro país aceptó las disposiciones sobre ordenación y conservación de los recursos vivos en Alta Mar. En este punto es importante detenernos para expresar una situación particular de los intereses marítimos argentinos en la ZEE y su área adyacente, conocido como el problema de la milla 201. Si bien todo lo atinente a conservación y ordenación de la pesca más allá de las 200 millas está regulada por la normativa de Alta Mar, la CONVEMAR contiene dos artículos, el 63 y 64 que se refieren a las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios. De una simple lectura de esos artículos se puede inferir la necesidad de algún régimen complementario que refuerce y haga efectiva la protección de dichas especies. Es por ello que opinamos que es necesaria la complementación de la CONVEMAR con un régimen multilateral, efectivo y vinculante que, entre otras cosas, facilite la

¹³² Océanos y derecho del mar [en línea] consultado el 28 de julio de 2019 www.un.org/es/

¹³³ La labor pionera de la ONU para la aprobación de la Convención de Derecho del Mar de 1982 constituye un hito en la extensión del derecho internacional a los mares, océanos y recursos marinos.

¹³⁴ Art. 297. 3 a) CONVEMAR.

cooperación para prevenir y evitar la sobrepesca de determinadas especies, como así también, que permitiera controlar las actividades de los buques pesqueros en la Alta Mar, el uso de métodos y artes de pesca..

El régimen aplicable a la pesca en Alta Mar se encuentra en los Arts. 116 a 119 de la CONVEMAR y quedó complementada la regulación de las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorias con el Acuerdo de Nueva York del año 1995¹³⁵. El Acuerdo establece los derechos y obligaciones de los estados ribereños y de los estados cuyas flotas pesqueras se dedican a la pesca de altura con el fin de garantizar la conservación y la ordenación de las poblaciones de peces mediante la cooperación internacional. Fomenta también la cooperación entre las Organizaciones Regionales de Pesca (ORP) y subraya el papel fundamental que estas deben desempeñar en esta área en lo que se refiere a la observación, el control y la inspección de las actividades pesqueras.

En la década del 90, la inversión en las pesquerías por parte de los Estados desarrollados, debido al avance tecnológico, llevaron al uso de equipamiento electrónico para la localizar los recursos vivos en forma rápida. El uso de tecnología de avanzada en esta búsqueda y localización de recursos fue acentuando las diferencias entre los países desarrollados y los países en desarrollo los que no podían recurrir a esa tecnología por falta de capacidad económica. Esta desigualdad económica, sumada a la presión de las grandes flotas que intensificaban la captura de las

¹³⁵ Acuerdo de 1995 sobre las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios celebrada en Nueva York entró en vigor a finales de 2001 y fue ratificado por la Unión Europea en 2003. Argentina aprobó la Convención por Ley N°25.290 sancionada el 13 de julio de 2000 pero no depositó el Instrumento de ratificación. Es dable aclarar que el Acuerdo de Nueva York de 1995 es muy criticado por algunos intelectuales porque lo contraponen con nuestros intereses en la cuestión Malvinas. Crítica a la cual no adhieren otros estudios del tema, ya que la devastación de especies en el área adyacente a la ZEE argentina ha crecido desmesuradamente en los últimos años, constituyendo el Atlántico Sur uno de los caladeros más ricos que aún quedan en el mundo y su sustentabilidad se está perdiendo por miedo a abordar la cuestión estratégica de su conservación como algo contrapuesto a nuestros intereses por Malvinas.

especies a grandes niveles, comienza a causar estragos en la población ictícola, provocando un desequilibrio entre las especies interdependientes¹³⁶, aquellas que necesariamente están interconectadas entre sí unas con otras, compartiendo el mismo hábitat.¹³⁷

Los recursos de la pesca se suelen considerar, utilizar y gestionar sobre la base de cada población. La pesca y otras actividades económicas que contaminan y deterioran tienen consecuencias adversas sobre ellos. La decadencia de los recursos marinos ha suscitado preocupación ya que desde 1990 aproximadamente, una cuarta parte o más están en condiciones de explotación excesiva¹³⁸. Mediante la ratificación de la CONVEMAR y el Acuerdo de Nueva York de 1995 sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorias, los Estados han asumido el compromiso de adoptar medidas para la conservación de los recursos vivos en relación con sus nacionales y con otros Estados de bandera que pescan en Alta Mar. Al ratificar estos dos tratados los Estados tienen la obligación de explotar los recursos de manera sostenible en el marco de un enfoque ecosistémico de las poblaciones de peces¹³⁹ que se encuentran fuera de las ZEE. Es importante remarcar que los Estados ratificantes de la CONVEMAR y del Acuerdo de

¹³⁶ Entrevista realizada el 20 de septiembre de 2015 al Dr. Eduardo R. Hooft Profesor Titular de la Cátedra Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

¹³⁷ Caddy J. F. Servicio de Recursos Marinos Departamento de Pesca de la FAO. Griffiths R. C. Consultor de la FAO. *Recursos marinos vivos y su desarrollo sostenible. Perspectivas institucionales y medioambientales*. FAO Documento Técnico de Pesca N°353. (1996) [en línea] consultado el 8 de septiembre de 2016 en dirección url <https://books.google.com.ar/books?id=06aGsM0pYlWC&pg=PA140&lpg=PA140&dq> Hábitat: Medio ambiente en el que viven los peces. Comprende todo lo que rodea y afecta a su vida: la temperatura y profundidad del agua y clase del lecho marino. Este término puede incluso ampliarse para incluir el suministro local de alimentos, los depredadores y los efectos contaminantes. En cambio, no se considera ordinariamente que una pesquería sea parte del hábitat de los peces.

¹³⁸ Recursos pesqueros y de la acuicultura. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO [en línea] consultado el 9 de septiembre de 2016 en dirección url <http://www.fao.org/fishery/resources/es>

¹³⁹ La definición de pez del Acuerdo de Aplicación de las Disposiciones de la CONVEMAR relativas a la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Pesca Transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente Migratorios, conocido también como Acuerdo de Nueva York de 1995, incluyó los moluscos como el calamar, así como los crustáceos no sedentarios. Con respecto al término “poblaciones” y “las poblaciones de peces altamente migratorias” se tiene en cuenta el artículo 64 y el anexo I de la CONVEMAR. Para el Acuerdo el concepto de poblaciones es el de peces transzonales en la milla 201, es decir en el límite exterior de la jurisdicción nacional sobre pesca (más allá de la ZEE de 200 millas). Las especies no transzonales o que no son altamente migratorias, como las anádromas y catádromas se encuentran reguladas en los artículos 66 y 67 de la CONVEMAR.

Nueva York tienen una doble obligación, por un lado, los Estados ribereños en sus ZEE tienen el deber de tomar medidas de conservación en base al enfoque ecosistémico y por el otro, en AM, se aplica tanto el derecho internacional general (Arts. 166 a 119 de la CONVEMAR), como el derecho internacional particular a través del Acuerdo de Nueva York de 1995. Es interesante la participación que tienen los Estados costeros y los Estados que pescan en AM en cuanto a la adopción de medidas compatibles de conservación de los recursos (Art. 7) y la cooperación internacional mediante Acuerdos y OROPs existentes o nuevas (Arts. 8. 3. y 8. 4.) Se insta a los terceros Estados a que respeten y asuman el compromiso de conservación de las especies transzonales y altamente migratorias (Arts. 17. 4 y 33) Tiene un apartado especial en el Artículo 18 para los Estados de Pabellón. Para el Acuerdo la responsabilidad primaria la tienen los Estados de Pabellón para la conservación y los Estados ribereños tienen facultades de control a través del Inspector o Estado del Puerto. Y frente a la crítica de que los inspectores del Estado ribereño tengan injerencia y poder de control de buques en AM, esto es totalmente legítimo ya que según el Artículo 92. 1 de la CONVEMAR “Salvo en casos excepcionales previstos en los Tratados Internacionales o en este instrumento, los buques están sometidos en AM a la jurisdicción exclusiva del Estado de su bandera”. El Acuerdo de Nueva York constituye una de esas excepciones. En cuanto al Estado del Puerto, los Estados Parte deben garantizar que los buques de pesca extranjeros que se encuentren en sus puertos respeten las medidas de conservación del Acuerdo y de la CONVEMAR.

En resumidas cuentas, el Acuerdo de Nueva York de 1995 revela una de las discusiones más antiguas del derecho del mar, la del jurista holandés Hugo Grocio y la del inglés John Selden, quienes respectivamente defendían la libertad de los mares (*mare liberum*) frente al mar cerrado (*mare clausum*). Dejar todo librado a las libertades de alta mar o verlo desde la óptica de la mayor injerencia de los Estados ribereños. En definitiva, una discusión vigente frente a los desafíos de la conservación de las especies transzonales y altamente migratorias del siglo XXI que requiere de la cooperación.

Si bien la CONVEMAR proporciona el marco general para las medidas de conservación y ordenación en Alta Mar, no contiene indicaciones exhaustivas para la elaboración de mecanismos o herramientas destinados a la conservación. En parte esas indicaciones fueron cubiertas por el Acuerdo de Nueva York así como en el proceso establecido a través de la Resolución 69/292 aprobada por las AG en 2015 que estableció el comité preparatorio (PreCom) para que formule recomendaciones a la AG sobre los elementos del proyecto de texto del futuro acuerdo sobre

cuestiones relativas a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina para las AMFJN, conjuntamente y como un todo los recursos genéticos marinos, incluidas las cuestiones relativas a la distribución de los beneficios, las medidas como los mecanismos de gestión basados en zonas geográficas, incluyendo Áreas Marinas Protegidas, las evaluaciones del impacto ambiental, la creación de capacidad y la transferencia de tecnología marina. La Resolución 69/292 expresa que el proceso de elaboración del futuro acuerdo legalmente vinculante no debe ir en detrimento de los instrumentos y marcos jurídicos existentes ni de los órganos globales, regionales y sectoriales competentes.¹⁴⁰ Temas que abordaremos al final del Capítulo.

Los Artículos 61 a 67 de la CONVEMAR marcan los lineamientos generales acerca de cómo debe ser la optimización de la utilización de los recursos vivos del mar con la finalidad de que no sean sobreexplotados, teniendo en cuenta la disponibilidad de información científica, los métodos a utilizar basados en la capacidad de renovación de los recursos, tomando las medidas para preservar los mismos en forma sostenida hacia el futuro, tales como captura máxima permisible, medidas de manejo basadas en la mejor información científica para evitar la sobre explotación y para contribuir a conservar las poblaciones para obtener el máximo rendimiento sostenible.

En su sección segunda, la CONVEMAR desarrolla la temática de conservación y administración de los recursos vivos en Alta Mar a partir del Art. 116, haciendo hincapié en que todos los Estados tienen el mismo derecho a que sus nacionales puedan dedicarse a la pesca en Alta Mar, teniendo en cuenta que están sujetos a la obligaciones impuestas por la convenciones firmadas, los derechos y deberes, como también los intereses de los Estados ribereños estipulados en los Arts. 63 a 67 mencionados *ut supra*, de la Convención.

Recomienda cooperar con otros Estados para que adopten tales medidas de conservación y administración de los recursos vivos en Alta Mar. Y, en el supuesto de que varios Estados cuyos nacionales exploten idénticos o diferentes recursos vivos pero en la misma zona, deberán celebrar negociaciones de cara a tomar las medidas necesarias para su conservación, formando organizaciones subregionales y regionales de pesca con el fin de cooperación.

¹⁴⁰ Resolución 69/292 aprobada por la Asamblea General de la ONU el 19 de junio de 2015. Elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional.

Como consecuencia de esta nueva concepción de la realidad marina y para lograr el ansiado Rendimiento Máximo Sostenible, se deben determinar las Capturas Máximas permisibles como medida tendiente a la conservación y sustentabilidad de los recursos vivos.

Es un trabajo que realizan científicos, biólogos e investigadores, determinando la biomasa¹⁴¹ presente de las especies, para poder proyectar la biomasa futura de las mismas. Esto es, teniendo en cuenta el ritmo de crecimiento, la edad de las especies, la mortalidad natural, la mortalidad por pesca, la tasa de escape, el reclutamiento, entre otros factores.

A tales efectos, los organismos especializados, a través de sus equipos de biólogos marinos, científicos e investigadores llevan a cabo el análisis de los recursos biológicos en Alta Mar teniendo en cuenta la mayor cantidad de variables posibles, analizando el estado del recurso biológico marino y estableciendo medidas de manejo del recurso para asegurar su sostenibilidad en el tiempo estipulando la Captura Máxima Recomendada.

Entre las medidas más importantes de conservación en la actualidad se destacan:

- La Captura Máxima Permisible, la cual significa que en función del parámetro del recurso propiamente dicho se elaboran modelos de evaluación para estimar la abundancia y la captura biológicamente recomendada (las capturas por encima del valor recomendado pueden llevar a la disminución del recurso vivo o desembocar en la extinción del mismo, es decir, llevarlo al colapso).
- La prohibición de pesca o áreas de veda para juveniles, para adultos reproductivos, para determinada especie que esté siendo sobreexplotada, como así también las áreas o especies de esfuerzo restringido (pesca parcial).
- La prohibición en las prácticas de pesca del uso de explosivos, venenos o cualquier otro material de similar efecto destructivo.
- El establecimiento de controles de tallas mínimas de desembarque de los ejemplares.
- La fijación de cantidad máximas que pueda extraer una embarcación (cuotas de captura).

¹⁴¹ Caddy J. F. Servicio de Recursos Marinos Departamento de Pesca de la FAO. Griffiths R. C. Consultor de la FAO. *Recursos marinos vivos y su desarrollo sostenible. Perspectivas institucionales y medioambientales*. FAO Documento Técnico de Pesca N°353. (1996) [en línea] consultado el 8 de septiembre de 2016 en dirección url <https://books.google.com.ar/books?id=06aGsM0pYlwC&pg=PA140&lpq=PA140&dq>

- El uso de dispositivos de selectividad en las redes de pesca para evitar la captura de juveniles. Artes y prácticas de pesca selectivas.
- El establecimiento de herramientas de control y fiscalización de la actividad y desembarque en cada puerto,¹⁴² controlando estas medidas a través del monitoreo satelital.
- Los Estados deberían evaluar los efectos de los factores ambientales sobre las poblaciones que son objeto de pesca y las especies que pertenecen al mismo ecosistema o que están asociadas o dependen de dichas poblaciones y la relación entre las poblaciones dentro del ecosistema.¹⁴³

La CONVEMAR establece estas restricciones a favor de los recursos y deben tomarse sobre la base de datos científicos de los Estados interesados teniendo en miras el mantenimiento y/o el restablecimiento de las poblaciones capturadas a niveles que lleven a al Máximo Rendimiento Sostenible según lo dice claramente la Convención en su Art. 119, evaluando los factores ambientales y económicos correspondientes, especialmente teniendo en cuenta las particulares necesidades de los Estados en desarrollo, las modalidades de pesca, la interdependencia de las poblaciones y respetando las normas mínimas internacionales, ya sean regionales, subregionales o mundiales. También se debe analizar el efecto sobre las especies asociadas, que son aquellas que guardan conexidad estrecha con las especies capturadas o dependientes de ellas para mantenerlas o restablecerlas por encima de los niveles en los que su reproducción pueda verse gravemente amenazada.

La sobrepesca¹⁴⁴ tiene efectos secundarios. La sobreexplotación de una de ellas repercute directa e inmediatamente sobre la otra. No sólo afecta a la población que se tiene como objetivo principal, sino que produce un alto impacto en la cadena trófica ya que la variación del número de ejemplares de una especie ejerce una enorme presión en su medio ecológico y en otras especies que se alimentan de la variedad sobreexplotada - especie asociada -. La sobrepesca de un tipo de ejemplar invariablemente afecta a otras especies que se alimentan o que son alimento de la población afectada, produciendo un desequilibrio biológico en el sistema. Ejemplos: anchoíta, merluza común, sardina fueguina, merluza de cola, calamar y merluza austral.

¹⁴² [en línea] consultado el 27 de julio de 2016 en dirección url www.inidep.edu.ar

¹⁴³ Código de Conducta para la Pesca Responsable FAO 95 [en línea] Consultado el 28 de julio de 2016 en www.fao.org/docrep/005/v9878s/v9878s00.htm

¹⁴⁴ Según la FAO se entiende por tal las capturas de una o todas las clases de edad en una pesquería tan elevada que reduce la biomasa de la población, el potencial de desove y las capturas en el futuro a niveles inferiores a los de seguridad.

Al respecto, el Acuerdo de FAO 1995 define como medidas internacionales de conservación y ordenación a las medidas encaminadas a conservar u ordenar una o varias especies de recursos marinos vivos adoptadas y ejecutadas de conformidad con las normas aplicables de derecho internacional, tal como se hallan reflejadas en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982. Tales medidas pueden ser adoptadas por organizaciones pesqueras mundiales, regionales o subregionales, sin perjuicio de los derechos y obligaciones de sus miembros, o mediante tratados u otros acuerdos internacionales.¹⁴⁵

Por ello, las Organizaciones Internacionales competentes intercambian periódicamente estadísticas sobre capturas y esfuerzos de pesca y todo dato pertinente para conservar las poblaciones de peces. Estas Organizaciones regionales, subregionales o mundiales deben garantizar que las medidas de conservación no sean discriminatorias de hecho o de derecho contra pescadores de ningún Estado.

Organizaciones tales como las OROP - Organización Regional de Ordenación Pesquera - algunas creadas bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO), crean comisiones encargadas de organizar las investigaciones científicas, publicar los resultados de éstas y recomendar medidas de gestión de las poblaciones, tales como la limitación de las capturas según varios métodos. Por ejemplo a través de la fijación de un contingente global o por Estado, instauración de zonas o de periodos prohibidos, prohibición o regulación de las artes de pesca.

Las OROP adoptan sistemas de inspección conjunta como por ejemplo la Comisión de Pesquerías del Atlántico Nororiental (CPANE), la Organización de Pesquerías del Atlántico Nordeste (NAFO), la Comisión para la Conservación de los recursos vivos Antárticos (CCRVMA), La Comisión general de Pesca del Mediterráneo (CGPM), entre otras.

De las casi 50 OROP¹⁴⁶ existentes en el mundo, sólo alrededor de la mitad son Organizaciones o Acuerdos regionales de ordenación pesquera dotadas de un mandato de ordenación. Sin embargo, un pequeño número de estas Organizaciones o Acuerdos tienen la capacidad de instaurar medidas vinculantes a sus miembros en áreas más allá de la jurisdicción nacional.

¹⁴⁵ Acuerdo para promover el cumplimiento de las medidas internacionales de conservación y ordenación por los buques pesqueros que pescan el alta maro. FAO, Roma 1995 [en línea] Consultado el 30 de julio de 2016 en <http://www.fao.org/docrep/meeting/003/x3130m/X3130S00.HTM>

¹⁴⁶ OROP: Organización Regional de Ordenación Pesquera.

Todos los Estados, cualquiera sea su situación geográfica, así como las Organizaciones Internacionales competentes que mencionamos anteriormente OSPAR,¹⁴⁷ ACAP,¹⁴⁸ CDB,¹⁴⁹ NASCO¹⁵⁰ a modo de ejemplo, tienen derecho a realizar investigaciones científicas marinas en la columna de agua más allá de los límites de la ZEE, es decir fuera del área de jurisdicción nacional.¹⁵¹

Con el principio de cooperación internacional a la vanguardia, los Estados, mediante convenios bilaterales o multilaterales, deben colaborar para transmitir tecnología marina y financiar apropiadamente la investigación para el mejor aprovechamiento de los Océanos.

De esta manera cumplirían las obligaciones contraídas ejerciendo los derechos, competencias y libertades reconocidos en los tratados, guiados por el principio de buena fe, de modo que no constituya abuso de derecho absteniéndose de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado o en cualquier otra forma incompatible con los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas.

b) El acuerdo de New York de 1995 sobre poblaciones de peces transzonales y altamente migratorios¹⁵²

En 1995 se firma el Acuerdo de Nueva York, instrumento multilateral jurídicamente vinculante, altamente innovador, que establece un moderno régimen jurídico completo y detallado, para asegurar la conservación a largo plazo y el aprovechamiento sostenible de las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorios, tales como atún, el pez espada, tiburón oceánico, bacalao, hipogloso, abadejo, jurel de altura y calamar, incorporando el principio Precautorio. El Acuerdo de Nueva York crea un régimen jurídico amplio para la conservación a largo plazo y el aprovechamiento sostenible de las mencionadas especies, en cumplimiento de

¹⁴⁷ Convenio OSPAR sobre la protección del medio ambiente marino del Atlántico Nordeste es el mecanismo a través del cual 15 países y la Unión Europea cooperan para proteger el medio ambiente marino del Atlántico Nordeste <http://www.ospar.org>

¹⁴⁸ ACAP, Acuerdo Multilateral sobre Conservación de Albatros y Petreles www.acap.aq/es

¹⁴⁹ Convención sobre Biodiversidad Biológica

¹⁵⁰ NASCO: North Atlantic Salmon Conservation Organization (Organización para la conservación del salmón del Atlántico Norte) http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/rfmo/index_es.htm

¹⁵¹ Hojas Informativas sobre la Unión Europea. Parlamento Europeo. [en línea] Consultado el 31 de julio de 2016 en <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/119/international-fisheries-relations>

¹⁵² Naciones Unidas. Conferencia de Revisión continuada del Acuerdo Relativo a la Conservación y Ordenación de Poblaciones de Peces Transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente migratorio. Nueva York, 24 - 28 de mayo de 2010 [en línea] consultado el 1 de agosto de 2016 en www.un.org/depts/los/convention_agreements/reviewconf/FishStocks_SP_B.pdf

los Artículos 63 y 64 de la CONVEMAR. Desde su vigencia en 2001 ha tenido amplia repercusión en el ordenamiento de la pesca en general. Tiene como eje el deber de cooperar entre los Estados ribereños y los terceros Estados que pescan las mismas poblaciones de peces. Sin embargo, no ha logrado su universalidad por las dificultades que representa el ordenamiento para algunos Estados Latinoamericanos. Entre ellos, se encuentra la República Argentina que, a pesar de haber firmado y ratificado, no depositó el Instrumento necesario ante la ONU, pero no obstante ello, participa activamente en calidad de Observador.

La distinción biológica entre especies transzonales y altamente migratorias no siempre es clara. Las poblaciones de peces tranzonales, son aquellos stocks compartidos, que habitan tanto en la Zona Económica Exclusiva de un Estado como en el área adyacente. Por su parte, las poblaciones de peces altamente migratorias se caracterizan por ser especies de gran movilidad que se desplazan por diferentes ZEE y la Alta Mar, o recorriendo las ZEE de varios Estados. En general son túnidos, como el atún blanco, atún rojo, patudo, listado, rabil, atún de aleta negra, bonito del pacífico, atún de aleta azul, melva, japuta, marlín, velero, pez espada, paparda, dorado, tiburón y algunos cetáceos.

La Convención de 1982 menciona las especies altamente migratorias en su Art. 64, en el que se establecen los derechos y obligaciones de los Estados, ribereños o no, cuyos nacionales capturan estas especies. Por su parte, se adjuntó al Acuerdo una lista de especies consideradas como altamente migratorias en el momento de elaboración de la Convención. No se ofrece ninguna definición válida de “especies altamente migratorias”.

En la lista de especies altamente migratorias presentada por la Convención se incluyen especies con alta distribución geográfica, tanto dentro como fuera de la zona de las 200 millas y dentro de la cual efectúan migraciones de considerable alcance. Se trata de especies pelágicas, y muchas veces tienen fases neríticas¹⁵³ y oceánicas en su ciclo vital.

En la lista se incluyen 11 túnidos, 12 especies de peces de pico, las japutas – palometa negra - 4 especies de papardas, dorados, tiburones oceánicos y cetáceos (grandes y pequeños). Muchas otras especies semejantes a los túnidos recorren

¹⁵³ La zona nerítica es la zona marítima cercana a la costa, pero que no tiene contacto directo con el litoral, abarcando desde los 10 metros de profundidad hasta los 200 metros bajo nivel del mar. Corresponde a la plataforma continental. Es una zona considerada de buena fotosíntesis, pues recibe abundante luz solar, de baja presión atmosférica y de temperatura estable. Es la zona más abundante de animales, y con menos del 10% de la superficie oceánica total tiene una producción pesquera que es casi la mitad de la total generada por el océano.

grandes distancias en sus migraciones, pero sin alejarse nunca del continente y pueden considerarse también como altamente migratorias o transzonales. (Depósito de Documentos de la FAO- Departamento de Pesca).¹⁵⁴

Normalmente, se suele suponer que las poblaciones transzonales son fundamentalmente “residentes” de las ZEE (es decir, su biomasa global se encuentra en gran parte dentro de las ZEE) que la “desbordan” unas millas hacia alta mar y quizás sólo de forma estacional. Esta “adyacencia” implica probablemente que debe haber cierta continuidad geográfica entre las ZEE y las partes transzonales de la población.

Es importante comprender que cuando una plataforma tiene más de 200 millas de extensión, es toda la combinación de especies la que se considera transzonal, y no solamente la especie que se desea pescar. Además, algunas poblaciones podrían ser fundamentalmente residentes en alta mar, es decir, su biomasa global se encontraría en gran parte fuera de las ZEE y penetrar marginalmente en las ZEE.

La mayor parte de las especies de alta mar se encuentran dentro y fuera del límite de las 200 millas bien al mismo tiempo o sucesivamente por ejemplo, durante las varias fases de su ciclo vital y podrían considerarse como transzonales al menos desde un punto de vista puramente biológico.

Esta observación reviste especial importancia en el caso de los pequeños Estados insulares que tienen una plataforma diminuta en medio de un inmenso ecosistema oceánico. Los recursos de sus arrecifes son puramente nacionales pero sus recursos oceánicos, que representan una proporción enorme de los recursos marinos de que disponen para su desarrollo, son transzonales o altamente migratorios.

Esta situación especial hace que los recursos de los pequeños estados insulares sean muy vulnerables a la pesca en alta mar y explica probablemente la gran preocupación de estos países por la pesca incontrolada en esas aguas. Independientemente de que sus recursos oceánicos puedan ser considerados o no como transzonales en términos jurídicos, son transzonales en términos biológicos y merecen el mismo tipo de ordenación coordinada.

Esta situación se ve patente en el Atlántico Sur donde especies compartidas como el calamar son depredadas en la milla 201 por flotas pesqueras extranjeras que realizan el Tránsito, actividad no regulada ni reglamentada en Alta Mar, así como la merluza negra en las áreas adyacentes a la ZEE de las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur. Argentina se encuentra paralizada ante esta situación

¹⁵⁴ Recursos de alta mar. Documento de la FAO [en línea] consultado el 31 de julio de 2016 en <http://www.fao.org/docrep/003/t3740s/T3740S02.htm>

frente a su ZEE porque no tiene capacidad de control; y por otro lado, Gran Bretaña ejerce ilegítimamente derechos de soberanía y jurisdicción en las Islas Malvinas y Georgias y Sandwich del Sur

El Acuerdo se basa en las disposiciones pertinentes de la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar. Es un acuerdo de aplicación de dicha Convención y recordemos que la complementa. En el mismo se plantearon los problemas de la pesca incontrolada, el fuerte impacto de la pesca no regulada, la sobre capitalización, el tamaño excesivo de las flotas, entre otros temas. Establece principios generales, entre los cuales incluye un enfoque ecosistémico para la conservación y la ordenación de las mencionadas especies. Establece que las medidas que se adopten en áreas de jurisdicción nacional sean compatibles con aquellas que se establezcan en Alta Mar, es decir en Áreas fuera de la Jurisdicción Nacional.

Se desarrolló en 6 sesiones, desde julio de 1993 hasta agosto de 1995 con dos reuniones intersesiones, una en Buenos Aires y otra en Ginebra. Fue adoptado el 4 de agosto de 1995 y abierta a firma el 4 de diciembre del mismo año hasta el 4 de diciembre de 1996 y contiene el principio fundamental de Cooperación de los Estados para asegurar la conservación y promover la optimización de los recursos pesqueros tanto en la Zona Económica Exclusiva como en áreas adyacentes a la ZEE es decir, áreas fuera de la jurisdicción nacional.

Fue ratificado por 75 países¹⁵⁵ por ejemplo Australia, Austria, Holanda, la Comunidad Europea (Francia, Alemania, Italia, España entre ellos), China, USA, Brasil, Uruguay, entre otros. Este Acuerdo promueve un enfoque moderno y coherente, con lo cual la mayoría de los países, incluyendo los europeos, lo han adoptado¹⁵⁶. Insta a los Estados que sean muy prudentes cuando la información científica sea incierta, poco fiable o inadecuada y agrega que la falta de información científica no será óbice a partir de la incorporación del Principio Precautorio, como razón para aplazar las medidas de conservación y ordenación o para no adoptarlas.¹⁵⁷

¹⁵⁵ Argentina no depositó el instrumento de ratificación.

¹⁵⁶ López Martín, Ana Germán. *Un desafío singular en la proyección exterior de la política pesquera común: La ratificación comunitaria del acuerdo de Nueva York 1995*. [en línea] Consultado el 1 de agosto de 2016 en https://eprints.ucm.es/6998/1/ACUERDO_95-PPC.pdf

¹⁵⁷ Naciones Unidas. Conferencia de Revisión continuada del Acuerdo Relativo a la Conservación y Ordenación de Poblaciones de Peces Transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente migratorio. Nueva York, 24 – 28 de 2010 [en línea] consultado el 1 de agosto de 2016 en www.un.org/depts/los/convention_agreements/reviewconf/FishStocks_SP_E.pdf

“La Obligación de medios o de esfuerzo contenida en la Convención de Jamaica, pasó a ser una Obligación de Cooperación en relación con los stocks de especies mencionadas, a través de acuerdos bilaterales o multilaterales, de organizaciones regionales o subregionales, con el fin de procurar la óptima utilización de los recursos vivos y asegurar la sostenibilidad de las poblaciones”.¹⁵⁸

c) Áreas Marinas fuera de la Jurisdicción Nacional. (AMFJN)

Las Áreas Marinas fuera de la jurisdicción Nacional, en adelante AMFJN, comprenden la columna de agua más allá de los límites de la ZEE, lo que se denomina la alta mar, y más allá de los límites de la Plataforma Continental, los Fondos Marinos y Oceánicos y su subsuelo, situados bajo las aguas de la Alta Mar, denominado la Zona. Recordamos que esta definición está refiriéndose a dos espacios marinos diferentes y con distinta regulación normativa. Advertimos que hay una dificultad en la caracterización de estos espacios marítimos ya que el mandato del grupo de Trabajo especial oficioso de composición abierta de la ONU ¹⁵⁹ (en adelante Grupo de Trabajo) se refiere a zonas fuera de la jurisdicción nacional, expresión que peca por ambigüedad ya que comprende dos espacios marítimos de distinta naturaleza y regímenes jurídicos, la Alta Mar y la Zona. Espacios marítimos y normativas internacionales que hemos analizado detenidamente en el Capítulo 1. 2. 1.¹⁶⁰

El Alta Mar y la Zona constituyen el 45% de la superficie de nuestro planeta ¹⁶¹ rebosante de biodiversidad marina y recursos vitales. Los fondos marinos –Parte XI CONVEMAR La Zona– fueron declarados Patrimonio Común de la Humanidad. De allí la importancia de definir el ámbito de aplicación del futuro acuerdo internacional legalmente vinculante para la conservación y uso sustentable de la

¹⁵⁸ Entrevista realizada el 20 de septiembre de 2015 al Dr. Eduardo R. Hooft Profesor Titular de la Cátedra Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

¹⁵⁹ Grupo de Trabajo especial oficioso de Composición abierta de la ONU encargado de estudiar las cuestiones relativas a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina en AMFJN.

¹⁶⁰ Debido a esta caracterización de AMFJN, la misión permanente de la República Argentina ante la ONU recomendó que sean incorporados y abordados eficazmente los Recursos Genéticos marinos de las “Zonas” fuera de la jurisdicción Nacional los que no pueden quedar sujetos al acceso y uso unilaterales, sino que además deberán abordarse la distribución de los beneficios que se obtengan de los mismos, porque también formarían parte del Patrimonio Común de la Humanidad.

¹⁶¹ Minich, Lilian; Peche, Yamila; Villanueva, Ana V. Áreas Marinas Fuera de la Jurisdicción Nacional. Ponencia presentada en las XX Jornadas de Investigadores y Becarios en Ciencias Jurídicas y Sociales. Instituto Carlos S. Nino, Facultad de Derecho Universidad Nacional de Mar del Plata. 8 al 10 de septiembre de 2016.

biodiversidad en AMFJN, ya que la explotación de su biodiversidad estaría alcanzada por las libertades propias del Alta Mar pero también protegida por ser patrimonio común de la humanidad. Estas distinciones fueron abordadas en los Capítulos I y II del libro

Cualquier criterio de ordenación para áreas específicas situadas fuera de la jurisdicción nacional, debe ser compatible con las disposiciones de la CONVEMAR relacionadas con el Alta Mar y la Zona. Los criterios que se utilicen para abordar la problemática de las AMFJN debe incluir temas de gran importancia que han quedado sin regular, tales como los recursos genéticos marinos y la distribución de sus utilidades, como así también herramientas de manejo basadas en áreas que incluyan áreas marinas protegidas, evaluaciones de impacto ambiental, y la creación de capacidad y transferencia de tecnología marina entre otras.

Referencias todas que desarrollaremos a continuación teniendo en cuenta las Conferencias de Partes para el futuro Acuerdo de Implementación de la CONVEMAR que se realizaron en 2018 y a principios de 2019¹⁶² y el comienzo del proceso a través del Grupo de Trabajo oficioso de composición abierta encargado de las cuestiones relativas a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina fuera de las Áreas de Jurisdicción nacional.

Hasta este punto hemos recopilado Instrumentos Internacionales y verificado en cada uno de ellos los elementos importantes que contienen para la regulación y reglamentación de la conservación de la biodiversidad marina, como así también los procedimientos y herramientas que han implementado respecto de los recursos vivos del Alta Mar, recursos minerales de la Zona, la biodiversidad, la contaminación marítima, especies transzonales y altamente migratorias.

En este punto y antes de pasar al análisis específico de la situación jurídica de las AMFJN debemos hacer algunas aclaraciones. Primero, las AMFJN son aquellas que se encuentran más allá de la jurisdicción nacional, es decir más allá de la ZEE y más allá del borde exterior de la plataforma continental. El espacio que cubren las AMFJN es casi el 60% de las aguas que cubren el planeta. El régimen jurídico de ese espacio se combina entre el Alta Mar en la columna de agua y los fondos marinos, denominados La Zona en la CONVEMAR, que constituyen los fondos

¹⁶² Con referencia a las Conferencias Intergubernamentales (COIG), en el año 2018 se llevó a cabo una sesión organizativa entre el 16 y el 18 de abril y la primera sesión de la COIG entre el 4 y el 17 de septiembre. En 2019 se realizó la primera sesión de la COIG entre el 25 de marzo y el 5 de abril y la segunda sesión entre el 19 y el 30 de agosto. La Conferencia Intergubernamental que debía realizarse en abril de 2020 sigue postergada por la pandemia.

abisales adyacentes al borde exterior o plataforma continental de los Estados ribereños. Si hablamos de AMFJN en la columna de agua, se debe tener en cuenta el régimen jurídico del Alta Mar con sus libertades, allí la pesca sería la principal actividad que podría afectar la conservación y uso sustentable de la diversidad marina. En ese caso, se aplica el régimen del Alta Mar, la Convención de Nueva York de 1995 sobre especies compartidas y altamente migratorias y los Acuerdos Regionales de Ordenación Pesquera con sus respectivas OROPs. Ahora también constituyen AMFJN los fondos marinos, pero estos tienen su propio régimen jurídico a través de la Parte XI de la CONVEMAR, que se aplica a los recursos minerales sólidos, gaseosos o líquidos una vez extraídos. La exploración y explotación minera en los fondos marinos es dirigida por la Autoridad Internacional de Fondos Marinos. Pero a su vez, tal como lo explicaremos más adelante, las AMFJN tienen una protección especial a través de la Resolución 2749/70 de la AG de la ONU que declara los fondos marinos y sus recursos como patrimonio común de la humanidad. Entonces ¿Cómo implementar un acuerdo internacional legalmente vinculante para la conservación y uso sustentable de la diversidad marina en AMFJN si hay diferentes acuerdos preexistentes? Y aquí aparecen los diferentes ámbitos: Alta Mar, Fondos Marinos, Patrimonio Común de la Humanidad que no alcanzan a dar la suficiente protección a todos los recursos en las AMFJN, tales como los recursos genéticos marinos. Cabe aclarar que el tema pesca en alta mar y la explotación de los fondos marinos no integran la discusión del futuro acuerdo para las AMFJN, no solamente porque existen acuerdos previos que ya los regulan sino porque habría una gran división entre los Estados negociadores del futuro acuerdo por la diversidad de sus intereses.

Algunos Tratados se complementan, otros dejan un mar de dudas respecto de algunos puntos en referencia a la flora y fauna en las AMFJN. Por otra parte, lo que nos queda claro es que los recursos genéticos, que revisten vital importancia para la industria farmacéutica y la salud mundial, no han sido regulados en la CONVEMAR o tenidos en cuenta a la hora de abordar el Acuerdo sobre la Parte XI de CONVEMAR (La Zona), ya que forman parte del concepto Patrimonio Común de la Humanidad. Y por su parte, el CDB regula los mismos dentro de las respectivas jurisdicciones Nacionales. Un tratamiento especial debería tener la conservación de los recursos en la ZONA. En los trabajos previos¹⁶³ al futuro

¹⁶³ Durante 2016 y 2017 se llevaron a cabo las cuatro reuniones del Comité Preparatorio (PrepCom) del Grupo Informal Oficioso de Composición Abierta para las AMFJN. En 2018 se realizaron en dos oportunidades las Conferencia Intergubernamentales (COIG) del 16 al 18 de Abril y del 4 al 17 de Septiembre

Acuerdo Internacional se analizaron y debatieron los aspectos relacionados con los recursos que van a ser tratados en la futura convención que no tengan su propio régimen en la Parte XI de la CONVEMAR o en el Acuerdo de Nueva York de 1995 ni en otros Acuerdos Internacionales y/o regionales.

Como resultado de arduos debates de la comunidad internacional acerca de la eficacia del marco jurídico actual sobre la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad marina en las AMFJN, en 2004 se estableció el Grupo de trabajo abierto informal ad hoc, mediante la Resolución 59/24 apartado 73, de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Uno de los objetivos de este Grupo de trabajo fue analizar y presentar la posibilidad de promover la cooperación y la coordinación internacional para la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad marina en las AMFJN. Sobre la base de sus informes, la Asamblea General de las Naciones Unidas se proponía adoptar una decisión sobre el desarrollo de zonas situadas más allá de la Jurisdicción antes de la finalización de la 69ª sesión de la AG.

Como resultado de la reunión, el Grupo de trabajo presentó a la AG de las Naciones Unidas en 2011, un conjunto de recomendaciones que abarcaban los recursos genéticos marinos, las áreas marinas protegidas, el proceso de evaluación del impacto ambiental y el desarrollo de capacidades como así también la transferencia de tecnologías.

d) AMFJN: Antecedentes y estado actual de la cuestión

En enero de 2015 el Grupo de trabajo presentó su último informe destacando la necesidad de un régimen mundial global para abordar mejor esta cuestión y recomendó la elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante con arreglo a la CONVEMAR sobre la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad biológica en las zonas fuera de la jurisdicción nacional. Para junio de 2015, la AG compuesta por 193 Estados Miembros adoptó la Resolución por la cual se inicia el proceso para la futura redacción de este nuevo Tratado Internacional jurídicamente vinculante como resultado de más de 9 años de negociaciones por el Grupo de Trabajo Especial.

Sobre la base de esta recomendación, en julio de 2015 la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió establecer un Comité preparatorio (PrepCom) con el

y en 2019 se realizaron las COIG del 25 de marzo al 5 de abril y del 19 al 30 de agosto respectivamente, con miras al futuro acuerdo internacional legalmente vinculante en el marco de la CONVEMAR para la conservación y uso sustentable de la biodiversidad en las AMFJN.

fin de elaborar el texto de un instrumento jurídicamente vinculante a escala internacional para finales de 2017, antes de la celebración de una Conferencia Intergubernamental.

La AG de la ONU el 19 de Junio de 2015 en virtud del párrafo 162 del documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de 2012 denominada “El Futuro Que Queremos”¹⁶⁴, se comprometió a adoptar la decisión de elaborar un instrumento internacional vinculante en el marco de la CONVEMAR basándose en la labor del Grupo de Trabajo Especial oficioso de Composición abierta, encargado de abordar el estudio de temas relativos a la Conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina en AMFJN¹⁶⁵.

Para ello estableció un Comité Preparatorio (PrepCom) abierto a todos los Estados miembros de las Naciones Unidas, a miembros de organismos especializados y a los Estados miembros de la CONVEMAR sumado a invitados en calidad de observadores para que formulen recomendaciones a la AG sobre elementos de un proyecto de texto de un futuro instrumento internacional jurídicamente vinculante en el marco de la CONVEMAR, teniendo en cuenta los Informes de los Copresidentes acerca de la labor del Grupo de Trabajo, que fue el encargado de estudiar las cuestiones relativas a la conservación y el uso sustentable de la diversidad biológica marina en las AMFJN.

El PrepCom comenzó su labor el 18 de marzo de 2016 para elevar su informe a la Asamblea antes de finalizar el 2017. Se reunió en dos períodos de sesiones de 10 días laborables de duración de cada período. El primer periodo fue celebrado del 28 de marzo al 8 de abril de 2016 y el segundo se desarrolló del 29 de agosto al 12 de septiembre de 2016; mientras que durante 2017 se reunió la tercera vez del 27 de marzo al 7 de abril, y la cuarta vez del 10 al 21 de julio de 2017.

¹⁶⁴ “Reconocemos la importancia de la Conservación y el uso Sostenible de la biodiversidad marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional. Observamos la labor que está realizando en el marco de la AG un grupo de trabajo especial oficioso de composición abierta encargado de estudiar cuestiones relativas a la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional. Basándose en la labor del Grupo de Trabajo especial y antes de que finalice el 6º periodo de sesiones de la AG, nos comprometemos a abordar urgentemente el tema de la conservación y uso sostenible de la biodiversidad marina en las zonas fuera de la jurisdicción nacional en particular a tomar una decisión sobre el desarrollo de un Instrumento Internacional en el marco de la CONVEMAR”. Conferencia de la ONU sobre Desarrollo Sostenible de junio 2012- Rio+20 “El futuro que queremos” [en línea] consultado el 4 de julio de 2015 en dirección url https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1_spanish.pdf, pdf párrafo 162

¹⁶⁵ Desarrollado en el Capítulo V del presente libro.

El primer Comité Preparatorio estuvo encabezado por un presidente nombrado por la AG, el Sr. Charles Eden de Trinidad y Tobago y dos miembros de cada grupo regional que lo asistieron y reparó en la conveniencia de elaborar un instrumento con aceptación lo más amplia posible en el marco de la CONVENCIÓN MAR respecta a la diversidad biológica marina de las AMFJN que sea jurídicamente vinculante para lo cual, los PrepCom realizaron los esfuerzos necesarios y posibles para acordar por consenso las cuestiones sustantivas, procediendo en forma eficiente en la elaboración de los elementos del proyecto.

Al no haberse alcanzado el consenso en todos los elementos¹⁶⁶, los restantes se podrán incluir en una sección de recomendaciones a la AG aplicando las mismas reglas y procedimientos de las comisiones de la AG, los mismos derechos de participación con el fin de adoptar la decisión de convocar a una conferencia intergubernamental con fecha de inicio incluida, antes de que termine el 72º período de sesiones.

Además, en las negociaciones se trataron los temas que componen el paquete de lo acordado en 2011, es decir, la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional, conjuntamente y como un todo, los recursos genéticos marinos, incluyendo la distribución

¹⁶⁶ Tal como ocurrió en la última PrepCom desarrollada en Nueva York del 10 de julio al 21 de julio de 2017. Resumen de la PrepCom 4. En particular Documento del Presidente. Disponible en <https://enb.iisd.org/download/pdf/enb25141e.pdf> consultado el 14 de agosto de 2017.

de los beneficios, mecanismos de gestión, medidas tales como áreas marinas protegidas¹⁶⁷, evaluaciones del impacto ambiental¹⁶⁸, creación de capacidad¹⁶⁹ y transferencia de tecnología marina.¹⁷⁰

Como se explicará en el Capítulo IV del libro, hasta este momento los océanos y mares internacionales se han regido por una serie o mosaico de Tratados Internacionales, Acuerdos Internacionales, Organizaciones Regionales y Sectoriales que tienen serias deficiencias o lagunas respecto de algunos de los temas que se evaluaron en el transcurso de 2016/2018 por parte de los PrepCom, el Grupo de trabajo y los participantes restantes.

El nuevo Tratado coordinaría y organizaría la conservación de los recursos y la gestión de los océanos, dándole un marco jurídico adecuado para la creación de Áreas Marinas protegidas de las actividades antropogénicas nocivas y contaminantes que destruyen la productividad de los Océanos.

¹⁶⁷ Área Marinas Protegidas (AMP): toda área geográfica marina que, con el propósito de conservar la biodiversidad o para llevar a cabo la ordenación pesquera es objeto de un nivel de protección mayor que las aguas que la circundan será considerada un AMP. [en línea] Consultado el 15 de agosto de 2017 en <http://www.fao.org/docrep/015/i2090s/i2090s01.pdf>, págs. 9 y 10

¹⁶⁸ Evaluación Impacto ambiental (EIA). Evaluar los impactos de la pesca, de otras actividades humanas y de los factores ambientales en dirigirse a poblaciones y especies pertenecientes al mismo ecosistema o asociadas o que dependen de dichas poblaciones. [en línea] Consultado el 13 de agosto de 2017 en http://www.un.org/depts/los/biodiversity/prepcom_files/greenpeace.pdf

¹⁶⁹ Creación de capacidad: exhorta a los Estados y a las instituciones financieras internacionales a que sigan reforzando las actividades de creación de capacidad en la investigación científica marina, en particular en los países en desarrollo, por medios como los programas de cooperación bilateral, regional y mundial y las asociaciones de colaboración técnica, capacitando a personal para desarrollar y mejorar los conocimientos especializados pertinentes, suministrando el equipo, los servicios y los buques necesarios y transfiriendo tecnología ecológicamente racional, entre otros procedimientos. Resolución Asamblea General N°63/111 aprobada el 5 de diciembre de 2008 Los Océanos y el derecho del mar [en línea] consultada el 3 de junio de 2016 en <https://undocs.org/es/A/RES/63/111>

¹⁷⁰ Transferencia de tecnología marina: Invita a los Estados, en particular a los que cuentan con tecnología y capacidad avanzadas en el sector marino, a que estudien las posibilidades de mejorar la cooperación y la asistencia que prestan a los Estados en desarrollo, en particular a los países menos adelantados y a los pequeños Estados insulares en desarrollo, así como a los Estados ribereños de África, con el fin de integrar mejor el desarrollo sostenible y eficaz del sector marino en las políticas y programas nacionales. Resolución Asamblea General N°63/111 aprobada el 5 de diciembre de 2008 Los Océanos y el derecho del mar [en línea] consultada el 3 de junio de 2016 en <https://undocs.org/es/A/RES/63/111>

e) Principios para alcanzar los objetivos del futuro acuerdo internacional legalmente vinculante para las AMFJN¹⁷¹

El futuro Acuerdo se basa en la Resolución 69/292 de la AG de la ONU. Los principios que mencionaremos son aquellos que sirven para establecer marcos normativos que amalgamen e integren los distintos aspectos legales, económicos, sociales, políticos encaminados al objetivo principal de conservar la biodiversidad marina en AMFJN.

El futuro Acuerdo debería contener una serie de principios rectores que han sido esbozados en los documentos internacionales vigentes y reseñados en el presente capítulo. Recordemos en primer lugar, el Principio de Cooperación que se encuentra establecido como una obligación de los Estados que han firmado el Acuerdo de Nueva York de 1995 con el fin de ordenar y conservar la población de peces transzonales y altamente migratorios, y su pesca en Alta Mar.

La Convención Marco de la ONU sobre Cambio Climático¹⁷² contiene once principios y los fundamentales para el tema que abordamos son: el Principio Precautorio y el de Desarrollo Sostenible.

La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza¹⁷³ recomienda e identifica entre otros principios, la Cooperación Internacional, el enfoque Precautorio, un enfoque ecosistémico, sostenibilidad de los recursos, el reparto equitativo de los mismos, como así también el principio de transparencia en la distribución de los beneficios, con la consecuente responsabilidad del Estado que incumpla los mismos.

No deben faltar en el futuro Acuerdo, los aspectos relacionados con la capacidad de resiliencia y productividad de los océanos y ecosistemas marinos para la mantención de su biodiversidad en AMFJN¹⁷⁴, el uso sostenible y equitativo de la biodiversidad marina para un beneficio intergeneracional, la actual y las futuras

¹⁷¹Currie, Duncan E. J. (Hons) LL.M and Davis, Misha LL.B. *Governance Principles Relevant to Marine Biodiversity in Areas Beyond National Jurisdiction Submission to the Chair*. February 25, 2016 [en línea] Consultado el 2 de mayo de 2016 en https://www.un.org/depts/los/biodiversity/prepcom_files/greenpeace.pdf (Principios relevantes para la gobernanza de la biodiversidad marina en áreas fuera de la jurisdicción nacional)

¹⁷² Año 1992 [en línea] consultada el 10 de abril de 2016 en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/6907.pdf>

¹⁷³ Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN) siglas en inglés www.iucn.org/es

¹⁷⁴ Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992 [en línea] Consultada el 11 de abril de 2016 en www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/buscador/search/printInstrumento/66

generaciones humanas y la cooperación imprescindible de los Estados para poder lograr los objetivos y fines del Acuerdo.

Es importante una gestión basada en ecosistemas con una buena gobernanza con respecto al medio ambiente, el principio de buena fe, como así también el acceso a la información pública y a los procedimientos de revisión. El principio contaminador pagador plasmado en la declaración de Río como Principio 16¹⁷⁵ es relevante también.

Sabemos que la protección de la biodiversidad representa uno de los retos más urgentes del derecho ambiental internacional y del derecho del mar en particular. Ya vimos cómo la CDB representa una profunda transformación en el enfoque precautorio y de la conservación de la naturaleza en cuanto a la protección y preservación del medio marino, la obligación de proteger los ecosistemas y sus especies raras, frágiles o vulnerables y la necesidad de cooperar formando organizaciones regionales.

Por su parte en Río+20 la comunidad internacional se comprometió a proteger y restaurar la salud, la productividad y la resistencia de los océanos y los ecosistemas marinos y para mantener su biodiversidad hay que añadir su restauración.¹⁷⁶

Si bien el art 192 de la CDB habla del requisito de la conservación y preservación del medio ambiente marino, el nuevo Instrumento debería incluir la obligación de mantener y restaurar la integridad del ecosistema marino. Un principio que incluyera, por ejemplo, la protección, conservación y restauración de la biodiversidad marina y el medio ambiente marino, como así también incluir la obligación de mantener y restaurar la integridad del ecosistema en las AMFJN.

Pero en todos los Instrumentos vemos que es fundamental la Cooperación sea entre organizaciones regionales o internacionales de la mano de la transparencia, la buena fe y el compromiso asumido por los Estados.

En ese orden de ideas los Preámbulos de los distintos documentos evidencian distintos compromisos por los Estados signatarios a través de las organizaciones regionales o internacionales competentes, de conservar y preservar el medioambiente y los recursos vivos, la diversidad biológica y el uso de los recursos de manera

¹⁷⁵ Declaración de Río de 1992 Principio 16: Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debe en principio, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales.

¹⁷⁶ Resolución aprobada por la Asamblea General el 27 de julio de 2012 66/288 El futuro que queremos [en línea] consultada el 12 de abril de 2016 en <https://undocs.org/es/A/RES/66/288>

sostenible, con espíritu de solidaridad mundial, tal como reza en el principio 7 de la Declaración de Río.¹⁷⁷

Por su parte, el Principio Precautorio¹⁷⁸ íntimamente relacionado con la mejor información científica disponible, es fundamental para la comprensión y conocimiento del medio ambiente marino. Se debe tomar en cuenta tanto para la toma de decisiones anteriores a la realización de una actividad antropogénica como para las posibles soluciones de las consecuencias posteriores. El principio precautorio contribuye a que la toma de decisiones se base en la mejor evidencia científica difundida y obtenida con miras a la aplicación de las mejores técnicas disponibles para enfrentar los riesgos y las incertidumbres.

La gestión eficaz de cualquier recurso natural tiene una relación directa con el conocimiento que se tenga de los ecosistemas a través de la ciencia. El uso de la mejor información científica disponible¹⁷⁹ es un importante principio para todos los aspectos del nuevo instrumento internacional, incluyendo la conservación y el uso sostenible de los recursos genéticos marinos, que está estrechamente relacionado con la transferencia de tecnología y la creación de capacidad.

El nuevo Tratado debería incluir entonces un artículo específico para el principio Precautorio y su aplicación, para la conservación y gestión de la biodiversidad marina en AMFJN, como también para la protección de los recursos vivos marinos y el medio ambiente marino.

El Principio de Compromiso de los Estados determina las consecuencias jurídicas respecto de la violación de alguna obligación o realización de acto ilícito cometido por los mismos respecto de los Tratados Internacionales, generando Responsabilidad Internacional, no sólo en jurisdicción nacional sino en los espacios comunes de Altamar y la Zona. En Río + 20 en el documento “El futuro que queremos” se reconoce a los Estados como administradores de los Océanos como una forma de tutela internacional. Con lo cual este principio no puede faltar a la hora

¹⁷⁷ Declaración de Río de 1992 Principio 7: Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen.

¹⁷⁸ Se encuentra en los Art. 6 Acuerdo de Nueva York de 1995; Art.3 Convenio SPRFMO; 7.5 Código de Conducta para la Pesca responsable FAO. Art.2 Convenio OSPAR.

¹⁷⁹ Art.119 CONVEMAR; Principio 15 Declaración de Río; art.15 CCRVMA; Arts.5,6 y 14 del Acuerdo de Nueva York de 1995.

de celebrar el nuevo Acuerdo respecto de las AMFJN ya que es un principio internacionalmente aceptado el cual podría ser mejorado o reformulado para una mayor comprensión del mandato que se otorga a los Estados, en el sentido de una mayor participación de las partes interesadas y una mayor transparencia en la rendición de cuentas a nivel internacional, ya que la conservación y biodiversidad marina es de interés común para todos los Estados.

Obviamente, no pueden faltar en el nuevo Acuerdo el enfoque ecosistémico, una forma de abordar una gestión de todas las actividades humanas que tenga en cuenta el medio ambiente en su conjunto, en forma participativa e integrada, dedicada no sólo a una especie individualmente sino un enfoque holístico que gestione el mantenimiento de la estructura y la función natural de los ecosistemas marinos, incluyendo la biodiversidad y la productividad de los sistemas naturales. Recordemos que la primer Convención en incorporar el enfoque ecosistémico fue la Convención de los Recursos Vivos Marinos Antárticos¹⁸⁰ en la cual se incorpora una serie de referencias acerca de la importancia de la ecología y los principios ecológicos.

Para el nuevo Instrumento es importante entonces manejar este enfoque sumado al conocimiento sobre el cambio climático y la consecuente acidificación de los Océanos. Y frente a la incertidumbre científica que demuestra que los cambios son muy rápidos con respecto a la capacidad de la comunidad internacional en gestionarlos y sobrellevarlos, es imprescindible el enfoque ecosistémico de la mano del principio Precautorio frente a la incertidumbre de la ciencia, para abordar la conservación y sustentabilidad de los recursos vivos, la biodiversidad y para asegurar su conservación a largo plazo en su conjunto como un todo inescindible.

En las negociaciones de este nuevo acuerdo deben tratarse de manera integrada tanto la sustentabilidad de los recursos como el reparto equitativo de los beneficios que otorguen los mismos en forma integrada.

Otro de los pilares fundamentales para este nuevo documento debe ser la participación de todos los actores interesados y la aceptación de todos estos principios que deben ser internalizados por la sociedad civil, a través de la educación como así

¹⁸⁰ Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos. Canberra 1980.

también en campañas de concientización por parte de los Estados, para que la ciudadanía participe en forma activa y efectiva y/o a través de sus representantes legítimos.¹⁸¹

La Alianza de Alta Mar¹⁸² como una organización no gubernamental internacional recomienda a los Estados los siguientes lineamientos a tener en cuenta en el futuro acuerdo internacional para las AMFJN:

- Acordar herramientas para el manejo basado en áreas para la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad marina, exigiendo que establezca un sistema global de AMP y reservas que sea ecológicamente representativo, conectado y manejado en forma efectiva, incluyendo redes representativas de AMFJN;
- Darle una consideración especial al establecimiento de reservas marinas totalmente protegidas en las AMFJN, ya que se reconocen mundialmente como una herramienta fundamental para la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad marina y los recursos genéticos marinos fuera de la jurisdicción nacional, el aprovechamiento compartido de los beneficios, AMP, evaluaciones del impacto ambiental y la creación de capacidad y transferencia de tecnología.
- Adoptar medidas necesarias para asegurar que cualquier actividad que potencialmente pueda impactar adversamente sobre la biodiversidad en AMFJN sea manejada en base a buena gobernanza (buena fe), aplicando el principio precautorio, un enfoque ecosistémico, la mejor información científica de la que se disponga, transparencia, rendición de cuentas y plena participación pública.
- Establecer un sistema de monitoreo control y vigilancia¹⁸³ para actividades en AMFJN, con acuerdos obligatorios incluidos para resolución de conflictos.

¹⁸¹ Principios 5, 7, 9, 12, 13, 14, 24, 27 Declaración de Río. Artículos 118, 123 y 143 CONVEMAR; Art 5 del CDB; Art. 8 de Acuerdo de Nueva York; Preámbulo del CCRVMA; Principio 24 Declaración de Estocolmo.

¹⁸² La Alianza por Alta Mar (High Seas Alliance) es una organización internacional. Describe en su página web su objetivo de establecer la cooperación internacional en el establecimiento de áreas protegidas en alta mar y fortalecimiento de la gobernanza en dicha área. Si bien habla de los recursos y especies marinas en alta mar, incluye las pesquerías y su regulación. Disponible en <http://highseasalliance.org/sites/highseasalliance.org/files/Principles%20white%20paper%20final%20March%202016.pdf> Consultado el 8 de octubre de 2019

¹⁸³ Para la FAO el seguimiento, control y vigilancia implican la obligación constante de cuantificar las características del esfuerzo pesquero y el rendimiento de los recursos; control - condiciones normativas en que puede llevarse a cabo la explotación de los recursos; y vigilancia - nivel y tipo de las observaciones

- Establecer los términos para el acceso a los recursos genéticos marinos, adherir al principio precautorio, al enfoque ecosistémico y evaluación del impacto ambiental, como así también los mecanismos para facilitar el acceso a RGM para investigaciones y desarrollo de productos;
- Compartir los beneficios a través del intercambio de información, de los resultados de las investigaciones, beneficios de la comercialización, transferencia de tecnologías y creación de capacidades.

Los objetivos de la Alianza por Alta Mar tienden más bien a la regulación de la pesca en alta mar, de manera tal que tiene una visión bastante sesgada de los objetivos del futuro Acuerdo internacional para las AMFJN.

La misión permanente de la República Argentina ante la ONU recomendó que se aborde eficazmente también el tema sobre los recursos genéticos de las Zonas fuera de la jurisdicción Nacional, los que no pueden quedar sujetos al acceso y uso unilaterales, sino que además deberán abordarse la distribución de los beneficios. Sólo un Acuerdo internacional para la conservación y uso sostenible de las áreas más allá de la jurisdicción abordaría el marco jurídico e institucional insuficiente, fragmentado y de ineficiente implementación para afrontar las múltiples amenazas que se enfrentan en el siglo XXI.

necesarias para mantener el cumplimiento de los controles normativos impuestos sobre las actividades pesqueras.

CAPÍTULO IV

Abordaje regional de las áreas marinas fuera de la Jurisdicción Nacional Ventajas y Desventajas. Necesidad de reforzar la coordinación y cooperación

Ana Victoria Villanueva

Para abordar el presente capítulo comenzaré con el análisis del Programa de Mares Regionales auspiciado por el PNUMA (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente) que se inició en 1974 a raíz de la Conferencia de ONU de 1972 sobre el Medio Marino, celebrada en Estocolmo, que constituye uno de los logros más significativos del PNUMA en los últimos 35 años. A continuación, haré referencia a algunos antecedentes de estudios de organismos especializados que sugieren que es de suma importancia tratar el tema de las AMFJN desde el punto de vista Regional para lograr mayor efectividad global a la hora de celebrar una convención internacional, como lo han propuesto los países del mundo a través de la Asamblea General de la ONU. Pero también advierten las dificultades y limitaciones que tienen los actuales abordajes regionales para la protección de la biodiversidad marina en AMFJN. Es importante el estudio de casos particulares a la hora de analizar la gobernanza de la biodiversidad marina en zonas fuera de la jurisdicción nacional a nivel regional con el objetivo de llenar los vacíos (ausencia de normas) y fortalecer el marco jurídico. Finalmente analizaremos las propuestas que surgen del primer Comité Preparatorio (PrepCom)¹⁸⁴ en relación con el abordaje regional de las AMFJN.

¹⁸⁴ Por la Resolución 69/292 de la Asamblea General de la ONU del 19 de junio de 2015 se decidió elaborar un instrumento internacional jurídicamente vinculante en el marco de la CONVEMAR relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional, y con ese fin: a) Decide establecer, antes de que se celebre una conferencia intergubernamental (COIG) que se celebró durante 2018 y 2019), un comité preparatorio (PrepCom) abierto a todos los Estados miembros de la ONU, los miembros de las organizaciones especializadas y las partes en la Convención, además de los invitados en calidad de observadores de conformidad con la práctica anterior de la ONU, para que formule recomendaciones sustantivas a la Asamblea General sobre los elementos de un proyecto de texto de un instrumento internacional jurídicamente vinculante en el marco de la

The Regional Seas Programme. Programa de Mares Regionales (PMR) Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)¹⁸⁵

El Programa de Mares Regionales tiene como objetivo hacer frente a la acelerada degradación de los océanos del mundo y las zonas costeras a través de la gestión y el uso del medio ambiente marino y costero sostenible, mediante la participación de los países vecinos en las acciones globales y específicas para proteger su medio ambiente marino compartido. Se ha logrado esto mediante la estimulación de la creación de programas de mares regionales para la gestión racional del medio ambiente que será coordinado y ejecutado por los países que comparten un cuerpo común de agua.

Hoy en día, más de 143 países participan en 13 programas de mares regionales establecidos bajo los auspicios del PNUMA: Mar Negro, Gran Caribe, mares de Asia oriental, África Oriental, Mares del Sur de Asia, la zona marina de la ROPME,¹⁸⁶ Mediterráneo, Pacífico nororiental, noroeste del Pacífico, Mar rojo y el Golfo de Adén, Pacífico Sudeste, el Pacífico y África occidental. Seis de estos programas, se administran directamente por el PNUMA

Los programas de Mares Regionales funcionan a través de un plan de acción. En la mayoría de los casos, el plan de acción se basa en un fuerte marco legal en la forma de un convenio regional y asociado a Protocolos sobre problemas específicos. Por otra parte, cinco programas de socios para el Antártico, Ártico, Mar Báltico, Mar Caspio y del Atlántico Nororiental, son miembros de la familia RS (Regional Seas – Mares Regionales).

Todos los programas reflejan un enfoque similar, aunque cada uno ha sido modificado por sus propios gobiernos e instituciones para adaptarse a sus retos medioambientales específicos.

El trabajo de los programas de mares regionales es coordinado por la rama de Mares Regionales del PNUMA, con sede en Nairobi. Unidades de Coordinación Regional (UCR), a menudo con la ayuda de los Centros de Actividades Regionales (CAR), supervisan la ejecución de los programas y aspectos de los planes de acción

Convención, teniendo en cuenta los diversos informes del Grupo de Trabajo Especial Oficioso de Composición Abierta que estudió previamente las cuestiones relativas a las AMFJN. Se decide en la Resolución que el PrepCom se reuniría como mínimo en dos períodos de sesiones de diez días laborables de duración cada uno en 2016, así como en 2017.

¹⁸⁵ Trabajando con mares regionales [en línea] Consultado el 6 de agosto de 2019 en <https://www.unenvironment.org/explore-topics/oceans-seas/what-we-do/working-regional-seas>

¹⁸⁶ Regional Organisation for protection of the Marine Environment – Organización Regional para la Protección del Ambiente Marino creada en 1979.

regionales, tales como emergencias marinas, gestión de información y vigilancia de la contaminación.

Desde principios de la década de 1970, se han negociado un mosaico de acuerdos regionales alrededor del mundo, comprometiendo a los Estados a participar en la protección colaborativa del medio ambiente marino en alta mar. Muchos de estos acuerdos se han iniciado a través del PNUMA y su Programa de Mares Regionales,¹⁸⁷ en el que participan actualmente más de 143 Estados. Mientras que otros son el resultado de acuerdos regionales independientes para la Antártida, Ártico, Mar Báltico, Mar Caspio y Regiones del Atlántico Nordeste,¹⁸⁸ que son programas asociados al programa de mares regionales. Los programas de mares regionales funcionan a través de un Plan de Acción que se basa en un sólido marco legal en la forma de un convenio regional y protocolos asociados sobre problemas específicos.¹⁸⁹

Todos los programas reflejan un enfoque similar, pero cada uno ha sido adaptado por sus propios gobiernos e instituciones para hacer frente a sus desafíos ambientales.

Algunos programas de mares regionales¹⁹⁰ han incorporado los deberes de la CONVEMAR en convenios, protocolos y anexos, estableciendo específicamente un mandato y el procedimiento para el establecimiento de redes regionales representativas de áreas marinas protegidas AMP, entre otras medidas.

¹⁸⁷ Estos programas de mares regionales corresponden a: Mar Negro, el Gran Caribe, mares de Asia oriental, África del Este, los mares de Asia del Sur, ROPME zona marina, mar Mediterráneo, Pacífico nororiental, noroeste del Pacífico, Mar Rojo y el Golfo de Adén, Pacífico Sudeste, el Pacífico y África Occidental. Estos programas tienen como objetivo hacer frente a la acelerada degradación de los océanos del mundo y las zonas costeras a través de la gestión sostenible y la utilización del medio marino y costero, mediante la participación de los países vecinos en las acciones globales y específicas para proteger su medio ambiente marino compartido.

¹⁸⁸ Los Mares Regionales. Una estrategia para la supervivencia de nuestros océanos y costas. Publicado por el PNUMA Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en octubre de 2000 [en línea] Consultado el 6 de agosto de 2019 en <http://www.unep.ch/iuc/info/seas/RSbooklet-S.pdf>

¹⁸⁹ La mayoría de los acuerdos regionales se basan en convenios marco que dependen de la aplicación de los Estados. Estos convenios se han complementado con protocolos, acuerdos de nivel ministerial y planes de acción estratégicos que regulan, entre otras cosas, el establecimiento de AMP para preservar ecosistemas frágiles.

¹⁹⁰ Por ejemplo la Región del Mar Mediterráneo, el Atlántico nordeste, el Océano Austral, el Sur Pacífico y el Mar de los Sargazos son programas de mares regionales auspiciados por PNUMA como programas asociados independientes. Analizaremos en el siguiente punto estos casos especiales.

LA ESTRATEGIA MUNDIAL PARA LOS OCÉANOS

La comunidad internacional ha estado en la última década cada vez más preocupada acerca de muchos temas relacionados con los océanos y costas, como se evidencia en la Río + 20 y el documento “El futuro que queremos”, que requiere acciones inmediatas sobre cuestiones tales como la gestión sostenible de agotamiento de las poblaciones de peces, la destrucción de los hábitats naturales marinos y costeros, las especies exóticas invasoras, la conservación de la biodiversidad marina en áreas fuera de la jurisdicción nacional, acidificación de los océanos y los efectos del cambio climático.

En este sentido, los 18 convenios de mares regionales y planes de acción cumplen un papel importante en la implementación de la agenda internacional sobre cuestiones marinas y costeras. Al reunir a los gobiernos, la comunidad científica, las organizaciones intergubernamentales y otras partes interesadas, los diversos convenios y planes de acción regionales proporcionan valiosos marcos regionales para i) evaluar el estado del medio ambiente marino; ii) hacer frente a acontecimientos clave (por ejemplo, las actividades socio-económicas, los asentamientos costeros, las actividades realizadas en tierra) que interactúan con el medio ambiente marino; y iii) un acuerdo sobre las respuestas apropiadas en términos de estrategias, políticas, herramientas y protocolos de gestión.

También se reconoce la necesidad de reforzar la colaboración en el desarrollo y aplicación de enfoques por ecosistemas para la gestión de los arrecifes de coral, los manglares y las praderas marinas, con el fin de proteger y mantener los ecosistemas de valor incalculable para la seguridad alimentaria y medios de vida, los ingresos del turismo, la protección del litoral, así como la adaptación al cambio climático y su mitigación, y como contribución a los objetivos acordados a nivel mundial, incluyendo metas de Aichi¹⁹¹ 10, 6 y 11, así como la Iniciativa Internacional sobre los Arrecifes de Coral (ICRI).

¹⁹¹ Las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica conforman un conjunto de 20 metas agrupadas en torno a 5 Objetivos Estratégicos, que deberían alcanzarse entre 2011 y 2020. Forman parte del Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020, aprobado en 2010 por la 10ª Reunión de la Conferencia de Partes en el Convenio sobre Diversidad Biológica [en línea] consultado el 20 de marzo de 2016 https://cmsdata.iucn.org/downloads/aichi_targets_brief_spanish.pdf

ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS

Las orientaciones estratégicas globales, que se enumeran a continuación, se formulan para continuar y mejorar las Orientaciones estratégicas para 2008-2012, destinados a fortalecer aún más los convenios de mares regionales y planes de acción a nivel mundial.

Los convenios de mares regionales y planes de acción tenían como objetivo aumentar su eficacia y el alcance en el período de 2013 a 2016, mediante el aumento de la identificación del país, promoviendo la incorporación de la Convención y / o plan de acción y sus protocolos en la legislación nacional, y el cumplimiento y mecanismos de aplicación, con la participación de la sociedad civil y el sector privado, la creación de capacidades, asegurando acuerdos financieros nacionales e internacionales viables, así como el desarrollo de procedimientos de evaluación para cada caso.

Los convenios de mares regionales y planes de acción buscan:

- a) Tratar de aplicar de manera efectiva un enfoque ecosistémico en la gestión del medio marino y costero con el fin de proteger y restablecer la salud, la productividad y la resistencia de los océanos y los ecosistemas marinos y para mantener su biodiversidad, lo que permite su conservación y uso sostenible tanto para la actuales como para las generaciones futuras.
- b) Contribuir a la aplicación de la *Declaración de Manila*¹⁹² del Programa de Acción Mundial para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra, especialmente en la gestión de aguas residuales, nutrientes y desechos marinos. Por otra parte, los convenios de mares regionales y planes de acción actuarán sobre las disposiciones relacionadas con el desarrollo y aplicación de protocolos sobre fuentes terrestres de contaminación y actividades que afectan al medio ambiente marino.

¹⁹² Los representantes de 65 países reunidos en Filipinas ratificaron la Declaración de Manila que tiene como objetivo la protección del medio marino de las actividades humanas realizadas en tierra. El acuerdo se firmó en el marco de la III Reunión Intergubernamental de Examen de Aplicación del Programa de Acción Mundial para la Protección del Medio Marino organizada por el PNUMA a finales de enero de 2012. El resultado de la reunión fue la Declaración de Manila: un compromiso con el desarrollo de estrategias para la reducción y control de las aguas residuales, los desechos marinos y la contaminación causada por los fertilizantes. El documento insta a los países a elaborar mecanismos y políticas adecuadas para el uso sostenible de los nutrientes con el fin de mejorar la eficiencia de los fertilizantes como el nitrógeno y el fósforo. Según los expertos, esto no solo traerá beneficios económicos a los agricultores, sino también aliviará los impactos ambientales negativos de la proliferación de algas causada por el agua de lluvia que circula libremente sobre la superficie de un terreno.

- c) Fortalecer las capacidades a nivel nacional de los Estados ribereños, con el fin de permitir la coordinación y la coherencia de los sistemas tales como los grandes ecosistemas marinos, organizaciones regionales y organizaciones de cuenca¹⁹³, según el caso.
- d) Apoyar la provisión de herramientas para disociar el crecimiento económico de las presiones ambientales en el medio marino y costero mediante la promoción de la eficiencia y la productividad de los recursos, incluyendo la evaluación del valor de los servicios prestados por estos ecosistemas clave.
- e) Fortalecer la coordinación y crear las capacidades necesarias a nivel regional y nacional para mejorar el conocimiento y las tendencias globales sobre el estado del medio marino, lo que contribuye a la Evaluación Mundial de los Océanos¹⁹⁴.
- f) Fortalecer los mecanismos de colaboración para hacer frente a los objetivos regionales comunes, las asociaciones y la aplicación regional coordinada de los acuerdos ambientales multilaterales pertinentes, iniciativas globales y regionales de organismos de las Naciones Unidas, como la Organización Marítima Internacional (OMI), la Agencia Internacional de Energía Atómica (OIEA), la Comisión Oceanográfica Intergubernamental (COI) de la UNESCO, División de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar (DOALOS), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), Organización para la Agricultura y la Alimentación de las Naciones Unidas (FAO),

¹⁹³ Las organizaciones de cuenca interjurisdiccionales tienen por finalidad facilitar la coordinación de la gestión hídrica de diferentes jurisdicciones.

¹⁹⁴ El 23 de diciembre de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 70/235 sobre los océanos y el derecho del mar, por 143 votos a favor, uno en contra (Turquía) y cuatro abstenciones (El Salvador, Venezuela y República Centroafricana), que dio la bienvenida a la Primera evaluación global plenamente integrada de los mares y océanos del mundo y la aprobación de su síntesis. Resolución 70/235 [en línea] Consultado el 21 de marzo de 2016 en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/235>. Resumen del contenido en: <http://www.mercadosdemedioambiente.com/actualidad/primera-evaluacion-global-plenamente-integrada-de-los-mares-y-oceanos-del-mundo/>

Asociación Mundial para los océanos del Banco Mundial, Pacto de los Océanos del Secretario General de la ONU¹⁹⁵ y ICRI¹⁹⁶.

ABORDAJE REGIONAL DE LAS AMFJN: CONSIDERACIONES. ESTUDIO DE CASOS. EL ATLÁNTICO NORORIENTAL, EL OCÉANO AUSTRAL, OCÉANO ÍNDICO OCCIDENTAL, SUROESTE PACÍFICO Y EL MAR DE LOS SARGAZOS

En este punto analizaré algunas propuestas de trabajo para abordar el tema de las AMFJN realizado por el Instituto Internacional de Estudios Avanzados en Sustentabilidad (IASS) y el Instituto de Desarrollo Sustentable y Relaciones Internacionales (IDDRI), los cuales reunieron más de 40 expertos en un workshop “Oceans in the Anthropocene: Advancing governance of the high seas”¹⁹⁷ realizado en Potsdam en el año 2013. Las tres principales recomendaciones fueron:

Recomendación 1: Comenzar lo antes posible las negociaciones de una Convención Internacional de aplicación de la CONVEMAR.

Recomendación 2: Al mismo tiempo, fortalecer las organizaciones sectoriales y regionales existentes creando mecanismos de acción coordinada.

Recomendación 3: Establecer los principios generales de la gestión de los océanos, ya sea como un preámbulo al nuevo instrumento legal o como una Declaración de la Asamblea General de la ONU.

¿Por qué es necesario un Acuerdo de Implementación de la CONVEMAR?

¹⁹⁵ El 12 de agosto de 2012, en Yeosu (Korea del Sur) se realizó una Conferencia Internacional para conmemorar el trigésimo aniversario de la apertura a la firma de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Allí, el Secretario General de la ONU, Sr. Ban Ki Moon, puso en marcha el compacto de los océanos (The Oceans Compact. Healthy Oceans for Prosperity / Pacto de los Océanos. Océanos sanos para la prosperidad). Una iniciativa para reforzar la coherencia de todo el sistema de ONU para cumplir sus mandatos relacionados con los océanos [en línea] consultado el 22 de marzo de 2016 http://www.un.org/depts/los/ocean_compact/oceans_compact.htm El Pacto de los Océanos: http://www.un.org/depts/los/ocean_compact/SGs%20OCEAN%20COMPACT%202012-SP-low%20res.pdf

¹⁹⁶ ICRI International Coral Reef Initiative (Iniciativa Internacional para los Corales) www.icriforum.org. La Iniciativa Internacional sobre los Arrecifes de Coral (ICRI) es una asociación informal entre las naciones y las organizaciones que trabajan para conservar los arrecifes de coral y los ecosistemas conexos en todo el mundo. A pesar de que la iniciativa es un grupo informal cuyas decisiones no son vinculantes para sus miembros (Estados), sus acciones han sido fundamentales para destacar la importancia a nivel mundial de los arrecifes de coral y los ecosistemas relacionados con la sostenibilidad del medio ambiente, la seguridad alimentaria y el bienestar social y cultural. La labor de la ICRI es reconocido regularmente en documentos de las Naciones Unidas, resaltando el importante papel de la cooperación, colaboración y promoción de la iniciativa en el ámbito internacional.

¹⁹⁷ Océanos en el Antropoceno: Avanzando en la gobernanza del Alta Mar.

Para implementar y actualizar la protección ambiental y las medidas de conservación que la CONVEMAR prevé con el fin de hacer frente a las nuevas amenazas y la intensificación de los usos que están socavando la salud, la productividad y la resiliencia de los océanos en general, y la diversidad biológica marina fuera de la jurisdicción nacional, en particular. Para garantizar un enfoque ecosistémico integrado de las AMFJN, es necesario poner en marcha un marco legal con una autoridad adecuada para coordinar todos los instrumentos y organizaciones referidos a la conservación y uso sostenible de la biodiversidad marina en la columna de agua y en los fondos marinos fuera de las jurisdicciones nacionales.

El futuro Acuerdo de ejecución constituiría una oportunidad importante para mejorar la cooperación mundial con el fin de lograr las aspiraciones contenidas en el preámbulo de la CONVEMAR “promover el uso pacífico de los mares y océanos, la utilización equitativa y eficiente de sus recursos, la conservación de los recursos vivos, y el estudio, la protección y preservación del medio ambiente marino”.

Es por ello que un futuro Acuerdo no debería implementarse como un mero preámbulo, tal como proponen IDDRI e IASS. Porque se requeriría un acuerdo posterior para implementarlo y ejecutarlo.

Es importante perfeccionar y mejorar los instrumentos e instituciones existentes. Estos enfrentan un gran reto: contribuir a la conservación y uso sustentable de la biodiversidad marina en las AMFJN.

Actualmente, un gran número de instituciones y acuerdos tienen el mandato de regular cuestiones sectoriales en AMFJN, incluyendo el transporte marítimo (OMI – Organización Marítima Internacional), la pesca (Red Global de Organizaciones para la Gestión Regional de la Pesca – RFMOs¹⁹⁸) y la minería submarina (Autoridad Internacional de los Fondos Marinos – ISA¹⁹⁹). Sin embargo, la transparencia, rendición de cuentas e informes de cumplimiento generalmente son puntos débiles en los acuerdos regionales. Por otra parte, cuestiones relativas a la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad marina no están integrados sistemáticamente en estos arreglos. Los acuerdos relativos a la conservación de la biodiversidad, por otro lado, tiene poca autoridad reguladora y en general se basan en medidas voluntarias, por ejemplo, el Acuerdo sobre Diversidad Biológica (ADB)

¹⁹⁸ RFMOs sigla en inglés de Regional Fisheries Management Organizations: Organizaciones Regionales de Administración Pesquera.

¹⁹⁹ ISA sigla en inglés de la International Seabed Authority. Autoridad Internacional de los Fondos Marinos.

y el Convenio sobre especies transzonales y altamente migratorias (Nueva York, 1995).

Como una suerte de crítica, se dice que los tratados e instituciones existentes raramente reúnen su experiencia y recursos para abordar cuestiones que implican más de un sector, región o actividad. Una especie de *rational choice* y simplificación a la hora de abordar problemas complejos. Un ejemplo lo constituyen la evaluación de impacto acumulativo o Áreas Marinas Protegidas de fines múltiples. Hay cierta brecha entre las comunidades de investigadores externos que producen el conocimiento científico ecológicamente orientado y la información interna de los cuerpos sectoriales en relación con la influencia del ser humano en el medio ambiente marino. Esta suerte de desconexión o brecha, hace difícil de priorizar la futura investigación científica para las necesidades emergentes del manejo de AMFJN. También impide un acercamiento científico al manejo que sistemáticamente interfiere con el enfoque precautorio y ecosistémico del ambiente marino.

El Alta Mar representa el 45% de la superficie de nuestro planeta y junto con el área del lecho marino en el fondo del mar, se llena de la biodiversidad y de los recursos vitales. Sin embargo, estas áreas y la biodiversidad que contienen están bajo una presión creciente de amenazas, incluyendo la sobrepesca, las prácticas pesqueras destructivas, la contaminación, la destrucción y degradación del hábitat, los efectos del cambio climático y la acidificación de los océanos. Debido a la naturaleza sectorial de la gestión de los océanos, el mosaico actual de disposiciones de gestión para el Alta Mar y la Zona no proporcionan una adecuada protección ni promueven suficientes medidas de conservación para hacer frente a estas amenazas.

Es difícil, bajo estas disposiciones existentes, el establecimiento de áreas marinas protegidas, incluyendo su creación en las AMFJN y un marco global para la realización de evaluaciones de impacto ambiental. Tampoco existe un régimen que aborde el acceso y distribución equitativa de los beneficios de los recursos genéticos marinos y la creación de capacidades y transferencia de tecnología.

El cambio vino a partir de la Resolución de la AG/ONU 69/292 de junio de 2015 en la que se decidió desarrollar un instrumento internacional legalmente vinculante en virtud de la CONVEMAR, sobre la conservación y uso sustentable de la biodiversidad de los recursos marinos en las AMFJN

Tanto las instituciones como los tratados existentes que abordan la temática de las AMFJN, se caracterizan por un trabajo realizado separadamente, no interdisciplinario, que hace que la cuestión compleja de la conservación de la diversidad marina en las AMFJN sea abordada de una manera simplificada, dejando áreas o lagunas sin tratar por los investigadores y por las instituciones. Esta falta de conexión, o más bien, no

abordar la cuestión objeto del presente libro de una manera compleja, que conecte e interrelacione todos los actores, instituciones y tratados existentes, genera una falta de sistematización y fragmentación de información científica. Esta realidad dificulta el abordaje de la cuestión de las AMFJN desde un enfoque preventivo y ecosistémico para garantizar la conservación y uso sustentable de la diversidad marina en dichas áreas.

El conocimiento científico de AMFJN ha aumentado considerablemente en los últimos años. A pesar de iniciativas existentes, como el Proceso Regular para Reporte Global y Evaluación del Estado medio ambiente marino, incluyendo Aspectos Socioeconómicos, que también procuran establecer bases de datos asociadas, no existe actualmente ninguna base de datos global para la supervisión de actividades humanas en las AMFJN y hay una necesidad urgente de compartir los mecanismos de información en cuanto a las tres actividades industriales más grandes: industria pesquera, transporte marítimo, y exploración de los fondos marinos con miras a una futura explotación. Muchos stocks de pescados no se encuentran evaluados y datos específicos de la pesca raramente son compartidos fuera de la industria pesquera.

La biodiversidad marina en áreas fuera de la jurisdicción nacional está actualmente en el corazón de diversas negociaciones internacionales, incluyendo un proceso celebrado bajo los auspicios de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Este proceso puede en el futuro dar lugar a la adopción de un acuerdo de implementación de la CONVEMAR sobre el tema. Sin embargo, mientras que las discusiones están en curso, cada vez es más evidente que la acción a nivel regional se necesita. De hecho, el nivel regional es hoy en día el nivel más operativo y los progresos realizados en los marcos regionales podrían influir positivamente debates en otros foros internacionales.

La fortaleza de Acuerdos e Iniciativas regionales mejora la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad marina en las AMFJN. La regionalización del derecho ambiental internacional ha emergido como una importante tendencia en las recientes décadas. Esta tendencia se ve reflejada en el campo del medio ambiente marino a través de convenciones regionales y planes de acción con no más de 143 países participantes alrededor del mundo, tales como las OROPs²⁰⁰ destinadas a garantizar el manejo sustentable del stock de peces. Otro tipo de iniciativas regio-

²⁰⁰ OROPs Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera – RFMOs sigla en inglés de las Regional Fisheries Management Organizations.

nales, tales como los Proyectos sobre Grandes Ecosistemas Marinos, fueron desarrollados para comprometer países vecinos para el manejo sustentable en los ambientes marinos compartidos.

Recientemente, algunos marcos jurídicos regionales han extendido progresivamente sus actividades en las AMFJN, particularmente a través de herramientas de manejo que reflejan la interconexión entre aguas bajo la jurisdicción nacional y las AMFJN. Estos ejemplos emergentes demuestran que la protección de las AMFJN puede lograrse aplicándose marcos jurídicos regionales, a través de acuerdos existentes. Si bien, es posible que no todos los acuerdos regionales abarquen la protección de todas las AMFJN, pueden servir de guía e inspiración para otras regiones aún no reguladas. Es importante fortalecer organizaciones sectoriales y regionales existentes creando mecanismos para coordinar acciones.

Es importante destacar que las OROPs y los proyectos de mares regionales son mecanismos de cooperación internacional y sería necesario un Acuerdo Internacional General que establezca, coordine y controle la conservación y uso sustentable de las AMFJN. Por eso el texto de la resolución de la AG 69/292 de 2015 no dice que el proceso de negociación y el acuerdo vaya “a reconocer” las OROPs y mares regionales, sino sólo que “no las va a menoscabar”. Ese texto fue negociado por la Argentina.²⁰¹

ROL COMPLEMENTARIO DE LOS ABORDAJES REGIONAL Y GLOBAL²⁰²

Con el fin de abordar esta cuestión, analizaré cinco diferentes marcos regionales definiendo su objeto y fin y destacando sus principales deficiencias. En el Atlántico nororiental y en el Océano Austral, la protección se está estableciendo a través de convenciones regionales que tienen un mandato para las AMFJN. En el Océano Índico occidental y en el Pacífico Sudoccidental, la existencia de grandes lagunas institucionales debe ser solucionada mediante el compromiso de los Estados. Por último en el Mar de los Sargazos donde no existe un marco regional, en su lugar,

²⁰¹ Resolución AG 69/292 del 19 de junio de 2015 punto 3: “Reconoce que el proceso que se indica en el párrafo 1 supra – proceso de elaboración de un acuerdo internacional legalmente vinculante en el marco de la CONVEMAR para la conservación y uso sustentable de la biodiversidad marina en AMFJN – no debe ir en detrimento de los instrumentos y marcos jurídicos existentes ni de los órganos globales y sectoriales competentes”.

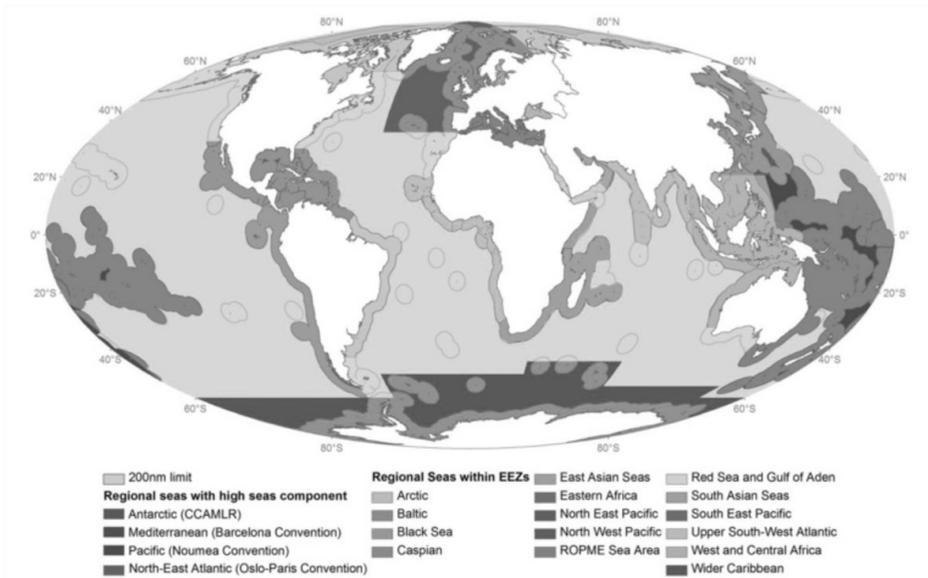
²⁰² IDSRI Instituto para el Desarrollo Sustentable y las Relaciones Internacionales. Estudio N°04/12. Septiembre de 2012. Biodiversidad. Gobernanza de la biodiversidad en áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional a nivel regional. Llenando vacíos y fortaleciendo el marco para la acción.

las acciones se han llevado a cabo por una alianza formada por socios públicos y privados.

Los estudios de casos son los siguientes: el Atlántico nororiental, el Océano Austral, Océano Índico Occidental, Suroeste Pacífico y el Mar de los Sargazos destacando su objetivo, fortalezas y algunas debilidades.

Aunque cada región descrita en el estudio tiene sus particularidades, hay una serie de cuestiones que son comunes a todas, como la cuestión de la coordinación y la cooperación dentro de las organizaciones regionales y entre estas organizaciones y las organizaciones globales. Una solución a estos problemas sólo se puede encontrar a nivel global. A este respecto, los dos niveles global y regional deben ser vistos como complementarios, especialmente si un acuerdo para la aplicación de la Convención sobre la biodiversidad marina en AMFJN se adopta en un futuro próximo.

Ilustración 1. Programas de Mares Regionales²⁰³



²⁰³ IDSRI Instituto para el Desarrollo Sustentable y las Relaciones Internacionales. Estudio N°01/16. Marzo de 2016. El largo y sinuoso camino continúa: Hacia un nuevo Agreement para la gobernanza del Alta Mar.

Ilustración 1. Cortesía de Wright, G., Rochette, J., Druel, E., Gjerde, K. (2015). The long and winding road continues: Towards a new agreement on high seas governance, Study N°01/16, IDDRI, Paris, France p.50.²⁰⁴

En el Atlántico nororiental y en el Océano Austral, la protección se establece a través de convenciones regionales con mandato de la ONU. En el Océano Índico occidental y en el Pacífico sudoccidental, existen grandes lagunas que deben ser abordadas a través de acuerdos entre partes. Por último, en el Mar de los Sargazos, donde no hay un marco regional auspiciado por la ONU, el acuerdo se ha llevado a cabo mediante una alianza formada por socios públicos y privados.

Aunque cada región tiene sus particularidades, todas tienen cosas en común, por ejemplo, la coordinación y cooperación dentro de las organizaciones regionales y entre estas y las organizaciones globales y la relación con los terceros países ajenos a dichas organizaciones. El abordaje regional y global deben ser complementarios, especialmente si la ONU inició las tratativas para la futura convención sobre la conservación de la diversidad marina en las AMFJN. La única forma de abordar esta temática es globalmente.

La biodiversidad marina en zonas fuera de la jurisdicción nacional se enfrenta actualmente a presiones humanas y amenazas crecientes. Por estas razones, es el núcleo de numerosas discusiones internacionales, incluyendo un proceso iniciado bajo los auspicios de las Naciones Unidas a través de la Asamblea General. Sin embargo, mientras que las discusiones están en curso a nivel internacional, es evidente que la acción a nivel regional es imprescindible para proteger la biodiversidad marina en AMFJN por al menos tres razones:

- Debido a que el nivel regional es hoy el más operativo;
- Los progresos realizados en la región podrían influir positivamente en las discusiones en el plano internacional;
- El acuerdo multilateral en el marco de la CONVEMAR relativo a la conservación y el uso sustentable de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional seguramente tendrá una estrecha relación con los acuerdos regionales sobre la materia, ocupando un lugar preponderante a la hora de hacer efectivos los objetivos de dicha convención.

Por lo tanto, la cuestión principal planteada en este capítulo es la necesidad de reforzar el nivel regional. Con el fin de abordar este tema, el siguiente estudio analiza

²⁰⁴ Ilustración 2, cortesía de Wright, G., Rochette, J., Druel, E., Gjerde, K. (2015). El largo y sinuoso camino continúa: Hacia un acuerdo para la gobernanza de alta mar. Estudio N°01/16, IDSRI. París, Francia pág. 50.

cinco diferentes marcos regionales. Las regiones estudiadas son el Atlántico nororiental, el Océano Austral, el Océano Índico Occidental, el Suroeste Pacífico y la región del Gran Caribe, junto con el Mar de los Sargazos.

El Nordeste Atlántico es una de las más avanzadas regiones en términos de protección de la biodiversidad marina en las AMFJN. Su marco institucional, engloba un Convenio de Mares Regionales (la Convención para la Protección del Medio Marino del Nordeste Atlántico OSPAR²⁰⁵), varias organizaciones regionales de ordenación pesquera (OROPs) tales como la Comisión de Pesquerías del Atlántico Nordeste (CPAN), la Comisión Internacional para la Conservación del Atún Atlántico (CICAA), así como diversas organizaciones sectoriales internacionales como la Organización Marítima Internacional (OMI), la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos (AIFM), la Comisión Ballenera Internacional (CBI). Todas estas organizaciones contribuyen, o tienen el potencial de contribuir, al establecimiento de un marco regional para la gobernanza de la biodiversidad marina en AMFJN.

En el año 2010, la Comisión OSPAR (Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic las siglas corresponden a los lugares donde fue firmada la Convención: Oslo / París) estableció la primera red de áreas marinas protegidas (AMP) en AMFJN, que se completó aún más en 2012 con la adopción de siete AMP en AMFJN²⁰⁶. Parte de las regiones cubiertas por las siete AMP designadas por OSPAR ya habían sido incluidas como áreas cerradas a la pesca de arrastre para la protección de los ecosistemas marinos vulnerables (EMV) por la Comisión de Pesquerías del Atlántico Nordeste (NEAFC North-East Fisheries Commission). La gestión de estas áreas marinas protegidas, sin embargo, plantea algunas preguntas difíciles relacionadas con la cooperación entre las organizaciones mundiales y regionales, por ejemplo, la regulación de la pesca, la

²⁰⁵ OSPAR COMMISSION Protecting and conserving the North – East Atlantic and its resources. OSPAR se inició en 1972 con la Convención de Oslo contra el vertimiento y se amplió para cubrir las fuentes terrestres y la industria off shore. Con la Convención de París de 1974 se unificaron ambas convenciones. Incluso fue ampliado el OSPAR en 1992. El nuevo anexo sobre biodiversidad y ecosistemas se adoptó en 1998 para cubrir las actividades humanas no contaminantes que pueden afectar negativamente el mar. OSPAR es un mecanismo a través del cual 15 gobiernos (Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Islandia, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos, Noruega, Portugal, España, Suecia, Suiza y Reino Unido) y la Unión Europea cooperan para proteger el ambiente marino en el Atlántico Nordeste.

²⁰⁶ [en línea] Consultado el 25 de marzo de 2016 en www.ospar.org

navegación y la minería en alta mar, las cuales caen bajo el mandato, respectivamente, de un número de RFMO²⁰⁷, la OMI²⁰⁸ y la ISA²⁰⁹.

Por lo tanto, para garantizar la gestión eficaz de los AMP en el Atlántico Nordeste, es necesaria la coordinación y la cooperación entre las organizaciones pertinentes. La Comisión OSPAR está trabajando en este problema, que ya ha instado la firma de Memorandos de Entendimiento, organizando reuniones informales que involucran a todas las autoridades competentes de la región y desarrollando un acuerdo colectivo. Este informe pone énfasis en el papel clave de la cooperación y la coordinación para asegurar el éxito futuro de la gobernabilidad. También subraya la importancia de ampliación de la red de OROPs de AMP en AMFJN para asegurarse de que es homogénea y representativa. Una de las conclusiones de este informe es que en ausencia (ahora en proceso de elaboración de una convención internacional para la conservación y uso sustentable de la diversidad biológica marina de las AMFJN) de un acuerdo global sobre la protección de los marinos biodiversidad en AMFJN, quedarían algunas cuestiones pendientes que carecen de soluciones, como la cuestión de los terceros países. Este tema debe ser previsto en la futura convención.

De todas las regiones analizadas en este estudio, la del Océano Austral tiene un tratamiento aparte. Se rige actualmente por un sistema regional que no tiene equivalente en el mundo: el Sistema del Tratado Antártico o ATS²¹⁰.

Este sistema abarca varios instrumentos jurídicos innovadores: el Tratado Antártico²¹¹, el Protocolo sobre Protección del Medio Ambiente²¹², Convención

²⁰⁷ RFMOs Regional Fisheries Management Organization – en español - OROPs Organización Regional para la Ordenación Pesquera, también conocida como Organización Regional para el Manejo de Pesquerías.

²⁰⁸ Organización Marítima Internacional.

²⁰⁹ ISA Sigla en inglés de la International Seabed Authority - Autoridad Internacional de Fondos Marinos.

²¹⁰ Antarctic Treaty System en español Sistema del Tratado Antártico.

²¹¹ Firmado el 1° de diciembre de 1959 en Washington y vigente desde 1961.

²¹² El Protocolo al Tratado Antártico sobre protección del medio ambiente fue firmado en Madrid el 4 de diciembre de 1991 y entró en vigor en 1998.

para la Conservación de las Focas Antárticas²¹³, Convención sobre la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA)²¹⁴. Además, la OMI y IWC²¹⁵ han adoptado medidas de protección específicas para el Océano Austral.

Es en el marco y el trabajo de la Comisión para la Conservación de Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA), que los debates sobre el establecimiento de una red de áreas marinas protegidas en el Océano del Sur se están llevando a cabo actualmente. En 2009, esta organización designó a su primera AMP en AMFJN, las Islas Orcadas del Sur.

En 2011 se adoptó una medida de conservación que establece un marco general para el establecimiento de AMP de la CCRVMA. Los tres problemas que enfrenta actualmente el sistema regional son: el desarrollo de la Red de AMP (varias propuestas discutidas en 2012), la gestión y la mejora crucial de la coordinación y la cooperación dentro del Sistema del Tratado Antártico. Con respecto a este último, una de las preguntas planteadas se relaciona con las complementariedades de las decisiones y acciones entre la CCRVMA y Sistema del Tratado Antártico de 1959.

En el WIO (West Indian Ocean), los temas varían considerablemente. La CBI ha establecido un santuario de ballenas en todo el Océano Índico, pero sólo dos instituciones regionales, la Comisión del Atún del Océano Índico (CAOI) y el reciente Acuerdo de Pesca del Océano Índico Sur, son competentes para las AMFJN de la región. Una convención de mares regionales también existe, el Convenio de Nairobi para la protección, Gestión y Desarrollo del Medio Marino y las zonas costeras del Océano Índico Occidental, pero su mandato se limita actualmente a las zonas bajo la jurisdicción de sus Partes Contratantes. En adición, la exploración de minerales de aguas profundas ya ha dado comienzo en la región con la injerencia de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos²¹⁶.

²¹³ Firmado en Londres en 1972 y ratificado en 1978.

²¹⁴ Convención celebrada en Canberra, Australia, del 7 al 20 de mayo de 1980. Este Acuerdo representa la respuesta multilateral para hacer frente a la posibilidad de que el aumento no regulado de las capturas de kril en el Océano Austral resultara ser perjudicial para los ecosistemas marinos antárticos, y en particular para especies de aves marinas, pinnípedos, ballenas y peces cuyo alimento básico es el kril. El área de la Convención, que cubre el 10% de la superficie del globo terrestre, está definido en la Convención sobre la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos como la zona situada al sur de la Convergencia Antártica. Asimismo, la Convención se aplica en el área al sur de 60° S, en la cual rige el Tratado Antártico de 1959.

²¹⁵ Sigla en inglés. International Whaling Commission. Comisión Ballenera Internacional.

²¹⁶ Una de las principales funciones de la Autoridad es reglamentar la extracción de minerales de los fondos marinos, haciendo hincapié en proteger especialmente el medio ambiente marino de los efectos nocivos que pueden resultar de las actividades mineras, incluidas las de exploración. Una de sus

Para garantizar la protección eficaz de la biodiversidad marina en AMFJN en el WIO, este estudio sugiere que la gestión de la pesca debe fortalecerse, por ejemplo, a través de la renegociación del obsoleto Acuerdo de la CAOI y la aceleración de la aplicación del SIOFA²¹⁷ (South Indian Oceans Fisheries Agreement). También se recomienda que la conservación de la biodiversidad marina en las AMFJN deba ser colocada en la agenda regional, con las discusiones sobre la ampliación del mandato del Convenio de Nairobi para las AMFJN de la región y en la coordinación de las iniciativas actuales y futuras.

Todas estas acciones deben ir de la mano con el refuerzo del marco regional y la Convenio de Nairobi, en particular.

En el Océano Pacífico Suroeste, hay numerosas organizaciones, instituciones, iniciativas y foros políticos, todos ellos con la capacidad para hacer frente a la protección de la biodiversidad marina en las AMFJN. La Convención para la Protección de los Recursos Naturales y Medio Ambiente del Pacífico Sur, comúnmente llamado el SPREP²¹⁸, es un Convenio de Mares Regionales que también se aplica a las cuatro libertades de alta mar en el Pacífico Sur Occidental. No hay medidas específicas de conservación adoptadas hasta ahora para estas áreas por esta Convención. En realidad, es gracias a la adopción de las medidas de regulación pesquera que países del Pacífico Sudoccidental han sido capaces de lograr que se relacionan con la protección de la biodiversidad marina en AMFJN.

Varias medidas aplicables en alta mar han sido adoptadas en los últimos años en el marco de la Comisión de Pesca del Pacífico Occidental y Central (WCPFC)²¹⁹. La Organización Regional de Ordenación Pesquera del Pacífico Sur (SPRFMO)²²⁰, que recientemente entró en vigor, tiene la voluntad de regular la pesca de alta mar respetando las poblaciones de peces. Además, las Partes del

prioridades ha sido la formulación del Reglamento para la prospección y exploración de nódulos polimetálicos, el cual incluye los aspectos de la responsabilidad de los exploradores de los fondos marinos y de la propia Autoridad con el fin de asegurar el desarrollo sostenible de los recursos minerales de los fondos marinos.

²¹⁷ Acuerdo de Pesquerías del Océano Indico Sur.

²¹⁸ Sigla en inglés. Convention for the Protection of Natural Resources and Environment of the South Pacific Region. Convención para la Protección de los Recursos Naturales y Ambiente de la Región del Pacífico Sur.

²¹⁹ Sigla en inglés. Western and Central Pacific Fisheries Commission. Comisión de Pesquerías del Oeste y Centro del Pacífico.

²²⁰ Sigla en inglés. South Pacific Regional Fisheries Management Organization. Organización para el manejo regional de pesquerías del Pacífico Sur.

Acuerdo de Nauru (ANP) han impuesto ciertas restricciones sobre naciones que pescan atún en su Zona Económica Exclusiva (ZEE).

El desafío es triple: primero, la gestión de la pesca debe ser fortalecida con el refuerzo del Acuerdo de Nauru, la aceleración de la aplicación de la SPRFMO y el desarrollo de medidas de protección de la biodiversidad en la WCPFC; segundo, el mandato Convención SPREP²²¹ debe ampliarse con el fin de permitir el desarrollo de herramientas de conservación de la biodiversidad tales como las AMP; y, por último, hay que recordar que el refuerzo de la coordinación y cooperación será, una vez más, la clave para cualquier éxito futuro, porque el marco de gobernanza del Suroeste Pacífico está muy fragmentado. En este contexto, el marco normativo del Pacífico podría ayudar a coordinar las actividades en la región.

A partir de la ZEE de los Estados ribereños, para cubrir la totalidad Región del Gran Caribe, se decidió ampliar el alcance de este estudio para incluir el Mar de los Sargazos²²². Este mar constituye un ejemplo de un área del océano donde no existen OROPs específicos, y donde la iniciativa se está llevando a cabo para mejorar la biodiversidad en AMFJN.

El Gobierno de las Bermudas a través de La Alianza del Mar de los Sargazos²²⁴ está liderando esta iniciativa. La Alianza está tratando de obtener protección mediante la adopción de medidas sectoriales como por ejemplo la regulación de la navegación por la OMI o la identificación ecológica del Mar de los Sargazos o área

²²¹ SPREP sigla en inglés de la Noumea Convention (1986) for Protection of Natural Resources and Environment of the South Pacific Region. Convención de Noumea de 1986 para la Protección de los Recursos Naturales y Ambiente de la Región del Pacífico Sur.

²²² El Mar de Sargazos es una región del Océano Atlántico septentrional que se extiende entre los meridianos 70° y 40° O y los paralelos 25° y 35° N. Es el único mar definido por características físicas y biológicas sin incluir la presencia de costas. Fueron los navegantes portugueses quienes pusieron nombre al mar y al alga. El sargazo es un alga que forma grandes conjuntos enmarañados que se mantienen a flote. El sargazo descende de un tipo de algas que suelen crecer adheridas a las rocas cercanas a la costa, pero se ha adaptado por completo a la vida pelágica, y ahora flota en las capas superiores del océano.

²²⁴ La Alianza para el Mar de Sargazos fue lanzada en 2011. Es una sociedad liderada por el Gobierno de Bermuda en colaboración con Organizaciones No Gubernamentales Internacionales (ONGs), científicos y donantes privados. Tiene cuatro objetivos: La construcción de una sociedad internacional que asegure el reconocimiento de la importancia ecológica del Mar de Sargazos y las amenazas que enfrenta; El uso de las organizaciones regionales, sectoriales e internacionales para asegurar un rango de medidas protectorias para todo el Mar de Sargazos y determinar sus amenazas; Establecimiento de un régimen de manejo del Mar de Sargazos; Utilizar este proceso como ejemplo de lo que se puede o no hacer a través de las instituciones existentes en AMFJN.

de importancia ecológica o biológica (EBSA)²²⁵ a pesar de la falta de organizaciones presentes en la región y mediante la mejora de la coordinación y la cooperación entre todos los actores presentes en la región. El Mar de los Sargazos sirve como intersección ecológica en el océano Atlántico. Sus algas *Sargassum* flotantes albergan una amplia variedad de especies. Unas 30 especies de ballenas, delfines y marsopas crían, viven o migran a través del Mar de los Sargazos, al igual que las especies de atún, tortugas, tiburones, rayas y las anguilas europeas y americanas. La zona se enfrenta a numerosas amenazas que atentan contra su viabilidad y la salud a largo plazo. Estas incluyen la descarga de aguas residuales procedentes de buques, la contaminación, la pesca, la recolección de las algas *Sargassum* para fertilizantes y la producción de biocombustibles, la minería de los fondos marinos, el cambio climático y la acidificación de los océanos. Representantes de los gobiernos de Suecia, Islas Turks y Caicos, Islas Vírgenes Británicas, Holanda, Bahamas y Sudáfrica expresaron su apoyo a la declaración²²⁶, junto con cinco organizaciones internacionales incluidas la UICN²²⁷, la OSPAR para las regiones colindantes con el Atlántico nororiental, la Autoridad de los Fondos Marinos, la Convención Interamericana para la Conservación de las Tortugas Marinas del Atlántico y de la Convención de Nueva York sobre especies tranzonales y altamente migratorias.

En la Declaración política de 2014 para el mar de Sargazos se sugirieron las siguientes medidas: que se establezcan horas de vigilancia por parte de los distintos países de la zona; rendición de cuentas de lo que se hace con las personas o empresas que infringen las leyes y reglamentaciones internacionales en aguas abiertas; e identificar las fuentes de contaminación (plásticos) a través de patrones de corrientes oceánicas.

Uno de los principales focos de esta iniciativa es resaltar los vacíos institucionales que aún existen cuando se trata de la protección de la biodiversidad marina en AMFJN. La mayoría de los océanos y los mares aún no están cubiertas por una convención de mares regionales y no todas las poblaciones de peces se regulan a

²²⁵ Sigla en inglés. Ecologically or Biologically Significant Area. Área ecológica o biológicamente significativa.

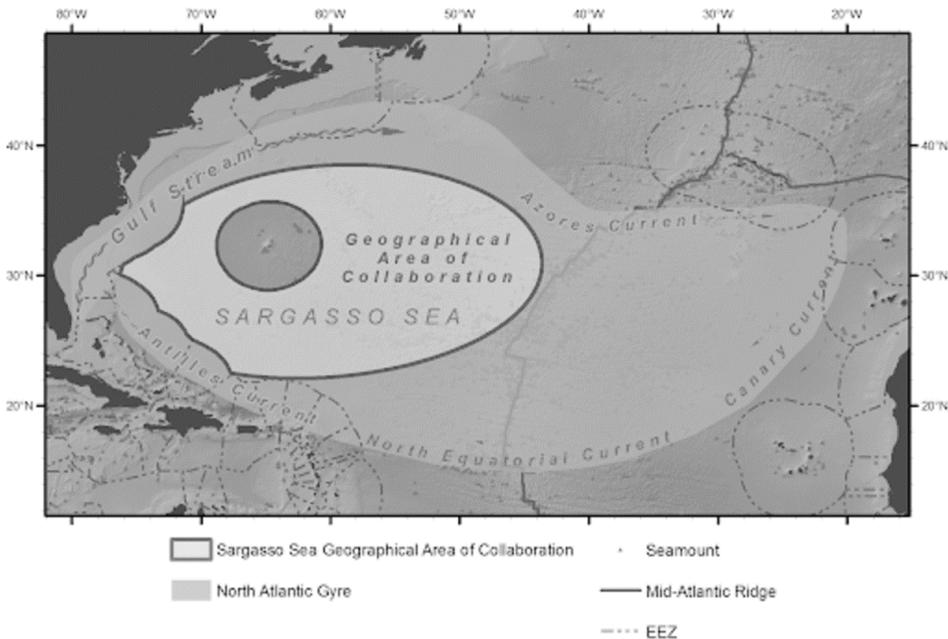
²²⁶ Los gobiernos de las Bermudas, las Azores, Mónaco, Reino Unido y los Estados Unidos firmaron una declaración comprometiéndose a la conservación del Mar de los Sargazos. El Acuerdo, que fue firmado en la capital de las Bermudas a principios de marzo de 2014, es parte de la Alianza del Mar de los Sargazos – una iniciativa liderada por el gobierno de las Bermudas y organizado por la IUCN (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza). Si bien es una declaración política no vinculante, se busca la protección para el Mar de Sargazos a través de organismos internacionales que regulan las AMFJN, tales como la OMI, las autoridades regionales de pesca y de la Convención de Nueva York sobre Especies Tranzonales y Altamente Migratorias.

²²⁷ Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza.

través de una OROP. A pesar de estas lagunas, hay varias formas en las que el nivel de protección en estas áreas se puede mejorar a través de iniciativas regionales. Pero en ausencia de un acuerdo mundial, este enfoque siempre tendrá limitaciones, ya que no garantiza la regulación de todas las actividades o resolver el tema de los terceros Estados que no son parte.

Del análisis de los cinco casos mencionados, es posible advertir algunas cuestiones que son comunes a todas las regiones descritas. Ello destaca la necesidad de identificar una organización líder para cada región sobre la cuestión de la biodiversidad marina en AMFJN. Ese papel ha sido interpretado por la Comisión OSPAR en el Noreste del Atlántico, por la CCRVMA en la Antártida y la Alianza Mar de los Sargazos en el Mar de Sargazos. El Convenio de Nairobi en el WIO (Western Indian Ocean)²²⁸ y la Convención SPREP²²⁹ en el Pacífico Sudoccidental deberían asumir funciones similares.

Ilustración 2. Área del Mar de Sargazos



²²⁸ Océano Índico Occidental.

²²⁹ SPREP sigla en inglés de la Noumea Convention (1986) for Protection of Natural Resources and Environment of the South Pacific Region. Convención de Noumea de 1986 para la Protección de los Recursos Naturales y Ambiente de la Región del Pacífico Sur.

Ilustración 2. Cortesía de la Sargasso Sea Commission website www.sargassoseacommission.org Marine Geospatial Ecology Lab, Duke University. Agradecimiento al Sr. David Freestone, Secretario Ejecutivo de la Comisión del Mar de Sargasso.²³⁰

También se discuten coordinación y cooperación, porque aparecen como un tema común en todos los marcos regionales. Ellos pueden tomar diversas formas dentro de las propias instituciones regionales: la firma de memorandos de entendimiento, intercambio de información, organización de reuniones informales y, a largo plazo, la fusión de las OROP y los convenios de mares regionales. Las soluciones propuestas hoy, en ausencia de un acuerdo de aplicación la CONVEMAR sobre la biodiversidad marina en las AMFJN, son principalmente herramientas de *soft law*²³³, es decir, que no son jurídicamente vinculantes.

Hay que tener en cuenta también que organizaciones globales tales como al OMI y la AIFM, regulan y tienen influencia y participación en áreas oceánicas muy grandes. Habría que analizar la relación que tienen con los acuerdos de mares regionales.

Por último, la cuestión de los terceros Estados²³⁴ es común a todos los marcos estudiados y en esta materia no habrá una solución completa en ausencia de un acuerdo global.

²³⁰ Ilustración 3. Cortesía de la Comisión del Mar de Sargasso página web www.sargassoseacommission.org. Laboratorio Marino geoespacial ecológico de la Universidad de Duke. Agradecimiento al Sr. David Freestone, Secretario Ejecutivo de la Comisión del Mar de Sargasso.

²³³ No es sencillo precisar el significado de la expresión *soft law*, así como tampoco establecer su alcance y contenido. Su significado depende del concepto que se tenga del derecho internacional. El término es usualmente empleado por la doctrina para describir principios, reglas estándares o directrices que carecen de efecto vinculante aunque no dejando por ello de producir determinados efectos jurídicos. El Dr. Julio A. Barberis considera que el término *soft law* tiene tres principales acepciones, a saber: a) las normas que se encuentran en proceso de formación y aún no han adquirido validez jurídica; b) las normas jurídicas de contenido difuso o vago en las que resulta difícil precisar si sus disposiciones han sido o no cumplidas debidamente; y c) las normas que se hallan en las resoluciones de la Asamblea General de la ONU y de algunas organizaciones regionales, en los acuerdos políticos entre los gobiernos, en los “gentlemen’s agreements”, en ciertos códigos de conducta, en declaraciones conjuntas de presidentes o de ministros de relaciones Exteriores, en directivas adoptadas por consenso en conferencias internacionales, etc. Que en conjunto formarían un “orden jurídico intermedio”. El profesor Barberis no está de acuerdo con esta última idea de un orden jurídico intermedio basado en la existencia de normas de diferente clase o naturaleza, pues el concepto de validez de cualquier norma (sea jurídica o no) no está sujeto a graduación y si bien existen diferentes tipos de derechos y obligaciones esto no supone merma ni gradación en su validez; en este sentido es derecho o no lo es.

²³⁴ Se denomina terceros Estados a aquellos que no son Parte de un Tratado o Convención internacional.

Sin un acuerdo internacional que permita el reconocimiento de las medidas adoptadas a nivel regional y que refuerce los mecanismos de cumplimiento y aplicación, sería extremadamente difícil asegurar que estas medidas sean respetadas por los terceros países. La regulación regional e internacional deben complementarse. Es interesante resaltar que el Art. 197 de la CONVEMAR insta a la cooperación en el plano mundial y regional.²³⁵

El futuro Acuerdo sobre AMFJN puede desarrollar la obligación específica de cooperar de las organizaciones internacionales con el objetivo de hacer frente a las amenazas en contra de la biodiversidad marina. Se podría establecer un marco regulador para la bioprospección en las AMFJN y también un mecanismo para el reconocimiento internacional de las AMP establecidas y administradas a nivel regional.

Según el trabajo del IDSRI consultado, existiría la posibilidad de que el futuro Acuerdo Internacional no daría lugar a la reconsideración del mandato de las organizaciones regionales que participan en la gobernanza de la biodiversidad marina de las AMFJN, por el contrario, tendría como objetivo el mejor uso de los instrumentos existentes. Hoy la mayor parte del debate se concentra en la manera de mejorar la gobernabilidad de las AMFJN a nivel regional e internacional. No hay que olvidar que el Estado del pabellón²³⁶ es responsable por las actividades que emprendan en las AMFJN, y el marco regulatorio actual es ideal para los Estados del pabellón que no desean acatar las normas, a saber: gobernabilidad débil en las AMFJN; falta de un historial o antecedentes de cumplimiento; la casi ausencia de métodos para hacer cumplir el control o la aplicación de sanciones.

Si bien es importante preguntarse acerca de la gobernanza regional e internacional de las AMFJN, al mismo tiempo también es crucial considerar si se pueden iniciar las discusiones sobre la responsabilidad del Estado del pabellón en las AMFJN. Estas discusiones podrían, por ejemplo, explorar el nivel de control que los Estados tienen a su disposición para regular sus buques y nacionales. La necesidad de desarrollar un mecanismo internacional para controlar la forma en que

²³⁵ Art. 197 CONVEMAR: Los Estados cooperaran en el plano mundial y, cuando proceda, en el plano regional, directamente o por conducto de las organizaciones internacionales competentes, en la formulación y elaboración de reglas y estándares, así como de prácticas y procedimientos recomendados, de carácter internacional, que sean compatibles con esta Convención, para la protección y preservación del medio marino, teniendo en cuenta las características de cada región.

²³⁶ Estado del pabellón es el Estado de la nacionalidad del buque, en que se abandera el buque, aeronave u objeto espacial, a los que concede su nacionalidad y quedan bajo su jurisdicción y control, que deberá ejercer de manera efectiva y conforme a las normas vigente para cada medio de transporte.

los Estados conceden a los buques sus banderas y la autorización para las actividades en las AMFJN, también deberían ser parte de las discusiones futuras.

Del análisis de estos cinco casos regionales, se podría concluir que el nivel regional debe ser complementario de un acuerdo a nivel global de aplicación de la CONVEMAR relativo a la conservación y el uso sustentable de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional de acuerdo con lo establecido en la Resolución aprobada por la AG de la ONU el 19 de junio de 2015 N°69/292. Solo un acuerdo global puede ser la solución de las deficiencias de los casos regionales, a saber: el caso de los terceros Estados y los “free riders”²³⁷ y el tema de la coordinación y cooperación entre las organizaciones regionales, y entre éstas y las organizaciones internacionales, como la OMI y la AIFM.

Sin embargo, se advierten las siguientes dificultades en el manejo regional de las AMFJN:

- Existencia de muchas organizaciones regionales o potenciales (Mar de Sargazos) para adoptar medidas en las AMFJN;
- Proliferación de instrumentos;
- Abundancia de proyectos e iniciativas, Planes estratégicos, Planes de acción y declaraciones;
- Diversidad de Autoridades competentes, siendo crucial identificar una autoridad u organización líder; ejemplo, el caso del océano austral (Antártida) y con cierto potencial la OSPAR (no reconocida por muchos países, como Argentina, ni incluida en ninguna resolución de la Asamblea General de la ONU).

El estudio sugiere que a nivel regional se debería debatir e incluir como temas importantes la restauración de los ecosistemas dañados y la identificación de áreas que necesiten una mayor protección como AMP.

La combinación del manejo de pesquerías y la protección del medio ambiente es un tema de debate con cierto pesimismo. En el único lugar del mundo donde esta combinación existe y está muy bien regulada es en la Antártida. El Sistema del Tratado Antártico es un ejemplo de cooperación internacional, constituye un sistema de conservación de la biodiversidad marina líder en el mundo.

Para el resto de los casos, algunos piensan que la combinación pesquerías / medio ambiente es ilusoria, al menos por dos razones:

²³⁷ *Free rider* es una expresión que denota a la persona que recibe un beneficio por utilizar un bien o un servicio, pero evita pagar por él. Los ingleses lo llaman también “viajero sin billete”. En economía pública, un *free rider* es aquel individuo que tiene interés en beneficiarse de un bien público (ejército, policía, alumbrado público) pero no está dispuesto a pagar por él.

- Primera: las Convenciones de mares regionales no serían exitosas en un solo cuerpo, como lo es la CONVEMAR.
- Segunda: existe el temor -si se fusionan el tema pesquerías y medio ambiente- en el sentido de que las pesquerías serían prioridad sobre los temas ambientales.

La fusión de ambos temas, como se da en el caso de la Antártida, tiene la ventaja de habilitar un proceso de decisión y acción a través de una sola organización internacional en vez de dos o más, cada una con sus partes contratantes.

Si bien las convenciones de mares regionales han comenzado a integrar la protección de la biodiversidad marina como un objetivo en el marco de la propia convención regional, se advierte la falta de cooperación y un fuerte interés de ser reconocidas en el futuro Acuerdo Internacional. Algunos Estados, como Argentina, no están dispuestos a reconocer cualquier organismo u organización regional o sectorial sin la necesaria formulación global a través de un Tratado Internacional que garantice lo necesario para la conservación y uso sustentable de la biodiversidad en AMFJN. Por eso el texto de la resolución de la AG no dice que el proceso de negociación y el acuerdo vayan “a reconocer” organismos u organizaciones regionales y/o sectoriales, sino sólo que “no las va a menoscabar” o “no irá en detrimento de ellas”. Ese texto fue negociado por la Argentina.²³⁸

DIAGNÓSTICO DE LOS ACUERDOS DE MARES REGIONALES

Una de las fortalezas más grandes que tienen las instituciones con mandato para trabajar en las AMFJN es, al mismo tiempo, una de sus grandes debilidades: Hay muy poco intercambio de información científica entre instituciones. La transversalidad de temas emergentes como la protección de la biodiversidad y la ingeniería climática, requiere la integración de trabajo de distintas instituciones. Si bien compromisos globales de conservación, como la creación de AMP, están bien establecidos, no es clara aún la responsabilidad institucional para lograr dichos objetivos.

Los Acuerdos de Mares Regionales han coordinado esfuerzos a través de instituciones y tratados para aplicar medidas específicas de gestión de los mares regionales. Reconociendo que la protección y preservación de la biodiversidad marina se

²³⁸ Resolución 69/292 del 19/06/15, punto 3: “Reconoce que el proceso que se indica en el párrafo 1 supra – elaborar un instrumento internacional jurídicamente vinculante en el marco de la CONVEMAR relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional – *no debe ir en detrimento de* los instrumentos y marcos jurídicos existentes ni de los órganos globales, regionales y sectoriales competentes”. El destacado es propio.

requiere cada vez más, se necesita una mayor cooperación de las instituciones existentes para cumplir su mandato.

La regionalización del derecho ambiental internacional ha emergido como una fuerte tendencia en las recientes décadas. En el campo del medio ambiente marino, ha tenido lugar a través de las Convenciones de Mares Regionales y Planes de Acción analizados en el presente capítulo, con la participación de no más de 143 Estados, así como las OROPs destinadas a asegurar el manejo sustentable de los stocks de pesca. Otras iniciativas regionales, como el proyecto Large Marine Ecosystem (LME)²³⁹, han sido desarrolladas para comprometer estados vecinos en la protección y manejo sustentable de sus ambientes marinos.

La gobernanza regional de las AMFJN enfrenta desafíos significativos, como los mencionados más arriba (limitada cobertura de AMFJN con el marco regional, la situación de los terceros estados, la falta de cumplimiento, fragmentación de iniciativas, falta de capacidad e inadecuado manejo de actividades humanas). Sin embargo, de acuerdo con el estudio del IDSRI, hay ventajas inherentes al abordaje regional de las AMFJN, como la personalización de prácticas de gestión que reflejen las características propias (políticas, legales, ecológicas, culturales) de una determinada región y la adaptación e implementación de una variedad de prácticas con efectividad probada, en otras regiones.

Recientemente, algunos marcos regulatorios de mares regionales han extendido sus actividades en las AMFJN²⁴⁰, particularmente a través del uso de herramientas de gestión basadas en áreas particulares, que reflejan la interconexión entre aguas bajo jurisdicción nacional y las AMFJN²⁴¹.

²³⁹ En cooperación con la Universidad de Rhode Island, NOAA (National Oceanic and Atmospheric Administration – Department of Commerce, USA) desarrolló el concepto de Grandes Ecosistemas Marinos (GEM) hace 30 años como modelo de implementación del enfoque ecosistémico a la evaluación, manejo, recuperación y sustentabilidad de grandes ecosistemas marinos. Actualmente existen 64 GEM, 11 de los cuales se encuentran en la ZEE de Estados Unidos. A través del Programa de GEM del NOAA (Atmospheric and Oceans National Agency – Agencia Nacional para la Atmósfera y los Océanos) se sostiene una iniciativa importante y original.

²⁴⁰ Druel, E, Ricard, P, Rochette, J, Martínez, C, (2012). “Governance of marine biodiversity in areas beyond national jurisdiction at the regional level: filling the gaps and strengthening the framework for action”, IDDRI, Working Papers N°17/2012. “Gobernanza de la biodiversidad marina en áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional a nivel regional: rellenando los vacíos y fortaleciendo el marco para la acción”, IDSRI (Instituto de Desarrollo Sustentable y Relaciones Internacionales) París, Francia. IDDRI Documentos de trabajo N°17/2012.

²⁴¹ Como ejemplos prometedores, podemos mencionar una red de Áreas Marinas Protegidas establecidas bajo la Convención OSPAR para la Protección del Ambiente Marino en el Atlántico Noreste; así como campañas de cierre de pesquerías ordenadas por la Comisión de Pesquerías del Atlántico Noreste; la

Los ejemplos mencionados han demostrado que la protección de las AMFJN puede alcanzarse regionalmente hasta cierto punto dentro del marco de los acuerdos existentes. Aunque no se puede utilizar ninguno de los acuerdos regionales como una fórmula general que sirva para todas las situaciones, esos marcos regulatorios podrían servir de guía, dirección e inspiración para otras regiones.

Sin embargo, muchos acuerdos de mares regionales están orientados a áreas dentro de la jurisdicción de los estados²⁴². De la misma manera, la pesca de altura en algunas regiones no está regulada por acuerdos ni organizaciones regionales²⁴³. En este contexto, el proceso iniciado por el CDB para describir Áreas Ecológica o Biológicamente Significativas, incluidas en las AMFJN y continuado por Organizaciones Regionales de Pesca para identificar Áreas Marinas Vulnerables basados en los criterios establecidos por la FAO²⁴⁴ puede proveer las bases científicas y racionales para extender el alcance geográfico de las organizaciones regionales e iniciativas en las AMFJN. Sin embargo, teniendo en cuenta la insuficiente capacidad institucional y financiera de los Acuerdos de Mares Regionales para el manejo del ambiente marino y sus recursos en las aguas jurisdiccionales de sus Estados Parte, expandir el mandato de dichos acuerdos a las AMFJN, sin al mismo tiempo expandir sus recursos disponibles, haría poco probable que dichos acuerdos regionales impliquen una mejora significativa para las AMFJN. En este contexto, el Programa de la ONU para los Mares Regionales cumple un importante rol en el desarrollo de enfoques pragmático y de colaboración con los Estados costeros.

Factores que pueden favorecer a las iniciativas regionales:

- Coordinación y cooperación efectiva entre las distintas organizaciones de manejo competentes. La cooperación puede mejorar a través del desarrollo de mecanismos informales, como encuentros temáticos y relación entre las Secretarías de las organizaciones regionales. Memorandos de entendimiento.

creación del Santuario Pelagos para la protección de los mamíferos marinos a través del Protocolo de Áreas Especiales Protegidas y Biodiversidad de la Convención de Barcelona para la Protección del Medio Marino y el Área Marina Protegida South Orkney Islands Southern Shelf establecida bajo la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos de la Antártida.

²⁴² Como los Acuerdos de Mares Regionales del Sur, Centro y Oeste de África y del Océano Índico Occidental solo regulan áreas que se encuentran dentro de jurisdicción nacional.

²⁴³ Por ejemplo, el tratado que establece la Organización Regional de Pesca (ORP) en el Océano Pacífico Norte no ha entrado en vigencia todavía, mientras que el Mar del Sur de la China, Sudoeste Atlántico, Atlántico Central y el Ártico, todavía no cuenta con una ORP.

²⁴⁴ FAO (Food and Agriculture Organization – Organización Internacional para la Alimentación y la Agricultura) Directrices para la Ordenación de las Pesquerías de Aguas Profundas en Alta Mar, Roma 2009, FAO: disponible en <http://www.fao.org/3/i0816t/I0816T.pdf> consultado el 8 de octubre de 2019.

- Iniciativas por Estados comprometidos, como en el caso de la experiencia del Mar de Sargazos, donde no existe una Organización Regional, pero sí el compromiso de una alianza de Estados comprometidos y su relación con organizaciones internacionales (OMI, AIFM). La Conservación y uso sustentable de los mares en general y en particular de las AMFJN, no se puede lograr sin el cumplimiento y ejecución de las herramientas regionales existentes.
- El tema del cumplimiento y ejecución de acuerdos ambientales es importante tanto en el ámbito regional como en el internacional. En el caso del manejo pesquero, es fundamental. La percepción de que la legitimidad de obligaciones compartidas es potencialmente más amplia entre Estados vecinos puede significar una leve ventaja para los acuerdos de mares regionales sobre acuerdos globales en términos de cumplimiento y ejecución.
- Los Acuerdos Regionales existentes podrían servir como especies de marco para futuros Acuerdos. Sin embargo, esto requeriría revisar el mandato de las organizaciones existentes y la consolidación de sus capacidades en términos de recursos humanos y financieros.

PRINCIPIOS AMBIENTALES PARA LA GOBERNANZA DE LOS OCÉANOS

Un número de principios internacionales concernientes a la conservación y uso sustentable de la biodiversidad marina en las AMFJN han surgido del derecho consuetudinario internacional y han sido incorporados en la mayoría de los tratados ambientales internacionales, tanto regional como globalmente.

Muchos de estos principios han sido incorporados en la CONVEMAR, y en normas no vinculantes o “Soft Law”²⁴⁵ tales como las Declaraciones de Estocolmo de 1972 y Río 1992. En lo que respecta a los principios aplicables a los océanos, y en particular a las AMFJN, se incluyen:

- a) Libertad de Alta Mar;
- b) La protección y preservación del medio ambiente marino;
- c) Cooperación internacional;
- d) Gestión basada en la ciencia;
- e) Principio Precautorio;
- f) Enfoque Ecosistémico;
- g) Uso sustentable y equitativo de los recursos naturales;
- h) Público acceso a la información;
- i) Transparencia en los procesos de decisión;

²⁴⁵ Ver nota N°228.

- j) Responsabilidad de los Estados como administradores del ambiente marino global.

Un nuevo acuerdo de implementación de la CONVEMAR para a la conservación y uso sustentable de la biodiversidad marina en las AMFJN, no debe ser entendido como un complemento ni como un reemplazo de los acuerdos regionales existentes. Pero dichas áreas necesitan de un acuerdo internacional de gobernanza global, ya que no existe un acuerdo regional que “encaje” en el resto de las AMFJN.

EVALUACIÓN MUNDIAL DE LOS OCÉANOS (2015)

HIGH SEAS ALLIANCE (HSA) Y UNIÓN INTERNACIONAL PARA LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA (UICN)

Asegurar la conservación y el uso sostenible de los océanos del mundo es uno de los objetivos fundamentales de nuestro tiempo, que se refleja en la Meta 14 de los Objetivos del Milenio. Si bien el océano es vasto, ya que contiene el 97% de toda el agua en la superficie de la Tierra, no es inmune a la acción humana. Muy por el contrario, los científicos han llegado a la conclusión de que existe una urgente necesidad de una acción integrada para hacer frente a la degradación marina, especialmente en lo que los factores de estrés existentes, tales como la sobrepesca, la contaminación y la pérdida de hábitats se ven agravados a su vez por el cambio climático y la acidificación de los océanos.

El 23 de diciembre de 2015, la Asamblea General de la ONU adoptó la Resolución 70/235 sobre los océanos y el derecho del mar, por 143 votos a favor, uno en contra (Turquía) y 4 abstenciones (El Salvador, Mali, República Centroafricana y Venezuela), que dio la bienvenida a la primera evaluación global plenamente integrada de los mares y océanos del mundo. La evaluación está disponible en la página web de la División para Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar de las Naciones Unidas, en cuyo resumen introductorio se reconoce que el océano es vasto y cubre siete décimas partes del planeta.

Los impactos humanos sobre el océano son parte de nuestra herencia y de nuestro futuro. Nos han ayudado a dar forma al presente y darán forma no solo al futuro de los mares y de su diversidad como un sistema físico integral y biológico, sino también a la capacidad del océano de suministrar los servicios de los que nos beneficiamos ahora, que necesitaremos cada vez más en un futuro y que son vitales para cada ser humano.

Por lo tanto, la gestión del uso que hacemos de los océanos es vital. Una gestión exitosa de cualquier actividad, sin embargo, requiere una comprensión adecuada

de ella y del contexto en el que tiene lugar. Dicha comprensión es aún más necesaria cuando las tareas de gestión se reparten entre distintas partes. A menos que cada una de ellas conozca qué parte encaja en el patrón general, existen riesgos de confusión, acciones contradictorias y fracasos.

La gestión de los usos que el hombre hace de los océanos tiene que ser dividida necesariamente entre numerosos agentes implicados. En el curso de sus actividades, tanto los individuos como las empresas comerciales y los Estados que utilizan los mares de manera continua, adoptan decisiones que afectan a los impactos que las actividades humanas tienen sobre los mares.

La CONVEMAR establece el marco legal dentro del que deben llevarse a cabo todas las actividades relacionadas con los océanos y mares. Tanto las organizaciones gubernamentales como las intergubernamentales globales y las regionales tienen un papel que jugar en la regulación de estas actividades. Sin embargo, cada uno de estos actores tienden a tener una visión limitada del océano que se centra en sus propios intereses sectoriales. Sin un marco sólido para trabajar, pueden fallar en la toma de decisiones, ejercicio de acciones y en la interacción de unos con otros. Estas dificultades pueden añadir complejidad a los múltiples problemas existentes.

La Primera Evaluación Mundial del Océano hizo hincapié en la necesidad para la acción coordinada: El uso sostenible del océano no puede lograrse a menos que la gestión de todas las actividades humanas en los océanos, sea coherente. Los diez temas identificados en la Primera Evaluación son los siguientes: El cambio climático; la sobre explotación de los recursos marinos; la importancia de la seguridad alimentaria y la inocuidad de los alimentos; los patrones de biodiversidad y los cambios en ellos; el aumento de los usos de los espacios marinos; las amenazas de una mayor contaminación; los efectos de los impactos acumulativos; las desigualdades en la distribución de los beneficios de los océanos; la importancia de la gestión coherente de los impactos humanos sobre el océano; y el problema del retraso en la aplicación de soluciones conocidas.

Lo que el informe de 1700 páginas no hizo fue proporcionar el análisis de políticas u ofrecer recomendaciones para la acción específica. Dicha responsabilidad y gran oportunidad, se encuentra en los gobiernos nacionales y autoridades internacionales. La Resolución de la AG 69/292 del 15 de junio de 2015 para la conservación y uso sustentable de la biodiversidad en AMFJN, ofrece a los Estados la oportunidad de actuar de manera coordinada y coherente para hacer frente al grave problema mundial de la degradación y pérdida de la biodiversidad de los océanos en los casi dos tercios de nuestro océano que está más allá de la jurisdicción nacional.

El proceso proporciona una plataforma para que los gobiernos muestren su liderazgo en la conservación. Además, un éxito en la negociación del Acuerdo proporcionará nuevas y mejores oportunidades para la obtención de fuentes de alimentos y recursos para la medicina y avances científicos que mejoraran la colaboración entre los diversos sectores, los científicos y los Estados.

La Resolución 69/292 establece que los temas identificados en el paquete de 2011, es decir, la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las AMFJN deben ser acordados como un todo. La resolución hace hincapié en la necesidad de un “régimen global integral”. En cuanto al abordaje regional para las AMFJN, hay consenso en que el sistema es poco sistemático y no es suficiente en lo referente a la gobernabilidad del océano. Solo un instrumento que sea integral en el ámbito de aplicación de la gestión basada en los ecosistemas puede alcanzar el cambio necesario.

La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) es un referente en materia de conservación de la naturaleza y los recursos naturales para los medios de supervivencia de la gente, estableciendo estándares que promueven políticas y reúnen a su variada membresía de Estados, agencias gubernamentales y sociedad civil a favor de soluciones basadas en la naturaleza para abordar los desafíos globales y la gobernanza ambiental, con el objetivo de promover el desarrollo sostenible y la conservación de la biodiversidad sobre el terreno.

Durante el periodo 2013-2016, la UICN tuvo por objetivo integrar el trabajo de las comunidades comprometidas con la conservación de la biodiversidad, las soluciones basadas en la naturaleza y el desarrollo sostenible. Cada elemento del Programa conecta a las comunidades de la biodiversidad, la sostenibilidad y el desarrollo y aborda los beneficios de la naturaleza para los medios de subsistencia de las personas.

La UICN es una organización compuesta por más de 1.200 Miembros, más de 17.000 expertos científicos reunidos en comisiones temáticas y 1.000 profesionales de la Secretaría que trabajan mancomunadamente en más de 160 países para encontrar soluciones pragmáticas a nuestros problemas más acuciantes de medio ambiente y desarrollo.

Los Miembros de la UICN provienen de los sectores más diversos. Cubren una amplia gama de enfoques y trabajan en una gran variedad de proyectos e iniciativas. No obstante, todos ellos han adherido a la UICN porque comparten y apoyan los objetivos de la Unión tal como están definidos en los Estatutos y el Reglamento.

Entre sus miembros cuenta con más de 800 organizaciones no gubernamentales (ONG) y cerca de 100 organizaciones internacionales no gubernamentales

(ONGI), que representan una amplia variedad de competencias y experiencia de campo. También forman parte de la Unión Estados y organismos gubernamentales. Esta característica confiere a la UICN neutralidad y gran capacidad de convocatoria a la hora de reunir a los gobiernos y a la sociedad civil.

Fundada en 1948, la UICN hoy cuenta con más de 1.200 organizaciones miembro en alrededor de 160 países. La UICN es la institución medioambiental global más grande y antigua del mundo. En Argentina se nuclean 12 miembros, incluyendo organismos de gobierno, ONG y una Universidad.

El Comité Argentino de la UICN fue creado en 1990. Actualmente nuclea a catorce miembros, uno de ellos un organismo de gobierno, la Administración de Parques Nacionales (APN); la Universidad de Chilecito (UNDEC) y las organizaciones no gubernamentales: Centro Desarrollo y Pesca Sustentable (CeDe-Pesca); Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN); Fundación Biodiversidad (FB); Fundación Hábitat y Desarrollo; Fundación para la Conservación y el Uso Sustentable de los Humedales (Fundación Humedales); Fundación Patagonia Natural (FPN); Fundación ProYungas (FPY); Fundación Red Informática Ecológica (FRIE); Fundación Urundei (FU); Fundación Vida Silvestre Argentina (FVSA).

El comité juega un rol crecientemente importante para generar sinergias que potencian el trabajo de los miembros y afianzan la presencia de la UICN en el país y la región.

La UICN tiene, desde su nacimiento en 1948, una relación histórica con la Argentina. Un dato llamativo es que la Administración de Parques Nacionales (APN), creada en 1934, es la organización miembro de la Unión Mundial registrada en 1960 con el número 1. Especialistas y organizaciones del país han tenido y tienen un rol activo en la vida de la Unión, desempeñando en no pocos casos cargos como funcionarios del staff de la UICN o presidiendo diferentes instancias organizativas.

Actualmente hay 59 comités nacionales formalmente reconocidos por la Unión en las Américas, Europa, Asia, África y Oceanía. La UICN insta a los miembros a organizarse en comités nacionales y regionales. Estos comités desarrollan programas e iniciativas de la UICN en su ámbito territorial y tienen un papel cada vez más importante para fijar prioridades e implementar los programas de la Unión.

A través de estas estructuras intermedias, los miembros de UICN encuentran una oportunidad para interactuar sobre intereses compartidos en su país y región y para identificar temas críticos.

La UICN tiene su sede en Suiza con tiene 9 oficinas regionales en África, Asia, Europa y las Américas. La Oficina Regional para Sudamérica, UICN-Sur, funciona en Quito desde 1991.

La Alianza por Alta Mar (Highs Seas Alliance HSA) es una Organización no gubernamental internacional cuyos objetivos se limitan a la regulación de la pesca en alta mar. Surge de su website²⁴⁶ que su objetivo es facilitar la cooperación internacional para establecer áreas de alta mar protegidas y facilitar el acceso a la información para promover la transparencia de los objetivos y metas de la Alianza. Se arroga la tarea de promover la gobernanza, manejo y obligatoriedad de un sistema que asegure la conservación, sustentabilidad y reparto equitativo de todos los recursos marinos de alta mar, incluidas las pesquerías. Es importante aclarar que el proceso de negociación de la futura convención para las AMFJN no tiene como objetivo la regulación de las pesquerías en alta mar, o al menos, no es el principal objetivo. Ello significaría reducir el proceso de negociación a un solo tema, la pesca.

²⁴⁶highseasalliance.org

CAPÍTULO V

Áreas marinas fuera de la Jurisdicción Nacional Proceso formal en las Naciones Unidas

¿Por qué no mantener el status quo?

Ana Victoria Villanueva

ANTECEDENTES DEL GRUPO DE TRABAJO INFORMAL DE COMPOSICIÓN ABIERTA (GT)

La Asamblea General (AG) de la ONU tiene el mandato específico para considerar los asuntos referidos a la biodiversidad marina en áreas fuera de la jurisdicción nacional en su conjunto. La AG tiene la legitimidad representativa y suficiente para discutir y potenciar la cooperación entre los Estados en un tema relacionado con el patrimonio común de la humanidad. Este órgano es el que cuenta con la legitimidad para promover la protección de la biodiversidad marina en las AMFJN. Se ha discutido en el ámbito de la ONU a través de la AG, apoyada por la División de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar de la Oficina de Asuntos Jurídicos de la ONU.

En este sentido las Naciones Unidas, a través de la AG, ha venido desarrollando determinados esfuerzos, entre ellos, el “Proceso abierto de consultas oficiosas sobre los océanos y el Derecho del mar de las Naciones Unidas” (en adelante, Proceso Informal de Consultas) establecido en 1999, con el fin de facilitar el examen anual por la Asamblea General, sobre la evolución de los asuntos oceánicos y el derecho del mar²⁴⁷ y el Grupo de Trabajo oficioso de composición abierta (en adelante,

²⁴⁷ Resolución 54/33 de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 24 de noviembre de 1999. En ella la AG adopta los resultados del examen realizado por la Comisión de Desarrollo Sostenible de la ONU durante su séptimo período de sesiones sobre el tema “Océanos y mares”. En esta resolución la AG estableció un proceso abierto de consultas oficiosas para facilitar el examen anual de avances en cuestiones sobre los océanos. La AG decidió que el Proceso de consultas ser reuniría en Nueva York y consideraría los informes anuales del Secretario General sobre océanos y derecho del mar, y sugeriría cuestiones específicas para que las analizara la AG, haciendo hincapié en identificar áreas en las que debería mejorar la coordinación y cooperación intergubernamental y entre organismos. La resolución estableció también el marco en el que se organizarían las reuniones del Proceso de consultas, y decidió que la AG examinaría durante su 57ª sesión la efectividad y utilidad del Proceso de consultas.

Grupo de Trabajo o GT)²⁴⁸, creado por mandato de la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2004 para estudiar las cuestiones relativas a la conservación y utilización sustentable de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional. Finalmente, en el 2005 durante la reunión Interinstitucional, se determinó que el Grupo de Trabajo coordinaría las aportaciones realizadas por la AG, el CDB y otros procesos internacionales relacionados con la diversidad biológica en áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional.

De tal manera, se puede decir que el marco institucional en el que los Estados discuten sobre el futuro de la gobernanza de la biodiversidad marina en áreas fuera de la jurisdicción nacional es la AG, a través de las labores del GT.

En la última década se ha planteado si el marco legal existente es suficiente para garantizar la conservación y uso sustentable de la biodiversidad marina más allá de la jurisdicción nacional. En el año 2004 la Asamblea General de la ONU estableció el GT Ad hoc informal de composición abierta para estudiar la conservación y uso sustentable de la diversidad biológica marina fuera de las áreas de la jurisdicción nacional, en adelante, GT. En particular se le solicitó al GT (Resolución 59/24 párrafo 73):

- a) Examinar las actividades pasadas y presentes de las Naciones Unidas y de otro tipo de organizaciones internacionales en relación con la conservación y uso sustentable de la diversidad marina en AMFJN;
- b) Examinar los aspectos científicos, económicos, técnicos, legales, ambientales y socio – económicos de la cuestión;
- c) Identificar las cuestiones con estudios detallados de los antecedentes que faciliten a los Estados su consideración;
- d) Indicar, en su caso, las posibles opciones y enfoques para promover la cooperación y coordinación internacional para la conservación y uso sustentable de la diversidad biológica marina en AMFJN.

La primera reunión del GT²⁴⁹ se celebró en Nueva York del 13 de 17 de febrero de 2006. Su informe figura en el documento A/ 61/65.

²⁴⁸ Resolución 59/24 de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 17 de noviembre de 2004. Los océanos y el derecho del mar. En el punto 73 decide establecer un GT especial oficioso de composición abierta encargado de estudiar las cuestiones relativas a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional.

²⁴⁹ Primera Reunión del GT. A/61/65 [en línea] consultado el 29 de julio de 2015 en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/277/ 53/PDF/N0627753.pdf?OpenElement>

La segunda reunión del GT²⁵⁰ tuvo lugar en Nueva York del 28 abril al 2 mayo de 2008. En esa reunión, según lo solicitado por la Asamblea General (resolución 61/222, párrafo 91), el GT consideró:

- A. Los impactos ambientales de actividades antropogénicas sobre la diversidad biológica marina más allá de la jurisdicción nacional;
- B. La coordinación y cooperación entre los Estados, así como organizaciones intergubernamentales relevantes y órganos para la conservación y gestión de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional;
- C. El papel de las herramientas de gestión en las AMFJN;
- D. Los recursos genéticos fuera de las zonas de jurisdicción nacional; y
- E. Si existe una gobernanza o reglamentación para las AMFJN, y si es así, cómo debe ser dirigida el área.

El informe de la segunda reunión figura en el documento A/63/79.

La tercera reunión del GT²⁵¹ se celebró en Nueva York del 1 a 5 de febrero de 2010. Se pidió al GT que proporcione recomendaciones a la Asamblea General (resoluciones 63/111, párrafo 127, y 64/71, párrafo 146). Como le requirió la Asamblea General (resolución 64/71, párrafo 142), el GT, en el contexto de su mandato, consideró el régimen jurídico relativo a los recursos genéticos en zonas fuera de la jurisdicción nacional, de conformidad con la CONVEMAR, con miras a seguir progresando en este tema. También examinó cuestiones de áreas marinas protegidas y procesos de evaluación del impacto ambiental. Las recomendaciones del GT fueron: el fortalecimiento de la base de la información; la construcción de capacidad y transferencia tecnológica; la cooperación y la coordinación en la aplicación de los enfoques de gestión integrada de los océanos y los ecosistemas; la evaluación de impacto ambiental; las herramientas de gestión basadas en las zonas marinas protegidas; los recursos genéticos marinos; y el camino a seguir. El resultado de la tercera reunión está contenido en el documento A / 65/68.

La cuarta reunión del GT²⁵² se celebró en Nueva York del 31 de mayo al 3 de junio de 2011 para proporcionar recomendaciones a la Asamblea General (resolución 65/37 A, párrafo 163). La Asamblea General alentó al GT para mejorar el progreso en todos los asuntos pendientes de su programa. El GT, en el contexto

²⁵⁰ Segunda Reunión del Grupo de Trabajo. Resúmenes de las presentaciones científicas [en línea] consultado el 29 de julio de 2015 en: http://www.un.org/depts/los/biodiversityworkinggroup/biodiversityworkinggroup_abstracts.htm

²⁵¹ Tercera Reunión del Grupo de Trabajo [en línea] consultado el 29 de julio de 2015 en: <http://www.iisd.ca/oceans/marinebiodiv3/>

²⁵² Síntesis de la Cuarta Reunión del Grupo de Trabajo [en línea] consultado el 30 de julio de 2015 en <http://enb.iisd.org/download/pdf/enb2570s.pdf>

de su mandato, se centró en el régimen jurídico relativo a los recursos genéticos marinos en áreas fuera de la jurisdicción nacional, de conformidad con la CONVEMAR, teniendo en cuenta las opiniones de los Estados sobre las Partes VII y XI de la Convención, con miras a seguir avanzando en esta cuestión, así como los problemas de las zonas marinas protegidas y la evaluación del impacto ambiental. En la reunión se recomendó, entre otras cosas, garantizar que el marco legal para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica marina en áreas fuera de la jurisdicción nacional aborde con eficacia esos problemas mediante la identificación de las lagunas existentes, incluso mediante la aplicación de los instrumentos actuales y el posible desarrollo de un acuerdo multilateral en el marco de la CONVEMAR.

- a. Este proceso tenderá a la conservación y utilización sostenible de la diversidad marina en AMFJN como un todo, incluyendo los recursos genéticos marinos, la cuestión de la distribución de beneficios, herramientas de gestión, áreas marinas protegidas, evaluaciones de impacto ambiental, construcción de capacidades y transferencia de tecnología marina.
- b. Este proceso se llevará a cabo a través del GT y a través de la realización de talleres intermedios destinados a mejorar la comprensión de los problemas y temas objeto de análisis por el GT.
- c. El mandato del GT se revisará y, en su caso, será modificado con miras a las tareas encomendadas por las recomendaciones. El resultado de la reunión figura en el Documento A/66/119.

La quinta reunión del GT²⁵³ tuvo lugar en Nueva York del 7 al 11 de mayo de 2012 para proporcionar recomendaciones a la Asamblea General (resolución 66/231, el párrafo 168). La Asamblea General había decidido para iniciar, dentro del Grupo Trabajo, el proceso recomendado por el GT en su cuarta reunión (resolución 66/231, el párrafo 167). En consecuencia, dentro del proceso iniciado por la Asamblea General, el GT, en su quinta reunión, consideró la conservación y sustentabilidad del uso de la biodiversidad marina en áreas fuera de la jurisdicción nacional, en particular, juntos y como un conjunto, los recursos genéticos marinos, incluyendo preguntas sobre la distribución de los beneficios, las medidas tales como las herramientas de gestión, incluidas las zonas marinas protegidas, y evaluaciones de impacto ambiental, la construcción de capacidades y la transferencia de tecnología marina. El GT examinó también la identificación de brechas y caminos para seguir

²⁵³ Síntesis de la Quinta reunión del Grupo de Trabajo [en línea] consultado el 30 de julio de 2015 en: <http://www.iisd.ca/download/pdf/enb2583e.pdf>

hacia adelante, con el fin de garantizar un marco jurídico eficaz para la conservación de la diversidad marina y el uso sustentable de la biodiversidad marina en áreas fuera de la jurisdicción nacional, en el proceso iniciado por la Asamblea General.

El GT recomendó, entre otras cosas, que la Asamblea General solicite al Secretario General de la ONU que convoque dos períodos de sesiones para la realización de talleres sobre recursos genéticos marinos y herramientas de conservación y gestión, incluyendo evaluaciones de impacto ambiental basadas en la gestión de zonas. Ambos talleres también considerarían las cuestiones relacionadas con la cooperación internacional, así como la transferencia de tecnología marina.

Este GT, en su próxima reunión, seguiría considerando, juntos y como un todo, todas las materias de su mandato, teniendo en cuenta las deliberaciones de su reunión de 2012, así como los talleres intermedios para proporcionar recomendaciones a la Asamblea General en su sexagésimo octava sesión, con el fin de cumplir con el mandato provisto por la Resolución 66/231. El resultado del quinto encuentro está contenido en la resolución A/67/95.

Los talleres intermedios se convocaron en Nueva York el 2 y el 3 de mayo y el 6 y 7 de mayo de 2013 (resolución 67/78, párrafo 182). El resumen de las actuaciones en los talleres está contenido en el documento A / AC.276 / 6.

La sexta reunión del GT²⁵⁴ sucedió en Nueva York del 19 al 23 de agosto de 2013 para proporcionar recomendaciones a la Asamblea General (resolución 67/78, párrafo 184). Conforme a lo solicitado (resolución 67/78, párrafos 183, 184), el GT consideró, en conjunto, todas las cuestiones en relación con su mandato, teniendo en cuenta las deliberaciones de su reunión en 2012, así como los talleres intermedios. En la reunión se recomendó, entre otras cosas, que la Asamblea General:

- A. Reafirme el compromiso asumido por los Estados en “El futuro que queremos” para hacer frente, con carácter de urgencia, al tema de la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad marina en AMFJN basándose en el trabajo del GT y antes del final de la número sesenta y nueve período de sesiones de la Asamblea General, incluida la adopción de la decisión sobre la elaboración de un instrumento internacional en virtud de la CONVEMAR, y decidir la creación de un proceso dentro del GT preparatorio para tal acción;
- B. Prepare la decisión que ha de adoptar en su sexagésimo noveno período de sesión para el GT, dentro de su mandato establecido por la resolución 66/231 y

²⁵⁴ Síntesis de la Sexta Reunión del Grupo de Trabajo [en línea] consultad el 30 de julio de 2015 en http://enb.iisd.org/oceans/marinebiodiv6/brief/brief_marinebiodiv6e.pdf

- a la luz de la resolución 67/78 acerca del ámbito, los parámetros y la viabilidad de un instrumento internacional en virtud de la CONVEMAR;
- C. Determine que el GT se reúna durante tres sesiones de cuatro días cada uno, con un encuentro adicional si fuese necesario;
 - D. Informe acerca de las deliberaciones del GT, solicitando a la codirección del GT para que invite a los Estados Miembros a que presenten sus puntos de vista sobre el alcance, parámetros y viabilidad de un instrumento internacional en virtud de la CONVEMAR.

Los resultados de esta reunión se encuentran en el documento A/68/399.

La Séptima Reunión del GT²⁵⁵ se llevó a cabo en Nueva York del 1 al 4 de abril de 2014 (Resolución 68/70). El GT, preparando la decisión que se tomaría en el 69 período de sesiones de la Asamblea General, consideró el ámbito, los parámetros y la viabilidad de un instrumento internacional en virtud de la CONVEMAR, bajo el mandato establecido por la Asamblea General en la Resolución 66/231 y a la luz de las resoluciones 67/78, con miras a hacer recomendaciones a la Asamblea General. El resultado del séptimo encuentro está contenido en el documento A/69/82.

El octavo encuentro del GT²⁵⁶ se realizó en Nueva York del 16 al 19 de junio de 2014, para seguir tratando los temas del séptimo encuentro. El resultado está en el documento A/69/177.

El noveno encuentro del GT²⁵⁷ tuvo lugar en Nueva York del 20 al 23 de enero de 2015. En ese mismo año, la Asamblea General aprueba la Resolución 69/292 el 19 de junio, dentro del sexagésimo noveno período de sesiones por la cual decide la elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante en el marco de la CONVEMAR, relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional, teniendo en cuenta los diversos informes de los Copresidentes sobre la labor del GT. La Asamblea decide que el Comité Preparatorio se reunirá como mínimo en dos períodos de sesiones de 10 días laborables de duración cada uno en 2016, así como en 2017. La primera reunión del Comité Preparatorio (PrepCom) se realizó en Nueva York del 28 de marzo al 8 de abril de 2016; la segunda reunión para el 29 de

²⁵⁵ Síntesis de la Séptima Reunión del Grupo de Trabajo [en línea] Consultado el 31 de julio de 2015 en http://enb.iisd.org/oceans/marinebiodiv7/brief/brief_marinebiodiv7e.pdf

²⁵⁶ Síntesis de la Octava Reunión del Grupo de Trabajo [en línea] consultado el 31 de julio de 2015 en http://enb.iisd.org/oceans/marinebiodiv8/brief/brief_marine_biodiv8.pdf

²⁵⁷ Síntesis de la Novena Reunión del Grupo de Trabajo [en línea] consultado el 31 de julio de 2015 en <http://enb.iisd.org/download/pdf/enb2594e.pdf>

agosto al 12 de septiembre de 2016. Y durante 2017 los dos PrepCom, del 27 de marzo al 7 de abril y del 10 al 21 de julio respectivamente.

La presente tabla²⁵⁸ resume los 9 encuentros del GT:

Fecha	Encuentro	Resumen
13 - 17 Febrero 2006	Primer encuentro del GT de AMFJN	Aparición de una división ideológica respecto de los RGM en la Zona. UE pide adopción acuerdo internacional en base a la CONVEMAR
28 Abril- 2 Mayo 2008	Segundo encuentro del GT de AMFJN	Continúan las discusiones y desarrollo de las posturas de los Estados
1-5 Fe- brero 2010	Tercer encuentro del GT de AMFJN	El GT es invitado a hacer recomendaciones a la AG/ONU. Numerosas propuestas para el avance en la conservación y uso sustentable
31 Mayo -3 Junio 2011	Cuarto encuentro del GT de AMFJN	Posición común alcanzada entre la UE, G77, China, Mexico; se propone el “Paquete Acordado” en los talleres de trabajo.
7-11 Mayo 2012	Quinto encuentro del GT de AMFJN	Discusiones enfocadas en la preparación de los talleres de trabajo
20-22 Ju- nio 2012	Rio+20	Compromiso hecho para decidir si se negocia un nuevo acuerdo; fecha límite establecida (septiembre de 2015)
2-3 Mayo 2013	Taller entre período de sesiones sobre RGMs	Experiencia científica proporcionada a las delegaciones.
6-7 Mayo 2013	Taller entre período de sesiones sobre conservación y herramientas de gestión	
19-23 Agosto 2013	Sexto encuentro del GT de AMFJN	Se recomiendan 3 reuniones del GT sobre alcance, parámetros y viabilidad.

²⁵⁸ Glen Wright, Julien Rochette (IDDRI), Elisabeth Druel (formerly IDDRI), Kristina Gjerde (IUCN). “El largo y sinuoso camino continúa: Hacia nuevo acuerdo para la gobernanza de alta mar”. IDDRI. Estudio N°01/16, marzo de 2016.

1-4 Abril 2014	Séptimo encuentro del GT de AMFJN; primera de las tres sesiones especiales sobre alcance, parámetros y viabilidad.	Debate sustantivo. Avanzar hacia la identificación de cuestiones clave.
16-19 Junio 2014	Octavo encuentro del GT de AMFJN; segunda de las tres sesiones especiales	Aumento de la convergencia entre los Estados en una serie de cuestiones. Participación más amplia de los Estados en el proceso, especialmente CARICOM, la Unión Africana y los Estados del Pacífico.
20-23 Enero 2015	Noveno encuentro del GT de AMFJN; tercera y última sesión especial.	Recomendación a la AG/ONU para decidir abrir negociaciones.
19 Junio 2015	Resolución 69/292 de la AG/ONU	Establecimiento del proceso de negociación.

Otros aportes relevantes de la Asamblea General:

- El Proceso de consultas officiosas sobre los océanos y el Derecho del Mar (Proceso de consultas) también ha abordado varias cuestiones de interés.
- Varias resoluciones de la Asamblea General sobre los océanos y el derecho del mar y en pesca sostenible también proporcionan directrices normativas pertinentes. Por ejemplo, la Asamblea General ha expresado su preocupación por los efectos negativos en el medio marino, medio ambiente y la biodiversidad, en particular en los ecosistemas marinos vulnerables, de una serie de actividades humanas, tales como el exceso de utilización de los recursos marinos vivos, el uso de prácticas destructivas, el impacto físico de los buques, la introducción de especies exóticas invasoras y marinas, la contaminación de todas las fuentes, incluyendo la de la tierra. La Asamblea reafirmó su papel en relación con la conservación y el uso sostenible de la diversidad más allá de la jurisdicción nacional y destacó la labor de los Estados y las organizaciones complementarias intergubernamentales y organismos sobre estas cuestiones, incluida la CDB y la FAO, y los invitó a contribuir a considerar estos temas dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias.

Con los años, la Asamblea General ha pedido una serie de medidas concretas como:

- El desarrollo de programas nacionales, regionales e internacionales para detener la pérdida de la biodiversidad marina, en particular los ecosistemas frágiles;
- El fortalecimiento -de manera compatible con el derecho internacional- en particular la CONVEMAR- de la conservación y la gestión de la diversidad

biológica marina y los ecosistemas y las políticas nacionales en relación con las zonas marinas protegidas;²⁵⁹ tratar, de conformidad con el derecho internacional, el tema de las prácticas destructivas que tienen efectos adversos sobre la biodiversidad marina y ecosistemas como los montes marinos, los respiraderos hidrotermales y los corales de aguas frías;

- Desarrollar y facilitar el uso de diversos enfoques e instrumentos, incluido el enfoque por ecosistemas, la eliminación de las prácticas pesqueras destructivas, la establecimiento de áreas marinas protegidas basado en información científica de conformidad con el derecho internacional e incluyendo trabajo en red antes de 2012, cierres temporales / zonales para la protección de los lugares y períodos de cría y la planificación de las cuencas hidrográficas, y la gestión de las zonas costeras en sectores clave;
- El estudio para mejorar sobre una base científica, la gestión de los riesgos para la biodiversidad marina de los montes, los corales de agua fría, respiraderos hidrotermales y otros accidentes submarinos en el marco de la CONVE-MAR;
- Mejorar la comprensión y el conocimiento de los océanos y las profundidades del mar, incluyendo, en particular, la extensión y la vulnerabilidad de la biodiversidad en alta mar y ecosistemas, mediante el aumento de actividades de investigación científica marina de conformidad con la CONVEMAR;
- La investigación de cómo hacer frente de la mejor manera y con fundamento científico, la aplicación del principio de precaución, frente a las amenazas a los ecosistemas marinos vulnerables que se encuentran en riesgo y la biodiversidad en áreas fuera de la jurisdicción nacional;
- Desarrollar planes de contingencia para responder a los incidentes de contaminación, así como otros incidentes que puedan tener efectos adversos significativos sobre el medio ambiente y la biodiversidad marina;
- Fortalecer la actividad científica para comprender mejor los efectos del cambio climático en el medio y biodiversidad marina y desarrollar formas y medios de adaptación, teniendo en cuenta, según proceda, el principio precautorio y enfoques ecosistémicos;
- Construir capacidad en el campo de la investigación científica marina teniendo en cuenta que necesitará crear una mayor capacidad taxonómica;

²⁵⁹ En la página de la División para los océanos y derecho del mar de la Asamblea General de la ONU se encuentran disponibles las decisiones y resoluciones de la Asamblea General [en línea] Consultado el 8 de agosto de 2019 en http://www.un.org/depts/los/general_assembly/general_assembly_resolutions.htm

- Mejorar la cooperación, la coordinación y la colaboración relativa a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina fuera de la jurisdicción nacional; y
- Abordar los impactos sobre los ecosistemas marinos dentro y fuera de las zonas de jurisdicción nacional, de conformidad con el derecho internacional, incluida la CONVEMAR y otros instrumentos aplicables.

Con especial referencia al impacto en la pesca, la Asamblea General ha pedido una serie de medidas para asegurar la pesca responsable en el ecosistema marino, tales como:

- La regulación de las actividades de pesca de arrastre, que tendría significativos impactos adversos en los ecosistemas marinos vulnerables;
- Tomar medidas de inmediato, individualmente y mediante ORP y en consonancia con los mecanismos de gestión y con el enfoque ecosistémico y el principio de precaución, para instrumentar las Directrices de 2008²⁶⁰ de la FAO para el tratamiento del manejo de la pesca de aguas profundas en Alta Mar con el fin de gestionar de forma sostenible las poblaciones de peces y proteger los ecosistemas marinos vulnerables, como los montes marinos, los respiraderos hidrotermales y los corales de agua fría, protegiéndolos de las prácticas pesqueras destructivas, reconociendo la inmensa importancia y el valor de los ecosistemas de aguas profundas y la biodiversidad que contienen;
- Cooperar para recopilar e intercambiar datos e información científica y técnica en relación con la aplicación de las medidas previstas en las correspondientes resoluciones de la Asamblea General para gestionar las pesquerías de aguas profundas en las zonas más allá jurisdicción nacional y para proteger los ecosistemas marinos vulnerables de impactos adversos significativos de la pesca de fondo; y
- Cooperar y hacer esfuerzos para establecer, en su caso, las ORP con competencia para regular la pesca de fondo en zonas fuera de la jurisdicción nacional donde no existen tales organizaciones o acuerdos.

En un primer momento, las discusiones sobre la conservación y uso sustentable de la biodiversidad marina en las AMFJN han tenido lugar debido al amplio reconocimiento de que tales áreas del medio marino son insuficientemente protegidas, y debido a la necesidad fundamental de: a) Eliminar los impactos destructivos de la pesca

²⁶⁰ Pesquerías de Aguas Profundas en el Alta Mar. Hacia una utilización sostenible de los recursos marinos y la protección de los ecosistemas marinos vulnerables. Documento de la FAO 2010 [en línea] Consultado el 10 de agosto de 2019 en <http://www.fao.org/3/i1064s/i1064s00.pdf>

en alta mar; b) Establecer redes representativas de AMP en el Alta Mar y la Zona. Ambos compromisos fueron consensuados y aceptados por los Estados en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible del año 2002.²⁶¹

En el año 2004, la Asamblea General de la ONU estableció el GT abierto informal para estudiar lo relativo a la conservación y uso sustentable de la diversidad biológica marina fuera de las áreas de jurisdicción nacional (el llamado GT-GT). Especialmente se le solicitó al GT²⁶² examinar las actividades pasadas y presentes de la ONU y otras OI respecto a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica en AMFJN; examinar los aspectos científicos, técnicos, económicos, legales, ambientales, socioeconómicos; indicar las posibles opciones y enfoques para promover la cooperación y coordinación internacional para la conservación y el uso sostenible de la diversidad marina en AMFJN. Todos los encuentros del GT se realizaron en Nueva York.

En el Segundo encuentro realizado del 28 de abril al 2 de Mayo de 2008, el GT a instancia de la AG consideró los impactos de actividades antropogénicas en la diversidad biológica marina en AMFJN; asimismo reafirmó la coordinación y cooperación entre Estados así como entre Organizaciones Intergubernamentales para la conservación y administración de la diversidad biológica marina en AMFJN. Consideró las herramientas de manejo basadas en áreas y los recursos genéticos marinos (RGM) en las AMFJN. También se analizó si existe falta de regulación o de gobernanza para las AMFJN y como debería resolverse esta situación. El reporte del segundo encuentro se encuentra en el documento A/63/79.

El tercer encuentro del GT realizado del 1° al 5 de febrero de 2010 apuntó más al progreso del tema de los RGM de acuerdo con la CONVEMAR. También se consideró el tema AMP y EIA (Estudios de Impacto Ambiental). Las recomendaciones del GT consistieron en el fortalecimiento de la base de información; construcción de capacidades y transferencia de tecnología; coordinación, cooperación e implementación del manejo integrado del océano y enfoque ecosistémico; EIA; herramientas de manejo basadas en áreas especialmente en AMP. El resultado del Tercer encuentro se encuentra en el documento A/65/68²⁶³.

En el cuarto encuentro realizado del 31 de mayo al 3 de junio de 2011 el GT se enfocó particularmente en el régimen legal relevante para los RGM en las AMFJN

²⁶¹ Informe de las Naciones Unidas de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, en Johannesburgo, Sudáfrica, del 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002.

²⁶² Diversidad biológica marina en áreas fuera de la jurisdicción nacional. Marco legal y político. División para asuntos de los océanos y derecho del mar de la ONU [en línea] consultado el 10 de agosto de 2019 en https://www.un.org/depts/los/biodiversityworkinggroup/webpage_legal_and_policy.pdf

²⁶³ En las notas 245 y 246 se encuentra la síntesis del Segundo y Tercer encuentro del GT.

de acuerdo con las disposiciones de la CONVEMAR, teniendo en cuenta la postura de los Estados en relación con la Parte VII y XI de dicha Convención. El GT recomendó que se identificaran las brechas y caminos a seguir a través de la implementación de los instrumentos existente y el posible desarrollo de un acuerdo multilateral en base a la CONVEMAR. Es muy importante en este encuentro el abordaje de la conservación y uso sustentable de la biodiversidad marina en AMFJN en conjunto y como un todo de los RGM, participación en los beneficios, herramientas de manejo basadas en áreas, construcción de capacidades y transferencia de tecnología marina. El resultado de este encuentro se encuentra en el documento A/66/119. El GT en su quinto encuentro del 7 al 11 de mayo de 2012 recomendó que la AG requiriera del Secretario General la realización de dos workshops para los RGM, las herramientas de manejo basadas en áreas y EIA. Estos workshops deberían considera temas como la cooperación internacional, construcción de capacidades y transferencia de tecnología marina. También recomendó que en los futuros encuentros se continuaran considerando en conjunto y como un todo todos los temas del encuentro de 2012 y los trabajos de los workshops con el objetivo de proveer recomendaciones a la AG en el 68° período de sesiones. Los resultados de este encuentro se encuentran contenidos en el documento A/67/95.²⁶⁴

El sexto encuentro del GT realizado del 19 al 23 de agosto de 2013 se basó en los temas del encuentro anterior más las sesiones de workshops y recomendó reafirmar el compromiso asumido por los Estados en el informe “El futuro que queremos” abordando de manera urgente -basándose en lo elaborado por el GT y antes de finalizar el sexagésimo noveno período de sesiones de la AG, el tema de la conservación y uso sostenible de la biodiversidad marina en las AMFJN incluso tomando una decisión sobre el desarrollo de un instrumento internacional bajo la CONVEMAR en el marco del GT. El resultado de esta reunión se encuentra en el documento A/68/399.

El séptimo encuentro del GT llevado a cabo entre el 1° y el 4 de abril de 2014 tuvo como tema principal el alcance, parámetros y viabilidad de un instrumento internacional bajo la CONVEMAR con el mandato establecido por la AG en su resolución 66/231 y 67/78. El resultado del encuentro se encuentra en el documento A/69/82.²⁶⁵

²⁶⁴ Las sesiones de workshops se realizaron en Nueva York los días 2, 3, 6 y 7 de mayo de 2013. El resumen está contenido en el documento A/AC.276/6. En las notas 247 y 248 se encuentra la síntesis del Cuarto y Quinto encuentro del GT.

²⁶⁵ En las notas 249 y 250 se encuentran las síntesis del sexto y séptimo encuentro del GT.

El octavo encuentro del GT llevado a cabo entre el 16 y el 19 de junio de 2014 continuó considerando los temas del séptimo encuentro (documento A/69/177). El noveno y último encuentro del GT realizado del 20 al 23 de enero de 2015 concluyó con la recomendación a la AG acerca de la necesidad de un régimen global para la conservación y uso sustentable de la diversidad biológica en AMFJN en la figura de un instrumento internacional legalmente vinculante en el marco de la CONVEMAR. Para ello estableció como prioridad el desarrollo de una conferencia intergubernamental y el establecimiento de un comité preparatorio (PrepCom) para realizar recomendaciones a la AG acerca de los elementos que incluiría el instrumento internacional. Los comités preparatorios comenzarían en 2016 y terminarían en 2017, para reportar sus avances a la AG. También se decidió convenir el comienzo de una conferencia intergubernamental antes de terminar el septuagésimo segundo período de sesiones de la AG, bajo los auspicios de la ONU. Se deberán considerar las recomendaciones de los Comités Preparatorios tanto para los elementos y texto del futuro acuerdo internacional. Las negociaciones deberán basarse en los temas identificados en el paquete acordado en 2011²⁶⁶. En el noveno encuentro se reconoció que el proceso de elaboración del futuro acuerdo internacional no debe ir en detrimento de los instrumentos y marcos legales relevantes tanto a nivel global, regional y sectorial. Es importante resaltar también que la participación en las actuales y futuras negociaciones del futuro acuerdo internacional no afectarán el estatus legal de los terceros Estados no partes de la CONVEMAR; tampoco afectarán a cualquier otro acuerdo relacionado con esos instrumentos o

²⁶⁶ Documento A/66/119 de la Asamblea General de la ONU del 30 de junio de 2011. Anexo Recomendaciones del Grupo de Trabajo especial oficioso de composición abierta encargado de estudiar las cuestiones relativas a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional y resumen de los debates preparado por los Copresidentes. I. Recomendaciones 1. El Grupo de Trabajo especial de composición abierta, reunido del 31 de mayo al 3 de junio de 2011 de conformidad con el párrafo 163 de la resolución 65/37 A de la AG, recomienda que: a) Se inicie un proceso, por la AG, con miras a asegurar que el marco jurídico para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional aborde eficazmente esas cuestiones identificando las deficiencias y los avances, incluso mediante la aplicación de los instrumentos vigentes y la posible elaboración de un acuerdo multilateral en el marco de la CONVEMAR. b) *Este proceso aborde la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional, en particular, conjuntamente y como un todo, los recursos genéticos marinos, incluidas cuestiones relativas a la participación en los beneficios, medidas como los mecanismos de ordenación basados en zonas geográficas, incluidas las zonas marinas protegidas, y las evaluaciones del impacto ambiental, la creación de capacidad y la transferencia de tecnología marina;*” el resaltado el propio. [en línea] consultado el 11 de agosto de 2019 en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/397/67/PDF/N1139767.pdf?OpenElement>

el estatus legal de las partes de la CONVEMAR o cualquier otro acuerdo relacionado con dicha Convención. El resultado de la novena reunión se encuentra en el documento A/69/780.²⁶⁷

La Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de junio de 2015 N°69/292²⁶⁸ decide elaborar un instrumento internacional jurídicamente vinculante en el marco de la CONVEMAR relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional. Decide establecer un comité preparatorio (PrepCom) abierto a todos los Estados Miembros de la ONU, los miembros de los organismos especializados y las partes en la Convención, para que formule recomendaciones a la Asamblea General sobre los elementos de un proyecto de texto de un instrumento internacional legalmente vinculante en el marco de la Convención teniendo en cuenta la labor del GT (los nueve encuentros reseñados anteriormente). El comité preparatorio se reunió durante 2016 y 2017. La Resolución decide también que en las negociaciones se trataran los temas que componen el paquete acordado en 2011.²⁶⁹

La Resolución aprobada por la Asamblea General el 24 de diciembre de 2017 A/RES/72/249 decide convocar una conferencia intergubernamental, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, a fin de examinar las recomendaciones del Comité Preparatorio (PrepCom) sobre los elementos del texto de un instrumento internacional jurídicamente vinculante en el marco de la CONVEMAR relativo a la

²⁶⁷ En las notas 251 y 252 Síntesis de las reuniones octava y novena del Grupo de Trabajo.

²⁶⁸ AG/ONU Doc. A/65/68, 17 de marzo de 2010, Tercera reunión del Grupo de Trabajo, 1 al 5 de febrero 2010, Nueva York. En esta reunión recomienda a la AG: el fortalecimiento de información base; la creación de capacidad y transferencia tecnológica; la cooperación y la coordinación en la aplicación de los enfoques de gestión integrada de los océanos y los ecosistemas; evaluaciones de impacto ambiental; herramientas de gestión basada en áreas, en particular las zonas marinas protegidas; recursos genéticos marinos; y el camino a seguir.

²⁶⁹ A/RES/69/292 Elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante en el marco de la CONVEMAR relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional. “Punto 2. Decide también que en las negociaciones se tratarán los temas que componen el paquete acordado en 2011, a saber, la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional, en particular, conjuntamente y como un todo, los recursos genéticos marinos, incluidas las cuestiones relativas a la distribución de los beneficios, las medidas como los mecanismos de gestión basados en zonas geográficas, incluidas las áreas marinas protegidas, las evaluaciones del impacto ambiental, la creación de capacidad y la transferencia de tecnología marina. Punto 3. Reconoce que el proceso que se indica en el párrafo 1 supra no debe ir en detrimento de los instrumentos y marcos jurídicos existentes ni de los órganos globales, regionales y sectoriales competentes;”

conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional, y de redactar dicho texto, con miras a elaborar el instrumento lo antes posible. Decide también que en las negociaciones se tratarán los temas que componen el paquete acordado en 2011. En la Resolución se prevé la convocatoria de la conferencia intergubernamental para 2018, 2019 y primer semestre de 2020. Reconoce que este proceso y su resultado no deben ir en detrimento de los instrumentos y marcos jurídicos existentes ni de los órganos mundiales, regionales y sectoriales competentes.²⁷⁰

La actual gobernanza de las AMFJN se caracteriza por ser una amalgama fragmentada -y a menudo incoherente- de regímenes regionales y sectoriales de gestión (de pesca, transporte y minería, por ejemplo). Si bien la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) está reconocida como la “Constitución” en materia de gobernanza global de los océanos, constituye únicamente una convención marco. Como tal, presenta un ámbito de aplicación amplio y no contiene las disposiciones detalladas necesarias para abordar actividades específicas, ni tampoco establece ningún mecanismo que permita a las Partes contratantes poner en práctica su obligación de cooperar en lo relativo a la protección del entorno y los recursos vivos marinos. En efecto, desde su adopción en 1982, han existido ya dos acuerdos de implementación sucesivos con el fin de abordar lagunas detectadas y otros ámbitos que no habían sido cubiertos suficientemente en CONVEMAR (el Acuerdo relativo a la aplicación de la Parte XI de la Convención, que establece “la Zona” y tiene que ver con la explotación minera de los fondos marinos, y el Acuerdo de las Naciones Unidas de 1995 sobre poblaciones de peces transzonales y poblaciones de especies altamente migratorias).

Estos dos acuerdos posteriores a la CONVEMAR forman parte de la evolución del derecho del mar, constituyendo un ejemplo de la aplicación del principio de conservación de los recursos vivos marinos en el sentido del máximo rendimiento ecológico sostenible de los mismos.

La CONVEMAR otorga a los Estados el derecho a utilizar de forma sustentable nuestros océanos y, del mismo modo, también incluye la obligación de conservarlos. Sin embargo, no existe en la actualidad ningún marco global en virtud de la CONVEMAR que establezca un mecanismo de gestión y reglas para la protección

²⁷⁰ A/RES/72 del 24 de diciembre de 2017 Instrumento internacional jurídicamente vinculante en el marco de la CONVEMAR relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional. La conferencia intergubernamental sesionó del 16 al 18 de abril y del 4 al 17 de septiembre de 2018. En el año 2019 sesionó del 25 de marzo al 5 de abril y del 19 al 30 de agosto de 2019. La cuarta COI (Conferencia Intergubernamental) estaba prevista para Abril de 2020, pero fue postergada por causa de la pandemia de COVID-19.

de la biodiversidad en alta mar. La biodiversidad en la zona de la alta mar, que constituye casi dos terceras partes del océano global de la Tierra y casi la mitad de su superficie total, sigue estando ampliamente desprotegida frente a múltiples amenazas como la contaminación, la sobrepesca y las prácticas pesqueras destructivas, el ruido y otros usos nuevos y emergentes que se ven agravados por los efectos del cambio climático y la acidificación de los océanos.

Existen numerosos vacíos en el actual régimen de gobernanza del océano que podrían resolverse con un nuevo acuerdo legalmente vinculante.

Sería importante la creación de una autoridad internacional para la gobernanza global en las AMFJN, no yendo en detrimento de los instrumentos y marcos jurídicos existentes ni de los órganos globales, regionales y sectoriales competentes.

Se requiere de un mecanismo de coordinación para la toma de decisiones y la presentación de informes en lo relativo a la realización de estudios de impacto ambiental amplios y completos en las AMFJN.

No se cuenta con ningún mecanismo institucional general para operar los principios modernos de la gestión medioambiental, como por ejemplo el principio de precaución, la gestión ecosistémica y la gestión transectorial, incluyendo medidas de supervisión, control y vigilancia transectoriales y un mecanismo de ejecución y control del cumplimiento de la normativa para las actividades humanas en las AMFJN.

RECURSOS GENÉTICOS MARINOS (RGM)

En las grandes profundidades de alta mar, en el lecho y subsuelo de los fondos marinos, viven diversos organismos de características únicas que lograron adaptarse para soportar las inmensas presiones y las particulares condiciones de temperatura y toxicidad que reinan en ese medio, gracias a lo cual adquirieron extraordinarias propiedades que los distinguen de las formas de vida terrestres. Los modernos adelantos técnicos brindan oportunidades sin precedentes para explorar el lecho de los abismos oceánicos e investigar el material genético obtenido de los organismos que allí habitan. Los nuevos descubrimientos revelan la valiosísima utilidad que podrían tener en el campo de la biotecnología y de la fabricación de fármacos y, a su vez, encendieron el debate en torno a la aplicabilidad de los derechos de propiedad intelectual y la cuestión de la soberanía sobre los recursos genéticos y la patentabilidad de las invenciones que se obtengan de ellos. Sobre dichos asuntos giraron las negociaciones habidas en el ámbito

del Proceso Abierto de Consultas Oficiosas de la ONU sobre los Océanos y el Derecho del Mar (UNICIPOLOS)²⁷¹ durante la reunión celebrada en junio de 2007.

Los organismos de los cuales se obtienen los nuevos RGM habitan mayormente en las cercanías de las fumarolas o “humeros” que se encuentran en el fondo marino, de las cuales mana agua hirviendo a muy elevada temperatura. Dichas zonas son de naturaleza sumamente volátil por causas de actividad volcánica y el desplazamiento de capas tectónicas, que provocan la modificación constante del lecho marino. Los extremos cambios de temperatura, que pueden ascender hasta los 400° C sumados a la presión y corrientes emanadas de las fumarolas crean condiciones que dificultan la subsistencia de la vida. Pese a ello, muchos organismos lograron adaptarse a esas condiciones por la vía de transformar en energía química útil dichas corrientes de agua hirviendo; esa característica realza el valor especial que poseen los RGM, sobre todo para combatir las enfermedades que padece el ser humano.

Ya se han recogido diversos recursos genéticos marinos y las conclusiones que arrojan los análisis y pruebas de cultivo a que fueron sometidos son sumamente prometedoras en lo que respecta a su utilización en la industria farmacéutica, de saneamiento biológico (es decir, el empleo de la materia orgánica para limpiar los vertidos de desechos tóxicos, etc.) y de los cosméticos. Por ejemplo, se ha demostrado la utilidad terapéutica que poseen las proteínas codificadas por el ADN y el ARN²⁷² de productos derivados que se extraen de los RGM para la elaboración de antioxidantes, antivirales, antiinflamatorios, antifúngicos, propiedades antibióticas, además de propiedades específicas para tratar el VIH, algunas formas de cáncer, la tuberculosis y el paludismo. Sin embargo, la creación de nuevos fármacos es una actividad larga y costosa, que requiere años y dinero. Pese a ello, la posibilidad de obtener compuestos naturales útiles de los organismos marinos es mucho más elevada que si se emplean los organismos terrestres.

PATENTABILIDAD DE LOS RGM

Al hablar de patentes genéticas hay que tener en cuenta que se trata de un ámbito confuso aún con no pocas reclamaciones y pleitos. En principio, solo son patentables las

²⁷¹ United Nations Open-ended Informal Consultative Process on Oceans and The Law of the Sea. Proceso Consultivo Abierto e Informal de las Naciones Unidas sobre los Océanos y Derecho del Mar.

²⁷² El ADN y ARN son los ácidos nucleicos que conforman la base de nuestro genoma. Estas dos biomoléculas determinan lo que somos como especie y en buena medida, lo que somos como individuos. El ARN se compone de cadenas más cortas de nucleótidos. La columna vertebral del ADN consiste en azúcar desoxirribosa, mientras que la del ARN contiene azúcar ribosa.

nuevas secuencias genéticas identificadas, especificando qué producen y qué función tienen, siempre y cuando sean utilizables para un propósito concreto, según explica el Proyecto Genoma Humano²⁷³. Es decir, que no vale patentar fragmentos de genoma cuya función se desconoce con la perspectiva de que sirva para algo en el futuro.

La riqueza de los mares y océanos del planeta contienen más diversidad genética que la tierra firme y esta riqueza no ha pasado por alto a las empresas biotecnológicas que tienen el potencial para explotarla. Las solicitudes de registro crecen un 12% cada año según un nuevo estudio.

De acuerdo a un estudio sobre biotecnología marina realizado por el Centro de Resiliencia de Estocolmo, Suecia, y la Universidad de Columbia Británica, determina que 221 compañías tienen registrada el 84% de todas las patentes y BASF con sede en Alemania, el fabricante químico más grande del mundo, tiene registradas el 47% de las 12.998 secuencias genéticas asociadas a 862 especies marinas. BASF supera a la compañía japonesa de biotecnología Kyowa Hakko Kirin Co. Ltd. Con un 5,3% de patentamiento y la norteamericana Butamax Advanced Biofuels LLC con el 3,4%. El estudio determina además que las universidades públicas y privadas representan otro 12% de estas secuencias registradas -más del 56% de las patentes de las universidades fueron registradas por el Yeda Research and Development Co. Ltd., el brazo comercial del Instituto de Ciencias Weizmann en Israel - mientras que entidades como organismos gubernamentales, personas, hospitales e institutos de investigación sin fines de lucro registraron el 4% restante. En total, los reclamos de patentes han sido realizados por entidades en 30 países y la Unión Europea, mientras que el resto de los 165 países del mundo no se encuentran representados. del estudio publicado en "Science Advances".²⁷⁴ Las patentes genéticas se han focalizado en secuencias de un gran rango de especies, desde el esperma de ballena hasta las manta raya gigantes, así como el plancton y archeas (microorganismos unicelulares) microscópicas. La mayoría de las patentes están asociadas con especies microscópicas, que constituyen el 19% de las especies en el Registro Mundial de Especies Marinas. Los peces y moluscos representan el 16% y el 3% respectivamente. Una porción considerable de todas las secuencias patentadas (11%) derivan de especies asociadas a los ecosistemas hidrotermales bentónicos de los fondos marinos (91 especies, 1650 secuencias), muchas de las cuales se encuentran en AMFJN.

²⁷³ Human Genome Project Information Archive 1990-2003 [en línea] Consultado el 15 de agosto de 2019 en Disponible en http://web.ornl.gov/sci/techresources/Human_Genome/index.shtml

²⁷⁴ Blasiak, Robert, Jouffray, Jean B., Wabnitz, Colette. C. C., Sundström, Emma, Österblom, Henrik. *Corporate control and global governance of marine genetic resources*. Research article. Science Advances 06 Jun 2018 [en línea] consultado el 17 de agosto de 2019 en <https://advances.sciencemag.org/content/4/6/eaar5237>

¿PARA QUÉ SIRVEN LOS GENES DE LA BIODIVERSIDAD MARINA? NORMATIVA INTERNACIONAL.

Para la Organización Mundial de Propiedad Intelectual el término “recursos genéticos” se refiere al material genético de valor real o potencial. El material genético es todo material de origen vegetal, animal, microbiano o de otro tipo que contenga unidades funcionales de la herencia. Como ejemplo podemos citar material de origen vegetal, animal o microbiano como pueden ser las plantas medicinales, los cultivos agrícolas y las razas de animales. Los recursos genéticos, tal como se encuentran en la naturaleza no son creaciones de la mente humana, y por ello, no pueden protegerse directamente como propiedad intelectual. No obstante, hay algunas cuestiones de propiedad intelectual relacionadas con los recursos genéticos. Las invenciones o las variedades vegetales basadas en los recursos genéticos, o desarrolladas a partir de los mismos, pueden protegerse mediante patentes. La Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) junto con los marcos legales de acceso y participación en los beneficios establecidos en el CDB y su Protocolo de Nagoya así como el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura de la FAO, consideran en conjunto las cuestiones relacionadas con los recursos genéticos.

Los biólogos buscan en la riqueza genética recursos con muchas aplicaciones, desde moléculas útiles en la industria alimentaria hasta procesos industriales, por ejemplo, biocombustibles, o nuevos fármacos como antiinflamatorios, antitumorales, analgésicos, etc. según recoge un informe de la UNESCO sobre Recursos Genéticos Marinos.²⁷⁵

Las patentes genéticas son un fenómeno relativamente reciente: el 95% de las solicitudes son posteriores al 2000, pero la perspectiva de negocio es notable. Se espera que el mercado global de la biotecnología marina alcance los 6,4 mil millones de dólares.²⁷⁶ La mayoría de las exploraciones se realizan en aguas territoriales, pero no hay que olvidar ni la movilidad de muchas especies ni el hecho de que las aguas internacionales suponen el 65% del océano. Por eso es necesario establecer un Acuerdo internacional legalmente vinculante para la conservación de la biodiversidad en las AMFJN en el marco de la CONVEMAR gestionado por la ONU, proclamando los RGM como PCH.

²⁷⁵ Comisión del Recursos Genéticos para la Alimentación y Agricultura. 13ª reunión ordinaria. Roma, 18-22 de julio de 2011. Preparación del Estado de los Recursos Genéticos Acuáticos en el Mundo. Comisión de Recursos Genéticos para la Alimentación y Agricultura. 13ª reunión ordinaria. Resumen [en línea] Consultado el 17 de agosto de 2019 en <http://www.fao.org/3/mb092s/mb092s.pdf>

²⁷⁶ La empresa BASF es la que más patentes tiene sobre la biotecnología marina. En Europa Azul revista de la mar. 25 de febrero de 2019. {en línea} Consultado el 13/09/19 <http://europa-azul.es/patentes-sobre-la-biotecnologia-marina/>

En el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionado con el Comercio (ADPIC), administrado por la Organización Mundial del Comercio (OMC), se establece que podrán obtenerse patentes por las invenciones “en todos los campos de la tecnología, siempre que sean nuevas, entrañen una actividad inventiva y sean susceptibles de aplicación industrial”. Sin embargo, en el Acuerdo no se dispone que deba protegerse por patente el mero descubrimiento de un organismo vivo que existe en la naturaleza, además, las leyes nacionales suelen distinguir entre el simple descubrimiento de organismos existentes, por un lado, y aquellas invenciones que o son derivados útiles de organismos o son organismos obtenidos por medio de la modificación genética, por el otro. Entonces las formas de vida marina en sí no pueden ser objeto de patente en la forma que poseen en el momento de ser recogidas. Pero ¿qué pasaría con aquel material genético que posee valor comercial y que es un producto derivado de dichos organismos? Este tema se ha debatido en las reuniones de la cuarta PrepCom el 11 de julio de 2017. Claramente se ve la dicotomía de países a la hora de abordar los temas RGM, monitoreo, distribución de beneficios y derechos de propiedad intelectual. Por un lado, Japón, Estados Unidos, la Unión Europea, Corea y Suiza, y por el otro, el resto de los países. China propuso el libre acceso a los RGM como parte de la investigación científica marina. Por lo tanto, el gigante asiático está de acuerdo con el Grupo de los 77 en todos los temas de la Resolución 69/292 menos en el tema de los RGM y los derechos de propiedad intelectual. Es más, en la reunión de la PrepCom del 18 de julio de 2017, la mayoría de los países con patentes quisieron incluso borrar la sección referida a la propiedad intelectual. Por la Resolución de la AG 72/292 del 24 de diciembre de 2017 se decide convocar una conferencia intergubernamental COIG, bajo los auspicios de la ONU, a fin de examinar las recomendaciones del Comité Preparatorio sobre los elementos del texto de un instrumento internacional jurídicamente vinculante en el marco de la CONVEMAR relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional, y de redactar dicho texto lo antes posible. Los temas de debate son los acordados en el paquete de 2011 y decide además que la COIG se reuniría durante 2018, 2019 y principios de 2020 durante cuatro períodos de sesiones de una duración de diez días laborables cada uno. El primer período de sesiones fue del 4 al 17 de setiembre de 2018, el segundo entre el 25 de marzo al 5 de abril de 2019 y el tercero entre el 19 y el 30 de agosto de 2019. En el segundo período, la Presidente de la Conferencia preparó un documento con la asistencia de la División de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar de la Oficina

de Asuntos Jurídicos de la ONU para facilitar los debates centrados en temas concretos y de negociaciones basadas en un texto. La Presidente indicó que el documento contendría texto articulado en forma de tratado y reflejaría las opciones relativas a los cuatro elementos del paquete de 2011, y que en su preparación se tendrían en cuenta las opiniones y opciones presentadas en el primer período de sesiones, así como otros materiales elaborados en el contexto de los Comités Preparatorios de 2016 y 2017. En la tercera sesión de agosto de 2019 se elaboró un borrador de texto del futuro acuerdo en el marco de la CONVEMAR para la conservación y uso sustentable de la diversidad biológica marina de las AMFJN. El borrador consta de 70 artículos y un Anexo. Está dividido en ocho partes siendo la tercera la referida a los RGMs. Casi todo el texto se encuentra con la particularidad de estar encerrado entre corchetes que indican principalmente lo siguiente: a) cuando hay dos o más opciones alternativas para una determinada provisión; b) cuando un texto o idea propuestos fue objeto de una limitada discusión; c) cuando nuevo texto ha sido incluido como un posible compromiso; y 4) donde se expresó el apoyo a una opción “sin texto”, ya sea dentro de una disposición o en relación con una disposición en su conjunto. Sin embargo, la ausencia de corchetes no implica acuerdo acerca de una idea o lenguaje específicos sobre todo teniendo en cuenta que el presente borrador debe ser tratado por la COIG. En la Parte I se califican los términos del acuerdo. En el Artículo 1 inc. 8 por [“material genético marino” se entiende cualquier material de plantas, animales o microbios marinos o de otro origen que contengan unidades funcionales de herencia tomadas de AMFJN. No se incluyen los derivados o la información describiendo el material, tal como los datos de la secuencia genética.] [Los RGMs se definen en la opción 1 del Artículo 1 inc. 9 como cualquier material de plantas, animales, microbios marinos o de otro origen que se encuentran o se originan en AMFJN y contienen unidades funcionales de herencia con valor actual o potencial de sus propiedades genéticas y bioquímicas.] En la opción 2 se definen RGMs [como material genético de actual o potencial valor.] La Parte II del borrador del acuerdo se refiere específicamente a RGMs, Artículos 7 a 13.

El CDB quedó listo para la firma el 5 de junio de 1992 en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (“Cumbre de la Tierra” Río ’92) y entró en vigor el 29 de diciembre de 2003. Este Convenio es el único instrumento internacional que aborda de manera exhaustiva la diversidad biológica. Los tres objetivos del Convenio son: la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes, y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos. Para

dar mayor impulso a lo largo del tercer objetivo, en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, septiembre de 2002) se hizo un llamamiento para negociar, dentro del marco del Convenio, un régimen internacional que promoviera y salvaguardara la participación justa y equitativa en los beneficios derivados de la utilización de recursos genéticos. La Conferencia de las Partes del Convenio en su séptima reunión celebrada en 2004 mandó a su GT especial de composición abierta sobre acceso y participación en los beneficios que elaborase y negociase un régimen internacional de acceso a los recursos genéticos y de participación en los beneficios, con el fin de aplicar efectivamente los artículos 15 (Acceso a los recursos genéticos) y 8 j) (Conocimientos tradicionales) del Convenio así como sus tres objetivos.

Tras seis años de negociaciones, el 29 de octubre de 2010, en la décima reunión de la Conferencia de las Partes, celebrada en Nagoya, Japón, se adoptó el Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se Deriven de su Utilización al Convenio sobre la Diversidad Biológica.

El Protocolo impulsa notablemente el tercer objetivo del Convenio, ya que proporciona una base sólida para una mayor certeza y transparencia jurídicas tanto para los proveedores como para los usuarios de recursos genéticos.

La Comisión de Recursos Genéticos para la Alimentación y la Agricultura (la Comisión)²⁷⁷, en su onceava reunión ordinaria, reconoció la importancia y la vulnerabilidad de los recursos genéticos acuáticos, la función que desempeñan en un enfoque ecosistémico para la alimentación y la agricultura y su contribución para hacer frente a los desafíos que presenta el cambio climático. Los recursos genéticos acuáticos comprenden el material genético (especies, subespecies, poblaciones, individuos, gametos, genes, alelos y ADN) de todos los organismos acuáticos de valor real o potencial. En el contexto del mandato de la Comisión, los recursos genéticos comprenden básicamente el material genético de las plantas acuáticas y los peces que son cultivados o explotados en estado silvestre, así como el material genético de las biotas (conjunto de organismos vivos) acuáticas en los ecosistemas que proporcionan bienes y servicios para la producción pesquera.

De todas maneras, cuando nos referimos a RGM en las AMFJN, no se aplican las disposiciones del Tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la

²⁷⁷ Tema 4 del programa provisional. Comisión de recursos genéticos para la alimentación y la agricultura. Decimotercera reunión ordinaria. Roma, 18-22 de julio de 2011. Preparación del Estado de los Recursos genéticos acuáticos en el mundo. [en línea] consultado el 19 de agosto de 2019 en <http://www.fao.org/docrep/meeting/022/mb092s.pdf>

alimentación y la agricultura, cuyo objetivo es la conservación y la utilización sostenible de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura y la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de su utilización en armonía con el Convenio sobre Diversidad Biológica, para una agricultura sostenible y la seguridad alimentaria.

Por “recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura” se entiende cualquier material genético de origen vegetal de valor real o potencial para la alimentación y la agricultura. Por “material genético” se entiende cualquier material de origen vegetal, incluido el material reproductivo y de propagación vegetativa, que contiene unidades funcionales de la herencia.

Tampoco se aplica el Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se Deriven de su Utilización al Convenio sobre la Diversidad Biológica. En su Art. 5 expresa que los beneficios que se deriven de la utilización de recursos genéticos, así como las aplicaciones y comercialización subsiguientes, se compartirán de manera justa y equitativa con la Parte que aporta dichos recursos, que sea el país de origen de dichos recursos, o una Parte que haya adquirido los recursos genéticos de conformidad con el Convenio. Es decir, los recursos genéticos dentro de la jurisdicción de Estados nacionales, no en AMFJN.

Se carece de un marco para el acceso a los recursos genéticos marinos en AMFJN y el aprovechamiento compartido de los mismos. Este tema es crucial, y demuestra que el futuro acuerdo no solamente debe incluir la conservación de la biodiversidad marina en las AMFJN. Requiere tocar el tema propiedad intelectual ya que la forma de explotación de los recursos genéticos es a través de patentes. No se puede argumentar que hay que preservar la biodiversidad marina y a la vez dejar que las multinacionales de países desarrollados sigan enriqueciéndose con las patentes de medicamentos que luego no podemos comprar, y que tienen su origen en un espacio marítimo que es patrimonio común de la humanidad.

Ni la CONVEMAR ni la CDB proveen normas específicas sobre el uso de organismos biológicos en la Zona. Por lo tanto, el futuro Acuerdo para las AMFJN debe incluir este tema. La Dra. Fernanda Millicay²⁷⁸, en ausencia de un régimen legal específico, propone varios principios que deberían tenerse en cuenta:

²⁷⁸ Millicay, Fernanda. *A Legal Regime for the Biodiversity of the Area*. Este artículo fue presentado por la Dra. Fernanda Millicay y obtuvo el premio en 2003 en el marco de la Beca Hamilton Shirley Amerasinghe sobre Derecho del Mar en el décimo octavo período por el estudio sobre el régimen legal aplicable a la biodiversidad en la Zona.

1. Ni la CONVEMAR ni la CDB definen el status legal – y, consecuentemente, el régimen legal – para los organismos biológicos en la Zona. Por lo tanto, no hay instrumento legal que haya determinado que el régimen legal aplicable a estos recursos sea el de Alta Mar.
2. La manera en que la Convención debe ser aplicada en cada área marítima no está definida en la CDB. En virtud del Artículo 22.2, la aplicación de la CDB a los componentes de la diversidad biológica, incluyendo su uso, proceso y actividades deberá ser determinada de acuerdo con las provisiones de la CONVEMAR relacionadas con los derechos de los Estados en sus diferentes áreas marítimas.
3. Los negociadores estructuraron la CONVEMAR sobre la base del “enfoque por zonas”, según el cual todos los usos –incluyendo la explotación de los recursos- de un área marítima están sujetos al régimen legal del área marítima.
4. La principal razón para adoptar un régimen legal específico para el lecho y subsuelo marinos más allá de los límites de la jurisdicción nacional fue que el régimen de Alta Mar no provee normas sustantivas para regular la exploración de la Zona y la explotación de sus recursos (Preámbulo de la Resolución 2749 (XXV) de la Asamblea General).
5. Los negociadores de la CONVEMAR estaban convencidos de que todos los recursos de la Zona estaban sujetos al régimen legal bajo negociación; no tuvieron la intención de dejar sin regular algún aspecto particular del uso de la Zona.
6. De acuerdo con el artículo 143 de la CONVEMAR, no solamente la explotación y explotación de los recursos de la Zona debe ser en beneficio de la humanidad, sino la investigación científica marina debe llevarse a cabo con el mismo propósito. Por lo tanto, si la investigación científica marina – incluyendo los RGM sobre los organismos biológicos - en la Zona debe ser tomada en cuenta “para el beneficio de la humanidad”, no sería razonable adoptar la regla del “first-come-first-served” (por orden de llegada) del Alta Mar para el uso de los mismos organismos.
7. Derechos de Propiedad Intelectual:

Para la Dra. Fernanda Millicay los derechos de propiedad intelectual constituyen la mejor manera de explotar los recursos de naturaleza biológica en los fondos marinos. El interés por estos organismos se origina en sus aplicaciones industriales y farmacéuticas. Cuando se desarrolla un invento, se protege por una patente. Cualquier régimen para el uso sustentable de la biodiversidad en la Zona debe incorporar el tema de los derechos de propiedad intelectual. A pesar de que este tema podría ser considerado en el contexto del acceso a la medicina derivada a los organismos biológicos de la Zona, en el ámbito de la Declaración de Doha de la OMC

sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Acuerdo sobre los ADPIC o, en inglés, TRIPS), la inclusión de estas provisiones sería la única manera razonable de proveer un reparto equitativo de los beneficios de los recursos que pertenecen a la humanidad.

Conceptualmente, las patentes otorgan a su titular el derecho a impedir que terceros exploten el producto o proceso patentado y los consumidores que lo hacen no tienen la opción de comprar el producto patentado de otra manera que la del titular de la patente. El uso por terceros del producto o proceso patentado es permitido por el titular de la patente a cambio del pago de regalías (royalties). Cuando se concede una patente por un producto realmente innovador, resultado de una patente, podría ser la creación de una posición monopolística. Por lo tanto, las disposiciones sobre los derechos de propiedad intelectual del futuro Acuerdo deberían estar bien equilibrados, a fin de fomentar la investigación científica debido a la necesidad permanente de nuevos inventos, pero al mismo tiempo, para optimizar el bienestar social. La humanidad no debe ser dejada de lado de los beneficios derivados de las patentes para invenciones basadas en recursos que son PCH.

El futuro régimen deberá establecer una clara distinción entre “descubrimiento” e “invención”. Los Artículos 27 y 28 del Acuerdo ADPIC/TRIPS²⁷⁹ deben ser interpretados en el sentido de la obligación de proveer el patentamiento de los microorganismos genéticamente modificados, no a los microorganismos en su forma natural. Esto implicaría que no se podrían patentar los organismos vivos extraídos de la Zona ya que dichos recursos son PCH. Cuando de acuerdo con el Artículo 27 de la ADPIC/TRIPS un producto o proceso basado en un organismo vivo obtenido de la Zona fuera nuevo, envolviendo un paso de invención y fuera pasible de aplicación industrial, entonces dicha invención sería plenamente patentable. El patentamiento procedería de acuerdo con ADPIC/TRIPS, a través de procedimientos nacionales. Sin embargo, en vez de leyes nacionales (las cuales pueden no coincidir), debería haber un régimen internacional que debería ser incorporado en el derecho interno para que sea provisto por la ley nacional y aplicado por las autoridades nacionales.

La Dra. Millicay expresa que el régimen internacional debería proveer un sistema de regalías. El régimen debería tener en cuenta el hecho de que la investigación científica marina en la Zona podría muy bien derivar en el patentamiento de

²⁷⁹ ADPIC Aspectos de los derechos de la propiedad Intelectual relacionados con el comercio. TRIPS Trade – Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS). Es un acuerdo internacional entre todos los miembros de la Organización Mundial del Comercio.

una invención. Por lo tanto, para ser autorizado por la AIFM para llevar a cabo cualquier actividad en la Zona, incluida la investigación científica marina, la persona interesada o la institución deberían firmar un contrato con la AIFM acordando la distribución de beneficios derivados de cualquier patente de invención basada en un organismo de la Zona. Este acuerdo deberá tener en cuenta que cualquier compañía que invierta en investigación científica de los fondos marinos y en el desarrollo de productos a través de la biotecnología, tiene que recuperar sus costos y tener un cierto margen de ganancias. Sin esta ganancia no habría incentivo para llevar a cabo estas actividades y el desarrollo de productos que contribuyan a la salud global y al desarrollo.

Uno de los temas más difíciles de los derechos de propiedad sería cómo determinar el origen de un recurso biológico sobre el cual una invención ha sido desarrollada. Revelar el origen en el tema patentes es esencial para asegurar el cumplimiento con la primera autorización de la AIFM y para asegurar la distribución justa y equitativa a través del cumplimiento de las obligaciones de compartir las regalías. Para este fin, no solo el contratista debe estar sujeto a la obligación de declarar el origen de los componentes biológicos de su invención, sino que el régimen también podría presumir *iuris tantum* que el lugar de origen de cualquier organismo biológico marino de la invención es la Zona a menos que el que solicita el patentamiento demuestre inequívocamente lo contrario. Solo a través de tal presunción sería posible hacer cumplir la obligación de compartir los beneficios originados en una patente, ya que el contratista podría llevar a cabo investigaciones científicas en otras áreas marinas y declarar que un organismo vivo se originó en zonas provenientes de otras partes del océano.

Para la Dra. Millicay sería factible utilizar en el futuro acuerdo el régimen del ADPIC/TRIPS Arts. 30-31 Licencias obligatorias. Estas constituyen una autorización de un Estado a terceros a explotar una patente sin el consentimiento de su dueño, como una medida excepcional tomada bajo específicas y extraordinarias circunstancias. El propósito de las licencias obligatorias, provista en el Art. 31 de ADPIC/TRIPS, es reestablecer el equilibrio entre los derechos privados y el interés público. Los Estados pueden considerar la introducción de estas medidas en el futuro acuerdo estableciendo el régimen legal para los organismos biológicos en la Zona, para asegurar la distribución de beneficios que surjan de la explotación de su biodiversidad. El futuro Acuerdo podría proveer que en el caso de que el contratista no cumpla con la obligación asumida en el contrato con la AIFM de distribuir un porcentaje de las regalías obtenidas de una patente de invención basada en los recursos de la Zona, cualquier otro Estado parte puede otorgar una licencia

obligatoria. Este régimen podría ser elaborado sobre la base de los Arts. 31 y 31 del Acuerdo ADPIC.

En el borrador del futuro acuerdo²⁸⁰ para la conservación y uso sustentable de la diversidad biológica en AMFJN elaborado en la tercera COIG del 19 al 30 de agosto de 2019, los RGM se encuentran en la Parte II artículos 7 a 13.

En el borrador del texto del futuro Acuerdo se expresa que los derechos de propiedad intelectual servirán de sustento de los objetivos del Acuerdo y que las medidas que se tomen en el contexto de los derechos de propiedad intelectual no deben socavar la participación en los beneficios y la trazabilidad de los recursos genéticos marinos en AMFJN. El acceso y/o utilización de los RGM de acuerdo con este Acuerdo no estará sujeto a patentes, excepto cuando dichos recursos se modifiquen por intervención humana resultando un producto capaz de aplicación industrial. El origen de los RGM utilizados en aplicaciones patentadas se presumirá que son de AMFJN a menos que se indique lo contrario en una solicitud de patente u otra presentación oficial o ante un reconocido registro público. Los solicitantes de patentes sobre invenciones que utilizan o hayan utilizado los RGM de AMFJN deberán revelar el origen de los RGM que utilizan. Las solicitudes de patentes sobre inventos que utilizan o hayan utilizado RGM de AMFJN deben ser analizadas por un cuerpo o red científico y técnico y deberán proponer un acuerdo de distribución de beneficios y cumplir con las decisiones sobre la distribución de beneficios realizadas por este cuerpo o red.

Existen pocas organizaciones regionales de ordenación de los océanos que cuenten con un mandato amplio para la gestión y la protección del medioambiente, y tampoco hay un mandato global para la creación de dichas organizaciones. Asimismo, no se cuenta con ningún marco para la coordinación y la cooperación globales entre las organizaciones competentes regionales y mundiales existentes. Son muy heterogéneas y con características particulares que no sirven para una generalización y representar la biodiversidad marina de las AMFJN. En el Capítulo IV mencioné las dificultades de los acuerdos regionales existentes.

La transformación tecnológica y el desarrollo de la capacidad no se abordan de forma adecuada en las disposiciones de CONVEMAR, y se requieren mecanismos de implementación al respecto.

²⁸⁰ Borrador del texto del futuro acuerdo A/CONF.232/2019/6 Parte II Art. 12 Draft text of an Agreement under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction. Tercera sesión de la Conferencia de Partes, Nueva York, 19-30 de agosto de 2019.

BREVE HISTORIA DE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA MARINA FUERA DE LAS ZONAS DE JURISDICCIÓN NACIONAL. REUNIONES DEL GRUPO DE TRABAJO. RELACIÓN CON EL CONVENIO DE DIVERSIDAD BIOLÓGICA (CDB)²⁸¹

La conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional (DBFJN) atrae cada vez más atención internacional. La información científica, aunque insuficiente, revela la riqueza y vulnerabilidad de esta diversidad biológica, particularmente en montañas submarinas, ventilas hidrotermales y arrecifes coralinos de aguas frías, mientras aumenta la preocupación sobre la creciente presión antropogénica que suponen las actividades existentes y emergentes, tales como la pesca y la prospección biológica en aguas profundas.

La CONVEMAR vigente desde el 16 de noviembre de 1994, establece los derechos y las obligaciones de los Estados respecto del uso de los océanos, sus recursos, y la protección del medio marino y costero. Aunque la CONVEMAR no se refiere expresamente a la diversidad biológica marina, se considera que establece el marco jurídico para todas las actividades en los océanos y los principios generales.

El CDB que entró en vigor el 29 de diciembre de 1993, define a la diversidad biológica y tiene como objetivo promover su conservación, el uso sostenible de sus componentes, y el reparto justo y equitativo de los beneficios derivados del uso de los recursos genéticos. Aunque el CDB no se aplica a los recursos genéticos fuera de las zonas de jurisdicción nacional, se aplica a los procesos y actividades fuera de la jurisdicción nacional, con independencia de dónde ocurran sus efectos, si se efectúan bajo la jurisdicción o control de las Partes del CDB (Artículo 4).

CDB – Conferencia de Partes (CdP): En su segunda reunión (noviembre de 1995, Yakarta, Indonesia) la CdP del CDB acordó un programa de acción denominado “Mandato de Yakarta sobre Diversidad Biológica Marina y Costera”, que llevó a crear un programa de trabajo en esta área. La CdP-2 también adoptó una decisión que requería al Secretario Ejecutivo, en consulta con la División de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar de la ONU (DOALOS, sigla en inglés), realizar un estudio sobre las relaciones entre la CDB y la CONVEMAR respecto a la conservación y uso sustentable de los recursos genéticos en fondos marinos profundos.

²⁸¹ Las nueve reuniones del Grupo de Trabajo Oficioso de Composición Abierta se referencian al comienzo del presente capítulo. Constituyen el antecedente inmediato de las reuniones del Comité Preparatorio en 2016 y 2017. En el presente acápite, se reseñan las tres primeras reuniones y su relación con la Convención sobre la Biodiversidad Biológica del año 1993.

Cumbre mundial sobre desarrollo sostenible²⁸²

En el Plan de Aplicación de Johannesburgo, la Cumbre Mundial de la ONU sobre Desarrollo Sostenible (septiembre 2002 Johannesburgo Sudáfrica) subrayó la necesidad de mantener la productividad y la diversidad biológica de las zonas marinas y costeras importantes y vulnerables, incluyendo AMFJN; facilitar la eliminación de las prácticas destructivas de pesca y el establecimiento de áreas marinas protegidas AMP, incluyendo redes representativas para 2012 y cierres temporales/zonales para proteger zonas y períodos de crianza; y desarrollar programas internacionales para detener la pérdida de diversidad biológica marina.

En la resolución 57/141, la Asamblea General instó en 2002 a las organizaciones internacionales pertinentes a considerar con urgencia vías para integrar y mejorar, desde el punto de vista científico, la gestión de riesgos para la diversidad biológica marina en las montañas y otras estructuras submarinas dentro del marco de la CONVEMAR.

En la resolución 58/240 de 2003, la Asamblea General invitó a los organismos globales y regionales pertinentes a investigar con urgencia cómo enfrentar mejor las amenazas y riesgos de los ecosistemas y la diversidad biológica marina vulnerables y amenazados de la AMFJN desde el punto de vista científico incluyendo el enfoque precautorio.

En su séptima reunión (febrero de 2004, Kuala Lumpur, Malasia), la CdP del CDB incluyó en el programa de trabajo sobre diversidad biológica marina y costera nuevas cuestiones sobre AMP y diversidad biológica en alta mar. Se destacó la necesidad urgente de cooperación y acción internacional para mejorar la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica en las AMFJN, incluyendo el establecimiento de más AMP y recomendó que las Partes, la Asamblea General y otras organizaciones relevantes tomaran urgentemente las medidas necesarias a corto, mediano y largo plazo para eliminar y evitar prácticas destructivas.

En la resolución 59/24 del año 2004, la Asamblea General apeló a los Estados y organizaciones internacionales a actuar urgentemente para enfrentar, conforme a la legislación internacional, las prácticas destructivas que tienen impactos adversos en la diversidad biológica y los ecosistemas marinos, y estableció un grupo informal de trabajo ad hoc de composición abierta para estudiar las cuestiones relativas a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional.

²⁸² Disponible en https://www.un.org/spanish/conferences/wssd/cumbre_ni.htm Consultado el 30 de septiembre de 2019.

En la resolución 60/30 de 2005, la Asamblea General recomendó a los Estados apoyar trabajos en varios foros para prevenir una mayor destrucción de los ecosistemas marinos y las pérdidas asociadas de diversidad biológica entablando discusiones en el GT sobre la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina.

Primera reunión del GT

En la primera reunión del GT (13 al 17 de febrero de 2006, Nueva York) se intercambiaron puntos de vista sobre la coordinación institucional, la necesidad de medidas a corto plazo sobre la pesca ilegal no declarada y no reglamentada (PINDNR) y las prácticas destructivas de pesca, recursos genéticos marinos (RGM), evitando los impactos adversos de la investigación científica marina (ICM) sobre diversidad biológica marina y facilitar el establecimiento de AMP en alta mar. Se remitió a la Asamblea General una síntesis de tendencias de los copresidentes y un informe de las discusiones sobre cuestiones, preguntas e ideas relacionadas con la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica en AMFJ, como un addendum al informe del Secretario General sobre océanos y el derecho del mar.

En su octava reunión (20 al 31 de marzo de 2006, Curitiba, Brasil), la CdP del CDB reconoció el papel del CDB para apoyar el trabajo de la Asamblea General sobre AMP en las AMFJN al enfocarse en abastecer de información y asesoría científica y técnica. La CdP también tomó decisiones sobre RGM, anotando un rango preliminar de opciones para la protección de los recursos genéticos de fondos marinos profundos fuera de las zonas de jurisdicción nacional y la necesidad de continuar trabajando en el desarrollo de estas y otras opciones, en particular dentro del marco de la ONU y sobre la gestión integrada de zonas marinas y costeras.

Segunda reunión del GT

La segunda reunión del GT (28 de abril al 2 de mayo de 2008, Nueva York) resultó en un Proyecto de declaración conjunta de los copresidentes que identificaba cuestiones para que la Asamblea General considerara regresarlas al GT, incluyendo la aplicación y cumplimiento más efectivos de los acuerdos existentes, fortalecer la cooperación y coordinación; el desarrollo de una herramienta efectiva de evaluación de impacto ambiental (EIA) efectiva para la gestión de los océanos, el desarrollo de instrumentos de ordenación basados en zonas geográficas específicas; medidas prácticas para la conservación y el uso sostenible de RGM; y continuar y mejorar la investigación científica marina.

En su novena reunión (19 al 30 de mayo de 2008, Bonn, Alemania) la CdP del CDB convocó un taller de expertos sobre los aspectos científicos y técnicos de las

EIA en las AMFJN para contribuir al desarrollo de dichas directrices científicas y técnicas. Adoptó criterios científicos para identificar áreas marinas ecológica o biológicamente significativas que necesitaran protección, y directrices científicas para seleccionar zonas para establecer una red representativa de AMP, instando urgentemente a las Partes a aplicarlas para identificar áreas que necesitaran protección, conforme a la legislación internacional, incluyendo la CONVEMAR, y reconociendo que puede ser necesario que las Partes adaptaran los criterios si elegían aplicarlos dentro de su jurisdicción nacional. La CdP también tomó nota de los pasos que se proponía considerar en el desarrollo de redes de AMP y solicitó al Secretario Ejecutivo que las transmitiera a los procesos pertinentes de la Asamblea General.

Tercera reunión del GT

La tercera reunión del GT (1 al 5 de febrero de 2010, Nueva York) acordó por consenso un paquete de recomendaciones a la Asamblea General, entre otras cosas: incluir en el informe del Secretario General sobre océanos y el Derecho del mar información sobre las EIA de las actividades planificadas en AMFJN; reconocer la importancia de continuar desarrollando directrices científicas y técnicas sobre la aplicación de las EIA sobre las actividades planificadas en AMFJN, incluyendo la consideración de la evaluación de impactos acumulativos; apelar al trabajo de los Estados a través de las organizaciones internacionales competentes hacia el desarrollo de una metodología común para la identificación y selección de las áreas marinas que podrían beneficiarse de la protección con base en los criterios existentes; apelar al avance de los Estados, en el contexto del mandato del GT, en las discusiones sobre RGM en AMFJN; y convocar nuevamente al GT en 2011, para brindar más recomendaciones a la Asamblea General.

En su resolución 65/37, la Asamblea General instó en 2010 a los Estados a considerar que se continúen desarrollando los procesos de EIA cubriendo las actividades planificadas bajo su jurisdicción o control que puedan causar contaminación sustancial o cambios significativos y dañinos al medio ambiente marino; desarrollar y promover planes de contingencia para responder a los incidentes de contaminación; mejorar la gestión de riesgos relacionados con la diversidad biológica marina, y tratar las prácticas destructivas que tengan un impacto sobre la diversidad biológica marina. Se convocó nuevamente al GT para el año 2011, poniendo énfasis en la necesidad de continuar las discusiones sobre RGM, AMP y procesos de EIA.

Cuarta reunión del GT²⁸⁴

La cuarta reunión del GT especial oficioso de composición abierta encargado de estudiar las cuestiones relativas a la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional se reunió del 31 de mayo al 3 de junio de 2011 en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York. Por la Resolución 65/37 del 7 de diciembre de la Asamblea General, la reunión examinó:

- Aspectos científicos, técnicos, económicos, jurídicos, ambientales, socioeconómicos y de otro tipo de la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional, incluidas las actividades de la ONU y otras organizaciones internacionales competentes.
- Opciones y enfoques posibles para promover la cooperación y la coordinación internacional; y
- Cuestiones y elementos principales respecto de los cuales convendría hacer estudios de base más detallados.

El mandato particular de la reunión era: continuar las discusiones sobre el régimen jurídico relativo a los recursos genéticos, así como las AMP y los procesos de EIA fuera de las zonas de jurisdicción nacional; desarrollar recomendaciones para remitir a la sexagésima sexta sesión de la AG. Contó con la asistencia de 200 participantes en representación de los gobiernos, organismos de la ONU, Organizaciones intergubernamentales y ONG. El GT adoptó por consenso un conjunto de recomendaciones para iniciar un proceso sobre el marco jurídico para la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional, identificando las lagunas y posibles vías a seguir a través de la aplicación de los instrumentos existentes y el posible desarrollo de un acuerdo multilateral en el marco de la CONVEMAR. Lo más importante de la Cuarta reunión fue que las recomendaciones incluyeran un “paquete” de cuestiones a considerar como un todo durante este proceso, que son RGM entre los que se incluyen las cuestiones sobre reparto de los beneficios; medidas tales como instrumentos de ordenación basadas en zonas geográficas específicas, incluyendo las AMP y los procesos de EIA; creación de capacidades y transferencia de tecnologías marinas. Las recomendaciones consensuadas se remitieron a la 66ª Sesión de la AG.

²⁸⁴ Disponible en <https://documentsddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/397/67/PDF/N1139767.pdf?OpenElement> Resumen de la Cuarta Reunión de Trabajo de 2011 disponible en <http://enb.iisd.org/download/pdf/enb2570s.pdf> consultado el 30 de septiembre de 2019.

Quinta reunión del GT²⁸⁵

Reunido el GT del 7 al 11 de mayo de 2012 en Nueva York, sede de la ONU. El GT se enfocó en: RGM incluyendo la cuestión de la distribución de beneficios, medidas como herramientas basadas en áreas, incluyendo AMP y EIA, construcción de capacidades y transferencia de tecnología marina; la organización de workshops entre sesiones con el fin de mejorar en el entendimiento de los temas y clarificar las preguntas clave; la identificación de las brechas y caminos a seguir, con la visión de asegurar un marco legal efectivo para la conservación y uso sustentable de la biodiversidad marina en AMFJN.

Aproximadamente 250 participantes de gobiernos nacionales, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales estuvieron en el encuentro. El GT recomendó como tarea de la AG, la continuación de la consideración de todos los temas bajo el mandato como “paquete” acordado en 2011. Siguiendo un debate sustantivo acerca del lanzamiento de negociaciones formales para la implementación de un acuerdo en el marco de la CONVEMAR, las recomendaciones del GT fueron presentadas a la AG en la 67ª sesión en septiembre de 2012.

Sexta reunión del GT²⁸⁶

Reunido el GT en Nueva York, sede de la ONU del 19 al 23 de agosto de 2013 para la conservación y uso sustentable de la diversidad biológica en AMFJN. El encuentro fue convocado por la Resolución de la AG 67/78 y fue realizada a la luz del párrafo 162 de la Conferencia de Desarrollo Sustentable de la ONU (Río + 20) del documento “El Futuro que Queremos”, el cual contiene el compromiso urgente de desarrollar en el GT el tema de las AMFJN incluyendo la decisión de desarrollar un instrumento internacional en el marco de la CONVEMAR, antes de la 69ª Sesión de la AG/ONU. El encuentro tuvo alrededor de 300 participantes, incluyendo delegaciones nacionales, ONG y Organizaciones gubernamentales. Acordaron por consenso el establecimiento de un proceso preparatorio en el GT para cumplir con el compromiso Río + 20, focalizándose en el alcance, parámetros y factibilidad de un acuerdo internacional en el marco de la CONVEMAR. El GT se esperaba convocar dos veces en 2014 y por lo

²⁸⁵ Disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/372/85/PDF/N1237285.pdf?OpenElement> y Resumen en <http://enb.iisd.org/download/pdf/enb2583e.pdf>

²⁸⁶ Disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/484/73/PDF/N1348473.pdf?OpenElement> y Resumen en http://enb.iisd.org/oceans/marinebiodiv6/brief/brief_marinebiodiv6e.pdf Consultado el 30 de septiembre de 2019.

menos una vez en 2015, con la visión de preparar la decisión sobre AMFJN para la AG antes del final de la sesión 69.

Séptima y octava reunión del GT²⁸⁷

Durante 2014, la primera reunión del GT se celebró en la Sede de la ONU, del 1 al 4 de abril de 2014 conforme a la Resolución 68/70 de la AG. Se analizó el alcance, parámetros y viabilidad de un instrumento internacional en el marco de la CONVEMAR. Además, se analizaron los puntos del “paquete” acordado en 2011, a saber: RGM, incluidas las cuestiones relativas a la participación en los beneficios; medidas como los mecanismos de ordenación basados en zonas geográficas, incluidas las zonas marinas protegidas; EIA; creación de la capacidad y transferencia de tecnología.

Los Copresidentes del GT invitaron a las delegaciones a que compartieran sus opiniones sobre la estructura y posible resultado de la próxima reunión del GT que se celebraría del 16 al 19 de junio de 2014. Muchas delegaciones propusieron que la próxima reunión se centrara en cuestiones concretas en las que no había consenso. Con el fin de preparar la decisión que habría de adoptarse en el sexagésimo noveno período de sesiones de la Asamblea para formular recomendaciones sobre el alcance, los parámetros y la viabilidad de un instrumento internacional en el marco de la CONVEMAR, varias delegaciones estimaron que sería prematuro empezar a preparar recomendaciones en la próxima reunión del GT. En cambio, algunas delegaciones se refirieron a las limitaciones de tiempo relacionadas con la necesidad de lograr un acuerdo antes del final del sexagésimo noveno períodos de sesiones de la AG. A ese respecto, se propuso que el GT, en su próxima reunión empezara a formular ideas que pudieran servir de base para las recomendaciones que se redactarían en la tercera reunión, que se celebraría del 20 al 23 de enero de 2015. A ese respecto, las delegaciones solicitaron que los Copresidentes prepararan un proyecto de documento que consignara elementos de las recomendaciones a la AG para su distribución a los Estados Miembros antes de esa reunión. Las delegaciones hicieron hincapié en que el proyecto de elementos debería basarse estrictamente

²⁸⁷ El resumen de la primera reunión del GT (del 1 al 4 de abril de 2014) se encuentra disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/320/51/PDF/N1432051.pdf?OpenElement>. El resumen de la segunda reunión del GT realizada del 16 al 19 de junio de 2014 se encuentra disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/480/52/PDF/N1448052.pdf?OpenElement> Consultado el 30 de septiembre de 2019.

en el conjunto de cuestiones señaladas en la resolución 66/231²⁸⁸ e incluir los ámbitos de convergencia que hubieran surgido en los debates.

Novena reunión del GT²⁸⁹

De acuerdo con los párrafos 199 y 200 de la resolución 68/70 de la AG, el GT se reunió del 20 al 23 de enero de 2015. El GT cumplió su mandato de formular recomendaciones a la AG²⁹⁰ sobre el acuerdo internacional para la conservación y uso sustentable de la biodiversidad marina en AMFJN en el marco de la CONVEMAR. Se presentó el documento final de la reunión, que contiene recomendaciones aprobadas por el GT y resumen de debates elaborados por los Copresidentes. Antes de la celebración de una conferencia intergubernamental, que la AG decida establecer un comité preparatorio (PrepCom que se llevaron a cabo durante 2016 y 2017) abierto a todos los Estados Miembros de la ONU, de organismos especializados y las partes en la Convención y otros invitados en calidad de observadores a fin de formular recomendaciones a la AG sobre los elementos de un proyecto de texto de un instrumento internacional jurídicamente vinculante en el marco de la CONVEMAR.

¿POR QUÉ NO MANTENER EL STATUS QUO?

Los impactos en la biodiversidad marina de la futura explotación de los recursos que se encuentran en AMFJN van a determinar la adopción de medidas efectivas como los planes de manejo ambiental que deberían tener en cuenta no solamente

²⁸⁸ Resolución aprobada por la AG el 24 de diciembre de 2011 en el Sexagésimo sexto período de sesiones. 66/231. Los océanos y el derecho del mar. Disponible en <http://undocs.org/sp/A/RES/66/231> consultada el 30 de septiembre de 2019.

²⁸⁹ Sexagésimo noveno período de sesiones. Los Océanos y el Derecho del Mar. Carta de fecha 13 de febrero de 2015 dirigida por el Presidente de la AG por los Copresidentes del Grupo de Trabajo Oficioso de Composición Abierta. 13 de febrero de 2015. Disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/041/85/PDF/N1504185.pdf?OpenElement> Consultado el 30 de septiembre de 2019.

²⁹⁰ Recomendaciones del GT a la AG para que decida que se elabore un instrumento internacional jurídicamente vinculante en el marco de la CONVEMAR para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional y con ese fin. Disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/041/85/PDF/N1504185.pdf?OpenElement> Consultado el 30 de septiembre de 2019.

el impacto directo sino el impacto acumulativo de las actividades humanas así como del cambio climático y la acidificación de los océanos. Nuevos usos del mar han emergido, tales como la bioprospección²⁹¹ (investigación y desarrollo relacionados con los recursos genéticos), con el incremento del número de patentes relacionadas con genes de origen marino y actividades de ingeniería climática, incluida la fertilización de los océanos. El creciente impacto del cambio climático y la acidificación de los océanos ya se pueden apreciar, y se puede asumir que la amenaza antropogénica tendrá el mayor impacto en aguas profundas.

Estos factores han aumentado las preguntas acerca de si el marco legal existente sobre la gobernanza para la conservación y uso sustentable de la biodiversidad en las AMFJN, es lo suficientemente fuerte para responder a esas amenazas y si la maquinaria legal e institucional pueden tomar las medidas políticas necesarias y apropiadas. Numerosas organizaciones internacionales y regionales tienen el mandato de gestionar actividades en las AMFJN, basadas en áreas temáticas (Mar de Sargassos) o bases geográficas (OSPAR). Ellas incluyen la AIFM para la prospección, exploración y explotación de los recursos minerales en la Zona; Organizaciones Regionales de Pesca; a través de varias convenciones, la OMI (Organización Marítima Internacional) para la contaminación causada por buques y el vertimiento de desechos; y algunas convenciones de mares regionales²⁹² que tienen el mandato de proteger el ambiente marino en las AMFJN.

Existe un problema crucial que consiste en la gran cantidad y superposición de instituciones (su descripción y desarrollo en el Capítulo IV), las cuales aparte de no tener una regulación real y operar independientemente entre sí, carecen de un marco general que asegure su consistencia, estructura y coherencia. Existen algunas lagunas en lo que respecta a la regulación y gestión en el sistema actual que hacen aún más difícil garantizar la conservación y uso sostenible de la biodiversidad marina en las AMFJN.

²⁹¹ Se entiende como la búsqueda sistemática, clasificación e investigación de nuevas fuentes de compuestos químicos, genes, proteínas, microorganismos y otros productos con valor económico actual o potencial, que forman parte de la biodiversidad.

²⁹² Por ejemplo, el Protocolo de Madrid de Protección del Medio Ambiente Antártico de 1991 y la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Antárticos, Canberra 1980, parte del Sistema del Tratado Antártico; la Convención de Barcelona para la Protección del Ambiente Marino y la Región Costera del Mediterráneo de 1975; la Convención para la Protección del Ambiente Marino del Atlántico Noreste (Convención OSPAR, 1992); la Convención para la Protección de los Recursos Naturales y Ambiente del Pacífico Sur (Convención SPREP, 1981).

La Dra. Kristina Gjerde²⁹³ describe en los siguientes puntos, los vacíos normativos en cuanto a la regulación y gobernanza²⁹⁴ de las AMFJN:

- Vacíos normativos en el sistema actual de gobierno en las AMFJN, ya sea de normas o de regiones geográficas no reguladas. Vacíos en el marco jurídico internacional. Asuntos actualmente no regulados o insuficientemente regulados a nivel global, regional o subregional.
- Ausencia de procedimientos y standards globales para aplicar las modernas herramientas de conservación para las AMP, EIA y evaluaciones ambientales estratégicas (EAE).
- Ausencia de un instrumento o mecanismo global que asegure los modernos principios de conservación como el de gestión basada en los ecosistemas (enfoque ecosistémico) y el principio precautorio, que han sido incorporados y aplicados por otros acuerdos globales y regionales.
- La falta del mandato legal suficiente para la gestión basada en los ecosistemas, conservación de la biodiversidad, cooperación y coordinación de cuerpos sectoriales en las AMFJN.
- La falta de mecanismos de cumplimiento y aplicación para proporcionar incentivos para la efectiva actuación del Estado del pabellón.
- La falta de normas, procedimientos y directrices para la creación de capacidad y transferencia de tecnología marina.
- Vacíos normativos en cuanto a la gobernanza de las AMFJN. Definición: Ausencia de un marco institucional, instituciones y mecanismos a nivel global y regional o marcos regulatorios (organizaciones y mecanismos existentes) regionales o sub-regionales con mandatos inconsistentes.
- La ausencia de mecanismos que permitan la coordinación y cooperación dentro y entre sectores, Estados, regiones e instituciones.
- La falta de una institución o proceso legal que supervise el progreso, verifique el cumplimiento, adopte decisiones vinculantes, proporcione asistencia en la aplicación de los principios y herramientas de conservación moderna.
- La falta, en muchas regiones, de organizaciones con mandato para promover la conservación y uso sostenible de la biodiversidad marina en las AMFJN o con capacidad regulatoria para el uso de los océanos no regulados en otros documentos.

²⁹³ Abogada Experta en Derecho y Política Ambiental Marina Internacional, Derecho del Mar y Gobernanza del Alta Mar. Profesora Adjunta en el Middlebury Institute of International Studies at Monterey, California, USA. Disponible en <http://www.miis.edu/academics/faculty/kgjerde> consultado el 30 de septiembre de 2019.

²⁹⁴ Forma de gobierno. Administración. Gestión.

Por todas estas razones, la mayoría de los Estados están convencidos de que es tiempo de adoptar un nuevo instrumento internacional en el marco de la CONVEMAR²⁹⁵ para la conservación y uso sustentable de la biodiversidad marina en las AMFJN. Estos Estados entienden que el mejor uso de los instrumentos existentes no resolverá los vacíos normativos y deficiencias en la gobernanza de las AMFJN. En su defecto, muchos creen que un mandato global obligatorio es necesario para la conservación y la sustentabilidad del uso de la biodiversidad marina a largo plazo, el acceso a la distribución equitativa de los beneficios de los recursos, temas que se abordarían eficazmente de una manera integrada a través de un océano interconectado.

Desde el comienzo de las discusiones en el seno del GT, un tema central ha sido la existencia o no de vacíos normativos en cuanto a la gobernanza de las AMFJN, si esta situación justifica la adopción e implementación de un Acuerdo bajo la CONVEMAR sobre la conservación y uso sustentable de la biodiversidad marina en las AMFJN y si este futuro Convenio llenará los vacíos legales e institucionales que se observan con respecto a las AMFJN. Hay una división entre la gran mayoría de Estados que estarían a favor de abrir las discusiones para la elaboración de un Acuerdo de Implementación de la CONVEMAR, mientras que otros creen que los vacíos normativos y de gobernanza con respecto a las AMFJN pueden abordarse a través de los acuerdos existentes – circunstancia que no garantiza resolver los problemas de las AMFJN. Esta misma división se manifestó durante las reuniones de los Comités Preparatorios de 2016 / 2017. Aunque con los debates de las Conferencias de Partes se llegó a un borrador del futuro acuerdo para las AMFJN en agosto de 2019.

Durante los primeros años del GT, las discusiones se centraron en el status legal de los RGM en las AMFJN. La CONVEMAR no aborda este tema específicamente. Considera la Zona y sus recursos como PCH. El Art. 133 define los “recursos” como 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; los recursos, una vez extraídos de la Zona, se denominarán “minerales”.

Algunos países desarrollados han utilizado este artículo para argumentar que los RGM no caen dentro del régimen de PCH desarrollado en la Parte XI de la CONVEMAR, pero sí dentro del régimen del Alta Mar en la Parte VI de la misma Convención. Los países en desarrollo: Grupo de los 77 y China, han adoptado una posición opuesta basada en la Resolución 2749/70, la cual declara solemnemente

²⁹⁵ Grupo de Trabajo Especial Oficioso de Composición Abierta.

que los “fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional (que en adelante se denominará la zona), así como los recursos de la zona, son patrimonio común de la humanidad”²⁹⁶.

Estas posiciones están bien arraigadas desde hace varios años²⁹⁷, superándose la divergencia que bloqueaba avanzar sobre el tema de las AMFJN. Es por ello, que el GT adopta sus recomendaciones por consenso.

Mientras tanto, otros Estados se enfocaron en temas como el de la aplicación del principio precautorio y el establecimiento de áreas marinas protegidas en las AMFJN. Ya en el año 2006, reconociendo el vacío normativo que presentaba la CONVEMAR con respecto a la conservación de la biodiversidad marina en las AMFJN, la Unión Europea instó la elaboración de un acuerdo internacional en el marco de la CONVEMAR. En los primeros tiempos, no se consideró que los RGM, construcción de capacidades, EIA y transferencia de tecnología marina pudieran ser incluidos como aspectos fundamentales de la futura convención, y las propuestas no lograron el consenso necesario para ser incluidas.

Fue en el año 2011 cuando el GT de AMFJN realizó un verdadero avance haciendo referencia a la efectividad del marco normativo existente para la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad marina en las AMFJN. Acordó iniciar el proceso para identificar las principales necesidades del sistema normativo vigente y la manera de incluir a través de los instrumentos existentes, el desarrollo de un posible instrumento multilateral en el marco de la CONVEMAR.

El paquete acordado en 2011²⁹⁸ está compuesto por los siguientes temas: conservación y uso sostenible de la diversidad biológica marina y de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional, en particular, conjuntamente y como un todo, los recursos genéticos marinos, incluidas las cuestiones relativas a la distribución de los beneficios, las medidas como los mecanismos de gestión basado en zonas geográficas, incluidas las áreas marinas protegidas, las evaluaciones del impacto ambiental, la creación de capacidad y la transferencia de tecnología marina.

Los Estados Unidos de Norteamérica, junto a otros Estados desarrollados, tiene una posición opuesta favoreciendo la mejor implementación de los instrumentos existentes.

²⁹⁶ Resolución AG 2749/70 disponible en http://editguardacostaspna.org.ar/archivos/espacios-maritimos/Resolucion_2749.pdf consultada el 30 de septiembre de 2019.

²⁹⁷ Estas posiciones se sostienen en los Comités Preparatorios (PrepCom) desarrollados en 2016 y 2017.

²⁹⁸ Cuarta reunión del Grupo de Trabajo, Nueva York del 31/5 al 3/6 del 2011. Resoluciones 65/37 A y el resultado de la Reunión en Documento A/66/119. La Idea del paquete acordado o “package deal” proviene de las negociaciones de la CONVEMAR en sí mismas. Los temas se negociarán conjuntamente y como un todo. Nada es acordado, hasta que todo esté acordado.

En el año 2012 se acordó que el lanzamiento de las negociaciones para la adopción de un nuevo acuerdo internacional debería realizarse antes de terminar el 69 período de sesiones de la Asamblea General, situación que se cumplió a través de la Resolución 69/292 aprobada por la AG el 19 de junio de 2015.

Analizaré a continuación la postura de los dos grupos de Estados mencionados anteriormente, para contestar la pregunta: ¿Por qué no mantener el Status Quo?

Durante los debates del GT, los Estados han expresado posiciones con respecto a la necesidad de un nuevo acuerdo internacional sobre conservación y uso sustentable de la biodiversidad marina en las AMFJN. Analizar sumariamente las posiciones que los Estados han tenido previamente, durante las reuniones del GT, tiene por objetivo resaltar la manera que han tenido para negociar el nuevo acuerdo por consenso. Actualmente, todos los Estados están de acuerdo en la necesidad de avanzar en los temas mencionados, aunque con bastante disenso acerca de cuál será su contenido, tal como se desprende de las Declaraciones de los Estados en los PrepCom durante 2016 y 2017²⁹⁹ y de lo que surge del Borrador de texto del futuro Acuerdo elaborado en agosto de 2019.³⁰⁰

En líneas generales, los Estados han estado a favor o en contra de un nuevo acuerdo para las AMFJN, aunque sus posturas en realidad son mucho más complejas que esta dicotomía sugerida. En general, los que han favorecido las negociaciones de un nuevo acuerdo han estado divididos entre aquellos que se focalizaban en la conservación y uso sustentable por un lado, y otros más enfocados al tema de los RGM. También hay Estados a los que les preocupa ambos temas. Igualmente, mientras algunos Estados se han opuesto a la realización de un Acuerdo Internacional específico para las AMFJN la mayoría reconoce los vacíos que tiene el marco legal y están dispuestos a negociar un acuerdo que cubra un número limitado de cuestiones. El borrador del futuro acuerdo realizado en la Conferencia de Partes del 19 al 30 de agosto de 2019 emitido por la AG de la ONU contó con la participación y declaración de los siguientes Estados: Argelia, Barbados, Belize, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Fidji, Filipinas, Islandia, Malawi, Micronesia,

²⁹⁹ Las Sesiones del Comité Preparatorio (PrepCom) fueron establecidas por la AG en la Res. 69/292 de 2015: Desarrollo de un instrumento internacional legalmente vinculante en el marco de la CONVEMAR para la conservación y uso sustentable de la diversidad biológica marina fuera de la jurisdicción nacional. Se llevaron a cabo en la Sede de las Naciones Unidas, Nueva York durante 2016 en dos oportunidades, del 28 de marzo al 8 de abril y del 26 de agosto al 9 de septiembre. Durante 2017 hubo dos encuentros del Comité Preparatorio, del 27 de Marzo al 7 de abril y del 10 de julio al 21 de julio.

³⁰⁰ Conferencia Intergubernamental sobre el acuerdo internacional legalmente vinculante basado en la CONVEMAR para la conservación y uso sustentable de la diversidad marina en áreas fuera de la jurisdicción nacional. Tercera Sesión, Nueva York del 19 al 30 de agosto de 2019.

Myanmar, Nigeria, Paraguay, Senegal, Singapur, Palestina, Sudan, Tailandia, Turquía, Tuvalu y la Unión Europea. Argentina no participó en esta reunión, pero estuvo en la Conferencia de Partes de marzo de 2019 y en representación del Grupo de países latinoamericanos afines hizo varias aclaraciones al Documento de ayuda a la Presidencia para las negociaciones de la segunda Conferencia intergubernamental sobre un instrumento internacional jurídicamente vinculante en el marco de la CONVEMAR relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional realizada en Nueva York, del 25 de marzo al 5 de abril de 2019.

ANÁLISIS DE LAS POSTURAS DE LOS ESTADOS EN CUANTO A LA CELEBRACIÓN DE UN ACUERDO INTERNACIONAL SOBRE LA CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD EN AMFJN

a) Estados a favor de un nuevo acuerdo internacional

Los Estados a favor de un nuevo acuerdo son: los Estados miembros de la Unión Europea (UE), el Grupo de los 77 + China y México; Australia y Nueva Zelanda.

La UE ha sido el líder en proponer un nuevo acuerdo internacional desde el inicio de las discusiones. La primera propuesta de la UE se centró en el establecimiento de AMP³⁰¹ en las AMFJN y el GT sugirió a corto plazo³⁰² con cierta prioridad, algunas medidas de conservación y la realización de un acuerdo internacional a mediano plazo³⁰³. Luego del paquete acordado en 2011, la UE incluyó cada vez más el tema de los RGM para que el Grupo de los 77 + China apoyaran la realización del acuerdo internacional³⁰⁴. En 2006, la UE primeramente consideró

³⁰¹ Declaración del Presidente de la UE, del 13 de febrero de 2006, Nueva York.

³⁰² Por ejemplo, el establecimiento de AMP piloto y el establecimiento de un modelo standard de cooperación regional a través de un memorando de entendimiento para la designación de AMP en AMFJN. Ver IISD, Informe Nota sobre la AGNU GT sobre la biodiversidad marina (8 de febrero, 2010) p.4.

³⁰³ Las medidas se dividieron en acciones a corto y mediano plazo ya que en ese momento el tema principal fue la protección de los ecosistemas marinos vulnerables de las prácticas pesqueras destructivas. Sin embargo, teniendo en cuenta de que esta cuestión se abordó a través de la Resolución 61/105 de la Asamblea General, y en vista de la larga duración de las discusiones respecto de las AMFJN, la UE desplazó más tarde su enfoque a la negociación de un acuerdo internacional en el marco de la CONVEMAR como objetivo principal.

³⁰⁴ Resumen del Cuarto encuentro del Grupo de Trabajo, 31 de mayo al 3 de junio de 2011. Disponible en <http://enb.iisd.org/download/pdf/enb2570s.pdf> Consultado el 30 de septiembre de 2019.

que el nuevo acuerdo debería focalizarse en: Protección de la biodiversidad y conservación a través de las AMP; cooperación y coordinación entre cuerpos competentes; y la identificación de los ecosistemas vulnerables y las especies en las AMFJN. La UE incluyó estos temas porque ya había adoptado legislación con respecto a la protección ambiental, incluidas las áreas protegidas, por ejemplo, la Directiva de los Hábitats³⁰⁵. Además, la UE y sus Estados Miembros son parte de un número de acuerdos regionales en los que el establecimiento de AMP en las AMFJN se ha convertido cada vez más en un tema crucial. Sin embargo, la implementación y manejo de las AMP regionales establecidas en las AMFJN, se ve impedida por la ausencia de reconocimiento internacional, la subsecuente inaplicabilidad frente a terceros Estados y la dificultad de coordinación y cooperación con otras organizaciones competentes para adoptar medidas de gestión. La UE estuvo de acuerdo en firmar para obtener el reconocimiento internacional de las AMP existentes a través de un nuevo Acuerdo Internacional.

La posición de la UE con respecto a los RGM ha evolucionado a lo largo de las discusiones, y esto fue crucial para asegurar el paquete acordado en 2011. En varias oportunidades, la UE ha expresado que no considera a los RGM en la Zona como incluidos en el principio de PCH, por lo tanto, quedan fuera del mandato de la AIFM. Sin embargo, no se opuso a las discusiones con respecto al tema, proponiendo temas para mejorar el manejo ambiental de los RGM. Para lograr un amplio apoyo al futuro Acuerdo Internacional, la UE sugirió varios enfoques al respecto, a saber:

- El desarrollo de una guía internacional de estudios de impacto ambiental con respecto a los RGM.
- El intercambio de información y conocimiento resultado de la investigación de los RGM obtenidos en las AMFJN y el incremento de la participación de investigadores de países en desarrollo en proyectos de investigación relevantes.
- El posible establecimiento de un sistema multilateral de RGM en AMFJN inspirado por el Tratado Internacional de Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (TIRFAA), para facilitar el acceso a las muestras de RGM y la distribución de los beneficios.

En el año 2010 la UE fue más allá proponiendo incorporar la cuestión de la distribución justa y equitativa de los RGM en las AMFJN en el futuro acuerdo internacional. Siguiendo el compromiso asumido con el Grupo de los 77 en 2011, la UE

³⁰⁵ Directiva 92/43 del Consejo de la Comunidad Económica Europea CEE de mayo de 1992 relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna silvestres.

ha sostenido la postura de que el establecimiento de un régimen de acceso a los beneficios compartidos de los RGM en las AMFJN debía ser considerado. Sin embargo, no debería darse por sentado que la UE siempre hablará con una voz unificada con respecto a este tema en el futuro³⁰⁶. Solo diez países son dueños del 90% de las patentes asociadas con recursos genéticos de origen marino. Entre esos diez, muchos son países de la UE, incluido Alemania, Francia, Gran Bretaña (Brexit), Dinamarca, Bélgica y Holanda (Países Bajos). Con intereses económicos en juego es muy probable que las industrias europeas busquen en algún punto dentro de las futuras negociaciones, jugar un rol tratando de prevenir una excesiva regulación de sus actividades.

Sin comprometer su posición inicial con respecto a la aplicación del Principio de PCH a los RGM, la UE consintió en que la aplicación del enfoque “first come first served”³⁰⁷ lo cual significa que el que primero obtiene los RGM se adueña de los mismos – atenta contra su conservación, y ha expresado su complacencia en discutir el tema del acceso y distribución de los beneficios (ADB), incluidos los beneficios monetarios y no monetarios. También acordó la UE incluir la creación de capacidad y transferencia de tecnología marina en el paquete acordado en 2011.

Durante las primeras discusiones, ciertos temas como los EIE y otras herramientas relacionadas como la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), las Evaluaciones de Impacto Estratégico (EIA) y los estudios de impacto acumulativo de actividades humanas, no estaban incluidos en las propuestas hechas por la UE. Como no había un marco regulatorio con respecto a estos temas, fueron propuestos como acciones a corto plazo. En 2008 la UE expresó que los EIE y los EAE “pueden ayudar al estudio y control del impacto humano en la biodiversidad marina en las AMFJN”³⁰⁸ Además propuso el desarrollo de guías a través del GT y EAE para actividades que tienen el potencial de generar impacto adverso a la biodiversidad marina en las AMFJN, incluyendo el requerimiento de notificación previa de dichas actividades planeadas. También propuso el establecimiento de un mecanismo de evaluación periódico del estado del ambiente marino que permita

³⁰⁶ Se puede advertir claramente en el Cuarto Comité Preparatorio (PrepCom) realizado en Nueva York del 10 al 21 de julio de 2017.

³⁰⁷ Modismo inglés que significa que servirán primero a los que lleguen primero. Posición de la Presidencia del GT, Agenda ítem 4 (junio de 2011) “first come, first served approach is counterproductive”. El enfoque “servirán primero a los que lleguen primero” es contraproducente.

³⁰⁸ Intervención del Presidente de la UE en el Sexto Comité de la ONU: Item 5 (a) Agenda. El impacto ambiental de actividades antropogénicas en la diversidad biológica marina más allá de la jurisdicción nacional (28 de abril de 2008).

aconsejar con respecto al impacto individual y acumulativo de las actividades humanas y amenazas emergentes³⁰⁹.

En 2010 la UE propuso como medida inmediata la adopción por parte de la AG/ONU, de una Resolución para la implementación de los EIA, incorporando un proceso similar al establecido para la pesca de fondo en la Resolución 61/105 para evaluar si las actividades humanas tienen un significativo impacto negativo en la biodiversidad marina en las AMFJN, sujeto a una revisión periódica. En el mismo año, resaltó la necesidad de desarrollar una metodología común para llevar a cabo las EIA a nivel regional y sectorial. Debido al compromiso con el Grupo de los 77 y México en 2011, la UE no discutió el tema de los EIA y los EIE y guardó silencio acerca de las medidas acordadas a corto plazo que había propuesto previamente.³¹⁰ Entre las principales propuestas a corto plazo realizadas por la UE en los primeros años del GT, se incluyeron: la participación de científicos de países en desarrollo en proyectos de investigación relevantes; el establecimiento de un Programa de Naciones Unidas para la cooperación en el desarrollo y transferencia de tecnología marina para ser aplicado a nivel regional; un especial entrenamiento para las EIA y AMP, mitigación y adaptación del cambio climático; el apoyo a actividades científicas en áreas de interés de los países en desarrollo.

Todas estas propuestas desaparecieron de las declaraciones de la UE en 2011 y 2012. No solamente estuvieron ausentes de las declaraciones relacionadas con los EIA, sino medidas a corto plazo y de acción inmediata fueron descartadas, a saber: el establecimiento de AMP de usos múltiples; el desarrollo de una norma modelo para la cooperación regional a través de un memorándum de entendimiento para la designación de AMP en AMFJN; la ampliación de la cobertura geográfica y el mandato de las OROP y los convenios de mares regionales; la adopción de principios de gobernabilidad global; el desarrollo conjunto entre países de cruceros de investigación; el establecimiento de un programa de cooperación y transferencia de tecnología marina en el ámbito de la ONU, a ser aplicado a nivel regional. Estas

³⁰⁹ Directrices voluntarias para la consideración de la biodiversidad en los estudios de impacto ambiental, específicamente para la biodiversidad en áreas marinas y costeras, incluyendo las AMFJN, adoptadas por la Conferencia de Partes del Convenio de Biodiversidad de 2012 (CBD COP 11, Decisión XI/18 Biodiversidad Marina y Costera). Estas directrices están limitadas a una cierta cantidad de consejos científicos y técnicos, no proveyendo una guía para temas legales y de gobernanza.

³¹⁰ IISD, Resumen de la Cuarta Reunión del Grupo de Trabajo sobre La biodiversidad marina fuera de las zonas de la jurisdicción nacional: mayo 31 a junio 3, 2011 (6 de junio de 2011) BNT 25 (70) disponible en <http://www.iisd.ca/download/pdf/enb2570e.pdf>, p.7. Consultado el 1° de Octubre de 2019. Esto es probablemente debido al hecho de que el enfoque “paquete acordado” significa que los Estados deben avanzar en todos los elementos al mismo ritmo.

declaraciones desaparecieron con motivo del acuerdo con el Grupo de los 77 / China y México.

A partir de ese momento, hubo un entendimiento general de que todos esos temas serían considerados como un paquete y la comunidad internacional necesitaba avanzar al mismo ritmo para resolverlos. Es una cuestión de construcción de confianza entre la UE y el G77/China. Como se señaló en un informe de la Reunión del GT de AMFJN de 2011, “a diferencia de su punto de vista de 2010, la UE también se abstuvo de abogar para una vía rápida para herramientas de conservación. Es decir, la UE evitó solicitar el trabajo sobre las EIA y las AMP como una medida a corto plazo, dejando para más tarde la cuestión del régimen jurídico de los RGM como una medida a largo plazo”³¹¹. Como resultado, se incluyen las EIA como un tema específico en el paquete y no se discute en otra parte.

El mismo análisis se aplica a la creación de capacidad y la transferencia de tecnología marina. En los primeros años del GT AMFJN, la UE realizó varias propuestas, que eran en su mayoría medidas a corto plazo. Esto incluyó la participación de científicos de países en desarrollo en proyectos de investigación relevantes, el establecimiento de un programa de la ONU para la cooperación en el desarrollo y transferencia de tecnología marina a ser aplicado a nivel regional, la formación específica de las EIA, AMP, la mitigación y adaptación al cambio climático, y el apoyo para las actividades de investigación en áreas de interés para países en desarrollo.

b) G 77 / China y México³¹². Recursos Genéticos Marinos. Protocolo de Nagoya y Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y Agricultura de la FAO

El G77 es un amplio y variado grupo cuyos miembros pueden hablar separadamente y presentar visiones propias. Esto significa que el G77 no necesariamente mantiene posiciones unificadas en todos los temas. Algunos Estado han hecho fuertes declaraciones acerca de la importancia de la conservación mientras que otros han tratado de extender los aspectos del principio del PCH en general a toda

³¹¹ Resumen del cuarto encuentro del Grupo de Trabajo sobre biodiversidad marina en áreas fuera de la jurisdicción nacional 31 de mayo al 3 de junio de 2011 disponible en <http://www.iisd.ca/download/pdf/enb2570e.pdf>, pág. 7 Consultado el 1° de octubre de 2019.

³¹² Aunque México no es parte del Grupo de los 77, ha sido con frecuencia un aliado con este grupo a la hora de abrir las negociaciones de un nuevo acuerdo internacional en el marco de la CONVEMAR.

la biodiversidad en las AMFJN. El G77/China estaba de acuerdo en que no se podía mantener el status quo y era esencial un Acuerdo Internacional en el marco de la CONVEMAR para la sustentabilidad del uso de los recursos marinos.

La demanda original del G77 / China era que el principio de patrimonio común de la humanidad debe aplicarse a los RGM que se encuentran en la Zona y el concomitante régimen de acceso y distribución de beneficios. Esta afirmación se basa en la resolución de la AGNU 2749 de 12 de diciembre 1970. Según esta Resolución, la Zona y sus recursos son PCH y su explotación debe llevarse a cabo para el beneficio de la humanidad como un todo. Esta posición ha sido reiterada constantemente en diversos ámbitos, desde la COP de CDB de 2004³¹³, relativa “Nuevos usos sostenibles de los océanos, incluyendo la conservación y manejo de la diversidad biológica de los fondos marinos en zonas fuera de la jurisdicción nacional”, hasta en la reunión de 2012 del GT de AMFJN.³¹⁴ La Resolución 2749 no define “recursos”, tampoco excluye explícitamente ninguno. El Preámbulo de la CONVEMAR recae en dicha Resolución y afirma el deseo de las Partes de desarrollar los principios incorporados en ella. Pero la CONVEMAR más tarde declara que los “recursos” en la Zona donde se aplica el principio de PCH son “recursos minerales sólidos, líquidos y gaseosos in situ en la Zona, el lecho y subsuelo incluidos los nódulos polimetálicos” (Art. 133). El enfoque histórico de la CONVEMAR en este aspecto se refería a los recursos minerales porque los RGM no fueron considerados potencialmente explotables o recursos lucrativos al momento en que se hizo la Convención. El G77/China desde 2004 a 2012 ha reiterado su posición en la que claramente ha declarado que el principio de PCH se aplica a los recursos biológicos de la Zona.

El principio de patrimonio común de la humanidad se aplica a dos diferentes espacios: la Zona en sí misma (que comprende los fondos marinos y su subsuelo) y sus recursos minerales y la Luna y sus recursos naturales. Estas dos áreas diferentes comparten algunas características del PCH: El principio de la no apropiación, el uso del patrimonio común para el interés de la humanidad como un todo (incluyendo la distribución equitativa de los beneficios) y el uso pacífico del área designada y sus recursos. Se explica con más detalle el principio de PCH en los Capítulos I y II de este libro.

³¹³ Conferencia de Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

³¹⁴ Declaración del Grupo de los 77 / China en la reunión del Grupo de Trabajo del 7 de mayo de 2012: “el principio de Patrimonio Común de la Humanidad se aplica a los recursos biológicos de la zona de los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, más allá de los límites de la jurisdicción nacional”.

De estos elementos surgen ciertas ideas que apuntalan la posición del G77/China. Primero, que el concepto de PCH permite inferir que el uso de los RGM de la Zona será en beneficio de la humanidad en su conjunto, así como el intercambio equitativo y activo de los beneficios derivados de su explotación. Una cuestión problemática podría surgir si los RGM se encuentran en la columna de agua de las AMFJN, es decir, en Alta Mar. Sería difícil vincular el principio del PCH a los RGM que se encuentran en la columna de agua, ya que dicho principio parece vincularse con los recursos existentes en el lecho marino. El principal texto que avala la postura del G77/China es la Resolución AG 2749/70, la cual en su artículo 1 declara solemnemente que los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional (que en adelante se denominarán la Zona), así como los recursos de la zona, son patrimonio común de la humanidad.

De manera tal que fuera de la cuestión de incluir o no los RGM que se encuentran en la columna de agua, el resto de los RGM están protegidos por la mencionada resolución y la CONVEMAR. Tanto la extracción como la distribución equitativa de TODOS los recursos minerales, líquidos y gaseosos, debe realizarse en beneficio de la humanidad y no solamente en beneficios de algunos pocos países que cuentan con el monopolio de patentes

Tal como lo expresa la Dra. Fernanda Millicay “la única conclusión lógica que se extrae de la estructura de la CONVEMAR y de su objeto y fin y de la intención de sus negociadores, es que todos los recursos de la Zona tienen el estatus legal de PCH. Un régimen especial para los recursos biológicos puede negociarse siguiendo los principios que gobiernan la Zona.”³¹⁵

El G77/China mostró cierta flexibilidad sobre la aplicación del principio de PCH si se adopta un sistema de ABS³¹⁶ (acceso y participación en los beneficios) de los RGM en las AMFJN, sobre todo si se tiene en cuenta la columna de agua. Esto se pone de relieve por el hecho de que el “paquete” acordado en 2011, no incluyó cuestiones relacionadas con la aplicación del principio de PCH, sino que abordó “los recursos genéticos marinos, incluyendo preguntas sobre la puesta en común de los beneficios”.

No es necesario que un determinado recurso sea reconocido como patrimonio común de la humanidad para que las obligaciones de distribución de beneficios desencadenadas por su utilización sean aplicables, tal como se evidenció por

³¹⁵ Millicay, F. (2007). “A legal regime for the biodiversity of the Area” *Source Law, Science & Ocean Management*, pp 739-850.

³¹⁶ Access and benefit sharing.

otros tratados internacionales pertinentes como el Protocolo de Nagoya³¹⁷ o el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la agricultura de la FAO.³¹⁸

Según el Artículo 3 del Protocolo de Nagoya³¹⁹, este se aplicará a los recursos genéticos comprendidos en el ámbito del artículo 15³²⁰ del Convenio y a los beneficios que se deriven de la utilización de dichos recursos. Se aplicará también a los conocimientos tradicionales asociados a los recursos genéticos comprendidos en el ámbito del Convenio y a los beneficios que se deriven de la utilización de dichos conocimientos.

³¹⁷ El 29 de octubre de 2010, el Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se Deriven de su Utilización (ABS, por sus siglas en inglés) al Convenio sobre la Diversidad Biológica fue adoptado en Nagoya, Japón. Al ser un acuerdo complementario al Convenio sobre la Diversidad Biológica es uno de los más importantes tratados ambientales multilaterales recientemente adoptados. El objetivo del Protocolo de Nagoya es establecer un marco internacional jurídicamente vinculante para promover en el futuro una aplicación transparente y efectiva del concepto de ABS a nivel regional, nacional y local.

³¹⁸ El Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (el “Tratado”) fue aprobado el 3 de noviembre de 2001 en el 31º período de sesiones de la Conferencia de la FAO. Guía Explicativa del Tratado disponible en: http://www.fao.org/pgrfa-gpa-archive/hnd/files/Tratado_internacional_sobre_los_recursos_fitogeneticos_para_la_alimentacion_y_la_agricultura.pdf Consultado el 1º de octubre de 2019.

³¹⁹ Guía explicativa del Protocolo de Nagoya. IUCN. 2013. Disponible en https://cmsdata.iucn.org/downloads/guia_explicativa_del_protocolo_de_nagoya.pdf Consultado el 1º de octubre de 2019.

³²⁰ CDB Art. 15 Acceso a los recursos genéticos 1. En reconocimiento de los derechos soberanos de los Estados sobre sus recursos naturales, la facultad de regular el acceso a los recursos genéticos incumbe a los gobiernos nacionales y está sometida a la legislación nacional. 2. Cada Parte Contratante procurará crear condiciones para facilitar a otras Partes Contratantes el acceso a los recursos genéticos para utilizaciones ambientalmente adecuadas, y no imponer restricciones contrarias a los objetivos del presente Convenio. 3. A los efectos del presente Convenio, los recursos genéticos suministrados por una Parte Contratante a los que se refieren este artículo y los artículos 16 y 19 son únicamente los suministrados por Partes Contratantes que son países de origen de esos recursos o por las Partes que hayan adquirido los recursos genéticos de conformidad con el presente Convenio. 4. Cuando se conceda acceso, éste será en condiciones mutuamente convenidas y estará sometido a lo dispuesto en el presente artículo. 5. El acceso a los recursos genéticos estará sometido al consentimiento fundamentado previo de la Parte Contratante que proporciona los recursos, a menos que esa Parte decida otra cosa. 6. Cada Parte Contratante procurará promover y realizar investigaciones científicas basadas en los recursos genéticos proporcionados por otras Partes Contratantes con la plena participación de esas Partes Contratantes, y de ser posible en ellas. 7. Cada Parte Contratante tomará medidas legislativas, administrativas o de política, según proceda, de conformidad con los artículos 16 y 19 y, cuando sea necesario, por conducto del mecanismo financiero previsto en los artículos 20 y 21, para compartir en forma justa y equitativa los resultados de las actividades de investigación y desarrollo y los beneficios derivados de la utilización comercial y de otra índole de los recursos genéticos con la Parte Contratante que aporta esos recursos. Esa participación se llevará a cabo en condiciones mutuamente acordadas.

A pesar de su brevedad, el Artículo 3 tiene importantes ramificaciones para la aplicación e implementación del Protocolo, en particular los Artículos 5 (Participación Justa y Equitativa en los Beneficios), 6 (Acceso a los Recursos Genéticos), 7 (Acceso a Conocimientos Tradicionales Asociados a Recursos Genéticos), y 12 (Conocimientos Tradicionales Asociados a Recursos Genéticos).

La primera frase del Artículo 3 limita el ámbito del Protocolo de Nagoya a los recursos genéticos que se encuentran dentro del ámbito de aplicación del Artículo 15 del CDB y los beneficios derivados de su utilización. El Artículo 15(1) del CDB establece un derecho soberano de legislar sobre los recursos genéticos. El Artículo 15(3) establece que sólo los recursos genéticos proporcionados por las Partes que son países de origen o que han adquirido los recursos genéticos de conformidad con el CDB pueden hacer uso de las disposiciones de acceso y participación en los beneficios (ABS) - Guía explicativa del Protocolo de Nagoya citada en nota 314 - Si la condición se cumple, el Artículo 15 (7) del CDB apoya las medidas nacionales para garantizar la participación justa y equitativa con la Parte que aporta los resultados de la investigación y desarrollo y los beneficios derivados de la utilización comercial y de otra índole de los recursos genéticos.

c) Ámbito Geográfico del Protocolo de Nagoya y del Tratado de Recursos Fitogenéticos de la FAO. Su relación con las AMFJN

El Artículo 15 del CDB sólo se aplica a los recursos genéticos a través de los cuales los Estados ejercen derechos soberanos. La pregunta surge entonces acerca de lo que sucede fuera de esos límites, en particular en las áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional (AMFJN).

Áreas Marinas Fuera de la Jurisdicción Nacional

La relación entre el CDB y el derecho del mar está regulada en el Artículo 22 (2) del CDB, que exige a las Partes en el CDB aplicar medidas sobre el medio ambiente marino, de conformidad con sus derechos y obligaciones bajo el derecho del mar. Esto incluye tanto el derecho consuetudinario y lo que se derivan de la CONVEMAR. El Artículo 4 (a) del CDB establece que sus disposiciones, incluido el Artículo 15, se aplican a las zonas dentro de los límites de la jurisdicción nacional. De acuerdo con la CONVEMAR, los derechos y responsabilidades de los Estados costeros se extienden a sus aguas interiores, territoriales, zonas económicas exclusivas y plataformas continentales extendidas, por lo que están cubiertas por el ámbito de aplicación del Protocolo de Nagoya. Con respecto a las AMFJN –alta mar y los fondos marinos– el Artículo 4 (b) del CDB establece que el Estado es también responsable de la regulación de las actividades realizadas bajo su jurisdicción o control.

Podría decirse que esto incluiría la explotación de los recursos genéticos llevados a cabo por los nacionales y los buques que navegan bajo la bandera de un Estado.

Sin embargo, es importante tener en cuenta que el Artículo 3 del Protocolo de Nagoya se refiere al ámbito de aplicación del Artículo 15 del CDB y no al ámbito “general” del CDB en su Artículo 4. Esto indica que las Partes no quisieron vincular el ámbito geográfico de aplicación del Protocolo de Nagoya sobre el alcance jurisdiccional del Artículo 4(b) del CDB, ya que esto podría haber planteado la cuestión de si el Protocolo se aplicaría a las AMFJN. Por lo tanto, el punto de partida para el acceso y distribución de beneficios en las AMFJN es que no cae bajo el ámbito de aplicación del Protocolo de Nagoya.

La participación justa y equitativa en los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos –incluso mediante el acceso apropiado a los recursos genéticos, la transferencia de las tecnologías pertinentes y la financiación– se encuentran en el núcleo del CDB (Artículo 1)³²¹. La participación justa y equitativa en los beneficios es uno de los tres objetivos, vinculados estrechamente entre sí, del CDB. A través de la participación en los beneficios, el CDB tiene por objeto garantizar que los beneficios de la biodiversidad –tanto monetarios como no monetarios– proporcionen a los países ricos en biodiversidad el apoyo financiero necesario para la conservación y el uso sostenible. Además, en el contexto del acceso a los recursos genéticos, la participación equitativa de beneficios ha sido descrito como parte de un “gran pacto”. La participación en los beneficios puede ser vista como una consecuencia lógica del reconocimiento de los derechos de los países y las comunidades sobre los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales asociados a esos recursos. También se desprende de la aplicación del principio de equidad, lo que exigiría que los beneficios se compartan con todos los que contribuyeron a la gestión, al proceso científico y de desarrollo que generan estos beneficios.

Sin embargo, la participación justa y equitativa en los beneficios –a pesar de su papel fundamental en el CDB– ha sido pasada por alto en la implementación de normas y políticas. La mayoría de las legislaciones, políticas estudios sobre acceso y participación en los beneficios (ABS) han considerado solamente un lado de la ecuación, enfocándose en hacer valer los derechos sobre los recursos genéticos y los conoci-

³²¹ Artículo 1 CDB. Los objetivos del presente Convenio, que se han de perseguir de conformidad con sus disposiciones pertinentes, son la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la *participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos*, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así como mediante una financiación apropiada. – El destacado es propio -

mientos tradicionales asociados a esos recursos y el establecimiento de procedimientos de acceso y sus requisitos. Como resultado de esto, un elemento importante en las conversaciones acerca del Artículo 5 del Protocolo de Nagoya fue la aclaración de los factores desencadenantes, las obligaciones y los enfoques posibles para la participación justa y equitativa en los beneficios, así como la relación entre estas obligaciones y los requisitos de acceso. Es importante señalar que, si bien el Artículo 5 se refiere principalmente a los recursos genéticos, el Párrafo 5 también se ocupa de la participación en los beneficios en el contexto de los conocimientos tradicionales asociados a los recursos genéticos conservados por las comunidades indígenas y locales.

El Art. 1 del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura de la FAO del año 2001 ³²²(vigente desde 2004) expresa los Objetivos:

1.1 Los objetivos del presente Tratado son la conservación y la utilización sostenible de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura y la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de su utilización en armonía con el Convenio sobre la Diversidad Biológica, para una agricultura sostenible y la seguridad alimentaria. 1.2 Estos objetivos se obtendrán vinculando estrechamente el presente Tratado a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y al Convenio sobre la Diversidad Biológica.

Por “recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura” se entiende cualquier material genético de origen vegetal de valor real o potencial para la alimentación y la agricultura. Por “material genético” se entiende cualquier material de origen vegetal, incluido el material reproductivo y de propagación vegetativa, que contiene unidades funcionales de la herencia.

La Parte IV del Tratado establece el sistema multilateral de acceso y distribución de beneficios. El Art. 10 expresa:

10.1 En sus relaciones con otros Estados, las Partes Contratantes reconocen los derechos soberanos de los Estados sobre sus propios recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura, incluso que la facultad de determinar el acceso a esos recursos corresponde a los gobiernos nacionales y está sujeta a la legislación nacional. 10.2 En el ejercicio de sus derechos soberanos, las Partes Contratantes acuerdan establecer un sistema multilateral que sea eficaz, efectivo y transparente para facilitar el acceso a los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura y compartir, de manera justa y equitativa, los beneficios que se deriven de la utilización de tales recursos, sobre una base complementaria y de fortalecimiento mutuo.

³²² Disponible online http://www.fao.org/pgrfa-gpa-archive/hnd/files/Tratado_internacional_sobre_los_recursos_fitogeneticos_para_la_alimentacion_y_la_agricultura.pdf Consultado el 1° de octubre de 2019.

Para lograr los objetivos del tratado y la distribución justa y equitativa de los beneficios de la utilización de tales recursos, el Art. 11 prevé una cobertura del sistema multilateral:

11.1 Para tratar de conseguir los objetivos de la conservación y la utilización sostenible de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura y la distribución justa y equitativa de los beneficios que se deriven de su uso, tal como se establece en el Artículo 17 Parte IV Sistema multilateral de acceso y distribución de beneficios 1, el sistema multilateral deberá abarcar los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura enumerados en el Anexo I, establecidos con arreglo a los criterios de la seguridad alimentaria y la interdependencia. 11.2 El sistema multilateral, como se señala en el Artículo 11.1, deberá comprender todos los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura enumerados en el Anexo I que están bajo la administración y el control de las Partes Contratantes y son del dominio público. Con objeto de conseguir la máxima cobertura posible del sistema multilateral, las Partes Contratantes invitan a todos los demás poseedores de recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura enumerados en el Anexo I a que incluyan dichos recursos en el sistema multilateral.

11.3 Las Partes Contratantes acuerdan también tomar las medidas apropiadas para alentar a las personas físicas y jurídicas dentro de su jurisdicción que poseen recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura enumerados en el Anexo I a que incluyan dichos recursos en el sistema multilateral.

11.4 En un plazo de dos años a partir de la entrada en vigor del Tratado, el órgano rector evaluará los progresos realizados en la inclusión en el sistema multilateral de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura a que se hace referencia en el Artículo 11.3. A raíz de esa evaluación, el órgano rector decidirá si deberá seguir facilitándose el acceso a las personas físicas y jurídicas a que se hace referencia en el Artículo 11.3 que no han incluido dichos recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura en el sistema multilateral, o tomar otras medidas que considere oportunas.

11.5 El sistema multilateral deberá incluir también los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura enumerados en el Anexo I y mantenidos en las colecciones ex situ de los centros internacionales de investigación agrícola del Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional (GCAI), según se estipula en el Artículo 15.1a, y en otras instituciones internacionales, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 15.5.

El Sistema Multilateral fue establecido para facilitar el acceso a los recursos genéticos de los principales cultivos alimentarios y especies forrajeras y compartir de

manera justa y equitativa los beneficios que se deriven de la utilización de estos recursos, con arreglo a condiciones convenidas multilateralmente.

Para el G77+China, el establecimiento del Acceso y Distribución de Beneficios (ADB) para los RGM en AMFJN, no solo implica el establecimiento de mecanismos de distribución de beneficios, tanto monetarios como no monetarios, sino también el mejoramiento de la construcción de capacidades y transferencia de tecnología marina en orden de facilitar el acceso a dichos recursos.

En la Declaración realizada por el G77+China en el GT de AMFJN del 7/5/12, China subrayó que el acceso a los RGM del suelo y subsuelo de los Fondos Marinos y la exclusiva explotación de unos pocos tiene serias implicancias globales económicas y sociales. También indicaron que la transferencia de tecnología es una herramienta esencial para la construcción de capacidades en el campo de la ciencia marina. Están de acuerdo con la necesidad de continuar y mejorar la participación de científicos de países en desarrollo en investigación científica marina en la Zona.

Finalmente, los países del G77 han presentado la consideración de los derechos de Propiedad Intelectual en relación con la explotación de los RGM, a pesar de ser un tema controvertido. La segunda razón que puede servir de base a la posición del G77+China en la aplicación del Principio de PCH, es el rol de la AIFM en el futuro acuerdo internacional de aplicación de la CONVEMAR. Ha habido propuestas para vincular el futuro régimen de ADB a la AIFM ya que la misma es la Institución a través de la cual los Estados Parte de la CONVEMAR manejan la Zona y sus recursos minerales. Además, a través de la CONVEMAR, la AIFM tiene el mandato sobre la investigación científica marina y la protección del ambiente marino en la Zona³²³. En sus declaraciones, el G77+China repetidamente ha resaltado la importancia que tiene por su rol la AIFM en la gobernanza de la biodiversidad marina en las AMFJN: “Reconocemos la importancia de la responsabilidad que se ha confiado a la AIFM en relación con la investigación científica marina y la protección del ambiente marino”³²⁴.

Pero ampliar el mandato de la AIFM en orden de incluir explícitamente los RGM o recursos biológicos, haría surgir importantes preguntas. ¿El mandato de la Autoridad se ampliaría para los recursos biológicos o los RGM de la Zona o también los recursos de Alta Mar? Esta última opción no obtendría una justificación legal ya que el punto de partida para los recursos vivos en la Zona es la tradicional distinción entre especies sedentarias y otras especies (Art. 77. 4 CONVE-MAR) mientras que la primera opción sería difícil de justificar desde el punto de

³²³ Arts. 143 y 145 CONVEMAR.

³²⁴ Declaración del G77+China en el GT/AMFJN del 1/6/11 y del 7/5/12.

vista científico (por ejemplo, cuando se considera el tema de los recursos genéticos transitorios). Asimismo, ampliar el mandato de la AIFM implicaría cambios institucionales significativos. Por ejemplo, el Consejo que es el órgano ejecutivo de la AIFM ha sido claramente designado para el manejo de la exploración y explotación de los recursos minerales solamente. Entre sus miembros se encuentran Estados que han hecho grandes inversiones en la Zona y las mayores exploraciones de minerales, situación claramente inadecuada para el manejo y administración de los RGM³²⁵. Tanto el Consejo como la Comisión Legal y Técnica necesitarían ser reconfigurados, o mejor aún, establecer nuevos órganos. Finalmente, para ser miembro de la AIFM, el Estado debe ser parte de la CONVEMAR. Si el futuro Acuerdo Internacional de implementación de la CONVEMAR para las AMFJN será un convenio abierto buscando la más amplia adhesión, la participación de Estados no parte de la CONVEMAR en una AIFM con un mayor mandato, traerá algunas dificultades legales. Desde un punto de vista político la participación de los Estados Unidos en el futuro acuerdo se vería comprometida si se opone a un mayor rol de la AIFM.

Un área de potencial desacuerdo entre la UE y el G77/China podría ser la adopción de medidas a nivel regional para conservar la biodiversidad marina en las AMFJN. Hay que distinguir entre dos tipos de cuerpos regionales: las OROP³²⁶ que son organizaciones sectoriales que manejan principalmente la administración de pesquerías, y las Convenciones de Mares Regionales. Luego de la adopción del Acuerdo de Nueva York de 1995 sobre Especies Compartidas y Altamente Migratorias, algunas OROP experimentaron cambios significativos para incorporar el tema de la biodiversidad en su funcionamiento. Muchos Estados que participaron de las discusiones dentro del GT de las AMFJN, han reconocido que juegan un rol con respecto al impacto de la actividad pesquera en la conservación y uso sostenible de la biodiversidad marina en las AMFJN. Pero varios Estados del G77 han expresado su preocupación con respecto al Acuerdo de Nueva York 95 y el cambio que resultó en las OROP. Muchos países latinoamericanos no son parte de dicho acuerdo. De hecho, algunos Estados entienden que ciertas disposiciones del Acuerdo modifican en vez de implementar la CONVEMAR y son inconsistentes con ella. Una prueba de ello lo constituyen las disposiciones relativas a la compatibilidad y la aplicación del Alta Mar para los Estados sin bandera. Algunos Estados

³²⁵ Art. 15, Sección 3 Anexo al Acuerdo Modificatorio de la CONVEMAR de 1994.

³²⁶ Sigla en inglés de Regional Fisheries Management Organisations.

riberños que han objetado el Artículo 7³²⁷ del Acuerdo de Nueva York, han esgrimido las mismas razones para no apoyar la noción de las OROP como vehículos

³²⁷ Artículo 7: Compatibilidad de las medidas de conservación y de ordenación

1. Sin perjuicio de los derechos de soberanía que la Convención reconoce a los Estados ribereños con respecto a la exploración y explotación, la conservación y la ordenación de los recursos marinos vivos dentro de las zonas que se encuentran bajo su jurisdicción nacional, y del derecho de todos los Estados a que sus nacionales se dediquen a la pesca en alta mar de conformidad con la Convención:

a) En lo que respecta a las poblaciones de peces transzonales, el Estado o los Estados ribereños correspondientes y los Estados cuyos nacionales pesquen esas poblaciones en el área de alta mar adyacente procurarán, directamente o por conducto de los mecanismos de cooperación apropiados establecidos en la Parte III, acordar las medidas necesarias para la conservación de esas poblaciones en el área de alta mar adyacente;

b) En lo que respecta a las poblaciones de peces altamente migratorios, el Estado o los Estados ribereños correspondientes y los demás Estados cuyos nacionales pesquen esas poblaciones en la región cooperarán, directamente o por conducto de los mecanismos de cooperación apropiados previstos en la Parte III, con miras a asegurar la conservación y promover el objetivo del aprovechamiento óptimo de esas poblaciones en toda la región, tanto dentro como fuera de las zonas que se encuentran bajo jurisdicción nacional.

2. Las medidas de conservación y ordenación que se establezcan para la alta mar y las que se adopten para las zonas que se encuentran bajo jurisdicción nacional habrán de ser compatibles, a fin de asegurar la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios en general. Con este fin, los Estados ribereños y los Estados que pesquen en alta mar tienen la obligación de cooperar para lograr medidas compatibles con respecto a dichas poblaciones. Al determinar las medidas de conservación y ordenación compatibles, los Estados:

a) Tendrán en cuenta las medidas de conservación y ordenación adoptadas y aplicadas, de conformidad con el artículo 61 de la Convención, respecto de las mismas poblaciones por los Estados ribereños en las zonas que se encuentran bajo su jurisdicción nacional, y se asegurarán de que las medidas establecidas para la alta mar con respecto a tales poblaciones no menoscaben la eficacia de dichas medidas;

b) Tendrán en cuenta las medidas previamente establecidas para la alta mar de conformidad con la Convención con respecto a la misma población por los Estados ribereños correspondientes y los Estados que pescan en alta mar;

c) Tendrán en cuenta las medidas previamente acordadas, establecidas y aplicadas con arreglo a la Convención respecto de las mismas poblaciones por una organización o arreglo subregional o regional de ordenación pesquera;

d) Tendrán en cuenta la unidad biológica y demás características biológicas de la población, y la relación entre la distribución de la población, las pesquerías y las particularidades geográficas de la región de que se trate, inclusive la medida en que esa población está presente y sea objeto de pesca en las zonas que se encuentran bajo jurisdicción nacional;

e) Tendrán en cuenta la medida en que el Estado ribereño y el Estado que pesquen en alta mar dependen, respectivamente, de la población de que se trata; y

f) Se asegurarán de que dichas medidas no causen efectos perjudiciales sobre el conjunto de los recursos marinos vivos.

3. Al dar cumplimiento a su obligación de cooperar, los Estados harán todo lo posible por convenir en medidas de conservación y ordenación compatibles en un plazo razonable.

4. Si no se llegare a un acuerdo en un plazo razonable, cualquiera de los Estados interesados podrá recurrir a los procedimientos de solución de controversias previstos en la Parte VIII.

preferidos para la conservación y manejo de las especies compartidas y altamente migratorias, a menos que quizás, a los Estados ribereños se les dé un status preferencial significativo en dichas OROP. Un ejemplo lo constituye el Acuerdo Galápagos³²⁸ cuyo marco espacial incluye áreas de Alta Mar pero que fueron negociadas exclusivamente entre Estados ribereños. A pesar de esta preocupación a nivel global, muchos Estados latinoamericanos participan en varias OROP alrededor del mundo. Pero sus puntos de vista respecto a su rol, la forma de funcionamiento y derecho de los Estados ribereños, constituyen un tema sensible.

En cuanto al rol de las Convenciones de Mares Regionales, algunos Estados del G77 han expresado su preocupación a la hora de la conservación de la biodiversidad marina en las AMFJN. Solo cuatro de dichas Convenciones tienen mandato sobre AMFJN y la UE ha promovido el establecimiento de una red de AMP al menos en dos de ellas (la Comisión OSPAR y la CCRVMA). La primer AMP designada por OSPAR en 2010 estuvo en el centro de algunas controversias en el contexto de la AG/ONU. Con respecto a las AMP Argentina entiende que las OROP y las Convenciones de Mares Regionales no pueden actuar a su arbitrio, ya

5. En espera de que se llegue a un acuerdo sobre medidas compatibles de conservación y ordenación, los Estados interesados, en un espíritu de comprensión y cooperación, harán todo lo posible por concertar arreglos provisionales de orden práctico. En caso de que no logren concertar tales arreglos provisionales, cualquiera de ellos podrá someter la controversia, con objeto de que se adopten medidas provisionales, a una corte o tribunal, de conformidad con los procedimientos de solución de controversias previstos en la Parte VIII.

6. Los arreglos provisionales concertados o las medidas provisionales adoptadas de acuerdo con el párrafo 5 deberán ser compatibles con las disposiciones de esta Parte, tendrán debidamente en cuenta los derechos y obligaciones de todos los Estados interesados, no pondrán en peligro ni obstaculizarán el logro de acuerdo definitivo sobre medidas de conservación y de ordenación compatibles y no prejuzgarán el resultado definitivo de cualquier procedimiento de solución de controversias que pudiere haber sido incoado.

7. Los Estados ribereños informarán regularmente a los Estados que pescan en alta mar en la subregión o región, directamente o por conducto de las organizaciones o arreglos subregionales o regionales de ordenación pesquera apropiados, de las medidas que hayan adoptado con respecto a las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios en las zonas que se encuentran bajo su jurisdicción nacional.

8. Los Estados que pescan en alta mar informarán regularmente a los demás Estados interesados, directamente o por conducto de las correspondientes organizaciones o arreglos subregionales o regionales de ordenación pesquera, u otros medios apropiados, de las medidas que hayan adoptado para regular las actividades de los buques que enarbolan su pabellón y pesquen tales poblaciones en alta mar.

³²⁸ Acuerdo de Galápagos: Acuerdo Marco para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos en la Alta Mar del Pacífico Sudeste. Islas Galápagos, Ecuador, 14 de agosto de 2000. Chile, Ecuador, Perú y Colombia.

que la adopción de criterios, la adopción del establecimiento de AMP y el monitoreo de las mismas deben hacerse a través de un mecanismo global. La cuestión de los Mares Regionales se encuentra bajo discusión, ya que la UE pretende extender a todo el mundo un proyecto que funcionó en un espacio pequeño, donde no hay espacios marítimos declarados como es el caso de la Convención de Barcelona. Es por ello que los Estados que son miembros de OROP o de Convenciones de Mares Regionales buscan que dichos instrumentos sean reconocidos por el acuerdo internacional que se está negociando y Argentina, no está dispuesta a reconocer cualquier cosa³²⁹. Es por ello que en la Resolución 69/292 nuestro país negoció el texto por el cual dichos acuerdos regionales no van a ser menoscabados por el acuerdo internacional, no dice que el proceso de negociación y acuerdo los va a reconocer³³⁰.

Países del G77 han reconocido que se necesita el establecimiento de AMP en AMFJN sobre bases legales globales, porque el mero acercamiento regional no logrará el reconocimiento necesario y legal de las AMP. Reconociendo la existencia de esta brecha, debe haber una estrategia para abrir las negociaciones para un nuevo Acuerdo Internacional, hecho que se ha puesto de manifiesto en la Resolución 69/292 de 2015 y en marcha a través de los Comités Preparatorios de 2016 – 2017 y las Conferencias Intergubernamentales de Partes de 2018 – 2019. El abordaje regional de la conservación de la biodiversidad marina en AMFJN sufrirá algunas reservas, seguramente surgirán intensas discusiones con la UE en el futuro, ya que probablemente buscará a través del nuevo acuerdo el reconocimiento global de AMP existente y realzar el rol a nivel regional.

d) Estados Unidos y el status quo regulatorio

Los Estados Unidos (USA) merecen una particular atención, no solo por su considerable peso en las negociaciones, sino además por la relación especial de este país con el Derecho del Mar. Cuando se adoptó la CONVEMAR en 1982, USA no estuvo de acuerdo con las disposiciones referidas a los Fondos Marinos y al rol de la AIFM y la minería. Debido a la presión de países industrializados y su preocupación por las disposiciones de la Parte XI, se adoptó el 28/7/94 el Acuerdo de

³²⁹ Con respecto a las OROP, estos representan la visión de una pequeña subsección de Estados con un interés económico en el recurso, y no reflejan los más amplios intereses de la comunidad global.

³³⁰ Resolución 69/292 del 19/6/2015 Artículo 3. *Reconoce* que el proceso que se indica en el párrafo 1 supra no debe ir en detrimento de los instrumentos y marcos jurídicos existentes ni de los órganos globales, regionales y sectoriales competentes. En la nota 233 y el Capítulo IV. 5. Rol complementario del abordaje regional y global se desarrolla en extenso la cuestión.

Implementación de la Parte XI de la CONVEMAR, el cual entró en vigencia el 28 de julio de 1996. El Acuerdo de 1994 (el primero de implementación de la CONVEMAR) afirmó los temas impulsados por los países industrializados, sobre todo aquellos que son líderes en transferencia de tecnología (Sección 5 Anexo Acuerdo 94); Política y Producción (Sección 6 idem); o toma de decisiones (Sección 4 idem), con una inusual provisión que implícitamente garantizaba un lugar para USA en el Consejo de la AIFM³³¹. A pesar de este compromiso, USA no ratificó la CONVEMAR. Varios presidentes norteamericanos hicieron declaraciones para ganar el consentimiento del Senado, pero nunca obtuvieron los 2/3 de mayoría necesaria de la Asamblea. Por otro lado, USA reconoce como derecho consuetudinario internacional muchas de las disposiciones de la CONVEMAR y las aplica. Que los Estados Unidos no sea parte de la CONVEMAR no es una excepción con respecto a su política internacional. Por ejemplo, no es parte tampoco del CDB, Convenio que ha logrado casi la universalidad con 193 partes. En lo que atañe a las pesquerías, la historia es diferente. USA es parte de la Convención de Nueva York de 1995 y participa en un gran número de organizaciones regionales de pesca alrededor del mundo. También ha participado activamente en el trabajo del GT de AMFJN, el cual es abierto a todos los Estados, al ser erigido bajo el auspicio de la AG/ONU. Desde el comienzo de las negociaciones en el GT de 2006, fue bastante escéptico en cuanto a un nuevo acuerdo para la distribución de beneficios por los RGM en las AMFJN, dejando poco espacio de maniobra para las herramientas de conservación en las AMP o los EIA. Pero todos estos temas están relacionados ahora a través del “Paquete Acordado” en 2011 y fueron tratados tanto en los Prepcom de 2016 y 2017 como en las CI (Conferencias Intergubernamentales de 2018 y 2019).³³²

En lo que respecta a los RGM la posición sostenida por USA es la del Principio de Libertad de Alta Mar, contenido en la Parte VII de la CONVEMAR, aplicable a su explotación y cubiertos por el mismo. Para los Estados Unidos las provisiones de la Parte XIII de la CONVEMAR acerca de la investigación científica marina no sería aplicable a la bioprospección. El país ha hecho una distinción entre inves-

³³¹ Artículo 15 Sección 3 Anexo Acuerdo 1994 garantiza un lugar en el Consejo al Estado que en la fecha de entrada en vigor de la Convención tenga la mayor economía en términos de PBI.

³³² Al momento de redactar este capítulo se estaba llevando a cabo la PrepCom 2, del 26 de agosto al 9 de septiembre de 2016 en Nueva York. Actualmente, octubre de 2019 se han llevado a cabo las cuatro reuniones previstas de los Comités Preparatorios (PrepCom) durante 2016 y 2017 así como las tres Conferencias Intergubernamentales entre 2018 y 2019, contándose con un borrador de Acuerdo internacional desde el 30 de octubre de 2020.

tigación científica pura y aplicada, sosteniendo que solamente la primera es regulada a través de la Parte XIII, no incluyendo la investigación comercial y bioprospección. Estados Unidos es el país más importante en términos de patentes asociadas con genes de origen marino y frecuentemente ha sostenido que “un nuevo régimen legal para los RGM impediría la investigación y desarrollo”. Más allá de la defensa de sus intereses, el país entiende que las negociaciones llevarían al aumento del rol de la AIFM. Elevan como tema la cuestión de las patentes y de manera más general, los derechos de propiedad intelectual (DPI) en las discusiones de distribución de beneficios de los RGM. Por otro lado, tratando de desviar las discusiones de estos temas contenciosos, USA ha hecho numerosas propuestas relacionadas con la construcción de capacidades. Reconoce brechas en cuanto a la implementación. Para ello ha llamado a la AG/ONU para que fomente la creación de cuerpos competentes para colaborar en la protección de áreas marinas biológica o ecológicamente significativas y compartir información relevante. Alentar el progreso por los Estados y Organizaciones competentes en la identificación y manejo de AMP y cooperación caso por caso. De hecho, USA ha fomentado los esfuerzos regionales para la protección de la biodiversidad marina en las AMFJN, como en el caso del Océano Austral a través de la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos o en el Mar de los Sargazos a través de la Alianza del Mar de los Sargazos. Esto constituye una estrategia entendible, ya que es de su interés demostrar que los acuerdos regionales pueden ser exitosos, aún en la ausencia de un Acuerdo Internacional de implementación de la CONVEMAR.

Propuso alentar el uso de los EIA para comprender las actividades que pueden causar daño significativo al ambiente marino, incluso el intercambio de información acerca de la implementación de obligaciones relevantes de la CONVEMAR. Además, USA en 2011 propuso que la recomendación final del GT de AMFJN hiciera referencia al posible desarrollo de un nuevo acuerdo internacional construido en el marco de la CONVEMAR, en vez del posible desarrollo de un acuerdo de implementación de la CONVEMAR. Este argumento se basa en el hecho de si hay un nexo directo entre la CONVEMAR y el nuevo Acuerdo, impediría el acceso de USA al nuevo instrumento. De todas maneras, existe un precedente, el Acuerdo de Nueva York de 1995, el cual fue establecido claramente como un Acuerdo de implementación de la CONVEMAR, algo que no impidió la ratificación de Estados Unidos.

En el encuentro final del GT de 2015, Estados Unidos argumentó a favor de un nuevo acuerdo internacional en vez de un instrumento internacional legalmente vinculante, siguiendo las palabras usadas en el documento de Río + 20. Este

texto, dejaría abierta la puerta para el desarrollo de un instrumento de soft law, postura compartida con Rusia y Japón.

Es difícil medir por adelantado el impacto de la posición norteamericana y la extensión de su flexibilidad en el proceso de negociación, que ya ha comenzado en 2016 y acerca del contenido del futuro acuerdo. La no participación de los Estados Unidos en la negociación de un futuro acuerdo internacional de implementación de la CONVEMAR puede traer algunas consecuencias, por ejemplo, el debilitamiento de la importancia de los mecanismos de acceso a la distribución de beneficios (ADB) para los RGM en las AMFJN. Por otro lado, no sería políticamente factible o deseable remover de las negociaciones el componente de ADB incluido en el paquete de 2011 para lograr la participación de USA.

e) Otros países: Rusia, Japón, Canadá, Islandia, Noruega

Para 2013, tres bloques de países estaban representados en las discusiones del GT de AMFJN: La UE y otros Estados conservacionistas como Australia y Nueva Zelanda; el G77/China y México y los Estados Unidos. Entre estos grupos hay muchos Estados que también son importantes jugadores en términos de economía marítima y transporte de pescado, como Canadá, Japón, Rusia, Islandia, Noruega, Corea del Sur y Singapur. Estos Estados claramente no están asociados a la UE o al G77, y al contrario de los Estados Unidos, son todos partes de la CONVEMAR. Algunos de ellos explícitamente refutaron la necesidad de un nuevo Acuerdo Internacional en el marco de la CONVEMAR, mientras que otros consideraron varias opciones.

En 2012, Noruega expresó su deseo de considerar ciertos temas como la “necesidad de un posible acuerdo de implementación en el marco de la CONVEMAR” y su relación con instrumentos existentes y organizaciones, por ejemplo, la OMI, las OROP, Convenciones de Mares Regionales y otras organizaciones regionales. Noruega e Islandia son miembros de OSPAR que ha adoptado varias AMP en AMFJN en el Atlántico Noreste. Como resultado de ello, los dos Estados han hecho referencia al abordaje regional de la Convención de la biodiversidad marina. Han expresado también que los cuerpos regionales constituyen la forma más directa de realizar progresos en las AMP y en los EIA.

Canadá hizo referencia a los acuerdos regionales, expresando que los mismos son los que se encuentran en mejor posición para asegurar las características particulares del ecosistema que rodea y para seleccionar las herramientas más apropiadas de manejo en relación al lugar, teniendo en cuenta las condiciones particulares de su ambiente local. Regularmente Canadá ha repetido que no se ha demostrado

que un nuevo instrumento agregaría mayor valor. A pesar de que estos países no están firmemente convencidos de la necesidad de un acuerdo internacional en el marco de la CONVEMAR, reconocen que existen brechas de implementación y han hecho algunas propuestas para avanzar sobre estos temas, a través de los instrumentos existentes, incluidos aquellos a nivel regional, mediante el desarrollo de herramientas no vinculantes jurídicamente, tales como Guías y Códigos de Conducta.

Japón ha expresado que no se requiere un Acuerdo Internacional en el marco de la CONVEMAR. Declaró que la Parte XI solamente se aplica a los recursos minerales de los FM; la investigación científica y la cooperación internacional en los RGM de las AMFJN debe ser alentada y reforzada mediante la cooperación en las AMP entre Organizaciones Regionales de Pesquerías, la FAO y la OMI. Podría deducirse entonces que para el Japón se aplicaría el principio de libertad de Alta Mar para la explotación de los RGM en las AMFJN y apoya el rol fuerte de las organizaciones regionales de manejo pesquero para la conservación de la biodiversidad marina en las AMFJN. A pesar de ello, expresa su preocupación por los aportes regionales existentes y regulaciones de pesca regional. Debido al interés pesquero que tiene Japón, participa en todas las RFMO que existen en el mundo. Además, ocupa el tercer lugar en cantidad de patentes asociadas a los genes de origen marino.

Rusia se ha opuesto a un nuevo acuerdo internacional y no cree que el mismo cambie los acuerdos regionales. Argumenta que las negociaciones deben limitarse a los vacíos legales existentes y a temas consensuados, excluyéndose los EIA y pesquerías. Tiene interés de explotar recursos en las AMFJN como Corea del Sur y Japón, ya que ha firmado contratos con la AIFM para la exploración de nódulos polimetálicos y sulfuros en el Océano Pacífico y Atlántico. Además, es parte de la CCRVMA y durante 2012 y 2013, fue uno de los países que bloquearon la adopción de varias AMP en el Océano Antártico. Esto los ha hecho cautos a la hora de adoptar un nuevo acuerdo internacional. Pero su participación puede asegurarse en las negociaciones y en el futuro acuerdo. Un Régimen de Distribución de Beneficios sin la participación de Estados clave, hará que tenga menos fuerza y mayores dificultades a la hora de establecer medidas de conservación, ya que las mismas no serán aplicables a algunos barcos o nacionales que realizan actividades en las AMFJN.

Sin embargo, la decisión de consenso para avanzar sugiere que estos Estados en última instancia, decidieron continuar la negociación de un nuevo instrumento, en lugar de insistir con su posición original.

f) África, Caribe y Pacífico

Durante las reuniones del GT de 2014 y 2015 se sumaron varios grupos regionales a la discusión con fuerte participación en favor de un Acuerdo Internacional. La Unión Africana expresó una gran verdad: la falta y ausencia de un régimen legal para las AMFJN, particularmente el Acceso y Distribución de Beneficios, significa que los Estados avanzados tecnológicamente pueden explotar los recursos marinos sin la concomitante responsabilidad de proteger el ambiente. El CARICOM³³³ argumentó que la única manera factible de asegurar la conservación y uso sostenible de los recursos es a través de un Acuerdo obligatorio, postura singular teniendo en cuenta que en su mayoría son Estados bandera de conveniencia.

g) Estados que no participan en las discusiones del GT

Si bien una vasta mayoría de Estados no participó en las discusiones del GT (solo 70 u 80 estaban representados en esos encuentros) esto no significa que muchos países queden fuera de las discusiones. No participar en las discusiones o tener un país que coordine el grupo cada año -como en el Grupo de los 77/ China- constituyen situaciones características de toda negociación internacional. Si los Estados están acreditados en el GT o en la Conferencia, están participando. Mientras un buen número de estos países no tiene salida al mar, la adopción de un Acuerdo Internacional les traerá beneficios, sobre todo con los RGM. Muchos de los ecosistemas de las AMFJN benefician a todos los países³³⁴.

Muchos de los Estados que no participaron en las discusiones son países en desarrollo y podrían sufrir la falta de recursos. Notablemente, este grupo incluye un gran número de pequeñas islas Estado en desarrollo (Small Island Developing

³³³ Comunidad del Caribe Estados Miembros: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Grenada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, Santa Lucía, St. Kitts and Nevis, St. Vincent y Grenadines, Trinidad y Tobago, Suriname. Estados Asociados: Anguila, Bermuda, Islas Vírgenes Británicas, Islas Cayman, Islas Turks and Caicos.

³³⁴ La CONVEMAR tiene especial consideración por estos países. Por ejemplo, en la Parte X el artículo 125 (I) “Los Estados sin litoral tendrán el derecho de acceso al mar y desde el mar para ejercer los derechos que se estipulan en esta Convención, incluidos los relacionados con la libertad de la alta mar y con el Patrimonio Común de la Humanidad. Para este fin, los Estados sin litoral gozarán de libertad de tránsito a través del territorio de los Estados de tránsito con todos los medios de transporte”. Además, algunos estados sin litoral son miembros de la AIFM, por ejemplo, Uganda, Swazilandia, Slovakia, Paraguay, Mongolia y la República Popular Democrática de Laos y serán beneficiados de la distribución equitativa de beneficios derivados de las actividades en la Zona. Estos precedentes demuestran que si en el futuro se establece un régimen de ABS para los RGMs en las AMFJN, estarán incluidos países sin litoral también.

States SIDS³³⁵), como las Islas Marshall, Kiribati, Comoros, Cabo Verde, Antigua y Barbuda. Desde un punto de vista general, hay vacíos en la representación de Estados de África, Mar Caribe, la Costa Sureste del Mar Mediterráneo y el Pacífico en los encuentros del GT de las AMFJN.

Sin embargo, muchos países que no participan en las discusiones tienen algún interés económico en esas áreas. Es el caso de las Banderas de Conveniencia³³⁶. Estos Estados como Belice, Camboya, Panamá, las Islas Marshall y Vanuatu, van por un registro abierto de barcos de pesca en Alta Mar. Los barcos registrados en esos Estados representan una cantidad significativa de barcos y pesca internacional³³⁷.

Un futuro Acuerdo Internacional para las AMFJN puede impactar de una manera o de otra, en las actividades que buques de su pabellón lleven a cabo en el mar.

Es importante destacar que en la Primera Conferencia Intergubernamental de Partes para la realización de un acuerdo internacional legalmente vinculante para la conservación y uso sustentable de la biodiversidad marina en AMFJN llevada a cabo en Nueva York del 4 al 17 de septiembre de 2018 participaron activamente Palau, Papua Nueva Guinea (en nombre de la Alianza de Pequeñas Islas Estado), Micronesia, Togo, Micronesia y Nauru (en nombre de Pequeñas Islas Estado en Desarrollo del Pacífico). En una futura publicación analizaremos el avance de las negociaciones con las declaraciones de los Estados participantes.

³³⁵ Pequeñas islas estado en desarrollo.

³³⁶ Existen varias listas de Banderas de Conveniencia. Generalmente se hace referencia a la preparada por la Federación Internacional de Trabajadores del Transporte disponible en www.itfglobal.org/es/search?search_api_fulltext=banderas+de+conveniencia.

También www.flagsofconvenience.com para ejemplos de registro internacional de buques y compañías offshore. Consultado el 8 de octubre de 2019.

³³⁷ De acuerdo con el Review Maritime Transport “casi el 42% del flete mundial está registrado en Panamá, Liberia y las Islas Marshall”, tres banderas de conveniencia bien conocidas (UNCTAD, 2012). Es difícil estimar la cantidad precisa de pescado transportado en Alta Mar por barcos bajo bandera de conveniencia. Algunas banderas de conveniencia participan en las OROP y otras no. Además, las OROP no cubren todas las regiones del mundo ni todas las especies. Para tener una idea del tamaño de los fletes de pesca de algunos Estados, es útil observar el Registro Mundial de Barcos. Por ejemplo, para abril de 2013, Honduras tenía 366 barcos de pesca de gran escala (mayores o iguales a 24 metros) bajo su bandera; Panamá 203; Vanuatu 79; Belize 47; St Vincent and Grenadinas 39; Mongolia 3 disponible en www.world-ships.com consultado el 8 de octubre de 2019.

h) Postura de Argentina

En la primera reunión del Comité Preparatorio (PrepCom 1) para el futuro acuerdo internacional legalmente vinculante para la conservación y uso sustentable de la biodiversidad en áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional ARGENTINA³³⁸ declaró el 28 de marzo de 2016 que cualquier negociación de un eventual instrumento debe ser enfocada considerando a todas las materias en juego “en paquete”, “conjuntamente y como un todo”, de acuerdo con la metodología de negociación que se empleó para lograr la Convención. Para la Argentina es fundamental la unicidad de todos los temas definidos en el “paquete” y debe evitarse que se procure que alguno avance a un ritmo más veloz que los otros. Asimismo, la toma de decisiones debe basarse en el consenso como método de trabajo.

El futuro instrumento sobre este tema debería tener como objeto la implementación, a través de un régimen específico, de los principios aplicables de la Convención. En este contexto, resulta particularmente relevante el principio del patrimonio común de la humanidad consagrado en la Convención.

Un componente esencial para la Argentina, y que está contenido en el “paquete” acordado por la Asamblea General, es la regulación de la explotación de los recursos genéticos del lecho y subsuelo marinos fuera de la jurisdicción nacional. Para la Argentina, el régimen aplicable a dichos recursos es el de la Zona, en la cual se aplica el principio de PCH sin distinguir entre recursos vivos o no vivos. No obstante, puede admitirse que la explotación de los recursos vivos de los fondos marinos carece de normas operativas en la Convención que regulen la aplicación de los principios jurídicos inherentes al espacio marítimo en que se encuentran. Para ello, será necesario elaborar normas concretas relativas al acceso y a la distribución de beneficios derivados de su explotación, y para la preservación y conservación de la biodiversidad en el contexto de la explotación de esos recursos. Se requiere un abordaje pragmático, dado que no habiendo norma alguna que confiera libre acceso o libertad irrestricta de explotación de este tipo de recursos más allá de la jurisdicción nacional, el escenario actual puede llevar a una situación anárquica y caracterizada por el unilateralismo y falta de legitimidad.

Otro componente indispensable que integra ese paquete de temas es el relativo a quién deberá estar a cargo de la implementación de un régimen que se logre para la protección y conservación de la biodiversidad marina fuera de la jurisdicción

³³⁸ Comité Preparatorio (PrepCom) establecido por la Asamblea General en la Resolución 69/292: Desarrollo de un instrumento internacional legalmente vinculante en el marco de la CONVEMAR para la conservación y uso sustentable de la diversidad biológica en áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional. Primera Sesión. Nueva York, 28 de marzo al 8 de abril de 2016.

nacional. Para la Argentina es condición necesaria para iniciar de negociaciones de un acuerdo de implementación, el hecho de que un eventual régimen para establecer y aplicar AMP fuera de la jurisdicción nacional esté a cargo de organismos internacionales con representación universal, o al menos, donde estén representadas todas las Partes en la CONVEMAR. En este sentido, la Argentina entiende que tales funciones a ser ejercidas fuera de la jurisdicción nacional no puedan quedar a cargo de entidades de participación restringida, como lo son las organizaciones regionales de ordenación pesquera. Argentina destacó que las competencias de la AIFM según la CONVEMAR deben ser respetadas, así como interpretadas y aplicadas en todo su alcance en una futura negociación.

En la tercera PrepCom, en la sesión del 29 de marzo de 2017, ARGENTINA³³⁹ expresó que “un elemento particularmente relevante para la misma en esta negociación es quién estará a cargo de la implementación del nuevo régimen que se logre para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad más allá de la jurisdicción nacional, particularmente la designación y monitoreo de las medidas de ordenación basadas en zonas geográficas, incluidas las áreas marinas protegidas. La Argentina promueve que el posible futuro acuerdo multilateral descansa en un mecanismo de carácter universal, esto es que eventuales mandatos para establecer y aplicar áreas marinas más allá de la jurisdicción nacional estén a cargo de organismos internacionales con representación universal, o al menos, donde estén representadas todas las Partes de la CONVEMAR. En este sentido entendemos que la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos debe ser un componente esencial de cualquier negociación, en tanto ella tiene un mandato ya reconocido por la CONVEMAR. Asimismo, un eventual instrumento no debería dejar en manos de entidades de participación restringida, como lo son las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera (OROP), funciones en materia de conservación de la biodiversidad marina fuera de la jurisdicción nacional. No favoreceremos opciones que conlleven un fortalecimiento del rol de las OROP o una ampliación de sus respectivos mandatos sin un mecanismo universal que las someta a supervisión.”

En la sesión del 4 de abril de 2017 ARGENTINA³⁴⁰ ha sostenido que

³³⁹ Comité Preparatorio (PrepCom) establecido por la Asamblea General en la Resolución 69/292: Desarrollo de un instrumento internacional legalmente vinculante en el marco de la CONVEMAR para la conservación y uso sustentable de la diversidad biológica en áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional. Tercera Sesión. Nueva York, 27 de marzo al 7 de abril de 2017.

³⁴⁰ Comité Preparatorio (PrepCom) establecido por la Asamblea General en la Resolución 69/292: Desarrollo de un instrumento internacional legalmente vinculante en el marco de la CONVEMAR para la conservación y uso sustentable de la diversidad biológica en áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional. Tercera Sesión. Nueva York, 27 de marzo al 7 de abril de 2017.

“un enfoque sectorial y fragmentario no es suficiente en el abordaje de esta temática, y es necesario un enfoque global que no se limite a complementar los esquemas existentes, sino que debe brindar un mecanismo universal, abarcativo y coherente para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad marina en áreas fuera de la jurisdicción nacional. En lo que refiere a la relación con otros instrumentos, la resolución 69/292 establece que este proceso no debe ir en detrimento de los instrumentos y marcos jurídicos existentes ni de los órganos globales, regionales y sectoriales competentes. Al menos en esta instancia, esta cuestión debe abordarse desde un punto de vista práctico. Es decir, considerando cómo los Acuerdos y Organizaciones existentes se integrarán al trabajo del nuevo instrumento y cómo será su participación. En cuanto a cómo se debe abordar las situaciones donde no hay un órgano regional o sectorial, debe examinarse también desde un punto de vista práctico analizando cómo será la adopción de medidas y su implementación en estos casos. Al respecto quisiéramos reiterar que en el caso en que no existan organizaciones competentes en algunas áreas específicas, el Acuerdo no debería instar a constituir las, cosa que excedería su función. En el caso específico de las OROPs, esa cuestión, como ha sido expresado por varias delegaciones, ya está regulada por el Acuerdo de 1995, mientras que el futuro acuerdo tendrá un ámbito material distinto y más amplio. Con relación al rol de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, ella podría constituir una institución con representación universal en el marco del futuro acuerdo, a través de una enmienda de su mandato. En todo caso, la Autoridad debe ser un componente esencial de cualquier negociación, en tanto ella tiene un mandato ya reconocido por la CONVEMAR. También podría trabajarse en la creación de una nueva organización internacional o de una Conferencia de las Partes (COP) como órgano rector del posible Acuerdo. En este último supuesto, resulta relevante que una COP cuente con un Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico, Técnico y Tecnológico de modo de analizar aspectos de naturaleza técnica. Asimismo, resulta relevante un mecanismo de Clearing-House.

Los países en desarrollo hicieron declaraciones menos detalladas con respecto a la conservación de la biodiversidad en las AMFJN y sus herramientas relacionadas tales como las EIA (Estudios de Impacto Ambiental), las AMP (Áreas Marinas Protegidas) y los EAE (Evaluación Ambiental Estratégica). Las mencionaron regularmente como formando parte integral del paquete acordado en 2011, y consideran que ese tema deberá ser tratado solamente en el marco de una futura negociación. Han expresado el desacuerdo en la adopción de medidas a corto plazo relacionadas con la conservación, como fue propuesto por la UE primeramente en 2011.”

La Declaración de ARGENTINA el 27 de marzo de 2017³⁴¹ fue la siguiente:

“1. Mi delegación apoya que en el desarrollo de una definición se tenga en cuenta la distinción entre el pez empleado por sus propiedades genéticas y el empleado como commodity (igual distinción resulta relevante respecto de otras especies animales tales como moluscos que puedan utilizarse como mercancías). En efecto, coincidimos en que es necesario mantener separados el manejo y la conservación de los recursos pesqueros de los recursos genéticos (aun entendiendo que estos últimos pueden ser obtenidos de los mismos organismos vivos), dado que los recursos pesqueros tienen un manejo y administración diferente. Esta distinción puede alcanzarse a través de una definición de recursos genéticos y mediante la aplicación del régimen del Acuerdo a esos recursos en particular. En cuanto al comentario de la UE creemos que decir el futuro instrumento cubrirá al pez y a otros recursos biológicos cuando son usados para investigar sus propiedades genéticas tiene un alcance diferente que podría ser muy restrictivo al momento de aplicar el régimen. 2. Entendemos que el patrimonio común de la humanidad y la libertad de alta mar pueden aplicar conjuntamente en un instrumento internacional. En efecto, ambos principios se encuentran consagrados en la CONVEMAR. Para los recursos genéticos marinos de la Zona el principio aplicable es el de patrimonio común de la humanidad. En cuanto a la propuesta de Sudáfrica nos parece un buen punto de partida para las discusiones, es decir tener en un régimen mixto dependiendo de donde vienen los recursos y el principio jurídico aplicable. 3. Resulta particularmente relevante lo relativo a la trazabilidad de los recursos genéticos marinos de modo de poder identificar a aquellos que procedan de zonas más allá de la jurisdicción nacional. En este sentido, nos parece buena la propuesta de CARICOM de evaluar a la trazabilidad en conexión con una obligación de notificar cuando se extraiga o se utilice un recurso genético marino de zonas más allá de la jurisdicción nacional. 4. Creemos que el tema de trazabilidad y transparencia se encuentra ligado con propiedad intelectual. Entendemos que el Acuerdo debe abordar temas de propiedad intelectual. A este respecto, la transparencia en la materia también podría lograrse si se aplica un mecanismo multilateral y se introduce un “pasaporte” para los recursos genéticos marinos de zonas fuera de la jurisdicción nacional. Este pasaporte podría inspirarse del Certificado de Cumplimiento en el marco del Protocolo de Nagoya, que acompañará a los recursos genéticos con el fin de demostrar

³⁴¹ Comité Preparatorio (PrepCom) establecido por la Asamblea General en la Resolución 69/292: Desarrollo de un instrumento internacional legalmente vinculante en el marco de la CONVEMAR para la conservación y uso sustentable de la diversidad biológica en áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional. Tercera Sesión. Nueva York, 27 de marzo al 7 de abril de 2017.

su origen en cualquier etapa de la investigación, el desarrollo, la innovación, o comercialización (artículo 17 del Protocolo de Nagoya). La divulgación de origen obligatoria del RR.GG. en una solicitud de patente, u otro derecho de propiedad intelectual, puede generar un mecanismo efectivo de transparencia, que aporte al objetivo de la distribución de beneficios. 5. Bioprospección. Es difícil en la práctica hacer una distinción tajante entre bioprospección e ICM atento a la propia naturaleza del recurso y el hecho de que las actividades de investigación de los recursos genéticos marinos de zonas más allá no siempre persiguen un fin comercial en su origen. En este sentido, debemos ser cautelosos de modo de no circunscribir el futuro régimen aplicable. 6. Conocimiento tradicional. Estamos dispuestos a evaluarlos, sin embargo, aún debe analizarse como se traduciría o que implicaría esto en el marco de un Acuerdo de implementación para recursos de zonas + allá de la jurisdicción nacional. 7. En cuanto al acceso y el uso de los recursos genéticos de la Zona, entendemos que al encontrarse tales recursos situados en la Zona, que es en sí misma “patrimonio común de la humanidad”, no podrían quedar sujetos a un régimen de libre acceso. En este sentido, entendemos que el acceso se encuentra íntimamente ligado a la distribución de beneficios. A este respecto, debería garantizarse que quien haya accedido al recurso distribuya beneficios tales como ser la distribución de la información del recurso genético o creación de capacidades, entre otras cuestiones. En consecuencia, las discusiones deberían enfocarse en las modalidades que pueden hacer efectiva esta distribución de beneficios.

Finalmente, en la última Declaración de ARGENTINA en la tercera PrepCom el 4 de abril de 2017³⁴², nuestro país expresó:

“En varios elementos del paquete se han planteado cuestiones relativas al rol del Estado ribereño, tales como la necesidad de que los Estados ribereños sean consultados específicamente y tengan una voz especial sobre decisiones que podrían tener consecuencias dentro de su jurisdicción o en áreas adyacentes a esta. En varios casos las delegaciones se han referido a esta cuestión como el principio de adyacencia o “adjacency”. A este respecto, quisiéramos señalar que existen muchas situaciones en las que hay disputas relativas a la soberanía territorial o marítima o casos de delimitación marítima pendientes. En este sentido, entendemos relevante examinar cómo podrían abordarse estas cuestiones y su potencial impacto en las distintas

³⁴² Comité Preparatorio (PrepCom) establecido por la Asamblea General en la Resolución 69/292: Desarrollo de un instrumento internacional legalmente vinculante en el marco de la CONVEMAR para la conservación y uso sustentable de la diversidad biológica en áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional. Tercera Sesión. Nueva York, 27 de marzo al 7 de abril de 2017.

cuestiones que estamos discutiendo. En consecuencia, podría incluirse una disposición específica para estos casos. Sin perjuicio de considerar otra redacción, entendemos que puede analizarse el siguiente texto, el cual toma de base el contenido en las Directrices para la utilización de flotadores en alta mar en el marco del Programa Argo de la Comisión Oceanográfica Intergubernamental (párrafo 6, Resolución EC-XLI.4 de la COI): “No action or activity taken on the basis of these Agreement shall be interpreted or considered as prejudicing the positions of States Parties to a land or maritime sovereignty dispute or to a dispute concerning the delimitation of maritime areas“.³⁴³

³⁴³ Ninguna acción o actividad realizada sobre la base de este acuerdo se interpretará o se considerará que perjudica las posiciones de los Estados parte en una disputa de soberanía terrestre o marítima o en una disputa relacionada con la delimitación de áreas marítimas.

Comentarios Finales

Luego de un largo proceso iniciado en 2004 por el GT Especial Oficioso de Composición Abierta de las Naciones Unidas encargado de estudiar las cuestiones relativas a la conservación y uso sustentable de la biodiversidad fuera de la jurisdicción nacional, las posturas de los Estados en cuanto a la celebración de un acuerdo internacional legalmente vinculante en el marco de la CONVEMAR, no parecen haber cambiado. En las negociaciones previas a los Comités Preparatorios recientes (2016 y 2017), el eje de la cuestión era la elaboración o no de un Acuerdo internacional legalmente vinculante y su alcance material y jurídico. En la Resolución de la Asamblea General 65/276 de 2011 se logró el Paquete cerrado de cuestiones consensuadas sobre las que no debían apartarse los Comités Preparatorios en sus reuniones. Por lo tanto, en las negociaciones se tratarían los temas que componen el paquete conjuntamente y como un todo, los recursos genéticos marinos, incluidas las cuestiones relativas a la distribución de los beneficios, las medidas como los mecanismos de gestión basados en zonas geográficas, incluidas las áreas marinas protegidas, las evaluaciones de impacto ambiental, la creación de capacidad y transferencia de tecnología marina, como lo expresa el punto 2 de la Resolución 69/292 del 19 de junio de 2015.

Las cuatro reuniones de los Comités Preparatorios (PrepCom) se llevaron a cabo durante 2016 y 2017 de acuerdo a la Resolución 69/292. En la cuarta reunión del PrepCom llevada a cabo durante el 10 y 20 de julio de 2017, se vio claramente la dicotomía entre Estados Unidos, Japón, Corea y Suiza y el resto de los países, representados por el Grupo de los 77 más China, especialmente sobre el tema RGM, monitoreo, distribución de beneficios y propiedad intelectual. El Grupo de los 77 más China, junto con estados insulares, coincidió en casi la totalidad de los temas acordados en la Resolución 69/292, menos en el tema RGM y derechos de propiedad intelectual. Rusia, Estados Unidos y Noruega prefieren un sistema regional para la conservación, las OROPs en vez de un sistema global, como el G77, tal como lo expresado por Argentina, en particular, a través de la labor de la AIFM. China, Estados Unidos y la Unión Europea propusieron borrar la sección sobre Responsabilidad Internacional y obligaciones en el futuro Acuerdo. La mayoría de los países con patentes obtenidas con recursos marinos, quieren borrar la sec-

ción sobre propiedad intelectual y el monitoreo. En cuanto a la Conferencia Internacional de Partes auspiciada por la PrepCom 4 para 2018, estuvieron en contra Estados Unidos, Japón, Islandia y Rusia, entre otros.

El 24 de diciembre de 2017 la Asamblea General aprueba la Resolución A/RES/72/249, tomando nota del informe del Comité Preparatorio (PrepCom) establecido en la RES A/RES/69/292, decide convocar una Conferencia Intergubernamental (COIG), bajo los auspicios de la ONU, a fin de examinar las recomendaciones del Comité Preparatorio sobre los elementos del texto de un instrumento internacional jurídicamente vinculante en el marco de la CONVEMAR, relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional, y de redactar dicho texto, con miras a elaborar el instrumento lo antes posible. En las negociaciones se tratarán los temas que componen el paquete acordado en 2011. La COIG se reuniría durante cuatro períodos de sesiones de una duración de diez días laborables cada uno, y que el primer período de sesiones se llevó a cabo en el segundo semestre de 2019, el segundo y tercero en el primer y segundo semestre de 2019 respectivamente y el cuarto período de sesiones estaba previsto para el primer semestre de 2020 pero por las circunstancias de público conocimiento, la COI se encuentra aún postergada.

Todo el proceso de elaboración del futuro acuerdo, desde las primeras reuniones del GT, como los PrepCom y las COIG deben ser plenamente compatibles con las disposiciones de la CONVEMAR y no debe ir en detrimento de los instrumentos y marcos jurídicos existentes ni de los órganos mundiales, regionales y sectoriales competentes.

En cuanto a la toma de decisiones, el punto 19 de la Resolución 72/249 establece que las cuestiones sustantivas se adoptarán por mayoría de dos tercios de los representantes presentes y votantes. Pero previo a la votación, la Resolución decide que la conferencia hará de buena fe todos los esfuerzos posibles para acordar por consenso las cuestiones sustantivas.

Tras el primer período de sesiones de la COIG, celebrado del 4 al 17 de septiembre de 2018, en el que los participantes examinaron los temas señalados en el paquete acordado en 2011 y algunas cuestiones intersectoriales, la Presidenta de la Conferencia preparó un documento, con la asistencia de la División de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar de la Oficina de Asuntos Jurídicos de la ONU, en respuesta a la solicitud de la COIG de que se elaborara un documento con el fin de facilitar la celebración de debates centrados en temas concretos y de negociaciones basadas en un texto. El documento trata, en la medida de lo posible, de plasmar

en texto articulado en forma de tratado las ideas y propuestas generadas durante los debates que se han celebrado hasta esa fecha.

En la segunda sesión de la COIG llevada a cabo del 25 de marzo al 5 de abril de 2019 se elaboró un Documento de ayuda a la Presidencia para las negociaciones (A/CONF.232/2019/1). El documento en su Primera parte trata de plasmar en texto articulado en forma de tratado las ideas y propuestas generadas durante los debates que se han celebrado hasta la fecha. Las opciones presentadas tratan de reflejar la orientación general de tales ideas y propuestas. Las opciones que incluyen la mención “sin texto” reflejan propuestas que implican no incluir en el instrumento disposiciones sobre una cuestión concreta por considerarlas innecesarias. Hay otras opciones en las que el texto está incompleto, lo que se señala utilizando puntos suspensivos entre corchetes: “[...]”. Estas opciones indican que las ideas y propuestas sobre una cuestión particular planteadas hasta el momento deberían seguir discutiéndose antes de culminar en la elaboración de una disposición convencional.

La Segunda parte del documento incluye los elementos generales, tales como los términos empleados. A modo de ejemplo, los términos empleados en relación con los RGMs y distribución de beneficios se expresa de la siguiente manera 1) OPCIÓN I: Por “acceso” se entiende [...]. OPCIÓN II: Sin texto. Y así sucesivamente con los términos “bioprospección”, “biotecnología”, “derivados”, “ex situ”, “in silico”, “in situ”, “material genético marino” en la Opción I se entiende cualquier material de origen vegetal, animal o microbiano que contenga unidades funcionales de la herencia recogida en la Zona; no incluye material compuesto de material, como los derivados, ni la información que describa material, como los datos de secuencia genética. Por RGMs en la Opción I A se entiende cualquier material de origen marino vegetal, animal, microbiano o de otro tipo, que se encuentre en zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional o proceda de ellas y que contenga unidades funcionales de la herencia, así como todo material, derivados y/o datos sobre ellos, con valor real o potencial, de sus propiedades genéticas y bioquímicas. Luego incluye dos Opciones más para definirlos. De la misma forma se van incluyendo otros términos como “mecanismos de gestión basados en zonas geográficas”, “área marina protegida”, EIA, “efectos acumulativos”, “evaluación estratégica ambiental”, etc. En el punto II se incluye el Ámbito geográfico que son las áreas fuera de la jurisdicción nacional respetándose los derechos y la jurisdicción de los Estados ribereños sobre todas las zonas bajo su jurisdicción nacional, incluida la plataforma continental dentro de las 200 millas y más allá y la ZEE. El

ámbito de aplicación material del presente instrumento se aplicará a la conservación y uso sustentable de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional, en particular, conjuntamente y como un todo, a los RGMs, lo que comprende las cuestiones relativas a la distribución de los beneficios, las medidas como los mecanismo de gestión basados en zonas geográficas, incluidas las AMP, las EIA y la creación de capacidad y la transferencia de tecnología marina. En cuanto a la relación con otros instrumentos, se expresa que ninguna disposición del presente instrumento podrá menoscaba los derechos, la jurisdicción y las obligaciones que correspondan a los Estados en virtud de la Convención. El instrumento deberá interpretarse y aplicarse en el marco de la Convención de Naciones Unidas de Derecho del Mar, Jamaica de 1982. Es importante destacar en este punto, que la República Argentina opta por la Opción II al expresar que el presente instrumento no irá en detrimento de los instrumentos y marcos jurídicos pertinentes ya establecidos ni de los órganos mundiales, regionales y sectoriales competentes. También se incluyen los principios y enfoques generales a la hora de la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica marina de las áreas situadas fuera de la jurisdicción nacional así como la cooperación internacional y un apartado especial para los RGMs, acceso y distribución de beneficios, principios y enfoques que los rigen (patrimonio común de la humanidad o libertad de alta mar), mecanismos de intercambio de información, derechos de propiedad intelectual, vigilancia de la utilización de los RGMs de las AMFJN. Se incluyen también los mecanismos de gestión basados en zonas geográficas, incluidas las AMP. En este punto Argentina resalta la falta de un sistema global de mecanismos de gestión basado en zonas geográficas. Para el tema EIA se incluyen múltiples opciones. El documento culmina con la creación de capacidades y tecnología marina con uno de los aspectos más importantes de la negociación del futuro acuerdo, los arreglos institucionales, es decir, cuál será el órgano o foro decisorio para la conservación y uso sustentable de la diversidad marina en AMFJN. Se propuso que, al elaborar disposiciones sobre arreglos institucionales, se tuvieran en cuenta la estructura, la experiencia adquirida y las mejores prácticas de los siguientes órganos y marcos: la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos; la Organización Marítima Internacional, la FAO y la Convención Marco de la ONU sobre el Cambio Climático. También se propuso que se utilizaran órganos ya existentes, tales como la Comisión Oceanográfica Intergubernamental de la UNESCO; la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de la Fauna y Flora Silvestres; el Convenio sobre la Diversidad Biológica, y la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos. Argentina estuvo de acuerdo con esta propuesta.

En la Tercera Conferencia Intergubernamental (COIG) para la conservación y uso sustentable de la diversidad biológica marina en AMFJN realizada entre el 19 y el 30 de agosto de 2019, finalmente se propuso un borrador del futuro acuerdo en el marco de la CONVEMAR (A/CONF.232/2019/6). Siguiendo el formato del Documento de Ayuda de la Presidencia presentado en la Segunda COIG, el actual borrador del futuro Acuerdo consta de doce Partes y un Anexo, un total de 70 artículos distribuidos en un Preámbulo en el que se recuerdan las disposiciones de la CONVEMAR, incluida la obligación de proteger y preservar el medio marino y respetando la soberanía, la integridad territorial y la independencia política de los Estados.

Parte I Disposiciones generales. Artículo 1 Términos empleados: “acceso” a los RGMs, “actividad bajo la jurisdicción o el control de un Estado”, “mecanismos de gestión basados en zonas geográficas”, “zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional” (Alta Mar y la Zona), “EIA”, “efectos acumulativos”, “material genético marino”, “RGMs”, “AMP”, “evaluación ambiental estratégica”, “transferencia de tecnología marina”, “utilización de los RGMs”, “utilización de los recursos”. Todos estos términos entre corchetes []

En el Artículo 4 se expresa que ninguna disposición del presente Acuerdo menoscabará los derechos, la jurisdicción y los deberes que correspondan a los Estados en virtud de la Convención. El presente Acuerdo se interpretará y aplicará en el marco de la Convención (CONVEMAR) y de forma compatible con ella. Este punto es importante y no está entre corchetes. El inciso 3 expresa que el presente Acuerdo se interpretaría y aplicará de manera que [respete las competencias de y] no menoscabe los instrumentos y marcos jurídicos pertinentes [ya existentes] y los órganos mundiales, regionales y sectoriales competentes, y promueve la coherencia y coordinación con esos instrumentos, marcos y órganos siempre que estos apoyen los objetivos de la Convención y del presente Acuerdo y no sean contrarios con ellos. En la resolución 69/292 de 2015 Argentina había propuesto y de hecho la resolución así lo estableció, que el futuro Acuerdo no iría en detrimento de los instrumentos existentes. En el actual borrador, esto ha sido modificado.

Integran la Primera parte los [principios] [y] [enfoques] generales (Art. 5) y la cooperación internacional (Art. 6). La Segunda Parte del borrador se refiere a los RGMs incluidas las cuestiones relativas a la participación en los beneficios (Artículos 7 a 13). Todo el contenido de esta parte se encuentra entre corchetes, esto indica que las ideas y propuestas sobre una cuestión particular planteadas hasta el momento deberían seguir discutiéndose antes de culminar en la elaboración de una disposición convencional. Por ejemplo, en el Art. 8 se habla de la utilización

de muestras de peces y otros recursos biológicos para la investigación de sus propiedades genéticas. Los RGMs, incluidos los peces, en la medida en que se recolecten con el fin de investigar sus propiedades genéticas. Si bien se deberá seguir discutiendo en las futuras negociaciones que se entiende por RGMs, en el borrador se incluye la utilización de muestras de peces y otros recursos biológicos para la investigación de sus propiedades genéticas. Los RGMs, incluidos los peces, en la medida que se recolecten con el fin de investigar sus propiedades genéticas (Todo entre [] Art. 8 inc. 2 a). Es importante destacar que en el Art. 9 inc. 4 se expresa que “La utilización de los RGMs de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional se hará en beneficio de la humanidad en su conjunto, teniendo en cuenta los intereses y necesidades de los Estados en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral, los Estados geográficamente desfavorecidos, los pequeños Estados insulares en desarrollo, los Estados ribereños de África y los países en desarrollo de ingresos medianos”. Pero no constituyen patrimonio común de la humanidad, tema abordado en el presente libro en el Capítulo I. En el Artículo 12 Derechos de propiedad intelectual se expresa que los Estados parte aplicarán el presente Acuerdo de manera compatible con los derechos y obligaciones de los Estados en virtud de los acuerdos pertinentes concertados bajo los auspicios de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual y la Organización Mundial del Comercio. En el inciso 3 se propone que los RGMs a los que se acceda / que se utilicen de conformidad al presente Acuerdo no estarán sujetos a patente, salvo cuando tales recursos sean modificados por una intervención humana que dé lugar a un producto susceptible de aplicación industrial. A menos que se indique otra cosa en una solicitud de patente u otro escrito oficial o registro público reconocido, se presumirá que los recursos genéticos utilizados en aplicaciones patentadas tienen su origen en zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional. En el Artículo 13 se prevé que la Conferencia de Partes adoptará normas, directrices o un código de conducta apropiados para la utilización de los RGMs de las AMFJN. La vigilancia de la utilización de los RGMs de las AMFJN se llevará a cabo por conducto del mecanismo de intercambio de información del Órgano Científico y Técnico de la Red Científica y Técnica del sistema obligatorio de notificación electrónica previa administrado por la secretaría / instituciones internacionales ya existentes con ese mandato previstas en la Parte. Los Estados parte presentarán a la secretaría las propuestas relacionadas con el establecimiento / designación de mecanismos de gestión basados en zonas geográficas, incluidas AMP. En el Artículo 20 inc. 2 se expresa que nada de lo dispuesto en el presente Acuerdo impedirá que un Estado parte adopte respecto a sus buques o en relación con las

actividades bajo su jurisdicción o control medidas más estrictas que las adoptadas en virtud de la presente Parte, de conformidad con el derecho Internacional. Este contenido no está entre corchetes y es importante para los Estados ribereños que ratifiquen el futuro Acuerdo, como es el caso de Argentina, que participa activamente del proceso de elaboración del mismo pero cuenta con algunos detractores que desconfían de la creación de un sistema global para la conservación y uso sustentable de la diversidad marina en AMFJN por ser dudosa su especificidad, sin tener en cuenta que no hay un texto definitivo del Acuerdo y que una vez negociado el texto, deberá ser firmado para darle autenticidad de acuerdo a lo previsto en la Convención de Viena de 1969 sobre Derecho de los Tratados. Estos detractores también desconfían de la cooperación internacional incluida como uno de los principios del futuro Acuerdo, porque asumen que habrá intereses espurios detrás de la misma. De acuerdo al inciso 8 del Artículo 20 un Estado que no participe de ningún instrumento o marco jurídico existente o no sea miembro de un órgano internacional, regional o sectorial y que no acepte de ningún otro modo aplicar las medidas de conservación y gestión establecidas en virtud de esos instrumentos, marcos u órganos, no quedará exento de la obligación de cooperar, de conformidad con la Convención y el presente Acuerdo, en la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las AMFJN.

La Parte IV del borrador de Acuerdo prevé evaluaciones del impacto ambiental y la V aborda la creación de capacidad y transferencia de tecnología marina, como ejemplo de ellos se cita el intercambio de datos, información, conocimientos e investigaciones pertinentes; difusión de información; desarrollo y fortalecimiento de la infraestructura pertinente, de la capacidad institucional y de los marcos reguladores nacionales, de los recursos humanos, creación de programas técnicos, científicos y de investigación y desarrollo incluyendo actividades de investigación biotecnológica. Se establece la Conferencia de Partes como institución del futuro Acuerdo que se convocará a más tardar un año después de la entrada en vigor del presente Acuerdo. Se encargará de adoptar decisiones y recomendaciones en relación con el Acuerdo, así como del intercambio de información, cooperación y coordinación con y entre los instrumentos y marcos jurídicos pertinentes ya existentes y los órganos mundiales, regionales y sectoriales para promover la coherencia de las actividades encaminadas a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina en las AMFJN. Podrá establecer órganos subsidiarios como comités de creación de capacidades y transferencia de tecnología marina, comité de aplicación y cumplimiento, de finanzas. Se establece un Órgano Científico y

Técnico para asesora a la Conferencia de las Partes. Tendrá competencia consultiva respecto a los RGMs y la participación en los beneficios. Vigilará la utilización de los RGMs en las AMFJN. Recomendará en temas de mecanismos de gestión basados en zonas geográficas y AMP. La Conferencia de las Partes detallará sus funciones y designará la secretaría de entre las organizaciones internacionales competentes ya existentes que hayan comunicado su disposición a desempeñar las funciones de secretaría establecidas en el presente Acuerdo. Se propone La División de Asuntos Oceánicos y del Derecho del mar de la Oficina de Asuntos Jurídicos de la ONU y la secretaría de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos para desempeñar las funciones de secretaría para el presente Acuerdo. Se institucionaliza el intercambio de información mediante una plataforma web de acceso abierto y una red de expertos en los campos pertinentes. La modalidad de funcionamiento será establecida por la Conferencia de Partes. La información será la relativa a los RGMs, participación en los beneficios, EIA, colaboración y formación en materia de investigación, por ejemplo, información sobre universidades y otras organizaciones que ofrecen becas de estudio en ciencias marinas, ofrecimiento de laboratorios y equipo.

En cuanto a los recursos financieros y mecanismos de financiación, podrán provenir de fuentes públicas y privadas, tanto nacionales como internacionales, las contribuciones de los Estados, las instituciones financieras internacionales, Organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, personas físicas y jurídicas así como de alianzas público – privadas. Se dará preferencia a los Estados en desarrollo en la asignación de fondos y asistencia técnica adecuada. Como fuentes obligatorias se incluyen las contribuciones de los Estados parte y las regalías y los pagos por hitos resultantes de la utilización de los RGMs. El acceso a la financiación en virtud del presente Acuerdo estará abierta a los Estados partes en desarrollo dando prioridad a los Estados con necesidades especiales, por ejemplo, los menos adelantados, los en desarrollo sin litoral, los Estados en situación geográfica desventajosa, los Estados insulares en desarrollo, los Estados ribereños de África y los países en desarrollo de ingresos medios.

En cuanto a la aplicación y el cumplimiento del presente Acuerdo los Estados parte adoptarán las medidas legislativas, administrativas o de políticas necesarias para asegurar que este Acuerdo se aplique. Cada Estado parte vigilará el cumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud del presente Acuerdo e informará a la COP sobre las medidas que haya adoptado para aplicar el presente Acuerdo.

Para la resolución de controversias relativas a la interpretación o aplicación del Acuerdo entre Estados parte, se aplicará *mutatis mutandis* las disposiciones relativas a la solución de controversias enunciadas en la Parte XV de la CONVEMAR. Los Estados parte en el Acuerdo que nos son parte en la CONVEMAR en cualquier momento podrán elegir libremente por escrito uno o varios métodos enunciados en el artículo 287 de la mencionada Convención.

Este Acuerdo entraría en vigor luego de la ratificación, aprobación o aceptación por los Estados en un plazo de 20 días después que se hayan depositado los instrumentos de ratificación ante el Secretario General de la ONU. No se permite la formulación de reservas en el presente Acuerdo.

En todo lo que requiere, los Estados no deben cejar en la búsqueda de consensos para llevar a cabo el tan mentado objetivo de conservación de la biodiversidad marina en AMFJN en beneficio de la humanidad, con un mecanismo transparente, claro y coherente de gobernanza global en el que TODOS los Estados estén representados. Si no, se comenzarán a realizar Acuerdos por fuera para evitar la efectividad del Acuerdo Internacional que se quiere realizar, tal como pasó con la modificación de la Parte XI de la CONVEMAR por el Acuerdo de 1994 que permitió que los países que habían comenzado a explorar los fondos marinos (la Zona) y que no querían ser parte de la CONVEMAR, tuvieran su propio acuerdo a través del sistema de Acuerdo de Implementación. Si bien hay temas difíciles de consensuar, no es imposible. El tema de derechos de propiedad intelectual no debe ser excluido, teniendo en cuenta los intereses de todas las partes en juego, siendo una de ellas la Humanidad, de cuyo patrimonio estamos hablando.

Esperemos que la postergación de la Conferencia de Partes prevista para el primer semestre de 2020 (23 de Marzo al 3 de Abril) no sea indefinida. El hecho de que se puedan retomar las negociaciones significaría al menos dos cosas. Una, que la pandemia por Covid-19 en la que estamos inmersos haya sido contrarrestada. Segundo, que la nueva normalidad permita continuar generando las bases de un Acuerdo definitivo para la conservación y uso sustentable de la biodiversidad en áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional. En ambos casos los desafíos y dificultades para la conservación de la biodiversidad marina en más del 60% de los océanos, continuarán existiendo y probablemente, acrecentándose.

GLOSARIO

- ABS** Access and Benefit Shering (Acceso y participación en los beneficios)
- ACAP** Acuerdo Multilateral sobre Conservación de Albatros y Petreles
- ADB** Acceso y Distribución de Beneficios
- ADN** Ácido desoxirribonucleico
- ADPIC** Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionado con el Comercio
- AG** Asamblea General
- AGNU** Asamblea General de Naciones Unidas
- AIFM** Autoridad Internacional de los Fondos Marinos
- AMFJN** Áreas Marinas Fuera de la Jurisdicción Nacional
- AMP** Áreas Marinas Protegidas
- ANP** Acuerdo de Partes de Nauru
- APN** Administración de Parques Nacionales
- ATS** Antarctic Treaty System
- ARN** Ácido Ribonucleico
- CAOI** Comisión del Atún del Océano Índico
- CAR** Centros de Actividades Regionales
- CARICOM** Comunidad del Caribe
- CDB** Convenio sobre Diversidad Biológica
- CBI** Comisión Ballenera Internacional
- CCPR** Código de Conducta de Pesca Responsable
- CCRVMA** Convención de Cambera sobre la Protección de los Recursos Vivos Marinos Antárticos
- CeDePesca** Centro de Desarrollo y Pesca Sustentable
- CGPM** Comisión de Pesca del Mediterráneo
- CICCAA** Comisión Internacional para la Conservación del Atún Atlántico
- CITES** Convención Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna
- CONVEMAR** Convención de las Naciones Unidas de Derecho del Mar, Jamaica de 1982
- CMP** Captura Máxima Permisible
- COFI** International Fisheries Committee / Comité Internacional de Pesca
- COIG** Conferencia Intergubernamental
- COI** Comisión Oceanográfica Intergubernamental

- COP** Conferencia de Partes
- CPANE** Comisión de Pesquerías del Atlántico Nororiental
- DBFJN** Diversidad Biológica Marina Fuera de las zonas de Jurisdicción Nacional
- DIPu** Derecho Internacional Público
- DPI** Derechos de Propiedad Intelectual
- DOALOS** División de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar
- EAE** Evaluación Ambiental Estratégica
- EIA** Evaluación de Impacto Ambiental
- EBSA** Ecologically or Biologically Significant Area
- EMV** Ecosistemas Marinos Vulnerables
- FB** Fundación Biodiversidad
- FAO** Food and Agriculture Organization (Organización para la Alimentación y Agricultura)
- FH** Fundación Hábitat y Desarrollo
- FARN** Fundación Ambiente y Recursos Naturales
- FPN** Fundación Patagonia Natural
- FPY** Fundación Pro Yungas
- FRIE** Fundación Red Informática Ecologista
- FU** Fundación Urundei
- FVSA** Fundación Vida Silvestre Argentina
- G77** Grupo de los 77
- GCIAI** Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional
- GT** Grupo de Trabajo Especial Oficioso de Composición Abierta
- HSA** High Seas Alliance
- IASS** Instituto Internacional de Estudios Avanzados en Sustentabilidad
- ICM** Investigación Científica Marinas
- ICRI** Iniciativa Internacional sobre los Arrecifes de Coral
- IDDRI** Instituto de Desarrollo Sustentable y Relaciones Internacionales
- ISA** International Seabed Authority
- IUU** Illegal, Unreported, Unregulated Fishing
- IWC** International Whaling Commission
- LME** Large Marine Ecosystem
- MDE** Memorandos de Entendimiento
- NAFO** Organización de Pesquerías del Atlántico Noroccidental
- NASCO** North Atlantic Salmon Conservation Organization
- NEAFC** Comisión de Pesquerías del Atlántico Nordeste
- NOAA** National Oceanic and Atmospheric Administration

- OIEA** Agencia Internacional de Energía Atómica
- ONG** Organización No Gubernamental
- ONGIs** Organizaciones No Gubernamentales Internacionales
- ONU** Organización de las Naciones Unidas
- ONUDI** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
- OMC** Organización Mundial del Comercio
- OMI** Organización Marítima Internacional
- OMPI** Organización Mundial de Propiedad Intelectual
- OPEP** Organización de Países Exportadores de Petróleo
- OROPs** Organizaciones Regionales para la Ordenación Pesquera
- ORP** Organizaciones Regionales de Pesca
- OSPAR** Convención de Oslo París
- PC** Plataforma Continental
- PCH** Patrimonio Común de la Humanidad
- PINDNR** Pesca Ilegal No Declarada No Reglamentada
- PMA** Plan de Manejo Ambiental
- PMR** Programa de Mares Regionales
- PNUMA** Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
- PREPCOM** Preparatory Committee - Comité Preparatorio
- RFMO** o RFMOs Regional Fisheries Management Organization
- RGMs** Recursos Genéticos Marinos
- ROPME** Regional Organization for Protection of the Marine Environment
- RS** Regional Seas
- SIDS** Small Island Developing States
- SIOFA** South Indian Oceans Fisheries Agreement
- SPREP** Convention for the Protection of Natural Resources and Environment of the South Pacific Region
- SPRFMO** South Pacific Regional Fisheries Management Organization
- TIRFAA** Tratado Internacional de Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura
- TRIPS** Trade-Related Aspects of Property Rights Agreement
- UCR** Unidades de Coordinación Regional
- UE** Unión Europea
- UICN** Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
- UNDEC** Universidad de Chilecito
- UNESCO** Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y la Cultura

UNICIPOLOS Proceso Abierto de Consultas Oficiosas de la ONU sobre los Océanos y el Derecho del Mar

UKSRL United Kingdom Seabed Resources Limited

USA United States of America

VIH Virus de la inmunodeficiencia

WCPFC Western and Central Pacific Fisheries Commission

WIO West Indian Ocean

ZAEA Zonas Antárticas Especialmente Administradas

ZAEP Zonas Antárticas Especialmente Protegidas

ZEE Zona Económica Exclusiva

De la autora

Ana Victoria Villanueva es Abogada egresada de la UNMDP y Magíster en Relaciones Internacionales por la Facultad de Estudios para Graduados de la Universidad de Belgrano. Realizó posgrados en Derecho Internacional en el marco del Acuerdo entre la UNMDP y las Universidades de Leiden e Instituto Asser en Países Bajos y en Cambridge, Inglaterra. Especialista en Derecho del Mar e Intereses Marítimos. Profesora de Derecho Internacional Público desde 1994. Dirige la Consultora Jurídica amonitecienciasdelmar.com
Marplatense, firme creyente en Dios, Quien dirige su camino.

De la Colaboradora

Lilian Minich, Abogada. Estudió en la Universidad Nacional de Mar del Plata. Investigadora en formación. Cursos de Posgrado en Derecho Ambiental y Derecho del Mar. Consultora Jurídica. Empresaria marplatense. Especialista en Relaciones Públicas.

Nacida en Buenos Aires, marplatense por opción y mendocina por adopción. Mar y montaña, la combinación justa.

