



# AVANCE HACIA LA REGULACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD EN LA ALTAMAR

Luis Valentín Ferrada Walker

En el marco de la preocupación permanente que los órganos de las Naciones Unidas han manifestado por el tema de los océanos y el derecho del mar, desde hace varios años se ha expresado formalmente su interés por la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad marina más allá de las áreas de jurisdicción nacional. Esto es, en la altamar y en la zona de los fondos marinos. En un sentido orgánico es posible distinguir tres etapas: (i) el Grupo de Trabajo (2004-2015); (ii) el Comité Preparatorio (2015-2017), y (iii) la Conferencia Intergubernamental (2017-2023).

## 1.El Grupo de Trabajo

El inicio de este proceso puede situarse en el año 2004, cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió establecer un Grupo de Trabajo especial oficioso de composición abierta encargado de estudiar las cuestiones relativas a la conservación y el uso sostenible de tal biodiversidad marina.<sup>1</sup> Más allá de las referencias regulares que anualmente se hará a las reuniones de dicho grupo en los documentos de la Asamblea General, en la década siguiente se evidenciará el interés por alcanzar resultados más concretos. Al efecto, como anexo a una resolución del año 2011 se incluyó la recomendación del Grupo de Trabajo para que la Asamblea General iniciara un proceso destinado a asegurar jurídicamente tal objetivo, tanto mediante la aplicación de los instrumentos internacionales vigentes como de la eventual elaboración de un acuerdo multilateral en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR, 1982). Como finalidades del mismo se propusieron un conjunto relativamente amplio de materias que van desde su conservación como recursos genéticos marinos, incluyendo la participación en los beneficios de su explotación, al

[1] Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/59/24, 17 de noviembre del 2004, párr. 73. Sus objetivos en particular eran: a) Pasar revista a las actividades anteriores y presentes de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales competentes en lo relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional; b) Examinar los aspectos científicos, técnicos, económicos, jurídicos, ambientales, socioeconómicos y de otro tipo de estas cuestiones; c) Determinar las cuestiones y los elementos principales respecto de los cuales convendría hacer estudios más detallados para facilitar su examen por los Estados; y, d) Indicar, cuando proceda, opciones y enfoques posibles para promover la cooperación y la coordinación internacionales con miras a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina fuera de las zonas de jurisdicción nacional.

establecimiento de mecanismos de ordenación basados en zonas geográficas, como la designación de las zonas marinas protegidas y las evaluaciones del impacto ambiental, hasta la creación de capacidad y la transferencia de tecnología marina. A este conjunto de temas se denominó posteriormente el “paquete” (package).<sup>2</sup>

El interés de avanzar en esta regulación se reiteraría en el compromiso asumido por los jefes de Estado y de Gobierno en el acta final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río de Janeiro, 20-22 de junio del 2012), bajo el sugestivo título de “El futuro que queremos”. Posteriormente la Asamblea General de las Naciones Unidas haría suyas estas ideas.<sup>3</sup>

Entre tanto, el Grupo de Trabajo realizaría un total de nueve reuniones, además de encuentros técnicos, y el año 2015 emitiría su informe final.<sup>4</sup> En él se recomendó a la Asamblea General avanzar en la elaboración del instrumento internacional vinculante. Al efecto, se propuso citar a un comité preparatorio de amplia convocatoria y luego a una conferencia intergubernamental bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Los temas a tratar en el futuro acuerdo debían ser los mismos ya determinados el año 2011.

El futuro convenio no debería socavar los instrumentos y marcos jurídicos y los órganos mundiales, regionales y sectoriales existentes, ni afectar la situación jurídica de los Estados que no eran partes de la CONVEMAR o de sus acuerdos conexos.<sup>5</sup>

## 2.El Comité Preparatorio

La Asamblea General decidió avanzar ese mismo año 2015 en el sentido recomendado, estableciendo un co-

[2] Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/66/231, 24 de diciembre del 2011.

[3] Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/66/288, 27 de julio del 2012, párr. 158-177.

[4] Los informes de sus reuniones pueden revisarse en: Primera reunión (2006); Segunda reunión (2007); Tercera reunión (2010); Cuarta reunión (2011); Quinta reunión (2012); Reuniones técnicas inter-sesiones (2013); Sexta reunión (2013); Séptima reunión (2014); Octava reunión (2014) Novena reunión e Informe final (2015). Mayores detalles y otros documentos en División de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar (Naciones Unidas), “Ad Hoc Open-ended Informal Working Group to study issues relating to the conservation and sustainable use of marine biological diversity beyond areas of national jurisdiction”, 13 de marzo del 2015.

[5] Asamblea General de las Naciones Unidas, Documento A/69/780, 13 de febrero del 2015.



Fotografía: César Cárdenas, Instituto Milenio BASE

mité preparatorio abierto a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, los miembros de los organismos especializados y las partes en la CONVEMAR, además de invitados en calidad de observadores. Este se reuniría los años 2016 y 2017 a fin de formular recomendaciones sustantivas respecto a un proyecto de instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre la materia, en el marco de la CONVEMAR. Se acordaron disposiciones sobre su orgánica y funcionamiento, mandando para que se realizaran todos los esfuerzos posibles para alcanzar el consenso en las cuestiones sustantivas, y resaltando principios como el de no menoscabo.<sup>6</sup>

El resultado de los trabajos preparatorios está reflejado en el informe del Comité emitido el 2017 tras su cuarto periodo de sesiones. Llama la atención que el nivel de acuerdo alcanzado hasta ese momento era relativamente bajo. Más allá de la detallada descripción del modo en que se trabajó, se señala expresamente que las recomendaciones no reflejan un consenso al respecto, lo que queda en evidencia al revisar la evidente vaguedad en su redacción. Sin perjuicio de ello, el informe incluye un apartado que recoge, aunque de un modo muy genérico, los aspectos en que existía una mayor convergencia entre las delegaciones; así como otro apartado en que se abordan las principales cuestiones en que había divergencia de opiniones. Pero tales enumeraciones se consideraban sólo a título referencial, declarándose desde luego que ellas no prejuzgaban sobre las posiciones de las Partes durante la negociación.<sup>7</sup>

Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que el propio trabajo de la Asamblea General a través de los años

[6] Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/69/292, 19 de junio del 2015.

[7] Asamblea General de las Naciones Unidas, Documento A/AC.287/2017/PC.4/2, 31 de julio del 2017, en especial parte III, secciones A y B. (Se hace notar en que la versión en castellano hay un error de traducción en el párr. 38, encabezado, letra a), traduciéndose “convergence” por “diferencia” lo que cambia totalmente el sentido de la oración).

ha establecido un marco político para la discusión, existiendo una serie de resoluciones adoptadas desde 1982 en adelante que incidían (e inciden) en mayor o menor medida en la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas más allá de la jurisdicción nacional.<sup>8</sup>

### 3. La Conferencia Intergubernamental

En virtud del informe del Comité Preparatorio, la Asamblea General decidió convocar a una conferencia intergubernamental, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, a fin de examinar sus recomendaciones e iniciar la negociación de un tratado internacional al respecto.<sup>9</sup>

En la misma resolución se citó a una breve reunión sobre aspectos de organización, del 16 al 18 de abril del 2018, y a la primera de cuatro sesiones de negociación del nuevo acuerdo, del 4 al 17 de septiembre del 2018.<sup>10</sup> La segunda se llevó a cabo entre el 25 de marzo y el 5 de abril del 2019; y la tercera en los días 19 al 30 de agosto del mismo año. La cuarta sesión debía realizarse entre el 23 de marzo y el 3 de abril del 2020.<sup>11</sup> Los avances en la negociación eran claramente insuficientes a efectos de lograr su cometido en sólo una reunión adicional, a lo que se sumó, de modo trágico, la pandemia de COVID. La sesión programada debió ser pospuesta en dos ocasiones,<sup>12</sup> realizándose en definitiva, al año 2022, en-

[8] División de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar (Naciones Unidas), “Oceans and the Law of the Sea in the General Assembly of the United Nations. General Assembly resolutions and decisions”, última actualización 15 de junio del 2023.

[9] Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/72/249, 24 de diciembre del 2017.

[10] Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/72/249, párr. 3 y 4.

[11] Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/74/19, 10 de diciembre del 2019, párr. 254-256.

[12] Asamblea General de las Naciones Unidas, Decisión A/DEC/74/543, aprobada en la 61ª sesión plenaria del 74º período de sesiones, 11 de marzo del 2020, 1-2, y Decisión A/DEC/75/570, aprobada en la 84ª sesión plenaria del 75º período de sesiones, 22 de junio del 2021, 21-22.

tre el 7 y el 18 de marzo. La imposibilidad de llegar a acuerdo en diversos puntos pendientes, forzó a citar a una quinta sesión, para los días 15 al 26 de agosto del 2022.<sup>13</sup> Durante el curso de la misma, y advirtiendo que no había avances sustantivos en varios aspectos, se decidió suspender la sesión, a fin de reanudarla más adelante en una fecha a definir.<sup>14</sup> Ello ocurriría, en primer término, entre el 20 de febrero al 3 de marzo del 2023;<sup>15</sup> y, en vista que pareció finalmente factible llegar a un acuerdo, se decidió suspender nuevamente la sesión, reanudándola por segunda vez los días 19 y 20 de junio del 2023.<sup>16</sup>

Tras este largo devenir, iniciado formalmente el año 2004 y con un impulso más claro a partir del 2011, el día 19 de junio del 2023 la Conferencia adoptó por consenso el Acuerdo en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad

[13] Asamblea General de las Naciones Unidas, Decisión A/DEC/76/564, 22 de marzo del 2022 (disponible en versión propuesta).

[14] Asamblea General de las Naciones Unidas, Documento A/CONF.232/2022/9, 14 de septiembre del 2022.

[15] Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/77/248, 30 de diciembre del 2022, párr. 272-275.

[16] Asamblea General de las Naciones Unidas, Decisión A/DEC/77/556, 18 de abril del 2023 (disponible en versión propuesta).

biológica marina de las zonas situadas más allá de la jurisdicción nacional (más conocido por sus siglas en inglés como Acuerdo BBNJ).<sup>17</sup> Al día siguiente la quinta sesión, y en definitiva la Conferencia, fue clausurada. En esta última etapa habían participado representantes de 153 Estados Miembros de las Naciones Unidas, miembros de organismos especializados y partes en la CONVEMAR, así como de 30 organizaciones y entidades intergubernamentales y 42 organizaciones no-gubernamentales.<sup>18</sup>

El texto adoptado<sup>19</sup> fue posteriormente objeto de ciertas mejoras de estilo, publicándose la versión auténtica del mismo en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas.<sup>20</sup> En conformidad a lo dispuesto en las normas respectivas, el Acuerdo estará abierto a la firma de los Estados y las organizaciones regionales

[17] 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.

[18] Asamblea General de las Naciones Unidas, Documento A/CONF.232/2023/5, 30 de junio del 2023.

[19] Asamblea General de las Naciones Unidas, Documento A/CONF.232/2023/4, 19 de junio del 2023.

[20] Naciones Unidas, "Acuerdo en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el 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", 20 de julio del 2023.



Fotografía: Julieta Orlando, Instituto Milenio BASE



Fotografía: INACH

de integración económica negociadoras desde el 20 de septiembre del 2023 hasta el 20 de septiembre del 2025, debiendo ser posteriormente ratificado, aprobado o aceptado por los mismos.

Estará también abierto a la adhesión desde el día siguiente a la fecha en que quede cerrado a la firma. Actuará como Depositario el secretario general de las Naciones Unidas. Él entrará en vigor 120 días después de la fecha en que se haya depositado el sexagésimo instrumento de ratificación, aprobación, aceptación o adhesión; y para quienes se hagan partes una vez que esté en vigor, al trigésimo día siguiente a la fecha en que haya depositado el instrumento en que manifiesta su voluntad en obligarse (artículos 65-68 del Acuerdo BBNJ).

#### 4. Desafíos

El objeto de estas líneas ha sido dar un panorama general sobre la forma en que se desarrolló en las últimas dos décadas la regulación de la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad marina más allá de las zonas de jurisdicción nacional, pero no entrar en un análisis sustantivo del contenido del Acuerdo BBNJ. Espero hacerlo en un futuro próximo, y desde luego algunos de los otros artículos considerados en esta revista avanzan en tal sentido.

Sin perjuicio de ello, hay dos aspectos sobre los que me interesa llamar desde ya la atención.

El primero es la relación que este nuevo régimen tendrá con el Sistema del Tratado Antártico. Durante la negociación del Acuerdo BBNJ tuve la oportunidad de advertir en diversas oportunidades de ciertos riesgos que me parecían evidentes para los intereses antárticos de Chile (y aún para el régimen antártico en su

conjunto). En definitiva, habrá que ver como se aplican el principio de no menoscabo (artículo 5.2) y de no afectación de la soberanía (artículo 6), pero el hecho de no excluirse del área de aplicación del Acuerdo (artículo 3) a los espacios marítimos al sur de los 60° de latitud sur implica desde luego el peligro de colisión de normas y principios. Pudiera ser también un aliciente para que las Reuniones Consultivas del Tratado Antártico avancen finalmente en la regulación de la bioprospección.

El segundo tiene que ver con la intención manifestada por Chile de ser sede la Secretaría del Acuerdo BBNJ (artículo 50).<sup>21</sup> Hay muy escasas materias de relevancia internacional en las cuales nuestro país puede llegar a jugar un rol verdaderamente protagónico, e indudablemente dos de ellas son Antártica y Océanos, donde contamos con evidentes ventajas comparativas. Pero, claro está, las ventajas son sólo eso, y de nada valen si no se saben aprovechar. El transformarnos en la sede de la Secretaría de un tratado internacional como el Acuerdo BBNJ apunta en el camino correcto.

#### Sobre el autor

**Dr. Luis Valentín Ferrada Walker**

**ORCID:** 0000-0002-9769-4664

Director del Departamento de Derecho Internacional de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile e Investigador Principal del Instituto Milenio Biodiversidad de Ecosistemas Antárticos y Subantárticos

[21] Ministerio de Relaciones Exteriores, “Naciones Unidas adopta texto del Acuerdo BBNJ y Chile reitera su ofrecimiento para ser sede de la Secretaría del nuevo tratado”, 19 de junio del 2023.

(BASE) e investigador adscrito al Instituto de Ecología y Biodiversidad.  
Miembro del Comité Permanente en Humanidades y Ciencias Sociales del Scientific Committee on Antarctic

Research e integra la lista de árbitros de la Corte Permanente de Arbitraje Internacional de La Haya en materias de protección medioambiental antártica.  
**Correo:** lvferrada@derecho.uchile.cl

