

María Teresa Infante Caffi*

Antártica y la jurisdicción marítima de los Estados

Resumen

Esta ponencia tiene por objeto exponer sobre la jurisdicción de los Estados desde la perspectiva de la relación entre el derecho del mar y el Tratado Antártico (TA), a la luz de algunos temas que han estado presentes en los últimos años.

Palabras clave

Tratado Antártico – Derecho Antártico – Derecho del Mar

Abstract

This paper aims to set out the jurisdiction of the States from the perspective of the relationship between the Law of the Sea and the Antarctic Treaty, in relation to some issues that have been present in recent years.

Keywords

Antarctic Treaty – Antarctic Law – Law of the Sea

** Profesora Titular de Derecho Internacional Facultad de Derecho, Universidad de Chile y Academia Diplomática de Chile.*

La jurisdicción y el derecho del mar en Antártica ha sido estudiada previamente¹, en la medida en que dos procesos de negociación fueron desarrollándose en forma casi paralela: la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 y su posterior entrada en vigencia, y los tratados complementarios al Tratado Antártico en materia de recursos naturales y sobre protección del medio ambiente.

El interés por relacionar el Tratado Antártico y el derecho del mar en general, se incrementó durante la negociación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, ya que temas como la proyección de la Zona de Fondos Marinos dentro del área del Tratado Antártico hasta el borde externo de la plataforma continental antártica, la compatibilidad entre regímenes aplicables a los fondos marinos dado el efecto de la prohibición de las actividades económicas sobre los minerales antárticos dentro del área del Tratado a partir del Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente², de 1991 (o también, Protocolo de Madrid), entre otros asuntos, y la proyección de los Estados costeros, implican necesariamente una interrelación entre normas de diversos orígenes convencionales. Así ha ocurrido con la vigencia en el área del Tratado Antártico, de las Convenciones relacionadas con asuntos marítimos³ a título de prevención de la contaminación, o de los acuerdos relativos a la pesca y la conservación de los recursos marinos vivos más allá de las zonas económicas exclusivas, que si bien plantean puntos más teóricos que concretos, han resultado ser pertinentes para conocer el sentido del STA.

Dos temas adicionales siguen siendo de particular interés en Antártica, en cuanto a su relación con el derecho del mar. Por un lado la determinación de las líneas de base (teniendo en cuenta los Artículos 5 y 7 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar) y, por el otro la existencia de espacios marítimos de soberanía o jurisdicción nacional en Antártica, y la calidad de Estados ribereños o costeros, que ha reemergido con gran vigor en el último tiempo a propósito de la situación jurídica de la plataforma continental antártica.

Una tesis de interés fue expuesta por Van der Essen⁴ a propósito de las líneas de base en el sentido de que puede aplicarse lo previsto en el Artículo 3 de la Convención de 1958 sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, o el Artículo 5 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, que fijan la línea de base normal en la línea de baja marea de la costa. Aplicada esta definición a la Antártica, la

¹ Entre otros, F. Orrego Vicuña, "The application of the law of the sea and the exclusive economic zone to the Antarctic continent", en F. Orrego Vicuña, editor, *Antarctic Resources Policy*, Cambridge, 1983, pp. 243–251; Ch. C. Joyner, *Antarctica and the Law of the Sea*, Martinus Nijhoff Publishers, 1992; D. Vidas, "The Antarctic Continental Shelf beyond 200 Miles: a Juridical Rubik's Cube", en D. Vidas, editor, *Implementing the Environmental Protection Regime for the Antarctic*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, 2000, pp. 262–272.

²
³ M.T. Infante, "Maritime Conventions in Antarctica", 35 *German Yearbook of International Law* (1992), pp. 249–263.

⁴ Van der Essen, A. "Les Régions Arctiques et Antarctiques", en *Traité du Nouveau Droit de la Mer*, ed. René-Jean Dupuy & Daniel Vignes, Paris Economica, 1985, 466–467.

línea de baja marea debe encontrarse en el borde externo de las plataformas de hielo. Incluso, el autor propuso que cabía la hipótesis de trazar líneas de base rectas.

En teoría, un estudio sobre estos temas debería responder a lo menos, a las siguientes preguntas:

El Tratado Antártico y los instrumentos que componen el Sistema del Tratado Antártico, ¿qué tipos de jurisdicción establecen o atribuyen? A este respecto, el Tratado plantea una pregunta clásica: ¿cuál es la relación entre el régimen derivado del Tratado Antártico y la situación de los espacios marítimos al sur de los 60° Sur.⁵

El concepto de Cumplimiento (*compliance*) que utiliza el STA y su relación con la jurisdicción del Estado;

La relación entre el sistema de adopción de decisiones según el TA y la jurisdicción del Estado.

Para el análisis de la primera pregunta, tendremos en cuenta que los instrumentos que definen el marco básico de estudio son:

El Tratado Antártico (TA), vigente desde 1961 y con 50 Partes (28 con estatus Consultivo), a la fecha.

El Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, de 1991 (o también, Protocolo de Madrid), vigente desde 1998.

En una dimensión más acotada, también la Convención sobre la Conservación de los Recursos Marinos Vivos Antárticos (CCRMVA), de 1980, en vigor desde 1982, y la Convención para la Conservación de Focas Antárticas (CCFA), de 1972⁶.

En cuanto a la segunda pregunta, será pertinente además el Artículo VIII del TA, en cuanto se refiere expresamente a la jurisdicción en el área del Tratado relativa a "... todas las demás personas en la Antártica, los observadores designados de acuerdo con el párrafo 1 del Artículo VII y el personal científico intercambiado de acuerdo con el subpárrafo 1 (b) del Artículo III del Tratado, así como los miembros del personal acompañante de dichas personas, estarán sometidos sólo a la jurisdicción de la Parte Contratante de la cual sean nacionales, en lo referente a las acciones u omisiones que tengan lugar mientras se encuentren en la Antártica con el fin de ejercer sus funciones.

2. Sin perjuicio de las disposiciones del párrafo 1 de este Artículo, y en espera de la adopción de medidas expresadas en el subpárrafo 1 (e) del Artículo IX, las Partes Contratantes, implicadas en cualquier controversia con respecto al ejercicio de la

⁵ C.C. Joyner, *Antarctica and the Law of the Sea*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1992, op.cit.; también T. Scovazzi, "The Antarctic Treaty System and the New Law of the Sea: Selected Questions", en *International Law for Antarctica*, 2nd. ed., Kluwer Law International, 1996, pp. 377-394.

⁶ La Convención para la Reglamentación de las Actividades sobre Recursos Minerales Antárticos, CRAMRA, de 1988, no entró en vigor. Sus disposiciones tienen importancia como "esquemas" donde se desarrollan conceptos actualmente utilizados, por ejemplo, la responsabilidad objetiva, el concepto de Estado patrocinante, etc.

jurisdicción en la Antártica, se consultarán inmediatamente con el ánimo de alcanzar una solución mutuamente aceptable.”

Es interesante interrelacionar esta disposición con las relativas al Cumplimiento propiamente tal, que importan la obligación para los Estados de tomar las medidas adecuadas en el ámbito de su competencia para “asegurar el cumplimiento de este Protocolo, incluyendo la adopción de leyes y reglamentos, actos administrativos y medidas coercitivas.” (Artículo 13, 1, Protocolo de Madrid). Igualmente, los Estados adoptarán los “esfuerzos necesarios” –compatibles con la Carta de las Naciones Unidas– para que nadie emprenda actividades contrarias al Protocolo (Artículo 13, 2)⁷.

2.– La regulación de los Espacios y la Jurisdicción de los Estados

En cuanto a las materias, junto a la teoría sobre los espacios marítimos, diversos usos y actividades se relacionan con la perspectiva de la jurisdicción del Estado⁸ y el predominio del enfoque basado en la jurisdicción territorial conforme al derecho consuetudinario⁹. Las atribuciones de jurisdicción a un Estado, como regla general, se efectúan a través de los siguientes modos¹⁰:

La territorialidad

La personalidad o el principio de nacionalidad (como una primera manifestación de extraterritorialidad)

La protección (en ausencia de los anteriores)

La universalidad

Desde el punto de vista de la Antártica, los tres primeros son muy relevantes y cumplen su papel según se observa en el texto del Tratado Antártico.

Primero, debe considerarse el Artículo VI del TA que establece lo siguiente:

“Las disposiciones del presente Tratado se aplicarán a la región situada al sur de los 60 grados de latitud sur, incluidas las barreras de hielo; pero nada en el presente Tratado perjudicará o afectará en modo alguno los derechos o el ejercicio de los derechos de cualquier Estado conforme al Derecho Internacional en lo relativo a la alta mar dentro de la región.”

⁷ La CCRMVA también contiene disposiciones sobre Cumplimiento en su Artículo XXI, incluyendo la implementación de medidas de conservación.

⁸ A. Watts, *International Law and the Antarctic Treaty System*, Cambridge, Grotius, 1992, pp. 165–204.

⁹ C. Ryngaert, *Jurisdiction in International Law*, Oxford University Press, 2008, pp. 21–31.

¹⁰ B. Simma & A. Th. Müller, “Exercise and limits of jurisdiction”, en J. Crawford & M. Koskeniemi, Cambridge, 2012, *International Law*, pp. 134–157; B. Oxman, “Jurisdiction of States”, 2008, en *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, www.mpepil.com.

Esta disposición tiene un efecto colectivo, más que uno relacionado con los Estados individuales, reclamantes o no reclamantes. El origen de este artículo proporciona elementos para precisar su alcance, particularmente ante la pregunta de si debe admitirse la interpretación según la cual el Tratado Antártico no deroga la existencia de espacios marítimos costeros (o sea de los Estados “reclamantes”).

Según Van der Essen¹¹, la redacción salvaguarda la extensión de los principios del Tratado Antártico a los espacios marítimos adyacentes. Esto es válido para la prohibición de las maniobras aeronavales y los ensayos de armas; los ensayos nucleares pacíficos y la eliminación de desechos radiactivos, la mantención de la libertad de pesca y de navegación y de sobrevuelo de los espacios marítimos.

Una pregunta que se formulaba tradicionalmente durante las primeras décadas del Tratado era si respecto del área marítima supuestamente comprendida según el Artículo VI, además de la cuestión relativa a donde comenzaría el alta mar, se aplicaba el concepto de la jurisdicción global de las Partes Consultivas según el Artículo IX del Tratado, vale decir, si podía adoptarse una interpretación extensiva de dicho Artículo que tuviese efectos para otorgar competencia espacial a dichas Partes en cuanto a la adopción de legislación o normas sobre la conservación de la flora y fauna y la protección del medio ambiente.

En tal sentido, el Artículo VI habría servido de base para resolver el problema de la jurisdicción conjunta y primordial de las Partes Consultivas y su efecto espacial, respecto de las materias comprendidas en el Artículo IX del TA, más que ser una fórmula de solución para las proyecciones marítimas individuales de la soberanía territorial según el Artículo IV.

Las Medidas Convenidas para la Protección de la Flora y Fauna en la Antártica de 1964, implicaron una definición limitada, pero importante en la materia, dado que en los primeros años del TA, se expusieron interpretaciones restrictivas respecto de los efectos marítimos del Tratado Antártico y de las Recomendaciones adoptadas en virtud del Artículo IX. Las Medidas Convenidas para la Protección de la Flora y Fauna en la Antártica de 1964 (III–VIII) incluyeron los mamíferos autóctonos y las aves autóctonas, pero no hubo referencias amplias al mar. El enfoque que predominó respecto de la conservación de las focas en esa época, fue indicativo de esta interpretación.

No obstante, las mismas Medidas Convenidas obligaron a los Estados a adoptar medidas razonables para reducir la contaminación de las aguas vecinas a la costa o de las barreras de hielo.

En el marco de las Reuniones Consultivas del Tratado Antártico, RCTA, también se ha hecho referencia a otros convenios como el de Diversidad Biológica (1992)¹², el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los

¹¹ A. Van der Essen, “The application of the law of the sea to the Antarctic continent”, en F. Orrego Vicuña, editor, *Antarctic Resources Policy*, op. cit., pp. 231–242.

¹² www.biodiv.org/convention

Desechos Peligrosos y su Eliminación (1989)¹³ que reconoce la existencia de un área marítima cubierta por el Tratado Antártico; o el Convenio sobre el Cambio Climático (1992)¹⁴, que presentan áreas comunes de interés o regulación con el Sistema del Tratado Antártico, y se relacionan con usos del mar o de sus recursos.

A continuación, debe tenerse en cuenta el otro Artículo relevante del TA en la materia, el IV, que dispone:

1. Ninguna disposición del presente Tratado se interpretará:

(a) como una renuncia, por cualquiera de las Partes Contratantes, a sus derechos de soberanía territorial o a las reclamaciones territoriales en la Antártica, que hubiere hecho valer precedentemente;

(b) como una renuncia o menoscabo, por cualquiera de las Partes Contratantes, a cualquier fundamento de reclamación de soberanía territorial en la Antártica que pudiera tener, ya sea como resultado de sus actividades o de las de sus nacionales en la Antártica, o por cualquier otro motivo;

(c) como perjudicial a la posición de cualquiera de las Partes Contratantes, en lo concerniente a su reconocimiento o no reconocimiento del derecho de soberanía territorial, de una reclamación o de un fundamento de reclamación de soberanía territorial de cualquier otro Estado en la Antártica.

2. Ningún acto o actividad que se lleve a cabo mientras el presente Tratado se halle en vigencia constituirá fundamento para hacer valer, apoyar o negar una reclamación de soberanía territorial en la Antártica, ni para crear derechos de soberanía en esta región. No se harán nuevas reclamaciones de soberanía territorial en la Antártica, ni se ampliarán las reclamaciones anteriores hechas valer, mientras el presente Tratado se halle en vigencia.”

La Convención para la Conservación de las Focas Antárticas (CCFA) de 1972, que en su Preámbulo menciona las Medidas Convenidas, indica en su Artículo I que el área de aplicación se sitúa al Sur de la latitud 60° “respecto de la cual las Partes Contratantes afirman las disposiciones del Artículo IV del Tratado Antártico” lo que plantea un tema interesante porque nuevamente se genera el vínculo entre el área de aplicación del TA y el Artículo IV que regula el status territorial en la región.

En los últimos años, han surgido otros temas vinculados a la cuestión marítima, aunque de manera parcial y limitada, en casos relacionados con la detención de buques en aguas subantárticas y sobre cuyas actividades podía haberse entendido que regían las disposiciones de la CCRVMA, por extenderse a aguas sujetas a sus disposiciones. En dos ocasiones¹⁵, en asuntos planteados ante el Tribunal Internacional del Derecho

¹³ www.basel.int/text/con-s.pdf

¹⁴ www.unfccc.int

¹⁵ www.tidm.org, TIDM, Asunto Camouco, Panamá c. Francia, 2000; TIDM, Asunto Monte Confurco, Seychelles c. Francia, 2000.

del Mar (TIDM) en aplicación de las disposiciones sobre pronta liberación de naves, se observó que merecerían que se hubiese ahondado más en cuanto a que los actos que realizaban dichas naves podrían haber tenido un alcance de contravención de la CCRVMA.

Precisamente esta Convención, cuya área de aplicación sobrepasa la del TA y llega hasta la convergencia antártica (definida por coordenadas y líneas astronómicas), enriquece la perspectiva de la jurisdicción del Estado. En efecto, contempla una doble realidad costera; por una parte, para el área regida por el TA, se reitera su Artículo IV agregando una referencia al “ejercicio de la jurisdicción de Estado ribereño” (Artículo IV, 2, b)¹⁶, y por otra, respecto de las islas francesas Kerguelén y Crozet así como otras “islas situadas dentro del área a la cual se aplica esta Convención sobre las cuales la soberanía de Estado es reconocida por todas las Partes Contratantes.” En este último caso, el acuerdo consiste en aceptar el derecho del Estado costero a administrar los recursos de forma más estricta¹⁷.

En este punto, si bien no todos los Estados reclamantes (Argentina, Chile, Australia, Nueva Zelanda, Francia, Noruega, Reino Unido) manifiestan coincidencia en sus políticas respecto de la cuestión territorial y los efectos de aquélla en materia de espacios marítimos propios, el Artículo IV del Tratado en nada prejuzga en cuanto a la posibilidad de que un Estado reclamante sostenga que de ella derivan válidamente espacios marítimos reconocidos por el derecho internacional. En tal sentido, algunos Estados reclamantes han adoptado normas en el sentido de que existen tales espacios, aunque no apliquen en ellos la plenitud de sus normas nacionales en materia de pesca u otras¹⁸. Es el caso de Argentina, Australia y Chile.

Por otra parte, se discutió en el pasado respecto a si la pretensión de poseer espacios marítimos corresponde a una nueva reclamación o a una extensión no permitida de una reclamación, de acuerdo con el Artículo IV del Tratado Antártico. Sobre esta inquietud, algunos Estados reclamantes de territorio (Chile, Argentina) afirmaron que los espacios marítimos adyacentes preexistían jurídicamente al Tratado Antártico y que sólo se estaría aplicando un principio de pertenencia propio de su calidad de Estado costero.

¹⁶ El Artículo IV de la CCRVMA de 1980 establece que “2. Nada ... (b) Se interpretará como una renuncia o menoscabo, por cualquier Parte Contratante, ni perjudicial a ningún derecho o reclamación o fundamento de reclamación para el ejercicio de la jurisdicción de Estado ribereño conforme al derecho internacional en la zona a que se aplica la presente Convención;...”

¹⁷ La Declaración del Presidente de la Conferencia en cuyo seno se adoptó la CCRVMA señala: ... “5. Las estipulaciones indicadas en los párrafos 1 a 4 *supra* sobre la aplicación de la Convención a las aguas adyacentes a las islas Kerguelén y Crozet se aplican también a las aguas adyacentes a las islas dentro de la zona a la cual se aplica esta Convención sobre las cuales todas las Partes Contratantes reconozcan la existencia de una soberanía de Estado.” http://www.ats.aq/documents/ats/ccamlr_s.pdf

¹⁸ En general, F. Orrego Vicuña, F. “La aplicación del derecho del mar y de la zona económica exclusiva al continente antártico”, *La Antártica y sus Recursos*, ed. Orrego Vicuña, F., Santiago, Editorial Universitaria, 1983, pp. 331–340; Ch. C. Joyner, “Antarctica and the Law of the Sea: an introductory overview”, *Ocean Development and International Law* (1983–1984), pp. 277–289.

Una manifestación de esta temática se ha expuesto en el contexto de los estudios sobre la plataforma continental extendida, a través de dos aspectos:

En lo relativo a la plataforma continental antártica, la admisibilidad de ella al amparo de las disposiciones propias que contiene la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar¹⁹, en cuanto al funcionamiento y competencias de la Comisión de los Límites de la Plataforma Continental, en aplicación del Artículo 76 de dicho tratado²⁰.

Igualmente, sobre si es legítimo que un Estado reclamante, titular de una plataforma continental conforme al derecho del mar general, presente su caso ante la Comisión de los Límites de la Plataforma Continental, cuando aquella exceda las 200 millas (hipótesis bajo la cual opera la Comisión). Se ha estimado que ello podría abrir el tema de la validez y los fundamentos de su reclamación no sólo con otros Estados Partes del Tratado, sino ante los miembros de la propia Comisión.

A este respecto, se ha formulado la pregunta sobre el funcionamiento de las Reglas de Procedimiento que rigen en la Comisión, ya que según éstas, en caso que haya una disputa en la delimitación de la plataforma continental entre Estados adyacentes u opuestos o en otros casos de controversias territoriales o marítimas no resueltas, pueden hacerse presentaciones parciales de acuerdo con el Anexo I de dichas Reglas, informando de esa situación a la Comisión.

Las mismas Reglas indican que la Comisión no examinará y calificará la presentación hecha por un Estado respecto de una plataforma en disputa. Podrá sí hacerlo respecto de áreas en controversia con el consentimiento previo de todos los Estados que son partes en tal disputa. Los Estados reclamantes de soberanía coordinaron en 2004 una posición respecto de puntos básicos que cada uno haría presente ante la Comisión de la Plataforma, en caso que se le hiciesen llegar los antecedentes sobre una plataforma extendida²¹. En esta posición, se han conjugado los siguientes elementos:

¹⁹ D. Vidas, "The Antarctic Continental Shelf beyond 200 Miles: A Juridical Rubik's Cube", en *Implementing the Environmental Protection Régime for the Antarctic*, Op. cit., pp. 261–272.

²⁰ En la CRAMRA (1988) se dio un paso hacia una referencia explícita de la plataforma continental, al definir el área de aplicación en su Artículo 5:

"2. Sin perjuicio de las responsabilidades de las Partes Consultivas del Tratado Antártico, con arreglo al Tratado Antártico y las medidas en virtud del mismo, las Partes acuerdan que esta Convención regulará las actividades sobre recursos minerales antárticos que tengan lugar en el continente antártico y en todas las islas antárticas, incluyendo todas las barreras de hielo al sur de los 60° Latitud Sur, y el lecho del mar y el subsuelo de áreas marinas adyacentes costa afuera hasta el fondo oceánico profundo.

3. Para los fines de esta Convención "fondo oceánico profundo" significa el lecho del mar y el subsuelo situado más allá de la extensión geográfica de la plataforma continental, según el término plataforma continental está definido de acuerdo con el derecho internacional." http://www.ats.aq/documents/recatt/Att311_e.pdf

En el Acta Final de la Reunión (1988), se dejó establecido que:

"La Reunión acordó que el área de reglamentación de las actividades sobre recursos minerales antárticos, definida en el Artículo 5 (2) de la Convención, no se extiende a ninguna plataforma continental perteneciente, de acuerdo con el derecho internacional, a las islas situadas al norte de los 60° latitud sur.

La Reunión también acordó que la extensión geográfica de la plataforma continental, a que se refiere el Artículo 5(3) de la Convención, quedaría determinada remitiéndose a todos los criterios y normas contenidas en los párrafos 1 a 7 del Artículo 76 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar."

http://www.ats.aq/documents/SATCM4_12/fr/SATCM4_12_fr001_s.pdf

²¹

a) la búsqueda de un enfoque común que señalase en forma explícita que los Estados reclamantes antárticos estaban conscientes de la importancia del Tratado Antártico y de sus objetivos y principios, al mismo tiempo que evocarían la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, en aquello en que coinciden ambos instrumentos;

b) la reafirmación del principio según el cual, la existencia de una plataforma extendida de acuerdo con la Parte V y la eventual aplicación del Anexo II de la Convención de las Naciones Unidas, no implica en ningún sentido que si un Estado no formula la presentación de sus antecedentes a la Comisión de la Plataforma Continental según dicha Convención, perdería su derecho a reclamar una plataforma más allá de las 200 millas, sobre las bases técnicas y científicas que la Convención establece;

c) cuando exista una controversia marítima o territorial entre dos o más Estados antárticos, uno de ellos puede requerir que la Comisión se abstenga de considerar una presentación hecha por uno de los Estados envueltos en la diferencia.

Ante la posibilidad de que se invocare el concepto de “controversia marítima o terrestre” respecto de la plataforma continental, lo que a la luz del Anexo I de las Reglas puede llevar a una presentación parcial de antecedentes, el propio Estado reclamante interesado podría hacer presente ya sea la existencia de una controversia²² (situación poco precisa en cuanto a que no necesariamente se habría configurado una disputa) o bien que no desea prejuzgar respecto de la situación de los demás Estados Partes del Tratado Antártico en cuanto a la jurisdicción marítima.

Los Estados reclamantes, según estas coordinaciones adoptarían una posición más bien cooperativa con el resto de los países Parte en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de manera que podrían solicitar que la Comisión no adoptase acción respecto de una presentación relativa a Antártica, a petición del Estado correspondiente, o simplemente hacer una presentación parcial, sin incluir la plataforma antártica.

En la práctica, los países reclamantes antárticos han adoptado diferentes aproximaciones para plantear la existencia de una plataforma continental extendida ante la Comisión de Límites de la Plataforma Continental, desde referencias completas hasta la abstención de incluir la plataforma antártica en una presentación, o la transmisión de informaciones preliminares. Por ejemplo, Australia anunció en mayo de 2004 que tenía intención de hacer una presentación según el párrafo 8 del artículo 76 de la Convención de 1982 en relación con todas las áreas pertinentes a la ampliación de la plataforma continental a partir de la costa de Australia y sus territorios exteriores en el plazo previsto en el artículo 4 del anexo II de la Convención de 1982. Finalmente, esta presentación tuvo lugar el 15 de noviembre de 2004²³, cuando Australia presentó

²² A. O. Elferink, “Submissions of Coastal status to the CLCS in Cases of Unresolved Land or Maritime Disputes”, en M.H. Nordquist, J. N. Moore & T. H. Heidar, editors, *Legal and Scientific Aspects of Continental Shelf Limits*, Leiden: MartinusNijhoff Publishers, 2004, pp. 276–277.

²³ www.un.org/Depts/los.

a la CLPC, los fundamentos específicos que a su juicio demostrarían la existencia de una plataforma continental extendida, así como las pruebas científicas y técnicas de su presentación más allá de las 200 millas. Entre las diferentes regiones comprendidas en la presentación australiana, se incluyó el Territorio Australiano Antártico (“Australian Antarctic Territory”), que de acuerdo con los datos del país se sitúa entre los 45° E y 136° E, y entre 142° E y 160° E.²⁴

Esta iniciativa demostró que la clásica discusión relativa a la subsistencia de intereses relativos a una plataforma continental extendida como expresión de una reclamación de soberanía antártica, estaba muy activa²⁵.

Las reacciones de los Estados Partes del Tratado Antártico a esta presentación y la fórmula empleada ha sido variada²⁶. Estados Unidos, por ejemplo, hizo referencia al Artículo IV del Tratado Antártico, y señaló que no reconocía los derechos de los Estados sobre el fondo marino y subsuelo de las áreas submarinas adyacentes al continente antártico. También expresó que valoraba la petición de Australia de solicitar a la Comisión que no adoptara medidas relativas a la presentación en lo que correspondía a la Antártica.²⁷ Japón hizo una declaración similar.²⁸

Nueva Zelanda adoptó un enfoque diferente y el 19 de abril de 2006, declaró que su presentación era parcial y no incluía áreas de plataforma continental que perteneciesen a la Antártica, para la que una presentación podría hacerse posteriormente, no obstante las disposiciones relativas al período de diez años contemplado en el Artículo 4 del Anexo II de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar

²⁴ Kaye & Rothwell, “Australia’s Antarctic Maritime Claims and Boundaries”, *Ocean Development and International Law*, 26, 1995, 3, pp. 195–226.

²⁵ Mediante una nota diplomática, Australia solicitó que la Comisión no examinase la sección de ese documento relativa a la Antártica. Australia señaló que “*respecto de las circunstancias del área al sur de los 60° de latitud sur y teniendo en cuenta el estatus especial jurídico y político de la Antártica de conformidad con las disposiciones del Tratado Antártico, incluyendo su Artículo IV, hace ver que pertenecen a Antártica áreas de plataforma continental cuya extensión no ha sido aún definida. Depende de los Estados respectivos presentar información a la Comisión que no debería ser examinada por ella, por el momento, o hacer una presentación parcial que no incluya esas áreas de plataforma continental, para las cuales se podrá realizar una presentación en el futuro, sin perjuicio de las disposiciones respecto del período de 10 años establecidas por el Artículo 4 del Anexo II de la Convención y la Decisión posterior en cuanto a su aplicación adoptada por la XI Reunión de los Estados Partes de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.*” Esta declaración fue complementada por una referencia a la primera opción antes mencionada y Australia solicitó en consecuencia, que la Comisión aplicase sus reglas y no tomara acción alguna por el momento respecto de la información entregada sobre la plataforma continental extendida. http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_aus.htm

²⁶ La presentación de Australia a la Comisión en 2004, fue objeto de comentarios de 8 Estados, seis de los cuales se refirieron a la Antártica. Estados Unidos (3 de diciembre de 2004), hizo referencia a la importancia de que el Sistema Antártico y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar trabajaran en armonía y aseguraran la continuidad de la cooperación pacífica, la seguridad y estabilidad en el área antártica. Afirmó que no reconocía la reclamación territorial antártica, y valoraba la petición australiana de que la Comisión no examinase la parte de su presentación correspondiente a la Antártica. (http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/aus04/clcs_03_2004_loj_usatext.pdf),

²⁷ Diplomatic Note to the Secretary-General of the United Nations of December 3, 2004. http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_aus.htm

²⁸ http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/aus04/clcs_03_2004_loj_jap_es.pdf.

y la decisión subsecuente adoptada por la 11ª Reunión de los Estados Partes de la Convención (2001).²⁹

Una posición similar ha sido la del Reino Unido³⁰, que por Nota de 9 de mayo de 2008 al Secretario General de las Naciones Unidas (que acompañó la presentación sobre la Isla Ascensión), explicó que su país “has regard to the circumstances of the area south of 60 degrees South latitude and the special legal and political status of Antarctica under the provisions of the Antarctic Treaty, including its article IV, and notes that appurtenant to Antarctica there exist areas of continental shelf the extent of which has yet to be defined. It is open to the States concerned to submit information to the Commission which would not be examined by it for the time being, or to make a partial submission not including such areas of continental shelf, for which a submission may be made later, notwithstanding the provisions regarding the ten-year period established by article 4 of Annex II to UNCLOS and the subsequent decision on its application taken by the Eleventh Meeting of States Parties to UNCLOS.” El Reino Unido hizo otra presentación el 5 de mayo de 2009, relativa a las islas Malvinas, Georgia del Sur y Sandwich del Sur³¹, cuyo estatus es diferente al de la Antártica.

Noruega presentó ante la Comisión, en mayo de 2009, la plataforma continental de la isla Bouvet (Bouvetøya) y la Tierra de la Reina Maud (Dronning Maud Land)³². Respecto de la última, situada en el continente antártico, remitió en forma completa los antecedentes disponibles, solicitando a la Comisión no tomar acción a este respecto; o sea, empleó una fórmula similar a la de Australia.³³

Francia ha formulado tres presentaciones sucesivas, en 2007 (Guyana Francesa y Nueva Caledonia), y 2009 (Antillas Francesas y Kerguelén, isla subantártica) y (la isla de la Reunión y San Paul y Amsterdam). Hasta la fecha, no ha incluido la Antártica. Así lo hizo saber en la carta remitida con fecha 5 de febrero de 2009, al Secretario General de las Naciones Unidas³⁴, de tenor semejante a la presentada por Australia, Nueva Zelandia, Noruega, Reino Unido y Chile, donde indicó que «*La France fait ainsi, conformément au règlement de la Commission, une nouvelle demande partielle n'incluant pas les zones de plateau continental attenantes à l'Antarctique, zones pour lesquelles une demande pourra être faite ultérieurement nonobstant les dispositions relatives à la période de 10 ans définie par l'article IV de l'annexe II de la C.N.U.D.M. et les décisions sur son application prises par la 11^{ème} réunion des Etats parties à la C.N.U.D.M.*»

Argentina –ante la Comisión– hizo una presentación completa de su reclamación territorial antártica, y en la nota correspondiente mencionó los principios y objetivos compartidos por el TA y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del

²⁹ http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_nzl.htm
Note Number: NZ-CLCS-TPN-02, 16 April 2006

³⁰ http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_gbr.htm

³¹ http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/gbr45_09/gbr2009fsgs_executive%20summary.pdf

³² http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/nor30_09/nor2009_executivesummary.pdf

³³ http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/nor30_09/nor2009_note.pdf

³⁴ http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/fra09/fra_note_feb2009.pdf

Mar, así como que “tiene en cuenta las circunstancias del área ubicada al sur de los 60° de latitud sur y el especial status legal y político de la Antártida bajo las disposiciones del Tratado Antártico, incluido su artículo IV y el Reglamento de la Comisión de Límites de la Plataforma Continental”. La redacción no siguió exactamente los términos concordados con los demás reclamantes³⁵, si bien la intención sería mantener la concordancia en cuanto a los efectos buscados con las declaraciones concertadas.

Chile —a su vez— presentó el 8 de mayo de 2009, una información preliminar³⁶. La información preliminar señaló que dedicaría una parte de la futura presentación al Territorio Antártico Chileno.³⁷ Agregó que “*tiene en cuenta las circunstancias del área al sur de los 60° S y el estatus jurídico y político especial de la Antártica, conforme a las disposiciones del Tratado Antártico, incluido su artículo IV, y hace ver que pertenecen a la Antártica áreas de plataforma continental cuya extensión no ha sido aún definida. Depende de los Estados respectivos presentar información a la Comisión que no debería ser examinada por ella, por el momento, o hacer una presentación parcial que no incluya esas áreas de plataforma continental, para las cuales se podrá realizar una presentación en el futuro, sin perjuicio de las disposiciones respecto del período de 10 años establecidos por el artículo 4 del Anexo II de la Convención y la Decisión posterior en cuanto a su aplicación adoptada por la XI Reunión de los Estados Parte de la Convención.*” Chile declaró que informaría posteriormente sobre la opción que tomaría.

Un tema diferente se daría en el caso de la plataforma continental de territorios situados fuera del Área del Tratado Antártico, pero que pueden extenderse dentro de aquélla, como es el caso de las islas Heard, Macquarie y Sandwich del Sur.

³⁵ http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/arg25_09/arg_nota_2009esp.pdf. El Reino Unido envió una Nota el 6 de agosto de 2009, referida a que “...consistent with the approach taken by the United Kingdom and other Parties to the Antarctic Treaty, the United Kingdom expects that the Commission will not, for the time being, take any action on that portion of the Argentine submission relating to areas of the seabed and subsoil appurtenant to Antarctica, i.e. all fixed points greater than RA-3840.” http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/arg25_09/clcs_45_2009_lo_gbr.pdf

³⁶ http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/preliminary/chl2009informepreliminar.pdf El formato de este documento cumple con lo prescrito en las decisiones adoptadas por la Reunión de los Estados Partes de la Convención según SPLOS/72, párrafo (a) y en SPLOS/183, de junio de 2008, relativa a la carga de trabajo de la Comisión de Límites de la Plataforma Continental y a la habilidad de los Estados, particularmente los países en desarrollo, para cumplir con los requerimientos del artículo 4 del Anexo II de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. La última Decisión explicitó un estándar de información que puede ser sometida a la Comisión para satisfacer el plazo de 10 años disponibles para los Estados Partes que realizan presentaciones, bajo la forma de información preliminar indicativa de los límites exteriores de la plataforma continental más allá de las 200 millas náuticas y con una descripción del estatus de preparación y fecha tentativa en que se haría una presentación de acuerdo con los requerimientos del artículo 76 y con las Reglas de Procedimiento y las Directrices Científicas y Técnicas de la Comisión de Límites de la Plataforma Continental.

³⁷ http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/preliminary/chl2009informepreliminar.pdf

3.– Bioprospección y nuevos ámbitos de jurisdicción

La búsqueda de componentes químicos valiosos y material genético de plantas, animales y micro-organismos; la extracción y el ensayo de esos componentes y materiales para la actividad biológica; y la investigación y desarrollo comercial de estos recursos, son considerados actividades de bioprospección. En Antártica³⁸, se observa el interés de al menos tres tipos de sujetos en la materia:

Los Estados “costeros” (en cuanto reclamantes)

El STA, y

Los actores privados o no estatales. Estos últimos plantean la pregunta relativa a la jurisdicción a la que deben vincularse para obtener una autorización, en caso de ser requerida esta medida.

La prospección biológica comprende la búsqueda de componentes químicos valiosos y material genético de plantas, animales y micro-organismos; la extracción y el ensayo de esos componentes y materiales para la actividad biológica; y la investigación y desarrollo comercial de los que muestran actividad.

En el seno del TA, se ha adoptado una Recomendación (ATCM XXXII–CEPXII)³⁹ según la cual, se busca afirmar:

El STA como el marco apropiado para manejar la recolección de material biológico en el área del TA y para considerar su uso; y

Que los acuerdos del STA al alero del Protocolo de Madrid y la CCRMVA se refieren a los aspectos ambientales de la investigación científica y la recolección de material biológico en la región Antártica, por tanto deben ser tenidos en consideración.

Esto importa mantener el tema en la agenda de la ATCM, incluyendo su relación con la obligación del Artículo III (1) © del Tratado, lo cual implica apoyar la idea de que se aplica el intercambio de información. Eventualmente, también sería pertinente la obligación contenida en el Artículo VII del TA sobre el deber de notificar las actividades y en el seno del Protocolo de Madrid, sobre evaluación del impacto ambiental.

La bioprospección plantea la necesidad de un análisis conceptual al interior del Tratado Antártico. Junto con la definición de los recursos que son objeto de estas investigaciones, la calificación de las actividades y su regulación, existe una interrogante respecto de si es una actividad susceptible de ser estudiada en el marco del Tratado Antártico o si corresponde abordarla en el seno de otros instrumentos que pudieren ser jurídicamente apropiados, tales como la Convención sobre Diversidad Biológica (1992),

³⁸ En general, H. Cohen, “Some Reflections on Bioprospecting in the Polar Regions”, en D. Vidas, *Law, Technology and Science for Oceans in Globalisation*, Martinus Nijhoff Publishers, 2010, pp. 339–352; A. D. Hemmings & Michelle Rogan–Finnemore, editors, *Antarctic Bioprospecting*, Christchurch, University of Canterbury, 2005.

³⁹ http://www.ats.aq/devAS/ats_meetings_meeting_measure.aspx?lang=

la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982), y la propia CCRVMA (1980), aplicable al sur de la convergencia antártica⁴⁰.

La Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (Parte XIII, Artículos 238–263) no define el término bioprospección y tampoco lo regula específica o directamente, si bien la actividad puede acogerse a las normas sobre investigación científica marina (Parte XIII), así como al desarrollo y la transmisión de tecnología marina (Parte XV).

En el STA el estudio puede focalizarse en diversas áreas:

El Tratado Antártico, que si bien no regula directamente la prospección biológica, algunas de sus normas son relevantes para ese propósito. El Artículo III § (a)–(b)–(c) se refiere a la información relativa a planes de investigación científica y el intercambio entre ellos para dar más eficiencia y transparencia a las operaciones. También establece que las Partes deben intercambiar el personal científico participante en expediciones y estaciones (§ (b)), así como los resultados de las observaciones científicas de la Antártica, las que deben estar libremente disponibles (§ (c)).

El Protocolo de Madrid, que declara la Antártica como una reserva natural para la paz y la ciencia y prohíbe actividades relativas a la explotación de recursos minerales, exceptuando la investigación científica. El Protocolo de Madrid incluye principios medioambientales y normas relativas al impacto ambiental y cómo éste debe ser informado (Anexo I).

La Convención sobre la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRMVA) –dado que la prospección biológica se realiza en el Océano Austral y en el propio continente antártico– al sur de los 60° de latitud sur, y hasta la convergencia antártica (concepto de ecosistema antártico). La explotación quedaría cubierta por el Artículo 2 de dicha Convención.⁴¹

Finalmente, este trabajo comparte la opinión de que “*La definición esencial de la bioprospección en la Antártida debe centrarse en todos los recursos terrestres y marinos vivos que forman parte del ecosistema antártico y encarar el área de aplicación desde el punto de vista de sus fundamentos científicos y su efectividad funcional y operacional, como en el caso de la CCFA, la CRAMRA [no vigente], la CCRVMA y el Protocolo*”⁴².

⁴⁰ UNU/IAS Report, *The International Regime for Bioprospecting: Existing Policies and Emerging Issues for Antarctica*, Dagmar Lohan and Sam Johnston, 2003, p. 12. Lohan y Johnston plantean que se aplicarían los requisitos de información según el Artículo 20 de la CCRMVA.

⁴¹ El Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, de 2001, contiene conceptos interesantes a este respecto. http://bananas.bioversityinternational.org/files/files/pdf/itc/treaty_sp.pdf

⁴² Chile, Puntos de Referencia y Parámetros para la Bioprospección, WP 49 Rev.2, ATCM32_wp049_rev2_e.doc. Chile había expresado en 2003 que no había un acuerdo respecto de la definición y regulación internacional de la bioprospección y se pronunció a favor del enfoque precautorio. *Non-Paper: Notes on Bioprospecting and Antarctic Research* [NON PAPER VI CEP 7 CHILE], Madrid, 9/20 de junio de 2003. Comentado en *The International Regime for Bioprospecting: Existing Policies and Emerging Issues for Antarctica*. Review paper by Sam Johnston and Dagmar Lohan, United Nations University, Tokyo, 2003, p. 20.

4.- Conclusiones

Dos líneas de trabajo se desprenden principalmente de esta ponencia:

La necesidad de profundizar la relación entre jurisdicción del Estado y STA, incorporando no sólo los usos y aprovechamiento de recursos, sino también las cuestiones atinentes a la protección del medio ambiente, las emergencias ambientales;

La generación de normas especiales cuya aplicación sólo tiene sentido en el particular marco jurídico de Antártica, ajustado a los equilibrios y efectos del Artículo IV del TA y los desarrollos jurídicos alcanzados mediante instrumentos complementarios.