

Francisco Orrego Vicuña

LOS FONDOS MARINOS Y OCEANICOS



1910

1910

1910

1910

1910

LOS FONDOS MARINOS Y OCEANICOS

Los fondos marinos y oceánicos son aquellos que se encuentran en el fondo del mar y del océano, y que están compuestos por una gran variedad de materiales orgánicos e inorgánicos. Estos fondos son el resultado de la acumulación de restos de organismos marinos, así como de minerales y otros materiales que se depositan en el fondo del mar a lo largo del tiempo.

Los fondos marinos y oceánicos se clasifican en función de su composición y de su origen. Los fondos orgánicos están compuestos por restos de organismos marinos, como algas, esponjas, corales, etc. Los fondos inorgánicos están compuestos por minerales y otros materiales que se depositan en el fondo del mar a lo largo del tiempo.

Los fondos marinos y oceánicos son importantes para la vida marina, ya que proporcionan un hábitat para una gran variedad de organismos. Además, son una fuente importante de recursos minerales y energéticos.

© FRANCISCO ORREGO VICUÑA.

© EDITORIAL ANDRES BELLO.

Av. R. Lyon 946, Casilla 4256, Santiago.

Ínscripción N° 44.833.

Se terminó de imprimir esta primera edición
de 2.000 ejemplares en el mes de Marzo de 1976.

DISEÑO GRAFICO: Rosa Da Venezia.

ILUSTRACION DE CUBIERTA: Andrés Jullian.

IMPRESORES: Talleres Gráficos Corporación Ltda.
Alonso Ovalle 766.

PRINTED IN CHILE / IMPRESO EN CHILE.

FRANCISCO ORREGO VICUÑA

LOS FONDOS MARINOS Y OCEANICOS

Jurisdicción nacional y Régimen internacional

EDITORIAL ANDRES BELLO

1910

1910

1910

CONTENIDO

	Página
PRESENTACION	17
PROLOGO	23
INTRODUCCION	31

Capítulo Primero

LA PERSPECTIVA DEL DERECHO INTERNACIONAL CLASICO. Un reexamen	35
1. EL PRINCIPIO DE LA LIBERTAD DE LOS MARES	35
1.1. El contenido del principio	36
<i>Evolución del principio</i>	37
1.2. El principio de la libertad de los mares y la doctrina de la plataforma continental	39
<i>Reformulación del problema</i>	40
<i>Indivisibilidad de los regímenes de explotación de las riquezas del mar</i>	43
<i>La norma consuetudinaria y el rol de la protesta</i>	45
<i>Consecuencias de una fundamentación errónea</i>	47
2. LA NATURALEZA Y FUNDAMENTO DE LOS DERECHOS DEL ESTADO RIBEREÑO	48
2.1. La naturaleza de los derechos: la proyección limitada de competencias	48
<i>Alcances de la proyección de competencias</i>	49
<i>Calificación jurídica de esta proyección</i>	51
2.2. El fundamento de los derechos del Estado ribereño	52
<i>El carácter de res nullius</i>	53
<i>Implicancias del fundamento tradicional</i>	55

	Página
3. PRIMERAS FORMULACIONES DE LA DOCTRINA DE LA PLATAFORMA	56
<i>Criterios derivados de la formulación histórica</i>	58
4. PRIMERAS PROPOSICIONES PARA UN REGIMEN INTERNACIONAL DE LOS ESPACIOS MARINOS	59
<i>El interés general de la comunidad internacional</i>	61
 <i>Capítulo Segundo</i>	
LAS REIVINDICACIONES NACIONALES EN EL PERIODO 1940-1958	65
1. LA NATURALEZA Y ALCANCE DE LOS DERECHOS REIVINDICADOS	66
1.1. Las reivindicaciones limitadas a la jurisdicción sobre la plataforma	66
<i>La Proclamación Norteamericana de 1945</i>	66
<i>Las reivindicaciones coloniales inglesas</i>	68
<i>Las reivindicaciones latinoamericanas</i>	70
<i>Otras reivindicaciones nacionales</i>	72
1.2. Las reivindicaciones relativas a la plataforma y las aguas suprayacentes	74
<i>Las reivindicaciones de Argentina, México y Panamá</i>	74
<i>Las reivindicaciones relativas a las 200 millas</i>	76
<i>Las reivindicaciones de mar territorial</i>	79
<i>Las reivindicaciones de países no latinoamericanos</i>	79
1.3. Las reivindicaciones en materia de pesquerías	81
1.4. Conclusiones acerca de la naturaleza y alcance de los derechos	82
2. LIMITES EXTERNOS DE LAS ZONAS REIVINDICADAS	84
2.1. El criterio de la profundidad	84
2.2. El criterio de la distancia	86
2.3. El criterio geológico	88
2.4. Conclusiones acerca de los criterios definitorios del límite externo	91
3. EL PROCESO EN EL ORDEN INTERNACIONAL	92
3.1. Tratados y otros actos internacionales	92
<i>El Tratado sobre el Golfo de Paria</i>	92

	Página
<i>El sistema del Pacífico Sur</i>	93
3.2. La actividad del Sistema Interamericano	93
<i>La Décima Conferencia y otras reuniones</i>	95

Capítulo Tercero

LOS ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA CONVENCION SOBRE LA PLATAFORMA CONTINENTAL DE 1958	97
1. ANTECEDENTES DEL ARTICULO I DE LA CONVENCION	99
1.1. El debate de la Comisión de Derecho Internacional en 1950	101
<i>Primeras proposiciones relativas al criterio de la explotabilidad</i>	102
<i>Alcance limitado de la jurisdicción del Estado ribereño</i>	103
1.2. Primer proyecto de la Comisión de Derecho Internacional: el criterio de la explotabilidad	104
<i>El punto de vista de las asociaciones científicas</i>	105
<i>Criterios considerados por la Comisión</i>	106
<i>El criterio de la distancia</i>	108
<i>Alcances de la explotabilidad</i>	109
1.3. Segundo proyecto de la Comisión de Derecho Internacional: el criterio de la profundidad	111
<i>Las depresiones submarinas</i>	112
<i>Otros aspectos de la discusión</i>	112
1.4. El Proyecto final de la Comisión de Derecho Internacional: el criterio de la profundidad y el de la explotabilidad	114
<i>El criterio de la Conferencia Especializada Interamericana</i>	114
<i>Las nuevas proposiciones sobre la explotabilidad</i>	115
<i>Carácter convencional del límite exterior</i>	117
1.5. La discusión en la Conferencia de Ginebra de 1958	118
<i>Enmiendas presentadas en la Conferencia</i>	119
<i>El problema de la adyacencia</i>	120
2. LA NATURALEZA Y ALCANCE DE LOS DERECHOS EN LA CONVENCION	122
3. EL ROL DE LA CONVENCION EN EL SISTEMA DEL DERECHO INTERNACIONAL	124
<i>Relaciones con la costumbre internacional</i>	125

4. LAS PROPUESTAS PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UN REGIMEN INTERNACIONAL	126
--	-----

Capítulo Cuarto

LA PRACTICA Y LEGISLACION NACIONAL CON POSTERIORIDAD A LAS CONFERENCIAS DE GINEBRA	129
--	-----

1. CRITERIOS ESTABLECIDOS POR LA LEGISLACION Y PRACTICA DE LOS ESTADOS PARTES EN LA CONVENCION SOBRE LA PLATAFORMA CONTINENTAL	130
1.1. Estados que no han dictado una legislación especial	130
1.2. Criterios utilizados por la legislación especializada y la práctica estatal	131
<i>La práctica canadiense</i>	131
<i>La legislación de los países europeos</i>	132
<i>La compleja jurisdicción británica</i>	137
<i>Criterios establecidos por la legislación soviética</i>	138
<i>Legislación y práctica de los Estados Unidos</i>	139
<i>Otras legislaciones nacionales</i>	142
1.3. Estados partes en la Convención que reivindican las aguas suprayacentes	144
<i>El caso de Australia</i>	145
<i>La legislación de los países latinoamericanos</i>	147
1.4. Conclusiones generales	149
2. CRITERIOS QUE DERIVAN DE LA LEGISLACION DE LOS ESTADOS QUE NO SON PARTES EN LA CONVENCION DE GINEBRA	151
2.1. Estados que no han dictado legislación o de legis- lación incipiente	151
2.2. Criterios similares a los de la Convención de Gi- nebra	152
2.3. El criterio de la explotabilidad	154
2.4. El criterio de la profundidad	155
2.5. El criterio de la distancia	156
2.6. La jurisdicción sobre las aguas suprayacentes	157
2.7. La legislación de los países latinoamericanos	158
<i>Las reivindicaciones de mar territorial</i>	159
<i>Las zonas de jurisdicción especial</i>	162
2.8. Conclusiones generales	165

	Página
3. DISPOSICIONES DE ORDEN INTERNACIONAL	166
3.1. Tratados bilaterales	166
<i>La red de tratados sobre el área submarina del</i>	
<i>Mar del Norte</i>	167
<i>Otros tratados sobre delimitación lateral</i>	168
<i>Acuerdos relativos a los recursos naturales</i>	169
3.2. Las declaraciones regionales	169
<i>Declaración de los Estados socialistas sobre la pla-</i>	
<i>taforma continental en el Mar Báltico</i>	169
<i>El memorándum de las Comunidades Europeas so-</i>	
<i>bre la plataforma continental</i>	171
<i>La Declaración de los países no alineados</i>	172
<i>Debates del Comité Jurídico Consultivo Afro-Asiá-</i>	
<i>tico</i>	173
<i>Las Declaraciones regionales africanas</i>	174
<i>Resoluciones del Grupo de los 77 y UNCTAD</i>	175
3.3. Las Declaraciones regionales latinoamericanas	176
<i>La Declaración de Montevideo</i>	176
<i>La Declaración de Lima</i>	177
<i>La Declaración de Santo Domingo</i>	177
<i>La Resolución del Comité Jurídico Interamericano</i>	179

Capítulo Quinto

LOS DESARROLLOS CIENTIFICOS Y TECNOLOGICOS	181
1. CONCEPTOS Y DEFINICIONES CIENTIFICAS	181
1.1. Definiciones del Comité Especial de las Naciones Unidas	181
1.2. Descripción general del área submarina	183
2. LOS RECURSOS DEL AREA SUBMARINA	186
2.1. Petróleo y gas natural	186
2.2. Minerales sólidos	189
2.3. Los yacimientos de nódulos	190
<i>Los nódulos de fosforita</i>	190
<i>Los nódulos de manganeso</i>	191
3. LOS PROGRESOS DE LA TECNOLOGIA SUBMARINA	193
3.1. La tecnología de la prospección submarina	193
3.2. La tecnología de la explotación petrolífera	196

	Página
3.3. La tecnología de la minería submarina	197
<i>Los métodos de dragado</i>	198
<i>Los equipos de gran profundidad</i>	199
<i>El empleo de sumergibles</i>	199
<i>La elaboración metalúrgica</i>	200
3.4. La vida submarina del hombre	201
4. LAS REPERCUSIONES ECONOMICAS DE LA EXPLOTACION SUBMARINA	201
4.1. La repercusión de la explotación petrolífera	203
4.2. La repercusión de la explotación de manganeso	206
4.3. Repercusiones en el caso del cobre	207
4.4. La repercusión de otros minerales sólidos	210
4.5. La potencialidad económica de la explotación de los nódulos	211

Capítulo Sexto

EL PATRIMONIO COMUN DE LA HUMANIDAD	219
1. CRITERIOS MANIFESTADOS POR LAS ASOCIACIONES CIENTIFICAS Y LA COMUNIDAD ACADEMICA	220
1.1. Propositiones relativas a la apropiación nacional	221
<i>La política de abstención</i>	221
<i>La repartición de los fondos marinos</i>	222
<i>Los derechos del pabellón</i>	222
<i>Otros enfoques</i>	223
1.2. Propositiones relativas al establecimiento de un régimen internacional	223
<i>Propositiones de la Comisión para estudiar la Or-</i> <i>ganización de la Paz</i>	223
<i>Propositiones del Centro para el Estudio de las</i> <i>Instituciones Democráticas</i>	225
<i>Otras propositiones</i>	225
2. LA GENESIS DE UN CONCEPTO	226
2.1. Planteamientos doctrinarios en torno al concepto del patrimonio común de la humanidad	227
<i>Alcances del concepto</i>	228
<i>Oposición al concepto</i>	230
<i>Conceptos alternativos</i>	231
<i>La aprobación del concepto</i>	232

	Página
2.2. Problemas relativos a la aplicación del derecho internacional	233
<i>Criterios en favor de la aplicación de la libertad de los mares</i>	235
<i>La insuficiencia del derecho internacional tradicional</i>	237
<i>La relación con las aguas suprayacentes y otros usos del mar</i>	238
2.3. Declaración y alcances de la moratoria	241
<i>La declaración de la moratoria</i>	242
<i>El alcance de la moratoria</i>	243
<i>El proyecto Metcalf</i>	245
3. EL CONTENIDO DEL CONCEPTO: LA DECLARACION DE PRINCIPIOS QUE REGULAN LOS FONDOS MARINOS Y OCEANICOS Y SU SUBSUELO FUERA DE LOS LIMITES DE LA JURISDICCION NACIONAL	246
3.1. Los antecedentes de la Declaración de Principios	247
<i>Las primeras proposiciones</i>	247
<i>Otros Proyectos de Declaración de Principios</i>	250
3.2. Significado y alcance de la Declaración de Principios	253
<i>La existencia de la zona</i>	254
<i>El estatuto jurídico de la zona</i>	255
<i>La aplicabilidad del derecho internacional y el establecimiento del régimen</i>	257
<i>La exploración y explotación en beneficio de toda la humanidad</i>	258
<i>La utilización con fines pacíficos</i>	259
<i>La responsabilidad del Estado, con particular referencia a la contaminación</i>	260
<i>El régimen de las aguas suprayacentes</i>	262
<i>La investigación y exploración científica</i>	263
<i>La solución de controversias</i>	264
3.3. El valor jurídico de la Declaración de Principios	264
4. EL CONTENIDO DEL CONCEPTO EN LOS PROYECTOS DE TRATADO Y OTRAS PROPOSICIONES	266
4.1. La proposición Pell y la de la Comisión sobre Ciencia, Ingeniería y Tecnología Marina	266
<i>Las proposiciones del Senador Pell</i>	267
<i>Las recomendaciones de la Comisión sobre Ciencia, Ingeniería y Tecnología Marina</i>	267

	Página
4.2. El concepto del patrimonio común en los proyectos de tratado	268
<i>El reconocimiento del concepto</i>	269
<i>Los primeros proyectos generales de articulado</i>	272
5. EL PATRIMONIO COMUN DE LA HUMANIDAD Y EL DESARROLLO PROGRESIVO DEL DERECHO INTERNACIONAL	273

Capítulo Séptimo

EL LIMITE EXTERIOR DE LA JURISDICCION NACIONAL	275
1. LAS PROPOSICIONES ACADEMICAS Y DE LAS ASOCIACIONES CIENTIFICAS	277
1.1. El criterio batimétrico o de profundidad	278
1.2. El criterio de la distancia	279
1.3. Los criterios combinados de profundidad y distancia	280
<i>Las primeras proposiciones relativas a una zona intermedia</i>	282
1.4. El criterio geológico	284
2. CRITERIOS DERIVADOS DE LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA	286
2.1. Los casos sobre la plataforma continental del Mar del Norte	286
<i>La prolongación natural del territorio</i>	286
<i>El criterio de la adyacencia</i>	287
2.2. Los casos sobre la jurisdicción en materia de pesquerías	288
3. PROBLEMAS GENERALES RELATIVOS A LA FIJACION DEL LIMITE EXTERIOR DE LA JURISDICCION NACIONAL	289
3.1. La reserva de derechos como criterio central	290
<i>El criterio de la no extensión indefinida</i>	292
<i>El enfoque unitario de la jurisdicción marítima</i>	295
3.2. La cuestión del límite exterior en la Declaración de Principios y otros instrumentos	297
<i>Criterios proporcionados por la Declaración de Principios y otros antecedentes</i>	299

	Página
4. LAS PROPUESTAS GUBERNAMENTALES RELATIVAS AL LIMITE EXTERIOR DE LA JURISDICCION NACIONAL	301
4.1. Las propuestas fundamentadas en un solo criterio central	302
<i>El criterio de la profundidad</i>	302
<i>El criterio geológico y geomorfológico</i>	303
<i>El criterio de la distancia</i>	305
<i>El criterio de la reserva de un porcentaje del área submarina</i>	308
4.2. Las propuestas fundamentadas en combinaciones de criterios	309
<i>Las proposiciones relativas a una zona intermedia</i>	309
<i>Criterios combinados de profundidad y distancia</i>	314
4.3. Propuestas que vincularon el límite exterior con los espacios marítimos suprayacentes	317
<i>La vinculación con el mar territorial</i>	317
<i>La vinculación con la zona económica de 200 millas</i>	319
<i>La combinación del criterio de la zona económica y el geomorfológico</i>	324
4.4. El límite exterior en los proyectos generales de articulado	329
5. OTROS PROBLEMAS RELATIVOS A LA DETERMINACION DEL LIMITE EXTERIOR	330
5.1. La relación entre el límite exterior y la disponibilidad de los recursos	330
<i>Estudios de la Secretaría General de Naciones Unidas</i>	331
5.2. Problemas especiales de delimitación	335
6. LAS PERSPECTIVAS DE UN ACUERDO	338
 <i>Capítulo Octavo</i>	
EL REGIMEN Y MECANISMO INTERNACIONAL	341
1. OBJETIVOS GENERALES DEL REGIMEN INTERNACIONAL	341
1.1. Los primeros criterios sobre el régimen internacional	341
<i>Declaraciones generales sobre los objetivos</i>	342
1.2. Los objetivos generales en los proyectos de tratado y otros documentos	345
1.3. El enfoque de las asociaciones científicas y otras entidades	348

	Página
2. ALCANCES Y CARACTERISTICAS DEL REGIMEN INTERNACIONAL	350
2.1. Alcances del régimen internacional	351
2.2. Características del régimen internacional	353
3. LA ORGANIZACION DE LA EXPLOTACION	355
3.1. Las propuestas académicas y de las asociaciones científicas	355
<i>Otras proposiciones</i>	358
3.2. Criterios derivados de las propuestas gubernamentales y otros estudios	359
<i>Estudios de la Secretaría General de Naciones Unidas</i>	362
<i>Los proyectos de tratado y otros documentos</i>	364
<i>El proyecto general de articulado</i>	368
4. LA REPARTICION EQUITATIVA DE LOS BENEFICIOS Y LA PREVENCIÓN DE LOS EFECTOS ADVERSOS DE LA EXPLOTACION	369
4.1. Criterios relativos a la repartición equitativa de los beneficios	369
<i>Estudios de la Secretaría General de Naciones Unidas</i>	370
<i>Los proyectos de tratado y otros documentos</i>	371
4.2. La prevención de los efectos adversos de la explotación	383
<i>Estudios de la Secretaría General de Naciones Unidas y otras organizaciones</i>	384
<i>Criterios seguidos por los proyectos de tratado</i>	386
5. LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL MECANISMO INTERNACIONAL	387
5.1. Las proposiciones académicas y de las asociaciones científicas	387
<i>El proyecto del Centro para la Paz Mundial mediante el derecho</i>	387
<i>Los proyectos de la International Law Association</i>	388
<i>Proposiciones del Centro para el estudio de las instituciones democráticas</i>	389
<i>Otros proyectos de Asociaciones Científicas</i>	389
<i>Estudios y proyectos individuales</i>	390
<i>Otras proposiciones</i>	391

	Página
5.2. Tendencias institucionales generales	391
<i>El enfoque institucional en los estudios de la Secretaría General</i>	394
<i>El enfoque institucional general en los proyectos de tratado</i>	395
5.3. La Asamblea o Conferencia Plenaria	398
<i>Funciones y poderes</i>	398
<i>Procedimiento de votación</i>	399
5.4. El Consejo Ejecutivo	401
<i>Composición del Consejo</i>	402
<i>Competencia del Consejo</i>	404
<i>Procedimiento de votación</i>	405
5.5. La empresa internacional de los fondos marinos	407
5.6. La Secretaría y los órganos subsidiarios	408
<i>La Secretaría General</i>	408
<i>Los órganos subsidiarios</i>	408
6. LA SOLUCION DE CONTROVERSIAS	410
6.1. Las proposiciones académicas y de las asociaciones científicas	410
6.2. Los proyectos gubernamentales y otras proposiciones	411
7. CONSIDERACIONES FINALES ACERCA DEL MECANISMO INTERNACIONAL	415

Capítulo Noveno

OTROS ASPECTOS DE LA JURISDICCION NACIONAL Y DEL REGIMEN INTERNACIONAL	417
1. LA PARTICIPACION DE LOS PAISES SIN LITORAL	417
<i>Los proyectos de tratado y otros documentos de los países sin litoral</i>	419
2. EL USO PACIFICO DEL AREA SUBMARINA	421
<i>El tratado sobre armas nucleares en los fondos marinos</i>	423
3. PROBLEMAS JURIDICOS DE LA CONTAMINACION	425
<i>El enfoque de los proyectos de tratado y otros documentos</i>	428

	<u>Página</u>
4. EL REGIMEN DE LA INVESTIGACION CIENTIFICA . . .	430
<i>El enfoque de los proyectos gubernamentales</i> . . .	432
5. LA DELIMITACION LATERAL DEL AREA SUBMARINA . . .	433
CONCLUSION	437
POSTSCRIPTUM	439
1. La determinación del límite exterior de la jurisdicción nacional	439
<i>La definición del margen continental</i>	441
<i>El reparto de ingresos</i>	442
2. El régimen y el mecanismo internacional	443
<i>La organización de la explotación</i>	443
<i>Consideración del régimen y mecanismo</i>	445
<i>La prevención de los efectos económicos adversos</i>	447
3. El examen de otros aspectos	448
<i>La delimitación lateral del área submarina</i>	448
<i>La delimitación insular y archipelágica</i>	449
<i>Proyectos relativos a los países sin litoral y en situación geográfica desventajosa</i>	450
<i>La contaminación del medio marino, la investigación científica y la transferencia de tecnología</i>	450

PRESENTACION

Por miles de años el hombre ha usado los mares esencialmente para la pesca y como medio de navegación en tiempos de paz y de guerra.

El principio de la libertad de los mares fue justificado por Grocio sobre la base de la presunción de que los recursos vivos del mar son inagotables y de que los océanos son lo suficientemente vastos como para permitir todos los usos. Sin embargo, el acelerado progreso tecnológico está multiplicando y revolucionando nuestros usos del mar, particularmente de todo el espacio oceánico, y haciendo que sus recursos sean cada vez más accesibles y explotables: quizás muy pronto la tecnología nos proporcione el poder de cambiar el estado natural del medio ambiente marino, a través de la modificación climática y de otras técnicas. Al mismo tiempo, el rápido aumento de los productos de desecho de la creciente industrialización mundial amenaza con una grave contaminación de amplias zonas del espacio oceánico.

De ahí que las presunciones básicas en que descansa la libertad de los mares resulten cada día más inválidas. Desde hace tiempo se sabe que los recursos vivos del mar, sujetos a una explotación cada vez más intensiva, no son inagotables y requieren de una conservación y administración. Estamos percatándonos de que las gestiones de tráfico, aumento de tamaño y nuevas características de los navíos requieren de alguna reglamentación de la navegación. La contaminación visible de algunas zonas del mar, que reducen el esparcimiento y a veces amenazan la salud, ha provocado preocupaciones y exige de la adopción de medidas para el control de la contaminación marina, que no pueden ser efectivas en un régimen de libertad de los mares. La explotación de los recursos de los fondos marinos y una variedad de nuevos usos del espacio oceánico que comienzan a surgir, que van desde plantas de energía nuclear instaladas en el espacio marino hasta

terminales petroleros e islas artificiales para variados propósitos, requieren de una mayor reglamentación jurídica que la del principio de la libertad ejercido con razonable consideración para los intereses de otros Estados. Por último, el gradual desarrollo de tecnologías que tienen un impacto que va mucho más allá de las fronteras del Estado que las utiliza, plantea fundamentales problemas jurídicos y políticos que no pueden solucionarse dentro del marco del actual derecho del mar.

La armonización y regulación de los usos del espacio oceánico, así como la administración de la explotación de los recursos, requieren del ejercicio de autoridad. Este ha sido uno de los factores más importantes, aun cuando no el único, en la extensión por el Estado ribereño de la soberanía o la jurisdicción sobre los recursos a distancias cada vez mayores de la costa. Este desarrollo, sin embargo, puede determinar un excesivo control del Estado ribereño sobre actividades marítimas de vital interés internacional, tal como la navegación, y puede conducir a conflictos y caos en los océanos, o a una división del espacio oceánico entre Estados ribereños, con incalculables consecuencias políticas y económicas.

En estas circunstancias es esencial que la comunidad internacional convenga en reemplazar el antiguo principio de la libertad de los mares por un nuevo principio que permita la explotación pacífica y equitativa de los recursos del espacio oceánico en beneficio de toda la humanidad, con particular consideración de las necesidades de los países pobres, y que al mismo tiempo tome plenamente en cuenta las implicaciones del desarrollo tecnológico.

En lo que se refiere a los fondos marinos y sus recursos fuera de los límites de la jurisdicción nacional, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha declarado que este nuevo principio significa que estas partes del espacio oceánico son el patrimonio común de la humanidad.

En este momento histórico en que una conferencia internacional general sobre el derecho del mar está por reunirse en Caracas, para decidir sobre la creación de un nuevo orden en el espacio oceánico y sobre la adopción de las disposiciones adecuadas que lleven a la práctica el principio fundamental del patrimonio común, es particularmente apropiado que el señor Francisco Orrego Vicuña, distinguido profesor universitario y autor de varias obras sobre el derecho del mar, haya preparado una publicación de envergadura sobre los fondos marinos y oceánicos, en la que examina detalladamente tanto la cuestión de la plataforma continental como aquella de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional, llevando a la atención del lector las propuestas gubernamentales y no gubernamentales presentadas sobre ambas cuestiones hasta fines de 1973.

El libro se divide en dos partes. En la primera parte, procediendo lógicamente, el autor examina antes que nada el principio de la libertad de los mares y su relación con la doctrina de la plataforma continental; luego analiza la naturaleza de los derechos del Estado ribereño sobre el mar y sobre la plataforma continental, describiendo en detalle la naturaleza y límite de las reivindicaciones nacionales sobre el medio marino en el período que precedió a la Conferencia de Ginebra de 1958. Dos excelentes capítulos se dedican a la discusión de las negociaciones que condujeron a la Convención de Ginebra de 1958 sobre la Plataforma Continental y a la legislación y práctica de los Estados con posterioridad a la Conferencia de Ginebra. La primera parte se completa con un capítulo muy importante sobre los recursos minerales de los fondos marinos, la tecnología contemporánea para su extracción y las implicaciones económicas de la explotación de los recursos minerales submarinos, particularmente para los países en desarrollo.

La segunda parte del libro del señor Orrego se titula el Patrimonio Común de la Humanidad. Aquí el autor describe en detalle la génesis del concepto del patrimonio común, su desarrollo en las Naciones Unidas y las cuestiones a que el concepto da lugar. Los últimos capítulos contienen un exhaustivo análisis de las propuestas gubernamentales y no gubernamentales relativas al régimen y mecanismo internacional, que se espera sea creado por la próxima conferencia sobre el derecho del mar para llevar a la práctica el concepto del patrimonio común en lo referente a los fondos marinos fuera de la jurisdicción nacional.

En el curso de su cuidadoso análisis de los desarrollos históricos y jurídicos que han conducido a las actuales negociaciones relativas a un régimen y mecanismo internacional para los fondos marinos, el autor claramente identifica el factor fundamental de que el derecho internacional ha evolucionado de acuerdo con las necesidades manifiestas de los Estados y con los conceptos políticos, económicos, científicos y de otra índole generalmente aceptados por la comunidad internacional en un momento determinado en el tiempo. Es así como han surgido las adaptaciones graduales y las excepciones al principio de la libertad de los mares, que incluyen nuevas zonas de jurisdicción funcional o exclusiva del Estado ribereño. En relación a ello, el autor convincentemente destaca que no existen razones para diferenciar entre zonas de jurisdicción exclusiva sobre los fondos marinos y sus recursos y zonas de jurisdicción exclusiva en materia de pesquerías, puesto que ambas son derogaciones al principio de la libertad de los mares con el propósito de permitir la conservación y explotación racional de los recursos marinos por parte del Estado ribereño. Sin embargo, la jurisdicción del Estado ribereño no es original, sino delegada en él por el derecho internacional. De

ahí que, aun cuando el autor no lo declara explícitamente, pueda razonablemente inferirse que en el ejercicio de su jurisdicción el Estado ribereño tiene obligaciones para con la comunidad internacional, así como también derechos.

El tratamiento del autor es extraordinario por su claridad, profundidad y por evitar al mismo tiempo detalles periféricos o excesivos. Todas las cuestiones fundamentales que se examinan son seguidas por una sección en que el autor detalla sus conclusiones y formula comentarios breves, pero siempre objetivos y apropiados.

Es imposible enumerar todas las observaciones importantes que el autor realiza. En la primera parte del estudio quizás la conclusión más importante es que todos los criterios utilizados por el Estado ribereño para definir los límites de la plataforma continental en su sentido jurídico son igualmente válidos, en la medida en que se reconozca explícita o implícitamente la existencia de un límite exterior a la jurisdicción del Estado ribereño. En este sentido, el autor persuasivamente demuestra que las reclamaciones jurisdiccionales del Estado ribereño que se extienden hasta 200 millas de la costa, aun cuando incluyen las aguas suprayacentes, deben considerarse moderadas cuando se comparan con las numerosas reclamaciones de Estados ribereños basadas en el criterio de la explotabilidad o que no establecen límites jurisdiccionales precisos.

La segunda parte del libro es extraordinaria por la manera exhaustiva en que el autor examina la génesis del concepto del patrimonio común de la humanidad, desde las propuestas de organizaciones privadas hasta su desarrollo en las propuestas gubernamentales presentadas a la Comisión de los Fondos Marinos de las Naciones Unidas. No conozco ninguna obra publicada que analice de una manera tan completa tanto la Declaración de Principios que rigen los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional, aprobada por las Naciones Unidas en 1970, como las discusiones y propuestas que precedieron y siguieron a esta Declaración. El autor procede metódicamente a analizar primero el contenido del concepto del patrimonio común y, luego, las cuestiones extremadamente importantes de los límites de la jurisdicción del Estado ribereño sobre las áreas submarinas y del régimen y mecanismo internacional para la zona fuera de la jurisdicción nacional.

En esta parte de su trabajo el autor perceptivamente sugiere que el concepto del patrimonio común de la humanidad otorga una expresión jurídica formal a una serie de elementos que venían ya en proceso de evolución en el derecho internacional en relación al principio tradicional de la alta mar como *res communis omnium*. En cuanto a los límites de la jurisdicción nacional, cabe destacar que el autor examina una serie de aspectos que fre-

cuentemente no se mencionan en obras similares, tales como la cuestión de las líneas de base rectas, la cuestión de los archipiélagos, la extensión de la jurisdicción marítima que puede reclamar un Estado en virtud de su soberanía sobre rocas e islas muy pequeñas, y las implicaciones jurídicas de las islas artificiales.

El autor dedica una extensión considerable al tema del régimen y mecanismo internacional para los fondos marinos fuera de los límites de la jurisdicción nacional, en cuanto a los objetivos que se han declarado, funciones y características del régimen y mecanismo, según se contienen en las propuestas presentadas por los Estados o sugeridas por las organizaciones no gubernamentales. En este sentido, claramente se llevan a la atención del lector los diferentes conceptos subyacentes a las propuestas, así como las implicaciones de estas últimas respecto del alcance del futuro mecanismo internacional. El autor formula cuatro observaciones generales de importancia. Primero, observa que ninguna propuesta gubernamental sugiere la creación dentro del mecanismo internacional de órganos comunitarios que puedan representar los intereses de la comunidad internacional como conjunto, distinguiéndolos de los órganos intergubernamentales que esencialmente representan los intereses de los Estados: como observa correctamente el autor, órganos comunitarios han sido creados con éxito en organizaciones económicas regionales y pueden proporcionar un equilibrio al futuro mecanismo internacional de los fondos marinos. En segundo lugar, el autor convincentemente destaca que sería altamente deseable que las funciones de la futura organización internacional no se limitaran exclusivamente a los fondos marinos y a la explotación de sus recursos minerales. Otra observación adicional es que la futura organización requerirá de órganos técnicos especializados para poder desempeñar efectivamente sus responsabilidades, formulándose la sugerencia que se considere más intensamente este aspecto. Finalmente, el autor enfatiza que la viabilidad y efectividad del futuro sistema internacional de los fondos marinos en gran medida dependerá de la creación de un sistema de solución de controversias flexible y que dé garantías, el cual, sin perjuicio del posible rol de la Corte Internacional de Justicia, debe incluir un Tribunal provisto de una amplia competencia.

Un mérito particular de este trabajo es que el autor no se limita a un completo análisis y descripción legal, sino también examina los grandes objetivos e intereses de grupos de países y algunas de las implicaciones políticas y económicas del desarrollo contemporáneo del espacio oceánico. La publicación se completa con útiles cuadros de los recursos de los fondos marinos y con una discusión de las propuestas gubernamentales relativas a la investigación científica y a la prevención de la contaminación marina.

Sólo me cabe concluir expresando la esperanza de que esta publicación será ampliamente leída, no sólo por los especialistas en el derecho del mar, sino también por los creadores de políticas y por el público general, puesto que los océanos y sus recursos, así como las actividades que se llevan a cabo en el espacio oceánico, son vitales para el futuro de la humanidad; por tanto el curso de la historia será en gran medida determinado por el marco jurídico que será establecido en la próxima conferencia sobre el derecho del mar.

ARVID PARDO

Washington, D. C., abril de 1974.

PROLOGO

Constituye una alta distinción, a la par que una responsabilidad nada fácil de cumplir, la amable invitación que me ha hecho el profesor Francisco Orrego Vicuña para que prepare un prólogo para ésta, su más reciente obra. Como podrá advertirlo por sí mismo el lector, se trata, evidentemente, del estudio más completo que se ha hecho del desarrollo y el estado actual del derecho del mar, en lo que concierne a la jurisdicción nacional y al régimen internacional relativos a los fondos marinos y oceánicos. De ahí que tenga uno que sentirse altamente honrado y, al propio tiempo, responsabilizado con la difícil tarea de ofrecer, dentro de la brevedad obligada de un prólogo, una imagen cabal del contenido material y elaboración intelectual de la obra.

En cuanto a lo primero, casi bastaría remitirse al índice o sumario de materias y a la introducción, que preceden la obra, puesto que allí figura, a grandes rasgos, una descripción del contenido de la misma que hace innecesario un ensayo de nuestra parte con tal objeto. Pero esto no debe ser óbice para que destaquemos los méritos del plan de exposición adoptado y la acuciosidad observada en el desenvolvimiento de las distintas materias. En otro orden de ideas, merece igualmente destacarse el carácter interdisciplinario del estudio; tratándose del tema de la plataforma continental y demás áreas submarinas, los aspectos científicos y tecnológicos y socioeconómicos merecen una detenida y especial consideración, que es la que reciben, incluso al dedicarse uno de los nueve capítulos de la obra exclusivamente a los desarrollos científicos y tecnológicos. Por lo demás, cabría señalar que el plan de exposición, al separar los acontecimientos, concepciones y las actitudes gubernamentales anteriores y posteriores a la primera Conferencia de Ginebra (1958), permite advertir, de una parte, la notable incidencia de los desarrollos científicos y tecnológicos de estos últimos años, y de otra, la aguda

percepción que tuvieron los artífices de la Convención sobre la Plataforma Continental suscrita en dicha conferencia, sobre todo desde el punto de vista de la protección de los intereses del Estado ribereño.

En lo que concierne a la elaboración intelectual que contiene la obra del profesor Orrego Vicuña, cabría comenzar por referirse a sus observaciones acerca del carácter y alcance del principio de la libertad de los mares. A este respecto señala el autor que si bien dicho principio no pudo tener en cuenta las utilidades del mar que varios siglos después abriría la tecnología, no cabe, en puridad jurídica, asimilar ese silencio a una laguna del derecho y proclamar la ausencia de normas aplicables. "Ello equivaldría —agrega— a asignar al principio de la libertad de los mares la categoría de dogma inmutable, incapaz de adaptarse a las nuevas realidades". En ello el autor encuentra una justificación a la nueva reformulación que se ha abierto paso en las Naciones Unidas, en el sentido de que el principio también comprende la explotación de las riquezas del fondo y del subsuelo, "comunicándoles el mismo carácter de *res communis* que tienen las aguas suprayacentes y la pesca que en ella se realiza". Y, asimismo, otra justificación a la llamada "doctrina de la plataforma", ahora en el sentido de que el derecho internacional ha autorizado una derogación respecto del alcance del principio, en cuya virtud se admite la jurisdicción del Estado sobre la plataforma; ésta deja de tener el carácter de *res communis* en beneficio del Estado adyacente, pero no se transforma en *res nullius*, que permitiría su ocupación por parte de cualquier Estado.

Uno de los aspectos que el autor destaca constantemente a lo largo de la obra es que, a la luz de un riguroso análisis jurídico y de la abundante práctica contemporánea, ya no cabe diferenciar, como regla general, los regímenes aplicables a la jurisdicción nacional sobre el área submarina y a la jurisdicción sobre otros recursos del mar, particularmente los pesqueros. La concepción unitaria de la jurisdicción oceánica encuentra su fundamento no solamente en la interrelación científica entre los diferentes espacios marítimos, sino especialmente en el hecho de que el ejercicio de jurisdicción para un propósito inevitablemente repercute en los demás usos del mar; de ahí que se justifique el diseño de un régimen uniforme aplicable a todas las manifestaciones de jurisdicción nacional sobre el espacio oceánico que quede comprendido dentro del ámbito del Estado ribereño. Sobre la base de estas observaciones es que el autor concluye que ya puede pensarse válidamente, como regla general, en el establecimiento de un límite uniforme para la jurisdicción nacional, que comprenda tanto el área submarina como las aguas suprayacentes y sus respectivos recursos.

En el capítulo referente a la historia legislativa de la mencionada Convención sobre la Plataforma Continental se hacen observaciones y razonamientos muy atinados acerca de la discutida definición que figura en el Artículo 1 de la Convención. En la opinión del profesor Orrego, la fórmula finalmente aceptada en Ginebra, que provenía de la Comisión de Derecho Internacional y, originalmente de la Conferencia Interamericana que se celebró en 1956 en la capital de la República Dominicana (fórmula que combina la plataforma geológica con la "explotabilidad" de las áreas más allá de los 200 metros de profundidad), tuvo el mérito de haber tomado en consideración tanto el caso de los países que poseen como el de los que no poseen una plataforma estrecha. "Para tal fin —agrega— se prescindió de un criterio geológico estricto, que habría resultado en una injusticia". Subraya asimismo el autor que no obstante los peligros que se señalan a la definición adoptada (por la imprecisión o flexibilidad del criterio de "explotabilidad"), nunca se pensó en una jurisdicción ilimitada: "La repetida mención del criterio de la adyacencia, así como la creencia generalizada de que la explotación no era posible más allá de ciertos límites, constituyen el mejor testimonio". Abundando en la cuestión relativa a la "adyacencia", sobre la que tanto se ha discutido antes y después de Ginebra, en el siguiente capítulo el autor la vincula a las depresiones submarinas que interrumpen la continuidad de la plataforma. Y a este respecto señala que todos los Estados que se encuentran en esta situación, como Australia, Estados Unidos, Noruega y la Unión Soviética, reiteradamente han entendido que tales interrupciones no determinan el límite exterior de su jurisdicción submarina, la cual se extiende al conjunto de la plataforma y a otras áreas, incluyendo las depresiones. "De esta manera —concluye— se ha superado el vacío de la Convención y se ha proporcionado un criterio adicional para la determinación de la adyacencia".

Refiriéndose al impacto que ha tenido sobre el derecho del mar la Convención de Ginebra, el profesor Orrego Vicuña hace una importante aclaración en la polémica, quizá aún existente y en la que han participado incluso gobiernos, acerca de si la práctica en esta materia y, sobre todo, la adopción subsiguiente de dicha convención, han pasado o no a formar parte del derecho internacional consuetudinario. En lugar de tomar una u otra posición, señala que esto es lo que ha ocurrido en relación con algunos aspectos de la Convención, en particular el relativo a la norma que reconoce al Estado ribereño derechos exclusivos en las áreas submarinas a que se refiere el Artículo 1, y que esos derechos le pertenecen *ipso jure*. Como consecuencia de ello, agrega, la legislación nacional posterior a la Conferencia —y a la cual dedica otro capítulo— revela una notable disminución del tipo de actos *proclamatorios* de soberanía y jurisdicción, que

fueron la característica predominante antes de 1958; en cambio, se observa un marcado aumento de la legislación técnica en materia de exploración y explotación de las riquezas submarinas. Al final del capítulo destaca, además, que, salvo excepciones, la legislación de los Estados, partes o no en la Convención, reclama derechos hasta donde sea posible la explotación, independientemente de la profundidad o de la distancia.

La segunda parte de la obra ya entra de lleno en la problemática contemporánea de los fondos marinos y oceánicos, que tan intensivamente ha venido tratándose en las Naciones Unidas y fuera de la organización mundial, tanto a nivel oficial como por publicistas y asociaciones privadas, a partir de la histórica iniciativa de Arvid Pardo. En el primer capítulo de esta parte, intitulado "El Patrimonio Común de la Humanidad", el profesor Orrego examina este nuevo concepto que consagró la Declaración de Principios de la Resolución 2.749 (XXV) y califica a ésta como "el consenso de la comunidad internacional sobre los elementos esenciales que componen el nuevo régimen jurídico aplicable a los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional". Antes de concluir el capítulo enfoca el nuevo concepto (destinado a reemplazar el concepto clásico de *res communis*) a la luz del desarrollo progresivo del derecho internacional, para asignarle el rol de atender el interés de la comunidad internacional en cuanto a compartir los beneficios de la exploración y explotación de los fondos marinos y concurrir en una igualdad real de oportunidades, sobre todo ante el vertiginoso desarrollo científico y tecnológico a que asistimos en esta segunda mitad del siglo.

El siguiente capítulo se contrae a uno de los aspectos cruciales del régimen internacional de los fondos marinos y oceánicos, esto es, el límite exterior de la jurisdicción nacional, que tendrá que resolver, previamente al establecimiento de dicho régimen, la Conferencia que han convocado las Naciones Unidas y cuya primera sesión sustantiva se celebrará próximamente en Caracas. Como señala acertadamente el profesor Orrego, hoy el problema es más complejo que cuando se adoptó en 1958 la Convención sobre la Plataforma Continental. En efecto, en la actualidad es más difícil compatibilizar los intereses disímiles de los Estados que en la década de los cincuenta: a diferencia de entonces, en que habían dos categorías de Estados (los de plataforma amplia y los de plataforma estrecha o que carecían de plataforma en el sentido geológico), en la actualidad se han agregado otras categorías, tales como la de los países sin litoral y la de los países de "plataforma encerrada". Los intereses correspondientes a estas y otras categorías de países se traducen, lógicamente, en diferentes criterios delimitatorios de la jurisdicción nacional, y que son, principalmente, el batimétrico o de profundidad y el

de la distancia. Al examinar estos criterios el autor destaca que al combinarse fórmulas de profundidad y de distancia, hubo proposiciones que por primera vez introdujeron el concepto de la "zona intermedia", que posteriormente figura en los proyectos de Estados Unidos y otros países relativos al régimen internacional, que es la zona que separaría las áreas submarinas sometidas a la jurisdicción nacional de la zona internacional propiamente.

De la discusión general habida acerca del límite exterior de la jurisdicción nacional extrae el autor tres tendencias básicas: a) que los Estados desean conservar los derechos adquiridos en virtud de la Convención de 1958 o del derecho internacional; b) que la jurisdicción nacional debe tener un límite y que no es indefinida, y c) que este límite está estrechamente relacionado con la jurisdicción sobre las aguas suprayacentes, al menos para una importante mayoría. Estas tendencias se reflejan en las propuestas formuladas por los gobiernos y que se exponen sistemáticamente en las páginas restantes del capítulo.

El régimen y el mecanismo internacionales que también han estado bajo consideración en las Naciones Unidas, sobre todo en la llamada Comisión de los Fondos Marinos, constituyen el objeto de otro igualmente extenso capítulo. En él se comienza por examinar los objetivos del régimen —cuya noción, como bien señala el autor, está estrechamente vinculada a la aprobación de los principios básicos que se incorporaron en la Resolución 2.749 (XXV)— según aparecen consignados en las distintas propuestas presentadas por los gobiernos en la mencionada Comisión y las asociaciones científicas y otras entidades, oficiales y privadas. Como lo indica el autor, las principales discrepancias en cuanto al alcance del régimen se concentran en tres aspectos principalmente: a) la zona a la cual se aplicaría (cuestión relativa a los límites, incluso la relación entre el límite sobre el área submarina y el límite sobre las aguas suprayacentes); b) los recursos a los cuales se aplicaría (cuestión relativa a la aplicabilidad del régimen a los recursos de los fondos o también a los de las aguas suprayacentes); y c) las actividades que serían reguladas (cuestión relativa a si el régimen comprendería todos los usos de los fondos marinos o solamente la exploración y explotación de sus recursos). Seguidamente el autor examina el mecanismo u organismo internacional que se ha venido considerando y sobre el cual también se han presentado múltiples propuestas y sugerencias. Como se sabe, en su conjunto éstas contemplan un aparato institucional que estaría dotado de determinados órganos a los cuales se les conferirían específicas funciones y facultades, consecuentemente con el régimen internacional que se acordaría. A este respecto merece destacarse la observación del profesor Orrego, en el sentido de que "llama poderosamente la atención el hecho de que, no obstante estar el sistema institucio-

nal diseñado para la administración y desarrollo de un patrimonio común, ninguno de los proyectos haya previsto la existencia de órganos de naturaleza comunitaria, que puedan representar el interés de la colectividad frente a los órganos intergubernamentales que representan fundamentalmente el interés nacional”.

En un último capítulo se estudian otros aspectos de la jurisdicción nacional y del régimen internacional, tales como la participación de los países sin litoral, cuya posición se centra en dos grandes aspectos: el libre acceso al mar y los límites de la jurisdicción nacional; el uso pacífico del área submarina (especialmente frente a la importante potencialidad militar del medio marino en general y el área submarina en particular); problemas jurídicos de la contaminación; el régimen de la investigación científica, y la delimitación lateral del área submarina. Finalmente, al concluir su obra el profesor Orrego Vicuña insiste nuevamente en una reflexión que oportunamente destacamos, y que ahora la reitera al enjuiciar el enfoque que caracteriza a los presentes esfuerzos por reformular el derecho del mar. He aquí el pasaje de la conclusión a que aludimos:

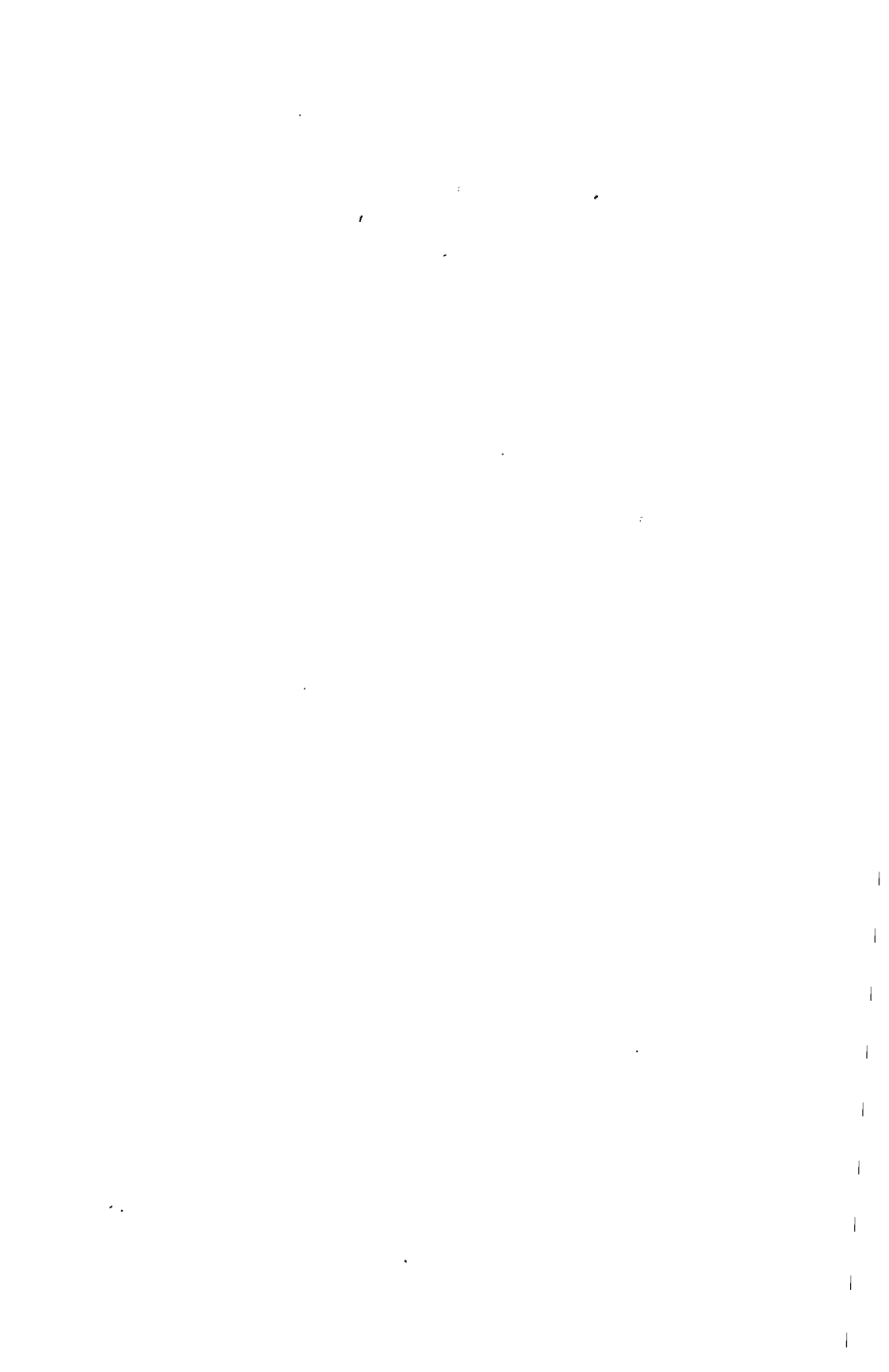
“El enfoque más sobresaliente de toda esta reformulación es el haber concebido el medio marino como una sola unidad, comprobando la estrecha relación existente entre sus diversos elementos y espacios e impidiendo una fragmentación que sólo habría contribuido a postergar la solución de los problemas. Este solo aspecto ya significa una innovación importante respecto del esquema que prevaleció en las conferencias de Ginebra. De esta manera, las soluciones que se alcancen en torno a los fondos marinos no serán independientes de los problemas relativos a la pesca, contaminación, investigación, navegación y otros, por cuanto todos ellos se habrán tenido presentes en el proceso de negociación, formando parte de una concepción global del océano. Este mismo factor explica la dificultad de alcanzar un consenso, pero ciertamente garantiza que cuando éste se logre será más sólido y perdurable, evitando así la fragilidad de los acuerdos parciales o incompletos cuya ineficacia quedó demostrada por las propias convenciones de Ginebra”.

Quizá el esquema o enfoque que prevaleció en las Conferencias de Ginebra no ignoró o subestimó la unidad esencial del derecho del mar, pero es innegable que para quienes hoy están empeñados en renovar una vez más este derecho, esa unidad esencial constituye una premisa y un enfoque primordiales. Obviamente que esto está y continuará haciendo que la tarea sea considerablemente más difícil, pero las ventajas que reportaría lograr el objetivo que se persigue justifica plenamente el ensayo

que se ha emprendido. Sólo que de no lograrse el éxito que se espera de tal ensayo, no debiera renunciarse a la idea de procurar y formalizar los consensos en aquellas materias que lo permitan.

F. V. GARCIA-AMADOR
*Director, Departamento de
Asuntos Jurídicos de la
Secretaría General de la OEA.*

Marzo, 1974.



INTRODUCCION

Las profundas transformaciones que caracterizan al Derecho Internacional contemporáneo encuentran su expresión más típica en el ámbito del derecho del mar. Sólo en tres décadas se han revolucionado las concepciones clásicas, desarrollado nuevos conceptos y conformado un cuerpo legislativo y doctrinario, tanto nacional como internacional, cuya significación e importancia va más allá de todo lo que es posible imaginar.

Si bien este fenómeno es común a todo el derecho del mar, tiene una proyección especialmente relevante en el tema de los fondos marinos y oceánicos. Los progresos científicos y tecnológicos, las necesidades económicas y sociales y los elementos jurídicos y políticos se combinan incesantemente en este campo, abriendo la expectativa de poner al servicio de la humanidad los inmensos recursos e inexplorados territorios submarinos que hasta ahora habían permanecido prácticamente inaccesibles.

La sola expectativa de conquistar las dos terceras partes de la tierra, que es la superficie cubierta por los océanos, es un atractivo lo suficientemente fuerte como para generar de inmediato agudos conflictos de intereses. Por ser ya esta expectativa una realidad en gran medida, y por acercarse vertiginosamente el momento en que será una realidad absoluta, el conflicto de intereses y las correspondientes tensiones, no podían sino agravarse. Países en desarrollo y países desarrollados, países marítimos y países mediterráneos, países de litoral grande y de litoral pequeño, intereses gubernamentales y privados; en fin, perspectivas nacionales e internacionales, forman todos parte de esta nueva realidad que el Derecho Internacional tiene por mandato regular dentro de un esquema de armonía social.

El presente estudio tiene por objeto sistematizar la evolución a que se ha aludido, desde el punto de vista del Derecho Internacional contemporáneo y de las realidades científicas, tecno-

lógicas, económicas y sociales que condicionan las nuevas tendencias.

El punto de partida de un análisis crítico de esta naturaleza no puede ser otro que la concepción prevaleciente en el Derecho Internacional clásico. Dentro del derecho tradicional se concibieron principios e instituciones, tal como el de la libertad de los mares, que habrían de tener una fuerte gravitación en toda la estructura del derecho del mar y cuya incidencia en los aspectos propios de la problemática actual no cabría tampoco minimizar. Paralelamente, algunos notables pensadores del Derecho Internacional anticiparon algunos de los problemas básicos en que hoy día se centra la atención de la comunidad internacional, proponiendo soluciones imaginativas que merecen consideración inclusive hoy.

Los desarrollos científicos y tecnológicos acaecidos en la primera mitad de este siglo determinarían los primeros ensayos de revisión del derecho tradicional. La decantación de los estudios geológicos y oceanográficos permitiría contar con una masa importante de información científica, que no sólo introduciría las primeras definiciones generalmente aceptadas en el plano técnico sino que, principalmente, serviría de base a la primera gran serie de reivindicaciones nacionales de la plataforma continental y otros espacios marinos, en el período que abarcan las décadas de 1940 y 1950. Ambos aspectos serán también objeto de un análisis detenido, particularmente en lo que se refiere a las modalidades con que se concibieron las primeras proyecciones de competencia estatal, más allá de los espacios marítimos tradicionales.

El importante número de reivindicaciones nacionales que en pocos años fueron naciendo y perfeccionándose, provocó a su vez la preocupación del medio internacional. Las labores de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, primero, y las conferencias de Ginebra sobre el derecho del mar de 1958 y 1960, enseguida, serían el primer intento significativo de regulación internacional. La historia legislativa de estos esfuerzos y sus antecedentes, sobre todo en cuanto culminaron en la Convención sobre Plataforma Continental de 1958, requiere de especial atención. Ello no se debe tanto al interés histórico que la materia puede revestir, como a la precisión que es indispensable formular acerca de lo que entonces efectivamente se quiso decir y hacer, con el fin de evitar algunas antojadizas interpretaciones que se han elaborado con posterioridad.

Pero esta evolución no culminaría en Ginebra. Cuando las conferencias de las Naciones Unidas llegaban a su término, importantísimos y nuevos avances tecnológicos ya se encontraban en experimentación y aplicación, ampliando enormemente el marco de referencia hasta entonces existente. Este fenómeno se traduciría, al cabo de pocos años, en una renovada presión en fa-

vor de nuevas y más completas reivindicaciones y prácticas nacionales, abriendo así una segunda serie de actos unilaterales de jurisdicción marítima. Al mismo tiempo ello determinaría nuevas interpretaciones en torno a las convenciones de Ginebra, ampliando cada día más la esfera de jurisdicción nacional, y también determinaría tendencias y proposiciones para su revisión. Todos estos aspectos serán, asimismo, objeto de examen.

En años recientes esta renovada presión se tradujo en el riesgo efectivo de generar un proceso de colonización y parcelación de los fondos marinos, lo que determinó una fuerte preocupación de la comunidad internacional y el inicio de los consiguientes esfuerzos regulatorios. La ya célebre proposición de Arvid Pardo ante la Asamblea General de Naciones Unidas en 1967, unida a posteriores iniciativas gubernamentales y a numerosas propuestas de la comunidad académica, han establecido la base de un régimen de administración internacional para la zona de los fondos marinos más allá de los límites de la jurisdicción nacional.

Esta obra se concentra en el examen de los antecedentes jurídicos, científicos y tecnológicos que determinaron el proceso de revisión del derecho del mar que se ha indicado. Especialmente se detiene en el análisis sistemático de la labor desarrollada por la Comisión de los Fondos Marinos de las Naciones Unidas, que durante seis años trabajó intensivamente en la preparación del nuevo régimen y mecanismo internacionales. Sobre la base de esta labor preparatoria, la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar ha procedido a avanzar en la estructuración del referido régimen y mecanismo, así como en otros muchos problemas del derecho del mar contemporáneo. Por encontrarse esta última tarea todavía inconclusa, las actividades de la Tercera Conferencia se examinan únicamente en un *Post scriptum* final de la obra.

No ha pasado desapercibido al autor el problema de escribir una obra de esta naturaleza en un momento en que el proceso de negociación continúa aún su curso, debiendo todavía armonizar muchos intereses, todo lo cual necesariamente incidirá en la forma final que adopten los principios, mecanismos e instituciones que se aprueben. Sin embargo, la abundancia y la riqueza de las propuestas formuladas en el curso de la labor preparatoria, el cúmulo de perspectivas y precedentes que se han diseñado y la importancia que todo ello tendrá para el establecimiento de la historia fidedigna y la correspondiente interpretación, han determinado la necesidad de proceder a su publicación antes de que el proceso culmine.

A lo largo de este estudio se pondrá especial énfasis en el análisis de la práctica latinoamericana, que ayer como hoy ha sabido efectuar un aporte notable al desarrollo del derecho del mar.

LA PERSPECTIVA DEL DERECHO INTERNACIONAL CLASICO

Un reexamen

No obstante las complejas características y el importante grado de evolución que hoy día denota el derecho del mar, numerosos principios e instituciones que él regula continúan todavía fuertemente influidos por la concepción del Derecho Internacional tradicional. Ello se debe principalmente a que todo el proceso jurídico desarrollado en el curso de este siglo se ha fundamentado, más que en la creación de nuevas concepciones, en la interpretación y reformulación de las concepciones tradicionales. De esta manera se ha mantenido una cierta vinculación histórica que, aun cuando cada día es más débil, no deja de tener influencia en la perspectiva global del derecho del mar contemporáneo. La jurisdicción del Estado ribereño sobre la plataforma continental y sobre los fondos y subsuelo marino no constituye una excepción a esta regla.

El problema básico subyacente a este proceso de desarrollo jurídico, y que explica gran parte de las discrepancias que hasta hoy día existen en materia de jurisdicción sobre los espacios marinos, radica en que la interpretación y reformulación aludida del derecho tradicional no siempre ha sido fiel, e incluso cuando lo ha sido, tampoco se han deducido todas las consecuencias lógicas u objetivas. Aquí han influido, naturalmente, los diferentes intereses de los Estados. Este capítulo pretende examinar la concepción del Derecho Internacional tradicional, con particular referencia al nacimiento de la doctrina de la plataforma continental, con el fin de precisar su contenido y la manera como se adaptó a la nueva realidad económica y científica de la primera mitad del siglo.

1. EL PRINCIPIO DE LA LIBERTAD DE LOS MARES

Todos los modernos desarrollos del derecho del mar, en forma más o menos intensiva, guardan una estrecha relación con el

principio clásico de la libertad de los mares. Para que una nueva concepción jurídica, tal como la jurisdicción del Estado ribereño sobre la zona contigua o la proyección de competencias en materia de pesquerías o de plataforma continental, sea admitida en el Derecho Internacional, debe invariablemente resultar compatible con el referido principio. Ello es lógico si se recuerda que el Derecho Internacional clásico sólo contempló dos grandes categorías de espacios marinos: el mar territorial, sujeto a la soberanía del Estado ribereño, y la alta mar, regida por el principio de la libertad (1).

La manera de concebir esta compatibilidad depende esencialmente del contenido que se le asigne al principio de la libertad de los mares. Tal contenido, según lo revela con claridad la propia evolución del Derecho Internacional, es variable en función de las distintas concepciones políticas, económicas, científicas y de otra índole vigentes en un momento determinado en la sociedad internacional. De allí que el principio no sea un dogma. Pero su carácter mutable tampoco significa que pueda interpretarse libremente o de manera parcial para adaptarlo a conveniencias o intereses determinados. Por esto, resulta fundamental establecer su contenido a la luz de las realidades vigentes en los diferentes momentos históricos significativos.

1.1. El contenido del principio

En la segunda parte de la Edad Media ciertas ideas pretendieron, y por algún tiempo lograron, someter a la alta mar a la soberanía territorial de las potencias navales de la época. Como una reacción contra tales ideas nació el principio de la libertad de los mares (2). Su significación original fue esencialmente negativa, por cuanto no tenía otro objeto que prohibir a los Estados su interferencia en este espacio marino. Este carácter negativo generó consecuencias de distinta índole: unas ventajosas, como la libertad de utilización de la alta mar, y otras desventajosas, como el "desorden, la destrucción y los desperdicios" (3).

Como bien se sabe, el fundamento de la concepción de Grocio acerca de la libertad de los mares radicó en dos factores principales: la imposibilidad de que el mar sea objeto de ocupación efectiva y la inagotabilidad de los recursos marinos. (4) De allí

(1) F. V. García-Amador: *La utilización y conservación de las riquezas del mar*. La Habana, 1956, p. 3.

(2) Naciones Unidas. Doc. A/CN. 4/32. 14 de julio, 1950. *Memorandum presentado por la Secretaría*. Yearbook of the International Law Commission, 1950. Vol. II, p. 69. La preparación de este memorandum es atribuida a Gidel: H. Lauterpacht: *Sovereignty over submarine areas*. British Yearbook of International Law. 1950, p. 408, nota 1.

(3) Naciones Unidas. *Ibid.*, p. 69.

(4) H. Lauterpacht, loc. cit., nota 2 supra, p. 399.

que naciera la calificación de la alta mar como *res communis*. Sin embargo, como la realidad se encargaría de demostrarlo, ambas hipótesis resultaron falsas. En todo caso estas premisas sirvieron de fundamento para que el contenido de la libertad de los mares comprendiera tanto la libertad de navegación como la libertad de utilización de sus riquezas, que en ese momento se limitaban a la pesca. (5)

El principio de la libertad de los mares logró establecerse firmemente como una norma de Derecho Internacional consuetudinario, quizás incluso como una de las más típicas. Pero el hecho de que la norma sea incorporada a la costumbre internacional y permanezca en ella independientemente de las consideraciones jurídicas que asistieron a su nacimiento, (6) no significa que su contenido no esté sujeto a adaptación y mutación en función de nuevas circunstancias. Esto es precisamente lo que ha sucedido con el principio de la libertad de los mares.

Evolución del principio. Cuando se tomó conciencia de las desventajas que involucraba el contenido negativo del principio, se le introdujeron una serie de excepciones o derogaciones, tanto por la vía consuetudinaria como por la convencional. La represión de la piratería y el tráfico de esclavos, así como el derecho de persecución, entre muchas otras, son expresiones típicas de este fenómeno (7). El alcance de la libertad de navegación fue de esta manera modificado.

Pero más notables aún fueron los efectos de la comprobación de que las premisas básicas de la fundamentación de Grocio en torno a la libertad de los mares habían dejado de ser efectivas. El hecho más significativo en este aspecto fue la comprobación de que las riquezas del mar eran agotables como consecuencia de su explotación indiscriminada, a su vez la derivación lógica del contenido negativo del principio de la libertad de los mares. Si bien una conciencia nítida en torno a este problema sólo se encuentra a fines del siglo XIX, particularmente en el momento de plantearse entre Estados Unidos e Inglaterra el arbitraje de las Focas de Piel Fina del Mar de Bering, en 1892 (8), ya se conocían antes expresiones de esta inquietud (9).

Como primera consecuencia de esta comprobación la libertad de pesca ya no se concibió en forma absoluta, sino que subordinada al igual derecho de los demás. En el plano doctrinario esto se formuló en términos de que la alta mar no es ni susceptible de apropiación ni tampoco pertenece a la comunidad internacio-

(5) García-Amador, op. cit., nota I supra, pp. 27-28. Reseña de autores sobre el punto en p. 28, nota 16.

(6) Lauterpacht, loc. cit., p. 399.

(7) Naciones Unidas. Doc. cit., pp. 70-72.

(8) Ibid., pp. 73-74.

(9) Para una relación de las mismas, Gidel: *Le Droit International Public de la Mer*. París, 1932. Tomo I, pp. 438-439, en notas.

nal, siendo su uso a lo que tienen igual derecho los Estados (10). Como segunda consecuencia se fue admitiendo gradualmente el derecho del Estado ribereño para introducir medidas de conservación, primero en relación a sus nacionales y luego en relación a extranjeros, aunque en forma más restringida (11). Finalmente, esta comprobación es uno de los factores inductivos de la jurisdicción especial del Estado ribereño para crear zonas de aprovechamiento exclusivo en materia de pesquerías.

Desde el punto de vista conceptual, esta cambiante realidad se tradujo también en importantes innovaciones del contenido original del principio de la libertad de los mares. En primer término la calificación de la alta mar como *res communis*, que sólo se diferenciaba de la calificación de *res nullius* en cuanto no permitía su apropiación, pero en nada influía respecto del uso abusivo de ese espacio marino, fue gradualmente modificándose hasta admitir el concepto de la "utilización en el interés de la comunidad internacional", que es significativamente diferente.

En virtud de este último concepto, si bien la utilización de la alta mar está abierta a todos los Estados, queda supeditada al interés general, definido y regulado por la comunidad internacional, y ya no puede realizarse en función del exclusivo interés individual. Aunque esta última concepción ha sido consagrada sólo en años recientes —como se verá al tratar de la actividad de las Naciones Unidas en el caso de los fondos marinos— ella ya había sido planteada con notable anticipación (12). De esta manera, el contenido irrestricto de la libertad de los mares fue primero sujeto a un control de abuso del derecho y enseguida a una concepción de bien común.

Por otra parte, hay que señalar que esta evolución se tradujo en la creación de nuevos espacios marinos, desconocidos cuando se formuló el derecho del mar clásico. Así se conciben: la zona contigua, fundamentada en las necesidades de la defensa y el interés fiscal y sanitario del Estado ribereño, y las zonas de jurisdicción especial —principalmente en materia de pesquerías y sobre la plataforma—, fundamentadas en el aprovechamiento

(10) García-Amador, op. cit., pp. 26-27, citando a Fauchille, Bustamante y Francois.

(11) Gidel, op. cit., pp. 437-441. La Convención de Ginebra sobre Pesca y Conservación de recursos vivos de la alta mar es muy representativa de esta evolución.

(12) Entre otros casos puede citarse el proyecto de Strupp para la creación de un organismo internacional y un régimen de las aguas marinas, que se concibió para "su utilización más favorable a los intereses de la comunidad internacional" y "conforme a los intereses comunes de la colectividad internacional". *Annuaire de l'Institut de Droit International. Session de Paris. October 1934*, pp. 550 y 712. Traducción nuestra. Por su parte Gidel se refirió a la "aparición de la noción de interés común", que él sitúa a fines del siglo XIX; Naciones Unidas. Doc. cit., p. 73.

to económico de las riquezas del mar (13). No obstante que la mayoría de los desarrollos corresponden al presente siglo, muchos ya habían sido concebidos con anterioridad. Tal es el caso de la jurisdicción especial sobre pesca, formulada así en la autorizada opinión de Andrés Bello, en 1832:

“No hay, pues, motivo alguno que legitime la apropiación del mar bajo el aspecto en que ahora lo consideramos (navegación). . . Pero, bajo otro aspecto, el mar es semejante a la tierra. Hay muchas producciones marinas que se hallan circunscritas a ciertos parajes; porque, así como las tierras no dan todas unos mismos frutos, tampoco todos los mares suministran unos mismos productos. El coral, las perlas, el ámbar, las ballenas, no se hallan sino en limitadas porciones del océano, que se empobrecen diariamente y al fin se agotan. . . ; y por grande que sea en otras especies la fecundidad de la naturaleza, no se puede dudar que la concurrencia de muchos pueblos haría más difícil y menos fructuosa su pesca, y acabaría por extinguirlas, o a lo menos por alejarlas de unos mares a otros. No siendo, pues, inagotables, parece que sería lícito a un pueblo apropiarse los parajes en que se encuentran y que no estén actualmente poseídos por otro” (14).

Puede apreciarse, en suma, que desde su formulación original el principio de la libertad de los mares ha sufrido el impacto de un drástico cambio de circunstancias. Por una parte, su contenido individualista y de carácter negativo ha sido transformado paulatinamente en una concepción social de bien común. Por otra parte, el aspecto concerniente a la navegación ha sido diferenciado del relativo al aprovechamiento de las riquezas del mar. Si bien ambos han sido sujetos a las limitaciones inherentes al interés general, se observa que este último es materia de un agudo conflicto de intereses que hace del contenido de la norma una materia imprecisa. En medio de esta verdadera efervescencia jurídica hace su aparición en el Derecho Internacional la doctrina de la plataforma continental.

1.2. El principio de la libertad de los mares y la doctrina de la plataforma continental

Sin dejar de examinar, más adelante, las expresiones jurídicas concretas que llevaron a la formulación de la doctrina de la

(13) Entre numerosas otras proyecciones especializadas de competencia, cabe mencionar el *Anti-smuggling Act* de 1935 en los Estados Unidos y la zona de seguridad interamericana establecida en Panamá en 1939 y su ampliación en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca de 1947. Naciones Unidas. Doc. cit., pp. 79-82.

(14) Andrés Bello: *Principios de Derecho de Jentes*. Santiago, 1832. Ediciones de las obras completas por la Universidad de Chile. Santiago, 1886. Vol. X, p. 50.

plataforma continental, debe desde ahora analizarse el problema de las relaciones entre esta doctrina y el principio básico de la libertad de los mares, por cuanto del criterio que se adopte dependerá un conjunto de derivaciones jurídicas.

El primer hecho básico es que el principio de la libertad de los mares fue formulado en un momento que no permitía—debido al incipiente desarrollo de la técnica— pensar en otras utilizaciones del mar que no fueran la navegación y la pesca (15). La explotación de las riquezas del fondo y del subsuelo marino escapaba así a la óptica del contenido original del principio. De esta realidad numerosos autores han derivado la consecuencia de que cuando se abrió la posibilidad de explotar estas riquezas y se formuló la doctrina de la plataforma, no existía norma de Derecho Internacional aplicable a la situación (16). El problema se redujo entonces a determinar si la explotación de estas riquezas era compatible con el principio de la libertad de los mares. No tanto en cuanto pudiera éste permitir las o prohibirlas sino en el sentido de saber si se obstaculizaría o no la navegación y la pesca, que era el significado y alcance original del principio.

Sobre la base de este razonamiento es que también se ha interpretado que los numerosos actos y proclamaciones de jurisdicción nacional sobre la plataforma continental, unidos a la ausencia de protesta, han dado lugar a una norma de Derecho Internacional consuetudinario en cuya virtud se reconoce como válida la jurisdicción nacional sobre ese espacio marino, situación que se examinará más adelante. Esta nueva norma positiva de derecho consuetudinario sería el fundamento de la jurisdicción nacional sobre la plataforma continental. Más todavía, explícitamente se ha deducido que al no ser el fondo y el subsuelo marinos parte del principio de la libertad de los mares, el status de *res communis* que caracteriza a las aguas suprayacentes de alta mar no se comunica a dicho fondo ni subsuelo (17); de aquí, a su vez, derivan otras tantas de las teorías que consideran a este espacio como *res nullius*, susceptible de ocupación, o como tipos especiales de *res nullius*, que admitirían una ocupación calificada, que sucintamente también se examinarán.

Reformulación del problema. Sin embargo, nuestro parecer es que el problema ha sido sobresimplificado en los planteamientos que se han expuesto y, en el afán de justificar apresuradamente el derecho del Estado ribereño a la utilización de los nuevos recursos del mar, han generado interpretaciones que no se compadecen con el método del Derecho Internacional y cuyas consecuencias podrían ser lamentables.

(15) Lauterpacht, loc. cit., p. 398.

(16) Ibid., pp. 398-415 y Naciones Unidas. Doc. cit., p. 108.

(17) Lauterpacht, loc. cit., p. 414.

Si bien resulta una realidad indiscutible que el principio de la libertad de los mares no pudo tomar en cuenta las utilizaciones del mar que varios siglos después abriría la tecnología, no cabe en puridad jurídica, y menos en la esfera del Derecho Internacional, asimilar ese silencio a una laguna del derecho y proclamar la ausencia de normas aplicables. Ello equivaldría a asignar al principio de la libertad de los mares la categoría de dogma inmutable, incapaz de adaptarse a nuevas realidades, que es exactamente lo que los referidos autores repudian.

¿Si en el futuro la ciencia permitiera apropiarse del aire y de la luz, podría sostenerse que los Estados tienen el derecho a hacerlo en relación al aire y luz que cubre la alta mar por el solo hecho de que el principio de la libertad de los mares tampoco previó esta posibilidad en su formulación original? Ya Andrés Bello planteaba este argumento en contestación a quienes en la época sostenían la apropiabilidad del mar por parte de los poderosos, concluyendo que tal sería un “principio palpablemente monstruoso” (18).

La exageración a que pueden llevar interpretaciones como las que se critican resulta también comprobada por otro argumento. Según se examinará más adelante, toda la línea de pensamiento jurídico expuesta se construyó sobre la base de los conceptos científicos de plataforma continental, que reconocían un límite determinado ya sea en función del criterio de la profundidad o de la explotabilidad de la plataforma, unido al criterio de adyacencia al Estado ribereño. Por difícil o vaga que pudiese ser la precisión de este límite, revelaba en todo caso que la jurisdicción del Estado sólo podía ejercerse en relación a determinadas porciones del fondo y subsuelo marinos y no proyectarse ilimitadamente.

Pues bien, si para justificar dicha jurisdicción se sostiene que el fondo y subsuelo marinos no son parte del principio de la libertad de los mares —y por tanto son susceptibles de ocupación—, resulta lógicamente que todos los fondos y subsuelo del mar situados más allá del límite de la jurisdicción nacional también son *res nullius* y susceptibles de ocupación, pues sólo en virtud del referido principio podrían tener el carácter de *res communis*. No fue ésta, por cierto, la intención con que se concibió la teoría, pues así como Grocio no pudo prever la explotación del fondo y del subsuelo, tampoco los autores de la primera mitad de este siglo pudieron prever la explotación de grandes profundidades oceánicas, fenómeno relativamente reciente. Pero si no fue la intención, produjo el resultado aludido y suscitó la pugna por la dominación oceánica, lo que ha motivado, como se verá, una nueva reformulación del problema en el seno de las Naciones Unidas.

(18) Andrés Bello, *op. cit.*, pp. 48-49.

A nuestro juicio el principio de la libertad de los mares también comprendió la explotación de las riquezas del fondo y del subsuelo marinos comunicándoles el mismo carácter de *res communis* que tienen las aguas suprayacentes y la pesca que en ella se realiza, hasta el momento en que surgió el concepto del patrimonio común de la humanidad. Sin duda que no fue éste su alcance original, por cuanto dicha utilización no pudo preverse, pero es el alcance que racionalmente cabe asignar al principio, habida cuenta de su adaptación y evolución. Obviamente esta tesis no pretende desconocer la jurisdicción del Estado ribereño sobre la plataforma continental, que es una realidad, sino simplemente justificar dicha jurisdicción de manera que guarde armonía con los principios y técnicas del Derecho Internacional (19).

En efecto, si se observa desprejuiciadamente la evolución del principio de la libertad de los mares se podrá notar que cada vez que se ha admitido en el seno del derecho del mar una nueva institución, no ha sido sobre la base de considerar que el principio original guardaba silencio y que es necesario crear una norma consuetudinaria independiente del mismo que venga a suplir su vacío. Por el contrario, la fundamentación ha sido siempre considerar que el principio de la libertad de los mares debe ser adaptado para dar cabida a la nueva institución y amparar así en un comienzo la necesidad que no pudo preverse. Un caso típico lo ofrece la represión de la piratería, que tampoco fue contemplada originalmente: jamás se consideró que la represión de la piratería tuviera su origen y fundamentación en una norma independiente del principio de la libertad de los mares; simplemente, ante la necesidad de reprimir, se interpretó que el principio original no tenía un carácter absoluto e irrestricto y, dentro de la nueva concepción, cabría esta nueva institución. De esta manera, si bien nace una nueva norma, ella no es independiente del principio básico sino que aclaratoria, adaptadora o derogatoria del mismo en el campo de que se trate. Por esta causa es que unánimemente la doctrina ha considerado que el principio en cuestión no es un

(19) La doctrina tradicional se preocupó largamente de este problema, dividiéndose fundamentalmente entre aquellos autores que sostenían el carácter de *res nullius* del fondo y subsuelo marinos y aquellos que sostenían el carácter de *res communis*. Sin embargo, la conclusión habitual a que llegaban estos últimos era que el Estado ribereño no podía extender su jurisdicción más allá del mar territorial, negando la posibilidad de que pudiera desarrollarse la doctrina de la plataforma continental. Planteado el problema como ahora lo hacemos, adquiere una perspectiva enteramente diferente pues el carácter de *res communis* no obstaculiza la existencia de una jurisdicción especial del Estado ribereño sobre ese espacio marino. Para una reseña de autores sobre el punto, véase: Feith: *Rights to the sea bed and its subsoil*. Report to the International Law Association. Brussels Conference, 1948, pp. 2-5 y José Luis de Azcarraga y Bustamante: *Los Derechos sobre la Plataforma Submarina*. Revista Española de Derecho Internacional. 1949, pp. 80-81.

dogma absoluto; sería un dogma absoluto si no se admitiese el proceso indicado, ya que el principio permanecería inmutable y las nuevas instituciones tendrían un origen normativo enteramente diferente.

De lo anterior se puede concluir que la jurisdicción del Estado ribereño sobre la plataforma continental no tiene su fundamento en una norma de derecho consuetudinario que sea independiente del principio de la libertad de los mares, norma que haya reconocido el carácter de *res nullius* especial de ese espacio marino. La fundamentación de la norma es diferente: el Derecho Internacional ha autorizado una derogación respecto del alcance del principio, en cuya virtud se admite la jurisdicción del Estado sobre la plataforma; ésta deja de tener el carácter de *res communis* en beneficio del Estado adyacente, pero no se transforma en *res nullius*, que permitiría su ocupación por parte de cualquier Estado.

El problema planteado no es meramente académico. De su formulación en uno u otro sentido derivarán consecuencias diametralmente opuestas. Según se indicó antes, si se admite que el principio de la libertad de los mares no es aplicable al fondo y subsuelo marinos, éstos tendrán el carácter de *res nullius* inclusive más allá de los límites de la jurisdicción nacional. En cambio, a la luz de la formulación que recién se ha hecho, la derogación del principio sólo se efectúa en beneficio de la jurisdicción nacional —que tiene límites—, más allá de la cual el principio mantiene su plena vigencia y, por ende, el fondo y subsuelo que no esté dentro de los límites de la derogación continúa manteniendo el carácter de *res communis*. Esto significa que no es susceptible de apropiación y, en conformidad a la evolución del principio que también se indicó, su explotación debe realizarse en el “interés general de la comunidad internacional”. Esta sería precisamente la base del concepto del patrimonio común de la humanidad.

Indivisibilidad de los regímenes de explotación de las riquezas del mar. Pero hay todavía otra consecuencia de mayor importancia. Una vez aceptado el principio de la libertad de los mares como una norma flexible, no hay razón lógica para sostener que el régimen relativo a la pesca debe ser distinto del régimen relativo a la explotación de los demás recursos del mar. En la formulación original del principio se distinguió válidamente entre los dos usos que el mar podía, razonablemente, tener en aquella época: la navegación y la explotación de sus riquezas, reducida entonces a la pesca. Pero en la medida en que la técnica fue abriendo otros usos del mar, pasaban también ellos a incorporarse al alcance del principio, en la misma medida en que para tal efecto éste iba evolucionando.

Como toda norma de carácter general, el principio de la libertad de los mares debe ser interpretado al nivel de su expre-

sión genérica y no específica. De esta manera, si se hubiese interpretado que su alcance estaba determinado solamente por la especie "navegación", el principio jamás podría haber abarcado la libertad de sobrevuelo o el tendido de cables submarinos, proyecciones que tampoco estaban en la mente de Grocio; pero ello fue posible porque la interpretación se formuló al nivel del género, esto es, la libertad de comunicación que cubría las diversas especies. Otro tanto puede decirse de la represión de la piratería y del tráfico de esclavos, que no son sino especies de un mismo género: la prohibición de hacer uso ilícito de la alta mar. Idéntico es el caso de la pesca y otras utilizaciones del mar, que forman parte del género "aprovechamiento de las riquezas", sin que exista razón válida que justifique la diferenciación de regímenes.

En virtud de estas consideraciones cabe concluir que la derogación autorizada por el Derecho Internacional respecto del principio básico de la libertad de los mares y en beneficio de la jurisdicción especial del Estado ribereño, lo ha sido en relación al aprovechamiento de las riquezas del mar, concepto que cubre, por una parte, el aprovechamiento de las riquezas del fondo y del subsuelo marino y, por otra parte, el aprovechamiento de las riquezas pesqueras. Todo ello dentro de los límites de tal derogación. Ninguna razón de lógica jurídica se opone a esta conclusión, como tampoco ninguna razón de índole técnica o económica, por cuanto uno u otro aprovechamiento tiene el mismo interés para el Estado ribereño. Tampoco podría argumentarse hoy que la pesca es un recurso que se desplaza en el mar, a diferencia de los otros recursos que tienen un carácter localizado, por cuanto los recursos pesqueros reconocen un hábitat determinado, que en la mayoría de los casos tiene límites en el espacio.

Aun más, si se vuelve a examinar la evolución del principio de la libertad de los mares en forma desprejuiciada, se verá la estrecha relación que el aprovechamiento de los recursos pesqueros ha tenido con el aprovechamiento de otros recursos. El caso más típico lo ofrece el de las pesquerías sedentarias. Tratándose de un recurso vivo del mar ha admitido la jurisdicción del Estado ribereño sobre el mismo, dentro de un régimen asimilado al de la jurisdicción sobre el fondo y el subsuelo, sin que sea posible sostener que este tipo de pesquerías es parte integral de dicho fondo. Además, como se verá más adelante, cada día su naturaleza es menos susceptible de diferenciación respecto de la naturaleza de los demás recursos pesqueros. El régimen de las pesquerías sedentarias constituye el primer caso de derogación respecto del

contenido original del principio de la libertad de los mares (20). Aunque es efectivo, como lo observa Lauterpacht (21), que en estas primeras expresiones de jurisdicción sólo se pensaba en la apropiación de porciones limitadas del área submarina y en función de necesidades económicas y científicas más limitadas, no por ello la vinculación jurídica adoptada deja de tener una significación plena, sobre todo si se piensa que las reivindicaciones posteriores y generales sobre la plataforma también tienen un alcance limitado. La fundamentación de la jurisdicción es la misma, sólo que confrontada a realidades científicas y posibilidades de explotación diferentes.

En adición al caso de las pesquerías sedentarias, la vinculación entre el aprovechamiento de los recursos pesqueros y el aprovechamiento de los demás recursos aparece también claramente manifestada en la doctrina (22) y en la práctica de los Estados, según lo revelará el examen de las reivindicaciones nacionales —muchas de las cuales reivindican ambas categorías de recursos en forma simultánea— y el examen de las negociaciones y formulaciones realizadas en el seno de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, de las Conferencias de Ginebra y últimamente en los nuevos trabajos de las Naciones Unidas, donde siempre aparecen ambos aspectos estrechamente asociados.

La norma consuetudinaria y el rol de la protesta. A la luz de las consideraciones anteriores es que cabe analizar el rol de la protesta y de la ausencia de protesta en la formación de una norma consuetudinaria como la que se discute, que es uno de los argumentos importantes que se ha planteado en esta situación. En la opinión de Lauterpacht, el conjunto de proclamaciones nacionales que reivindicaron la jurisdicción del Estado ribereño sobre las áreas submarinas dieron lugar al nacimiento de una norma consuetudinaria que no fue materia de protesta, quedando así firmemente establecida (23). Según ya se mencionó, de acuerdo a

(20) Para los casos históricos de pesquerías sedentarias y otros aprovechamientos del mar, véase el célebre artículo de Sir Cecil J. B. Hurst: *Whose is the bed of the Sea?* The British Yearbook of International Law, 1923-1924, pp. 34, et seq.

(21) Lauterpacht, loc. cit., p. 402.

(22) Naciones Unidas, Doc. cit., p. 97, N° 237. García-Amador, op. cit., passim.

(23) Lauterpacht, loc. cit., pp. 393-398. En particular expone este autor: "Las declaraciones unilaterales por parte de Estados que tradicionalmente acatan el derecho, en una materia que les es particularmente propia, pueden ser correctamente consideradas como proveyendo una prueba de conformidad con el derecho, tanto en cuanto crean costumbre como en cuanto sirven de evidencia de la misma, en la medida en que se caracterizan por un pronunciado grado de uniformidad y frecuencia y en la medida que no hayan sido objeto de protesta por parte de otros Estados" (p. 395). Traducción nuestra. Véase igualmente, Naciones Unidas, Doc. cit., p. 108, N° 312.

esta tesis dicha norma es enteramente independiente del principio de la libertad de los mares y sólo se refiere a las áreas submarinas. No siendo aplicable este último principio, no existiría ninguna norma de derecho internacional capaz de prohibir la jurisdicción del Estado ribereño sobre ese espacio marino, razón por la cual la nueva norma guardaría entera conformidad con el Derecho Internacional (24).

La situación de la jurisdicción especial en materia de pesquerías sería en cambio, siempre a la luz de los referidos autores, enteramente diferente. El principio de la libertad de los mares prohibiría específicamente toda forma de jurisdicción en este campo y las reivindicaciones nacionales serían incapaces de generar una norma consuetudinaria que viniese a alterar el significado del primero; la protesta de otros Estados sería la institución que lo impide y, aun en la ausencia de protesta, el acto de reivindicación estaría desprovisto de efectos jurídicos por ser nulo *ab initio* como intrínsecamente contrario al Derecho Internacional (25). La discriminación en contra de los extranjeros, que estas reivindicaciones involucrarían, sería un argumento adicional para fundamentar dicha nulidad (26). De ahí que se concluya que aquellas reivindicaciones que, como la mayoría de las latinoamericanas, abarcan tanto las áreas submarinas como los recursos de la pesca, no tendrían ningún punto de conexión entre ambos aspectos, como no sea la formalidad de estar contenidas en un mismo instrumento (27). Seguidamente las reivindicaciones pesqueras son objeto de severa crítica por parte de algunos autores (28).

Una argumentación de esta naturaleza es difícilmente aceptable, tanto desde el punto de vista de los hechos en que se fundamenta como desde el punto de vista de la correcta interpretación del derecho. Desde luego —como se verá al tratar de las reivindicaciones nacionales— no es posible sostener que su propósito haya sido el de discriminar en contra de los extranjeros pues, salvo casos de excepción muy determinados, el propósito ha sido el de introducir medidas de conservación y explotación racional, dentro del cual tienen también cabida los extranjeros en la medida en que estén dispuestos a acatar la reglamentación pertinente. Al respecto resulta sintomático que la protesta sólo se haya dirigido en contra de algunos países, particularmente los latinoamericanos, y que otros actos de similar naturaleza, como la Proclamación del Presidente Truman en 1945 estableciendo zo-

(24) Lauterpacht, loc. cit., pp. 393-394.

(25) Ibid., pp. 398, 412-414.

(26) Ibid., p. 408.

(27) Ibid., p. 413.

(28) Véase, por ejemplo, Richard Young: *Recent developments with respect to the continental shelf*. American Journal of International Law. Vol. 42, October 1948, pp. 849-857.

nas de conservación en alta mar, hayan sido recibidos con mayor benevolencia y, desde luego, sin protesta.

Examinado el problema desde el punto de vista del significado real del principio de la libertad de los mares, conforme a la evolución que se indicó, podrá apreciarse que la perspectiva cambia por completo. Así, el rol de la protesta en Derecho Internacional es el de no admitir los efectos de un acto que se considera contrario a este sistema jurídico. Tomando en cuenta que el principio en cuestión fue evolucionando gradualmente desde la concepción de la libertad absoluta hasta el hecho de no permitir el uso abusivo del mar, etapa que quedó perfectamente consagrada a principios de este siglo después de haberse comprobado la agotabilidad de los recursos, resulta que el acto intrínsecamente contrario al Derecho Internacional es el que realiza un uso abusivo mediante la explotación indiscriminada, y no aquel que tiene por objeto precaver que esto suceda. De esta manera puede concluirse que la jurisdicción del Estado ribereño sobre la pesca es una manera de prevenir el uso abusivo y la explotación indiscriminada, cosa que corresponde exactamente al propósito que se tuvo en vista para dar nacimiento a la institución; y, en este sentido, al precaver los efectos de un acto que no se compadece con el principio de la libertad de los mares, está cumpliendo un rol exacto al de la protesta.

Al no ser, en consecuencia, la jurisdicción del Estado ribereño en materia de pesca un acto intrínsecamente contrario al Derecho Internacional, desaparece el único argumento que pudiera haber obstaculizado nuestra primera conclusión. Esto es, que no hay ninguna razón que justifique la diferencia de regímenes aplicables al área submarina y al área pesquera, quedando ambos englobados dentro de la derogación que el Derecho Internacional ha autorizado del principio de la libertad de los mares, en beneficio del Estado ribereño adyacente para la explotación de las riquezas del mar. Desde este punto de vista, los actos de jurisdicción que han comprendido en un solo instrumento ambas categorías de recursos, resultan perfectamente acordes con el alcance de la derogación autorizada por el Derecho Internacional.

Consecuencias de una fundamentación errónea. La insistencia de parte de la doctrina en la idea de regímenes diferenciados y en la idea de fundamentar la jurisdicción sobre áreas submarinas en principios distintos que el de la libertad de los mares y su evolución, ha generado graves consecuencias. Así como el peligro que detectaba Gidel de que los Estados extendieran su mar territorial, para abarcar los recursos de la plataforma (29), se hubiera ciertamente materializado de no admitirse la jurisdicción especial sobre dichos recursos como figura distinta de la

(29) Gidel, op. cit., Vol. III, p. 142.

del mar territorial, también el no reconocimiento de la jurisdicción en materia de pesca está provocando la extensión del mar territorial por parte de algunos Estados. Esto viene a complicar todavía más la situación, pues en este último caso la soberanía del Estado ribereño se hace presente en forma plena, y ya no sólo como una proyección especializada de competencias.

Por último, cabe reiterar que en todo momento la jurisdicción del Estado ribereño sobre los espacios marinos ha sido concebida con límites físicos que han permanecido imprecisos e indefinidos en toda la historia del derecho del mar, inclusive en lo que respecta al mar territorial. Si bien se volverá sobre este aspecto más adelante, desde ya hay que señalar que la estrecha relación que se ha demostrado que existe entre la jurisdicción especial sobre las áreas submarinas y la jurisdicción especial sobre pesquerías, constituye un sólido argumento para pensar en la posibilidad de un límite uniforme aplicable a ambas proyecciones de competencia.

2. LA NATURALEZA Y FUNDAMENTO DE LOS DERECHOS DEL ESTADO RIBEREÑO

Las consideraciones anteriores permiten explayarse en uno de los problemas que ha sido objeto de mayor preocupación por parte de la doctrina tradicional el cual, no obstante encontrarse hoy en un grado de considerable decantamiento, continúa influyendo fuertemente en la estructura y modalidades del derecho del mar contemporáneo: la naturaleza y fundamento de los derechos del Estado ribereño sobre las áreas submarinas adyacentes a su territorio.

2.1. La naturaleza de los derechos: la proyección limitada de competencias

Siempre ha existido consenso en la doctrina de que el Estado ribereño ejerce derechos de soberanía plena sobre su mar territorial, lo que abarca tanto las aguas como el área submarina y el espacio aéreo comprendido dentro de los límites de ese mar territorial, derechos que sólo reconocen aquellas limitaciones que expresamente le impone el Derecho Internacional, sobre todo las relativas al paso inocente. Por ello es que, desde un primer momento, se definió con claridad que la jurisdicción del Estado ribereño sobre la plataforma continental sólo interesaba al Derecho Internacional en la medida en que dicha jurisdicción excediera de los límites del mar territorial: tal era el problema nuevo que era menester resolver (30).

(30) García-Amador, op. cit., p. 106. Naciones Unidas. Doc. cit., p. 97, N° 233.

Pese a la distinción anterior, la imagen de la naturaleza de los derechos del Estado ribereño sobre las nuevas áreas submarinas continuaría fuertemente influida por la imagen que se tenía de la naturaleza de esos derechos en el mar territorial. Si bien este fenómeno psicológico es perfectamente comprensible, él sería la fuente de grandes confusiones. En efecto, como se examinará más adelante, las primeras reivindicaciones nacionales utilizaron indistintamente los términos "jurisdicción exclusiva", "derechos soberanos", "soberanía" y otros (31). En algunos casos, incluso, esta situación derivó en la reivindicación de las aguas epicontinentales, o directamente en la extensión de los límites del mar territorial. Las intensas discusiones doctrinarias sobre el alcance de todos estos términos, revelan el importante esfuerzo de la comunidad académica por alcanzar una definición precisa de la naturaleza de estos derechos (32).

Alcances de la proyección de competencias. Una correcta formulación del problema puede alcanzarse sobre la base de traer a luz nuevamente el rol del principio de la libertad de los mares en la materia. Según se expuso anteriormente, la derogación que el Derecho Internacional ha autorizado respecto del principio mencionado, se refiere a la exploración y explotación de las riquezas del mar y en beneficio del Estado ribereño adyacente. De aquí fluyen diversas consecuencias. La primera de ellas es que el derecho de que goza el Estado ribereño es exclusivo, esto es, sólo ese Estado y no otros pueden proceder al ejercicio de jurisdicción sobre el área submarina (33). Como se verá enseguida, al examinar el fundamento de estos derechos, esta consecuencia era difícil de explicar para aquellos que sostenían que la jurisdicción del Estado se basaba en una norma consuetudinaria enteramente independiente del principio de la libertad de los mares.

Al mismo tiempo este derecho exclusivo tiene un contenido concreto: la exploración y explotación de las riquezas del mar, pero no abarca ninguno de los demás usos del mar que no estén comprendidos dentro de la derogación. Esto significa, en particular, que el status de las aguas suprayacentes a esa área submarina permanece inalterado y bajo la protección continua del principio de la libertad de los mares, desde el punto de vista de sus usos para la navegación; la situación particular del aprovechamiento de los recursos pesqueros ya fue examinada con anterior-

(31) García-Amador, *op. cit.*, p. 144.

(32) Véase en tal sentido Naciones Unidas, *Doc. cit.*, pp. 99-100; Lauterpacht, *loc. cit.*, pp. 387-393; Azcarraga, *loc. cit.*, pp. 51 et seq; International Law Association: *Rights to the sea bed and its subsoil*, Report of the Forty-Fourth Conference, Copenhagen, 1950, pp. 87 et seq; Young, *loc. cit.*, *passim*.

(33) García-Amador, *op. cit.*, p. 108.

ridad. Idéntica es la relación entre este derecho exclusivo y las demás libertades amparadas por el principio básico, como el tendido de cables y cañerías submarinos y la libertad de aeronavegación, que también permanecerán inalteradas. De esta manera la naturaleza del derecho es sustancialmente diferente de la naturaleza del derecho de soberanía que el Estado tiene sobre su mar territorial.

A comienzos de siglo, como consecuencia del grado incipiente que tenía la tecnología marina, la anterior relación fue concebida en términos absolutos, esto es, se consideraba que la explotación del fondo y del subsuelo no podía afectar absolutamente en nada el principio de la libertad de navegación. Por aquel entonces la explotación más intensiva que se conocía de esta área era aquella que nacía desde tierra firme, por medio de túneles (34). De ahí, por ejemplo, que Hurst concluyera que no cabía la existencia de un conflicto entre esta explotación y el principio de la libertad de los mares (35). Pero en la medida en que esta tecnología fue progresando y se hizo posible la explotación del área submarina directamente desde instalaciones ubicadas en las aguas suprayacentes de alta mar, la relación pasó a adquirir un carácter relativo. En algún grado, que cada día es más intensivo, las instalaciones en alta mar afectarían la libertad de navegación. Gidel procuró resolver el problema sobre la base de que la construcción de instalaciones contara con el consentimiento previo de los demás Estados (36) y sobre la base de que la explotación del subsuelo se condicionara a la no afectación de la libertad de navegación (37).

Aunque no fue difícil alcanzar consenso en torno a que las referidas instalaciones no constituirían territorio del Estado y, por tanto, no tenían tampoco mar territorial ni ningún otro atributo territorial propio (38), no cupo duda desde que surgió el problema de que en definitiva la libertad de navegación resultaría afectada, en parte por obstáculos de índole material y en parte por razones de seguridad que tarde o temprano se invocarían (39). Pero tales restricciones a la navegación, que pueden llegar al establecimiento de canales de tráfico marítimo (40), deben considerarse como autorizadas por la derogación del principio de la libertad de los mares en beneficio de la explotación de sus riquezas.

(34) Tal era el caso de las minas de carbón en Inglaterra y en Lota, Chile.

(35) Hurst, loc. cit., pp. 34-43.

(36) Gidel, op. cit., pp. 502-506.

(37) Ibid., pp. 507-510.

(38) García-Amador, op. cit., pp. 109-110.

(39) Feith, Report cit., en Naciones Unidas. Doc. cit., p. 101, N° 265.

(40) Lauterpacht, loc. cit., p. 403.

Calificación jurídica de esta proyección. Por ser la naturaleza de estos derechos exclusivos sobre las áreas submarinas, diferente de aquella relativa al mar territorial, es preciso calificarla en forma más específica. Esta naturaleza no es otra que la de una proyección limitada de competencias estatales. En las expresiones de Gidel, contenidas en el tantas veces citado estudio preparado para las Naciones Unidas:

“El problema no parece insoluble desde el punto de vista de la técnica jurídica, si estas proyecciones de competencia de los Estados ribereños sobre la alta mar cercana a sus costas no tienden a constituirse en competencias territoriales, del tipo de los derechos de soberanía que anteriormente se reivindicaron sobre el mar, sino que solamente tienen por objeto competencias especializadas que se refieren únicamente a tal o cual de los elementos naturales susceptibles de ser distinguidos en alta mar. . .” (41).

Y en la formulación de García-Amador:

“...el derecho exclusivo que se le reconoce al Estado ribereño respecto de sus áreas submarinas sólo y únicamente puede ejercerlo para los efectos de la exploración y aprovechamiento de sus recursos. En tal sentido, y sin querer con ello insinuar una solución al problema de terminología que está pendiente, pudiera decirse que ese derecho equivale simplemente a una proyección de competencia soberana especializada” (42).

El criterio anterior es el que permite resolver otro problema planteado por algunas de las reivindicaciones nacionales que sostuvieron —tal como se verá— que las referidas áreas submarinas “pertenecen” al Estado ribereño. Desde el momento en que la derogación autorizada por el Derecho Internacional se refiere solamente al aprovechamiento de las riquezas, no se está reconociendo ningún título de orden territorial que pueda justificar la propiedad sobre ese espacio marino como tal, que no pasa así a ser parte integrante del territorio del Estado (43). Si lo fuera produciría, entre otros, el efecto de ser susceptible de cesión en favor de otro Estado que no sea el inmediatamente adyacente, lo que pugna directamente con el origen y el significado de toda la institución.

En definitiva, las diversas posiciones adoptadas sobre este aspecto dependen del punto de partida que se considere para

(41) Naciones Unidas. Doc. cit., p. 74, N^o 41. Traducción nuestra.

(42) García-Amador, op. cit., p. 145.

(43) Ibid., pp. 144-145.

fundamentar los derechos del Estado ribereño sobre las áreas submarinas. Si se considera que el fundamento es un tipo de competencia territorial, toda la institución estará dominada por concepciones que buscan su analogía con el dominio territorial (44). En cambio, si el fundamento se deduce del principio de la libertad de los mares y su evolución, la perspectiva será exactamente la inversa. En el primer caso, el Estado ejerce una competencia propia y originaria; en el segundo, el Estado ejerce una competencia que le es delegada por el Derecho Internacional y que no se encontraba originariamente dentro de su ámbito jurisdiccional. La historia de todo el derecho del mar avala, por cierto, esta última perspectiva.

2.2. El Fundamento de los derechos del Estado ribereño

Los diversos criterios que se han venido examinando se traducirían, como es natural, en diferentes fundamentaciones jurídicas de los derechos del Estado ribereño sobre la plataforma continental. Desde el momento en que importantes sectores de la doctrina del Derecho Internacional se inclinaron por la opinión de que el principio de la libertad de los mares no regulaba ni podía regular el aprovechamiento de las riquezas del suelo y subsuelo marinos, automáticamente y de antemano se descartó la posibilidad de fundamentar los derechos del Estado ribereño en una derivación de dicho principio, conforme éste hubiese evolucionado.

La implantación de este criterio apriorístico se tradujo en que todos los esfuerzos se concentraran en buscar una fundamentación que guardara una analogía lo más cercana posible con los principios imperantes en materia de dominación territorial. Ello era la consecuencia inevitable de negarle al área submarina el carácter de *res communis* y de apresurarse en justificar la jurisdicción del Estado ribereño, sin pensar mayormente en que dicha jurisdicción no era incompatible con un carácter general y básico de *res communis* y, menos todavía, en las consecuencias de largo plazo.

En función de este criterio territorial, se ensayaron numerosas fundamentaciones basadas en el principio de la contigüidad, ninguna de las cuales encontró una acogida que le permitiese consagrarse. Entre los más importantes de estos ensayos, cabe mencionar aquellos que buscaron la fundamentación en el prin-

(44) Lauterpacht, por ejemplo, opina que: "Un área que se encuentra bajo el control y jurisdicción exclusiva del Estado... se encuentra bajo la soberanía de ese Estado. Es parte de ese Estado... se transforma en parte de su territorio", loc. cit., p. 389.

cipio de la acreción y de la acesión (45), considerando que la plataforma continental tenía su origen en un proceso de sedimentación originado en el territorio del Estado o bien que la plataforma era territorio continental originario desplazado de esta condición por un proceso de crecimiento del medio marino (46). Del mismo modo debe mencionarse el ensayo de aplicar la teoría de los sectores, propia del dominio polar, a la plataforma (47) y aquel que buscaba la fundamentación en la analogía que la plataforma pudiese tener con los bancos de tierra situados en el mar (48).

· *El carácter de res nullius.* No obstante estos esfuerzos, desde el momento en que se desconocía el carácter de *res communis* al área submarina, la derivación lógica de todos los planteamientos fue la de considerar una fundamentación sobre la base del carácter de *res nullius*, única alternativa que quedaba disponible en el ámbito de la concepción territorial del fenómeno. Ella además era la que mejor podía justificar la ocupación del área por parte del Estado ribereño.

El primero de los autores modernos que se ocupó del problema fue Sir Cecil Hurst, quien fundamentó los derechos de Gran Bretaña sobre las pesquerías sedentarias a la luz de la ocupación efectiva que su país había ejercido sobre ellas; al mismo tiempo destacó que otras reclamaciones de su país habían perdido su validez jurídica como consecuencia de no haberse observado el requisito de la ocupación efectiva (49). La condición de *res nullius* del área submarina quedaba así perfectamente establecida en este planteamiento; como tal era susceptible de adquisición territorial, en la medida en que se cumpliera con los requisitos tradicionales del Derecho Internacional: la ocupación y la efectividad de ésta (50).

Trasladado este enfoque a la plataforma continental, que abarca un área inmensamente superior a la considerada para el caso de las pesquerías sedentarias, producía serios inconvenientes que no podían resolverse conforme a los principios tradicionales del Derecho Internacional. El primer inconveniente se relacionaba con el requisito de la efectividad de la ocupación, que, en función de la tecnología disponible en la primera mitad del

(45) Feith, op. cit., passim.

(46) Sobre el particular, véase la descripción general formulada por Lauterpacht, loc. cit., pp. 430-431 y las menciones a Bourcart: *Geographie du fond des mers. Etude du relief des océans.* 1949.

(47) Relación en Naciones Unidas. Doc. cit., pp. 106-108.

(48) *Ibid.*, pp. 104-105.

(49) Sir Cecil Hurst, loc. cit., pp. 34, et seq.

(50) Lauterpacht correctamente concluye que en el punto de vista de Hurst futuras ocupaciones serían posibles con la concurrencia de los referidos requisitos, loc. cit., p. 401, nota 3.

siglo, no era posible satisfacer a cabalidad o de manera generalizada sobre toda la plataforma. El segundo inconveniente se refería a que si se aceptaba el fundamento de *res nullius*, sin mayor calificación, el resultado sería que la plataforma podría ser ocupada por cualquier Estado y no exclusivamente por el ribereño, que era el propósito que se buscaba. No obstante estos inconvenientes, se escogió la vía de reformular ideas en torno al mismo concepto de *res nullius*, sin abandonarlo como fundamento básico; algunos autores, incluso, perseveraron en la idea de aplicarlo tal cual al caso de la plataforma (51).

Los inconvenientes derivados del principio de la efectividad fueron superados sobre la base de dos factores. El primero fue considerar que así como la jurisdicción del Estado ribereño se ejercía *ipso jure*, sin necesidad de ocupación efectiva, en el caso del área submarina subyacente a su mar territorial, también la jurisdicción sobre el área que se encontrara más allá de ese mar territorial debía tener el mismo carácter de *ipso jure* (52). El segundo factor fue que el Derecho Internacional, conforme se le había venido interpretando, tampoco exigía una efectividad rigurosa para la ocupación de áreas inhabitables o de condiciones particularmente difíciles (53).

Los inconvenientes derivados de que el mero carácter de *res nullius* podría abrir las puertas de la ocupación a cualquier Estado, y no sólo al Estado adyacente, fueron más difíciles de superar. En ningún momento pudo encontrarse en este aspecto un argumento de naturaleza jurídica y todos los planteamientos incidieron en otro tipo de consideraciones. En particular, se adujo que la única manera de evitar que la explotación de estas riquezas pudiera transformarse en fuente de fricción, desorden e incertidumbre, era entregándolas a la jurisdicción del Estado ribereño (54); se trataba de evitar el *rush and grab* (55). También se invocaron consideraciones de orden económico y otras relativas a la seguridad del Estado, que no podía permitir instalaciones extranjeras en la vecindad de su frontera marítima (56). Por válidas que fueran todas estas consideraciones y por más que se insistiera que la jurisdicción del Estado era exclusiva, ellas no

(51) Azcarraga, loc. cit., pp. 81-82.

(52) Véase los planteamientos de la International Law Association y la discusión sobre el particular, en *Report of the Forty-Fourth Conference*, cit., pp. 87, et seq. Las proposiciones del Comité respectivo revelan dudas sobre el particular; *Ibid.*, p. 133. Véase también Naciones Unidas. Doc. cit., pp. 105-106.

(53) Corte Permanente de Justicia Internacional. *Legal Status of Eastern Greenland* (1933). Series A/B, N° 53, pp. 45-46.

(54) Lauterpacht, loc. cit., p. 414.

(55) International Law Association. *Report of the Forty-Fourth Conference*, cit., p. 94.

(56) Lauterpacht, loc. cit., p. 414.

bastaban para precaver los efectos naturales de la condición de *res nullius* que se había decidido invocar desde la partida.

Implicancias del fundamento tradicional. Debe admitirse que todos estos incóvenientes fueron superados en la época en forma imaginativa. Sin embargo, si el problema se examina con una perspectiva contemporánea podrán descubrirse fácilmente todas las graves deficiencias de fondo que tal planteamiento envuelve. En efecto, como ya se indicó, si el área submarina no tiene el carácter básico de *res communis*, todas las explicaciones examinadas pueden ser muy valederas para el caso de la jurisdicción sobre la plataforma continental, pero en nada resuelven el problema de aquellas áreas que se encuentran más allá de la actual jurisdicción nacional. De acuerdo a esos planteamientos, desde el momento en que no están amparadas por el principio de la libertad de los mares, tendrán el carácter de *res nullius* y por tanto serán susceptibles de ocupación, lo que es tanto más grave en un momento como el actual en que la tecnología permite positivamente una ocupación efectiva. Es más todavía, los mismos argumentos extrajurídicos del interés económico y de la seguridad del Estado serían aplicables, *mutatis mutandis*, al caso de estas otras áreas submarinas, lo que legitimaría su apropiación, con el agravante de que también la adyacencia pierde gran parte de su significado en la medida en que ya se trata de áreas muchas veces ubicadas a distancias considerables de los continentes.

El resultado de toda esta proyección de conceptos territoriales es que, en definitiva, se ha abierto la puerta a la fricción, al desorden, a la incertidumbre y al *rush and grab*, que era lo que supuestamente se trataba de evitar. De aquí es que quepa concluir nuevamente que el único fundamento jurídico en que razonablemente se puede basar la jurisdicción del Estado ribereño sobre el área submarina, es el propio principio de la libertad de los mares, que en su evolución ha admitido derogaciones en beneficio de la jurisdicción exclusiva de ese Estado sobre determinadas porciones del área en cuestión. De esta manera se resuelve favorablemente el interés del Estado ribereño, que será el único con derechos exclusivos sobre el área porque ése es el alcance de la derogación. También se resuelve así favorablemente el interés general de la comunidad internacional, pues el área submarina que se encuentre más allá de la jurisdicción nacional autorizada por la derogación, mantendría siempre su carácter de *res communis*, no pudiendo ser aprovechada sino en el interés general de esta comunidad. Ello, por lo demás, quedaría en evidencia al consagrarse el concepto del patrimonio común. Y este otro fun-

damento jurídico da también plena satisfacción al interés económico y al interés de la seguridad nacional del Estado ribereño (57).

3. PRIMERAS FORMULACIONES DE LA DOCTRINA DE LA PLATAFORMA

El progreso de las investigaciones científicas en el campo de la oceanografía, que comenzó a acelerarse en los primeros años de este siglo, hizo que pronto naciera una preocupación en la doctrina en torno al status jurídico de las nuevas áreas que comenzaban a descubrirse como fuente de riquezas. La preocupación, sin embargo, venía planteándose desde mucho antes en relación a las pesquerías sedentarias, que, aun cuando constituían una visión más limitada del problema, proporcionaron la primera luz acerca de los usos del suelo marino (58).

Vattel, ya en 1758, planteaba que las pesquerías sedentarias eran susceptibles de apropiación por parte del Estado cerca de cuyas costas se encontraban (59). Pocos años después, en 1760, Valin sugería que el límite marítimo se determinara en el punto que una sonda dejara de tocar el fondo del mar, planteando así, quizás por primera vez, el criterio de la profundidad de las aguas (60). En 1803 Rayneval concluía que el fondo marino adyacente a la costa había formado parte del continente (61), idea sobre la que volvía Nizze en 1857 considerando que ese fondo era la continuación del territorio del Estado (62). En función de otras consideraciones, Jefferson, en 1805, proponía que las aguas neutrales se extendieran hasta el borde de la corriente del Golfo adyacente a los Estados Unidos, como frontera natural de este país (63). Presuntamente en 1887 Hugh Robert Mill empleaba

(57) Sobre el interés económico-social del Estado ribereño y una crítica del fundamento tradicional, véase García-Amador, op. cit., pp. 146-150. Por su parte, Gidel también criticó la fundamentación sobre la base de concepciones territoriales, concluyendo que no existía ninguna norma de tal naturaleza aplicable al caso de la plataforma. Cf. Naciones Unidas. Doc. cit., p. 108, N^o 312.

(58) Gidel: *La Plataforma Continental ante el derecho*. Valladolid, 1951, pp. 29-30. Barry B. L. Auguste: *The Continental Shelf. The practice and policy of the Latin American States with special reference to Chile, Ecuador and Perú*. Génève, 1960, p. 39.

(59) Auguste, op. cit., p. 39.

(60) Gidel, op. cit., Vol. III, p. 128. En 1894 Sir Thomas Barclay proponía que la jurisdicción del Estado alcanzara hasta una profundidad de siete fathoms. Auguste, op. cit., p. 41.

(61) Gerard J. Mangone: *The United Nations, International Law, and the Bed of the Seas*. Woodrow Wilson International Center for Scholar. Ocean Series 303. January, 1972, p. 6. En el mismo sentido M. W. Mouton: *The Continental Shelf*. The Hague, 1952.

(62) Auguste, op. cit., p. 40.

(63) *Ibid.*, p. 40.

por primera vez la expresión “plataforma continental” (64). El hecho de que el primer enfoque hubiese estado vinculado a las pesquerías sedentarias (65), no impidió que la teoría jurídica sobre la condición de los fondos marinos fuera adquiriendo cierta precisión, dentro de la cual tuvo lugar el concepto de los derechos exclusivos (66) y la idea de que tales pesquerías sedentarias más bien pertenecían al suelo marino que a las aguas del mar (67).

Las formulaciones doctrinarias encontrarían un definitivo aporte en el pensamiento de los argentinos Storni y Suárez, quienes desarrollaron la idea de la jurisdicción del Estado ribereño sobre las aguas epicontinentales que cubrían la plataforma, con el fin de controlar los recursos pesqueros allí contenidos (68). Paralelamente, en 1916, el oceanógrafo español Odón de Buen proponía extender las aguas territoriales hasta incluir la totalidad de la plataforma submarina (69). Por su parte, el almirante portugués Almeida d’Eça se refería, con gran precisión, en 1921, a la relación existente entre la plataforma y los recursos pesqueros, proponiendo también una extensión de las aguas territoriales para el aprovechamiento de esos recursos (70), ideas en las que insistiría Barbosa de Magalhaes (71). Si bien el énfasis de estas proposiciones estaba puesto en la jurisdicción del Estado ribereño en función del criterio de la distancia, ya fuera mediante el concepto de las aguas epicontinentales o de la extensión del mar territorial, que fuera precisamente el peligro que señalaba Gidel (72), también el criterio de la profundidad fue invocado por algunos autores. Así, Suárez proponía en la Sociedad de las Naciones:

“¿Acaso no debiera convocarse una conferencia técnica especial para elaborar de inmediato, sin relación con la extensión o mantención de una jurisdicción marítima que se extienda hasta el límite de las tres millas, regulaciones uniformes para la explotación de las industrias del mar,

(64) Mangone, loc. cit., p. 67.

(65) Para una síntesis de la primera legislación sobre las pesquerías sedentarias, Auguste, op. cit., pp. 49-57.

(66) Imbart de Latour: *La Mer Territoriale*. París, 1889, p. 175; cit. en Auguste, op. cit., pp. 40-41.

(67) Thomas Fulton: *The sovereignty of the seas*. 1911, pp. 696-697; cit. en Auguste, op. cit., p. 41.

(68) S. R. Storni: *Intereses Argentinos en el Mar*. Buenos Aires, 1916, p. 38, y José León Suárez: *El Mar Territorial y las Industrias Marítimas*; en *Diplomacia Universitaria Americana*, Buenos Aires, 1918, pp. 155-158.

(69) Azcarraga, loc. cit., pp. 51-52.

(70) Auguste, op. cit., pp. 43-44.

(71) García-Amador, op. cit., pp. 70-71.

(72) Véase nota 29, supra.

cuya riqueza constituye una reserva alimenticia para la humanidad, en toda la extensión del fondo del mar que forma parte de la plataforma continental, esto es, la región a lo largo de la costa en donde la profundidad de las aguas no excede de 200 metros?" (73).

Criterios derivados de la formulación histórica. El problema de la jurisdicción del Estado ribereño sobre la plataforma continental, según puede apreciarse, había venido en todo momento planteándose en forma estrechamente vinculada con el problema de las pesquerías, primero respecto de las sedentarias y luego respecto de todas ellas. Esto viene a comprobar nuestra conclusión de que la derogación del principio de la libertad de los mares en beneficio de la jurisdicción nacional se refiere a todas las riquezas del mar. No sería hasta después de la Segunda Guerra Mundial que la doctrina introduciría de manera generalizada la distinción artificial entre los recursos del fondo y del subsuelo marinos y los recursos pesqueros. Sólo en ese momento emergió la doctrina de la plataforma como figura jurídica diferente (74).

Antes de examinar el concepto de la plataforma continental, deben formularse algunas observaciones acerca de las tendencias doctrinarias que este primer período revela. La primera consideración es que, sea cual fuere la posición adoptada, ella tenía por objetivo definir la jurisdicción y su alcance sobre el área submarina, dentro de ciertos límites, que eran comparativamente menores en función de las posibilidades tecnológicas de la época. En ningún momento se pensó en ir más allá de lo que pudiera ser el área cercana a las costas del Estado ribereño. El criterio de la adyacencia resultaba ser así el que controlaba todos los planteamientos. La segunda consideración es que para definir esos límites nunca se adoptó un criterio rígido ni tampoco se optó definitivamente por ninguna fórmula específica. Como se habrá podido comprobar, se sugirió tanto el criterio de la profundidad como el de la distancia, siendo este último defendido incluso por autores relativamente recientes (75).

(73) League of Nations. Committee of Experts for the Progressive Codification of International Law: *Exploitation of the products of the sea*. January 1926. Report by José León Suárez. En: *American Journal of International Law*. July 1926, p. 231. Traducción nuestra.

(74) Para la opinión de Hyde, Balladore Pallieri, Borchard, Mouton y otros autores, véase Auguste, op. cit., pp. 45-46.

(75) Azcarraga, por ejemplo, propuso extender las aguas jurisdiccionales hasta una distancia de 20 millas. Loc. cit. p. 94. En el mismo sentido se pronunció la Sección francesa de la International Law Association, solución que fue recibida con beneplácito por el relator, P. R. Feith, aun cuando discrepó de ella. Cf. Report of the Fourth Conference. Cit. p. 94.

De lo anterior resultan las siguientes conclusiones: la preocupación histórica por el problema de la jurisdicción sobre el área submarina estuvo siempre vinculada al de las pesquerías; dicha jurisdicción fue concebida con límites físicos; y, para la fijación de dichos límites, se consideró tanto el criterio de la profundidad como el de la distancia. De aquí que no sea válido sostener que la jurisdicción del Estado ribereño tiene su origen en una norma consuetudinaria independiente del principio de la libertad de los mares, pues el origen mismo de la institución lo desmiente y para la formación de la norma consuetudinaria la evidencia histórica tiene un valor determinante. Tampoco resulta válido sostener que dicha jurisdicción pudiera extenderse indefinidamente, por cuanto el criterio de la adyacencia puede considerarse firmemente establecido por la evidencia de este período. Por último tampoco es válido rechazar de antemano el criterio de la distancia para la fijación del límite.

Finalmente debe mencionarse que también este período revela con claridad la propia evolución del principio de la libertad de los mares, que fue desprovisto del carácter negativo que le imprimía la libertad absoluta que tuvo en un primer momento, para ser concebido dentro de un régimen de control del abuso del derecho y, más todavía, dentro de un régimen de interés para la comunidad internacional. Este último aspecto surge con claridad del examen de las primeras proposiciones de régimen internacional para los espacios marinos, que se verán a continuación.

4. PRIMERAS PROPOSICIONES PARA UN REGIMEN INTERNACIONAL DE LOS ESPACIOS MARINOS

Desde que a fines del siglo pasado se comenzó a tomar conciencia de los resultados negativos que había provocado la libertad irrestricta para usar y abusar del medio marino y de sus riquezas, se fue gradualmente haciendo presente la inquietud por llegar a establecer un régimen internacional capaz de regular el uso del mar y de prevenir los abusos.

En un primer período esta inquietud se tradujo en la creación de diversos organismos internacionales destinados a actuar en campos específicos. Entre otros organismos, nacieron la Organización de Comunicaciones y de Tránsito de la Sociedad de las Naciones, la Oficina Hidrográfica Internacional y el Consejo Permanente Internacional para la exploración del mar (76). Al mis-

(76) Para una descripción de la labor de estos y otros organismos, ver Gidel, op. cit. Tomo I. pp. 9 et seq.

mo tiempo se trabajaba en la idea de una organización general para el medio marino, lo que atestiguan las proposiciones destinadas a crear una Comisión Marítima Internacional permanente que se avanzaron en la Segunda Conferencia de Asociaciones Marítimas Nórdicas de 1888 y en la International Marine Conference de Washington en 1890 (77).

La idea fue concebida con más audacia en los trabajos de la International Law Association, emprendidos en la sesión de Estocolmo de 1924. El proyecto presentado por el Comité de Neutralidad, presidido por Alejandro Alvarez y cuyo relator fue C. J. Colombos, ya preveía una comisión internacional provista de ciertos poderes de administración. En otro proyecto elaborado por Alvarez, las funciones de esta comisión comprenderían la facultad de prohibir la navegación o la pesca en partes de la alta mar para preservar la seguridad marítima y la conservación de especies, pudiendo aplicar multas a los navíos infractores; dictar disposiciones relativas a la pesca en la zona contigua; conceder autorizaciones para las instalaciones que los Estados o Sindicatos construyesen en alta mar, velando porque tuviesen un objetivo de interés general, como servir de aeropuerto o para emisiones de radio; y, entre otras funciones, conocer de las reclamaciones que le presentaran los Estados o los individuos y adoptar las medidas para dar satisfacción a las que se justifiquen (78).

Dentro de esta concepción, revolucionaria para su época, pueden encontrarse extraordinarias similitudes con las proposiciones que hoy se discuten en el seno de las Naciones Unidas, que se examinarán oportunamente. En particular cabe llamar la atención sobre el poder jurisdiccional directo del organismo, que podía establecer prohibiciones y aplicar multas; sobre las regulaciones de la pesca en la zona contigua, lo que envuelve la idea de una jurisdicción especial en materia pesquera; sobre el condicionamiento de la autorización para instalaciones en alta mar al hecho de que tuviesen un objetivo de interés general; sobre su rol en materia de controversias y sobre el acceso del individuo.

Por su parte Schucking proponía en 1925, ante el Comité de Expertos para la Codificación progresiva del Derecho Internacional de la Sociedad de las Naciones, la creación de una Oficina Internacional de las aguas que, entre otras funciones, tendría la de incluir en un registro internacional los derechos de los Estados fuera de su "zona estable", en beneficio del titular, y en beneficio de todos los Estados cuando el derecho se fundara en

(77) *Ibid.* pp. 19-22.

(78) *Ibid.* pp. 19-22.

un uso común (79). La similitud que esta iniciativa tiene con algunas proposiciones contemporáneas de crear una Autoridad Internacional de Registro, no debe pasar desapercibida. Con anterioridad se mencionó también el Proyecto de Suárez, ante el mismo Comité, para convocar a una conferencia técnica especial que estableciese regulaciones uniformes para la “explotación de las industrias del mar”, independientemente del problema del mar territorial (80).

El interés general de la comunidad internacional. Similares planteamientos se discutieron en la sesión de Nueva York, del Institut de Droit International, en 1929, en torno al proyecto de Strupp y al contraproyecto de Gidel (81). Sin embargo, en esta oportunidad la perspectiva se amplió notoriamente pues ya el uso del mar fue considerado en un sentido amplio, no solamente referido a navegación o pesca como en algunos de los proyectos anteriores. De esta manera, por ejemplo, la Comisión Internacional promovería el uso más efectivo del mar “ya sea en lo que concierne a la navegación, al transporte, las comunicaciones, la industria o la ciencia, sea para prevenir abusos...” (82). Gidel proponía que éste fuese un “servicio público internacional” (83), cuya competencia no estuviese limitada al problema de las aguas costeras sino que abarcase la totalidad de las aguas marinas (84).

Pero la amplitud que iba adquiriendo esta perspectiva puede también apreciarse desde otro punto de vista. El objetivo del organismo sería el de velar tanto por el “interés general” como por el interés de los Estados (85). Dentro de este equilibrio de intereses tenía también cabida la idea de la jurisdicción especial del Estado ribereño. En las palabras de Strupp y de Schücking:

“...los Estados ribereños podrían ejercer derechos particulares en las aguas que no tienen el carácter propio del mar territorial. Este estado del derecho no puede ser alterado en nada. Es la consecuencia natural del estado del derecho en vigor... Todos los problemas que puedan surgir se reducen a lo siguiente: hasta qué punto se ex-

(79) Ibid. pp. 27-28. Para un proyecto presentado por M. de Magalhaes ante el Comité, siguiendo la línea del de Alvarez, Ibid. p. 486.

(80) Véase Nota 73, supra.

(81) Annuaire de l'Institut de Droit International. Vol. 35 (I). 1929. Session de New York. pp. 155 et seq. Contraproyecto de Gidel en pp. 199 et seq.

(82) Ibid. pp. 158-159.

(83) Ibid. p. 207.

(84) Ibid. p. 200.

(85) Ibid. p. 160.

tiende el uso común del mar y hasta qué punto se extienden los derechos de los Estados particulares...?” (86).

Se trataba pues de determinar el límite de la jurisdicción especial del Estado ribereño. Ya en esa época se comprendía la importancia de que la jurisdicción del Estado sobre los diferentes espacios marítimos fuera resuelta de manera conjunta, y no separadamente para cada espacio; así, en las observaciones de Lemonon se anotaba que un organismo de esta naturaleza no podría ser establecido hasta que no se resolviera el problema de la extensión del mar territorial (87). Con todo realismo observaba Gidel que “el entrecruzamiento de los puntos de vista político y económico no es en ninguna otra materia más agudo que en las cuestiones que se refieren a la utilización de las aguas marinas” (88).

La perspectiva alcanzaría todavía más madurez en la sesión de París del Institut de Droit International, en 1934, pues ya repetidamente se refieren los expositores a la “explotación de las riquezas del mar” (89) en un sentido genérico y global. Como ya se ha indicado, es en esta oportunidad que el concepto del “interés de la comunidad internacional” aparece ya claramente definido (90). Esto revela una etapa más en la evolución del principio de la libertad de los mares, en que ya no bastará el control del abuso del derecho que se concebía a principios de siglo, sino que la utilización del mar debe hacerse en función de ese interés general de la comunidad internacional.

El régimen internacional propuesto para los espacios marinos en este período no lograría prosperar, quizás por haber sido demasiado avanzado para la época. Sin embargo, ofrece el testimonio objetivo y desinteresado de toda una generación de autores que sabrían ser más fieles a la ciencia del Derecho Internacional que profesaban que a los intereses de sus gobiernos, cosa que no siempre ha sucedido con posterioridad. Esta concepción global del problema del mar, en que tanto la comunidad internacional como el interés de los Estados recibían su satisfacción, iría gradualmente perdiéndose en aras de la concepción más limitada e interesada que caracterizaría los desarrollos acaecidos

(86) Ibid. pp. 165-166. Traducción nuestra.

(87) Ibid. p. 188.

(88) Ibid. p. 208. Traducción nuestra.

(89) *Annuaire de l'Institut de Droit International. Session de Paris. Octobre. 1934.* pp. 545 et seq. Exposición de Sir John Fischer Williams. p. 549.

(90) “Interés de la comunidad internacional”, “intereses comunes de la colectividad internacional” y otras expresiones equivalentes son las utilizadas en este período. Cf. *Annuaire cit.* pp. 550 y 712.

después de la Segunda Guerra Mundial, cuya principal preocupación era la de satisfacer solamente el interés del Estado.

Si bien ocasionalmente esa amplia perspectiva surgió nuevamente en algunos planteamientos posteriores (91), no sería hasta años muy recientes que, en el seno de las Naciones Unidas, ella alcanzaría nueva vitalidad. En 1925 Politis sostenía que “la necesidad de un control internacional sobre todos los usos del mar. . . penetra cada día más fuertemente en los hábitos y en la consciencia de los pueblos” (92). Su época no lo escuchó; pero hoy día, en cambio, su pensamiento readquiere nueva vigencia.

- (91) En 1949, de la Pradelle proponía ante la sección francesa de la International Law Association, que el desarrollo y distribución de la riqueza del área submarina fuera puesto en manos de las Naciones Unidas como *res communis omnium*. Similares planteamientos fueron reiterados en 1950. International Law Association. Report of the Forty Fourth Conference. Copenhagen. 1950. pp. 91 y 103. Madame Guldberg proponía entregar esta función al International Cooperative Alliance, agrupación mundial de consumidores. Ibid. p. 103.
- (92) Annuaire de l'Institut de Droit International. Session de La Haye. 1925. Tomo 32. p. 526.

1. 在下列各数中，找出所有质数，并圈出所有合数。
 2. 在下列各数中，找出所有质数，并圈出所有合数。
 3. 在下列各数中，找出所有质数，并圈出所有合数。
 4. 在下列各数中，找出所有质数，并圈出所有合数。
 5. 在下列各数中，找出所有质数，并圈出所有合数。
 6. 在下列各数中，找出所有质数，并圈出所有合数。
 7. 在下列各数中，找出所有质数，并圈出所有合数。
 8. 在下列各数中，找出所有质数，并圈出所有合数。
 9. 在下列各数中，找出所有质数，并圈出所有合数。
 10. 在下列各数中，找出所有质数，并圈出所有合数。

1. 在下列各数中，找出所有质数，并圈出所有合数。
 2. 在下列各数中，找出所有质数，并圈出所有合数。
 3. 在下列各数中，找出所有质数，并圈出所有合数。
 4. 在下列各数中，找出所有质数，并圈出所有合数。
 5. 在下列各数中，找出所有质数，并圈出所有合数。
 6. 在下列各数中，找出所有质数，并圈出所有合数。
 7. 在下列各数中，找出所有质数，并圈出所有合数。
 8. 在下列各数中，找出所有质数，并圈出所有合数。
 9. 在下列各数中，找出所有质数，并圈出所有合数。
 10. 在下列各数中，找出所有质数，并圈出所有合数。

LAS REIVINDICACIONES NACIONALES EN EL PERIODO 1940-1958

Paralelamente a los desarrollos científicos y doctrinarios mencionados en el capítulo precedente, la concepción relativa a la plataforma continental y sus posibilidades de explotación desencadenó un amplio conjunto de reivindicaciones nacionales. El examen de estas últimas tiene una importancia considerable, tanto por el testimonio que ofrecen acerca de cuales fueron los criterios gubernamentales sobre el problema, como por su influencia en la formulación jurídica de la naturaleza y alcance de la jurisdicción del Estado ribereño. Si bien es mucho lo que se ha escrito sobre el particular, la retrospectiva de estas reivindicaciones permite observar algunos elementos de influencia determinante en el curso que seguiría el proceso, aspecto en el cual se concentrará el énfasis del análisis.

Según se advirtió, las primeras manifestaciones históricas de la preocupación gubernamental por la jurisdicción sobre las riquezas del fondo del mar se refirieron al caso de las pesquerías sedentarias (1). Pero ya en los primeros años del Siglo XX surgen reivindicaciones nacionales que introducen el concepto de plataforma continental. La primera fue plantada por Portugal, en 1910 (2), con el fin de prohibir la pesca de arrastre por navíos a vapor en profundidades inferiores a 100 *fathoms* dentro de los límites de la plataforma continental. Aunque esta reglamentación no tenía por objeto la explotación del fondo marino, sino la conservación de los recursos vivos del mar, intro-

(1) Reivindicaciones en este sentido fueron formuladas a partir de 1881 respecto de Australia, Túnez, territorios franceses, Irlanda, Ceylán, Etiopía, Noruega, Panamá y Venezuela. Síntesis de la legislación en Barry B. L. Auguste: *The Continental Shelf: the practice and policy of the Latin-American States*. Génève, 1960, pp. 49-57.

(2) Decreto del 9 de noviembre de 1910. U. N. Legislative Series: Laws and Regulations on the Regime of the High Seas. New York, 1951, pp. 19-21.

duce por primera vez una relación directa entre la plataforma y las riquezas de las aguas suprayacentes. En 1916 el Gobierno Imperial ruso reivindicaba un conjunto de islas frente a sus costas asiáticas por constituir una "extensión de la plataforma continental de Siberia" (3).

Pero no sería hasta la década de 1940 y específicamente hasta las reivindicaciones argentina de 1944 y norteamericana de 1945, que el proceso adquiriría un ritmo y un volumen significativos desde el punto de vista de su influencia en el Derecho Internacional.

1. LA NATURALEZA Y ALCANCE DE LOS DERECHOS REIVINDICADOS

El examen de las reivindicaciones nacionales en el período considerado revela la existencia de diversas categorías dentro de las cuales pueden ser agrupados dichos actos de jurisdicción. En términos generales, y sin perjuicio de las distinciones más detalladas que se efectuarán, tres son las principales categorías que pueden identificarse: los actos de jurisdicción nacional que se refieren solamente al fondo y subsuelo marinos; los actos de jurisdicción que comprenden además reivindicaciones relativas a las aguas suprayacentes, y aquellos actos de jurisdicción que reivindican, para algún efecto, derechos sobre las aguas suprayacentes, pero que están contenidos en instrumentos separados, aun cuando paralelos, de aquellos relativos al fondo y subsuelo. En cada uno de estos casos, los derechos reivindicados tienen una naturaleza y alcance diferentes.

1.1. Las reivindicaciones limitadas a la jurisdicción sobre la plataforma

La primera gran categoría de reivindicaciones está conformada por aquellos actos de jurisdicción que se refieren únicamente a la plataforma continental, sin extenderse a las aguas suprayacentes. Sin embargo, como se verá más adelante, en muchos casos resulta difícil desvincular este tipo de reivindicaciones de aquellas formuladas en forma separada, pero paralela, respecto de los recursos vivos del mar.

La Proclamación Norteamericana de 1945. La primera reivindicación formulada dentro de esta categoría, y por cierto la más influyente, fue aquella del presidente Truman del 28 de septiembre de 1945 (4). En virtud de esta proclamación el gobierno de los Estados Unidos consideró a los recursos naturales del sub-

(3) Declaración del 29 de septiembre de 1916 y también memorándum del 4 de noviembre de 1924. Auguste. op. cit. Nota 1 supra, p. 58. Nota 104. Traducción nuestra.

(4) U.N. Legislative Series. cit. Nota 2 supra, p. 38.

suelo y del lecho marítimos de la plataforma continental “como pertenecientes a los Estados Unidos y sujetos a su jurisdicción y control”. Como fundamento de la medida se invocaron las necesidades de conservación y prudente utilización de esos recursos. En forma explícita se agregó que “el carácter de alta mar de las aguas que cubren la plataforma continental y el derecho a su navegación libre y sin impedimento, no se afectan en modo alguno”.

El contenido de la proclamación se tradujo algunos años después en las correspondientes medidas legislativas, por medio de la *Submerged Lands Act*, del 22 de mayo de 1953 y de la *Outer Continental Shelf Lands Act*, del 7 de agosto del mismo año (5). Esta última ley introdujo algunas variaciones respecto del contenido de la proclamación, por cuanto ya no fueron sólo los recursos naturales de la plataforma los que se consideraron como pertenecientes a los Estados Unidos, sino que directamente el fondo y subsuelo de la plataforma se consideraron también como tales. Además, a la jurisdicción y control se agregó el “poder de disposición” respecto de la plataforma. De la misma manera, se agregó expresamente que el derecho de pesca en las aguas suprayacentes no resultaba afectado por la reivindicación, aspecto en el cual la Proclamación no había sido explícita; sin embargo este último punto debe interpretarse conjuntamente con la Proclamación relativa a la conservación de recursos pesqueros, sobre lo cual se volverá más adelante.

La concepción que revelan los instrumentos mencionados, desde el punto de vista de la naturaleza y alcance de los derechos, corresponde típicamente a la de una proyección especializada de competencias exclusivas, en los términos que fue definida en el capítulo anterior. No obstante, el Secretario del Interior de los Estados Unidos calificó la reivindicación como proclamatoria de la “soberanía” sobre los recursos minerales del área (6). Si bien esto no logra afectar la naturaleza ni alcance real de los derechos, constituye una buena demostración de la confusión terminológica que acompañó al proceso de reivindicaciones. Las primeras reivindicaciones formuladas por el Estado de Louisiana en 1938 y por el de Texas en 1941, también proclamaron derecho de soberanía sobre el Golfo de México, abarcando no sólo el fondo y subsuelo de la plataforma sino también las aguas su-

(5) U.N. Legislative Series. ST/LEG/SER. B/15. New York, 1970. pp. 305 y 462, respectivamente.

(6) Annual report of the Secretary of the Interior. 1945. U.N. Legislative Series cit. Nota 2 supra. pp. 39-40.

prayacentes (7). Al tratar de las reivindicaciones posteriores a las conferencias de Ginebra, puede observarse como otros Estados de la federación norteamericana han dictado recientemente legislaciones en este último sentido.

Las reivindicaciones coloniales inglesas. Las reivindicaciones formuladas por Inglaterra respecto de sus territorios coloniales, o bajo protectorado, constituyen un grupo importante dentro de esta categoría. Estas reivindicaciones pueden a su vez clasificarse en tres grandes orientaciones: la legislación relativa a la explotación de petróleo y otros recursos de la plataforma; la alteración de fronteras, y las proclamaciones de jurisdicción y control.

La primera orientación se inicia con el *Petroleum Act*, de Bahamas, del 3 de abril de 1945 (8), mediante la cual se entregan al gobierno los derechos de prospección y explotación petrolera u otras operaciones mineras en el área submarina, estableciéndose al mismo tiempo un régimen de licencias en beneficio de la actividad privada. El "área submarina" simplemente se define como la tierra subyacente a las aguas del mar por debajo de la línea de la más alta marea. Similar legislación fue dictada respecto de Trinidad y Tobago, en 1945 (9) y de Honduras Británica, en 1949 (10). En ninguno de estos casos hubo una mención expresa de la plataforma continental ni una proclamación solemne de soberanía o jurisdicción; esta última es inequívoca como resultado de la dictación de la ley, pero en todo caso limitada al petróleo y otros recursos minerales.

El segundo grupo de reivindicaciones británicas consistió en extender las fronteras de diversos territorios para "incluir el área de la plataforma continental que yace debajo del mar contiguo a la costa...". En estos casos en que se escogió esta fórmula, se declaró expresamente que nada de ello afectaba el carácter de alta mar de las aguas suprayacentes a la plataforma situadas más allá de los límites del mar territorial. Reivindicaciones de esta natu-

-
- (7) U.N. Legislative Series cit. Nota 2 supra pp. 114-115 y 41-43 respectivamente. Para un análisis de la legislación norteamericana y los casos judiciales relativos a la jurisdicción estadual y federal, planteados entre el Gobierno federal y los Estados de California (1947), Louisiana (1950), Texas (1950), Alabama (1954), Florida (1960) y otros, véase Aaron L. Shalowitz: *Shore and Sea Boundaries*. U.S. Department of Commerce. Coast and Geodetic Survey. Vol. I. 1962. pp. 115-199. Para casos judiciales entre el Gobierno federal y los Estados de Maine, New Hampshire, Massachusetts, Rhode Island, New York, New Jersey, Delaware, Maryland, Virginia, North Carolina, South Carolina y Georgia, véase 8 *International Legal Materials* 850 (1969), 8 *ILM* 860-1245 (1969) y 14 *ILM* 92 (1975).
- (8) U.N. Legislative Series cit. Nota 2 supra. pp. 30-31. Para modificaciones de la legislación, Supplement. UN/ST/LEG/SER. B/8. New York. 1959. p. 16.
- (9) U.N. Legislative Series cit. Nota 2 supra. pp. 33-38. Para modificaciones de la legislación, Supplement cit. Nota 8 supra. p. 17.
- (10) U.N. Legislative Series cit. Nota 2 supra pp. 32-33.

raleza fueron formuladas respecto de Bahamas, en 1948 (11); Jamaica, en 1948 (12); Honduras Británica, en 1950 (13); Islas Falkland, en 1950 (14); Borneo del Norte, en 1953, y Brunei, Guyana Británica y Sarawak, en 1954 (15). En todos estos casos hubo una categórica declaración de soberanía, expresión que aun cuando no se menciona resulta inequívoca de un acto de extensión de las fronteras territoriales. Por otra parte, aun cuando se salvaguarda el carácter de alta mar de las aguas suprayacentes, la reivindicación no está limitada al petróleo o recursos minerales —como es el caso del grupo anterior— sino que abarca todos los “recursos naturales que allí puedan existir” (16), incluyendo probablemente las pesquerías sedentarias (17).

El tercer grupo de reivindicaciones británicas fue formulado respecto de los Estados Arabes bajo protectorado del Reino Unido (18). En estos casos no hubo mención de la plataforma continental —sin duda debido a la especial configuración del Golfo Pérsico— sino al lecho del mar y el subsuelo subyacente a la alta mar del Golfo y contiguo a las aguas territoriales del Estado en cuestión. La reivindicación no consiste en una extensión de las fronteras, sino que se adopta la fórmula de declarar que el área pertenece al Estado y está sujeta a su exclusiva jurisdicción y control, siguiendo el lenguaje de la Proclamación Truman con ligeras variables en algunos casos. Todas las reivindicaciones de este grupo también declararon expresamente que ellas no afectaban el carácter de alta mar de las aguas suprayacentes ubicadas más allá del mar territorial, ni afectaban los derechos de pesca o los derechos tradicionales relativos a la extracción de perlas en esas aguas. Respecto de los recursos objeto de la reivindicación, también se definen en forma amplia y se destaca el propósito de explotación ordenada, protección y conservación de los mismos.

Aun cuando los tres grupos mencionados guardan diferencias entre sí, no cabe duda de que todos ellos constituyen una proyección especializada de competencias con fines determinados. Es un hecho que la imagen de las competencias y soberanía territorial ha estado presente en estas reivindicaciones, particularmente en aquellas que extienden la frontera, pero esta circuns-

(11) U.N. Legislative Series cit. Nota 2 supra. pp. 31-32.

(12) Ibid. p. 33.

(13) Ibid. p. 304.

(14) Ibid. p. 305.

(15) U.N. Supplement cit. Nota 8 supra. p. 17.

(16) Declaración del Secretario para Asuntos Coloniales del Reino Unido ante la Cámara de los Comunes. 17 de diciembre 1948. U.N. Leg. Ser. cit. Nota 2 supra, p. 32.

(17) Auguste, op. cit. Nota 1 supra p. 66.

(18) Las reivindicaciones corresponden a Abu Dhabi, Ajman, Bahrain, Dubai, Kuwait, Qatar, Ras al Khaimah, Sharjah y Umm al Qaiwain, todas ellas de junio de 1949. U.N. Leg. Ser. cit. Nota 2 supra. pp. 23-30.

tancia no impide que el derecho reivindicado tenga una naturaleza y alcance sustancialmente diferentes.

Las reivindicaciones latinoamericanas. Como se examinará más adelante, la mayoría de las reivindicaciones latinoamericanas en este período se refirieron tanto a la plataforma continental como a las riquezas de las aguas suprayacentes. No obstante, hubo algunas que reivindicaron solamente la plataforma continental y varias otras que revelan una cierta duda, no siendo explícitas en cuanto a la naturaleza o alcance de la reivindicación.

La Ley de Petróleos de Guatemala N° 649, del 30 de agosto de 1949, (19) declaró que todos los depósitos o reservas naturales de petróleo que se encontrasen dentro de los límites terrestres o marítimos, hasta el extremo del zócalo o plataforma continental, pertenecían a la Nación, siendo el dominio sobre ellos directo, inalienable e imprescriptible. Su explotación quedaba sujeta al régimen de licencias. Similares conceptos expresó el Código de Petróleos, contenido en el Decreto Legislativo N° 345 del 7 de julio de 1955 (20). La Constitución del primero de marzo de 1956 declaró igualmente que el dominio público incluye la plataforma continental y se extiende a todos los recursos naturales y riquezas allí existentes (21).

La reivindicación venezolana, contenida en la ley sobre Mar Territorial, Plataforma Continental, Protección de la Pesca y Espacio Aéreo, del 27 de julio de 1956 (22), fue igualmente clara desde el punto de vista de la naturaleza y alcance de los derechos reivindicados. En efecto, se declara que la plataforma submarina adyacente al territorio pertenece a la República y está sujeta a su soberanía. Al mismo tiempo se establece que el Estado asegurará que la exploración y explotación de la plataforma no cause interferencias a la navegación, pesca o desarrollo de los recursos pesqueros. Sin embargo, la exploración y explotación de las pesquerías sedentarias de la plataforma está sujeta a la autorización previa y control del ejecutivo. Aun cuando se reivindica la soberanía sobre la plataforma, el contexto de la ley revela claramente que ello es para los efectos de exploración y explotación, con lo cual se tipifica más todavía el hecho de que ésta es una proyección especializada de competencias.

Por medio del Decreto N° 28.840, del 8 de noviembre de 1950 (23), el Gobierno del Brasil declaró que la plataforma submarina se encuentra integrada al territorio, bajo la jurisdicción y dominio exclusivos de la Unión Federal; en la parte considera-

(19) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 2 supra, p. 10.

(20) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 5 supra, p. 360.

(21) Auguste, op. cit. Nota 1 supra, p. 126.

(22) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 5 supra, p. 472.

(23) *Ibid.*, p. 338.

tiva del decreto se hace referencia a la soberanía sobre la plataforma. En principio cabe incluir esta reivindicación dentro de la categoría que se viene considerando; sin embargo, junto con declarar que continúan en vigor las normas relativas a navegación en las aguas suprayacentes a la plataforma, el decreto agrega que ello es sin perjuicio de las nuevas normas que se establezcan en esa región, especialmente en materia de pesca, lo que introduce dudas acerca del alcance real que pudiese tener la reivindicación.

La reivindicación correspondiente a la República Dominicana, contenida en la ley N° 3.342, del 13 de junio de 1952 (24), reservó el derecho de propiedad y utilización de los recursos naturales y riquezas que existan o puedan ser descubiertas en el lecho y subsuelo del mar adyacente al territorio. Puede observarse que en este caso no hay una proclamación de soberanía, sino que una declaración de propiedad sobre los recursos, lo que corresponde fielmente al sentido de la norma de Derecho Internacional que autoriza la jurisdicción del Estado sobre este espacio, en los términos que se expusieron en el capítulo precedente. Similares criterios figuran en la Constitución Dominicana de 1954 (25).

En lo que respecta a Nicaragua, tanto el artículo 2 de la Constitución de 1948 (26) como el artículo 5 de la Constitución de 1950 (27) establecieron que el territorio nacional incluía la plataforma continental. Por su parte, la Ley especial sobre Exploración y Explotación de Petróleo, contenida en el Decreto Legislativo N° 372, del 2 de diciembre de 1958 (28), estableció que una de las cuatro zonas petroleras principales está constituida por las "Zonas de la Plataforma Continental de ambos océanos".

Debe, por último, mencionarse el caso de diversas reivindicaciones latinoamericanas que consideradas aisladamente pertenecerían a esta categoría, limitando la reivindicación a la plataforma continental; pero consideradas dentro del contexto de la política marítima de cada país, o su evolución a muy corto plazo, resultan formar parte de la categoría de reivindicaciones que comprende tanto la plataforma como las aguas suprayacentes. En esta situación se encuentra la reivindicación contenida en la Constitución de Costa Rica de 1949 (29), cuyo artículo 6 proclamó

(24) Auguste, op. cit. Nota 1 supra. pp. 118-119.

(25) F. V. García-Amador: *La Utilización y conservación de las riquezas del mar*. La Habana, 1956. p. 114.

(26) Auguste, op. cit. Nota 1 supra. p. 132.

(27) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 2 supra. p. 15.

(28) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 5 supra. p. 392.

(29) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 2 supra. p. 300. F. V. García-Amador: *América Latina y el Derecho del Mar*. Enero de 1972. Washington, p. 32.

la soberanía completa y exclusiva sobre las "...aguas territoriales y plataforma continental, de acuerdo con los principios de Derecho Internacional y con los tratados vigentes". Pero, unida esta proclamación a los decretos leyes N.ºs 116 de 1948 y 803 de 1949, que se examinarán más adelante, determina que su naturaleza y alcance sean enteramente diferentes a lo que sugiere el texto constitucional.

Las reivindicaciones hondureñas son también difíciles de calificar. Por medio de los decretos legislativos N.ºs 104 de 1950 y 25 de 1951, se proclamó en forma inequívoca la soberanía sobre la plataforma y las aguas suprayacentes, en los términos que se examinarán. Sin embargo, el artículo 6 de la Constitución de 1957 (30) limita la reivindicación a la jurisdicción y control del lecho y subsuelo de la plataforma submarina, zócalo continental e insular y otras áreas submarinas adyacentes, asegurándose los derechos de libre navegación en conformidad al Derecho Internacional. Si bien el párrafo cuarto de este artículo reserva el derecho de establecer zonas de control y protección de los recursos naturales en "los mares continentales e insulares", lo que involucra una reivindicación en potencia sobre las aguas suprayacentes, aparentemente ello no se ha materializado (31). De lo anterior resulta que la naturaleza y alcance de esta reivindicación permanezca en duda (32) y que se haya interpretado que se trata de reivindicaciones complementarias (33), no pudiendo tampoco excluirse la hipótesis que se trate de un cambio de políticas.

Otras reivindicaciones nacionales. Un conjunto de otras reivindicaciones nacionales formuladas en este período han seguido la orientación de referirse exclusivamente a la plataforma continental, aun cuando también pueden observarse distintos alcances.

Un primer grupo incluye a aquellos países que consideran la plataforma continental como parte del territorio nacional o bien sujeta a su soberanía. La Declaración del Gobernador General de Pakistán, del 9 de marzo de 1950 (34), estableció que el lecho del mar a lo largo de las costas fuera incluido dentro de los territorios de ese país; no se menciona en este caso el subsuelo ni se hace referencia a la condición de las aguas suprayacentes. Israel, por medio de la Proclamación del 3 de agosto de 1952 y de la Ley N.º 21,513-1953 del 10 de febrero de 1953 (35),

(30) U.N. Leg. Ser. Supplement cit. Nota 8 supra. p. 10.

(31) García-Amador, op. cit. Nota 29 supra. p. 58.

(32) Department of State. Office of the Geographer: *National Claims to maritime jurisdictions*. N.º 36. January 3, 1972. p. 46.

(33) Auguste, op. cit. Nota 1 supra. p. 129.

(34) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 2 supra. p. 303.

(35) U.N. Leg. Ser. Supplement cit. Nota 8 supra. p. 14.

determinó que el suelo y subsuelo del área submarina contigua a sus costas quedaba incluido en el territorio nacional, salvaguardando expresamente el carácter de alta mar de las aguas suprayacentes fuera de sus aguas territoriales. En ninguno de estos casos se menciona la plataforma continental como tal expresión. Irán, por ley del 19 de junio de 1955 (36), proclamó la soberanía y pertenencia sobre la región "plataforma continental" y sobre los recursos naturales del suelo y subsuelo marinos, salvaguardando el régimen de las aguas "en lo que respecta al derecho de libre navegación" y el régimen relativo al tendido de cables submarinos. Por su parte Ceylán, por Proclamación del Gobernador General, del 20 de diciembre de 1957 (37), reivindicó derechos soberanos sobre la plataforma adyacente al territorio y las aguas territoriales. Puede observarse que dentro de este grupo ninguna de las reivindicaciones salvaguarda expresamente la libertad de pesca, cosa que en el caso de Irán implícitamente resulta excluida.

Un segundo grupo está formado por aquellas reivindicaciones que, si bien proclamaron derechos de soberanía, lo hicieron solamente para el propósito muy determinado de la explotación y explotación de los recursos de la plataforma. Tal fue principalmente el caso de Australia con la Proclamación del Gobernador General, del 11 de septiembre de 1953 (38), que además salvaguardó el carácter de alta mar de las aguas suprayacentes fuera del mar territorial. Similar orientación tuvo la Proclamación de la India, del 30 de agosto de 1955 (39), aun cuando no se refiere a las aguas suprayacentes. Esta misma orientación sería la que recogería algunos años después la Convención de Ginebra sobre la plataforma continental.

Otro grupo de reivindicaciones se limitó a declarar que el área submarina o sus recursos pertenecían o eran propiedad del Estado. La Ley de Petróleos de Filipinas, del 18 de junio de 1949 (40), declaró como pertenecientes al Estado, en forma inalienable e imprescriptible, todos los depósitos de petróleo o gas natural existentes, entre otras áreas, en las tierras sumergidas dentro del mar territorial o en la plataforma continental. En este caso sólo se reivindican los recursos naturales mencionados, pero no la plataforma como tal. Similar alcance tuvo la Proclamación de Irak, del 23 de noviembre de 1957 (41), por la cual se declara que todos los recursos del lecho subsuelo marinos son de la

(36) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 5 supra. p. 366.

(37) Department of State. Doc. cit. Nota 32 supra. p. 15.

(38) U.N. Leg. Ser. Supplement cit. Nota 8 supra. p. 3. Idéntica proclamación fue formulada respecto de Nueva Guinea en la misma oportunidad.

(39) *Ibid.* p. 13.

(40) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 2 supra. p. 19.

(41) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 5 supra. p. 368.

propiedad de Irak y están sujetos a su exclusiva jurisdicción, sin que ello afecte la libertad de navegación. En cambio, la Proclamación de Arabia Saudita, del 28 de mayo de 1949 (42), declara que el lecho y subsuelo marinos, como tales, pertenecen al Reino y están sujetos a su jurisdicción y control, salvaguardándose el carácter de alta mar de las aguas suprayacentes, la libertad de navegación, los derechos de pesca y la libertad tradicional relativa a la extracción de perlas.

La reivindicación portuguesa, contenida en la ley 2.080, del 21 de marzo de 1956 (43), declaró que el lecho y subsuelo de la plataforma submarina pertenecen al dominio público del Estado. La exploración de la plataforma no implica ninguna limitación adicional al régimen de alta mar concerniente al "mar epicontinental" que no sea autorizada por el Derecho Internacional. Debe observarse que esta reivindicación se aplica a todos los territorios portugueses.

1.2. Las reivindicaciones relativas a la plataforma y a las aguas suprayacentes

La segunda gran categoría de reivindicaciones nacionales en este período, está formada por aquellas que junto con reivindicar derechos sobre el área submarina lo hicieron también, en alguna medida, sobre las aguas suprayacentes. En esta sección habrá oportunidad de examinar que la naturaleza y alcance de los derechos reivindicados varía en los diversos casos. Asimismo se podrá observar que, si bien esta tendencia es la nota característica de la mayoría de las reivindicaciones latinoamericanas, también encontró acogida en otros países.

Las reivindicaciones de Argentina, México y Panamá. El primer grupo de reivindicaciones nacionales está formado por aquellas que, como la de Argentina y México, descansaron en el criterio de la plataforma continental, proclamando la jurisdicción sobre las riquezas del suelo y subsuelo así como las de las aguas suprayacentes a la misma.

La primera reivindicación argentina, contenida en el Decreto N° 1.386, del 24 de enero de 1944 (44), declaró como zona temporal de reserva mineral, entre otras, las del "mar epicontinental argentino". Las solicitudes relativas a exploración continuarían tramitándose de acuerdo a los procedimientos habituales. La referencia al mar epicontinental no puede considerarse en este caso como una reivindicación sobre las aguas suprayacentes, puesto que todo el objetivo y preocupación del decreto sólo tiene relación con los recursos minerales. Puede también observarse

(42) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 2 supra. p. 22.

(43) U.N. Leg. Ser. Supplement cit. Nota 8 supra. p. 16.

(44) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 2 supra. p. 3.

que este instrumento no proclama soberanía sobre el área submarina, aun cuando la reivindicación que se examinará enseña le atribuyó posteriormente ese carácter proclamatorio.

El Decreto N° 14.708, del 11 de octubre de 1946 (45) sí que contuvo una categórica proclamación de soberanía, derecho de propiedad e incorporación al territorio nacional del mar epicontinental argentino y de la plataforma continental. Para los efectos de la libre navegación, se declaró que el carácter de las aguas suprayacentes permanecía inafectado; aun cuando no se menciona directamente la pesca, la reivindicación abarca también esta riqueza según resulta de sus consideraciones y del propio concepto del mar epicontinental (46). Pese a que este instrumento se refiere repetidamente al concepto de soberanía y de territorio nacional, la naturaleza y alcance del derecho reivindicado continúa siendo el de una proyección especializada de competencias con fines determinados, principalmente el aprovechamiento de riquezas, sin llegar ni con mucho a constituir una forma de jurisdicción plena ni tampoco una zona de mar territorial. Ciertamente que la jurisdicción tiene un alcance mayor que aquellas de las reivindicaciones examinadas en la sección precedente, pero ello no significa que su naturaleza esencial sea diferente, aspecto sobre el cual se volverá más adelante.

La Declaración del Presidente de México, del 29 de octubre de 1945 (47), reivindicó la plataforma continental y todos los recursos naturales allí existentes, conocidos o por conocerse. Respecto de las aguas suprayacentes, la declaración se limitó a adoptar las medidas de conservación necesarias en materia pesquera, declarando expresamente que ella no significaba una afectación de los legítimos derechos de terceros ni de los derechos de libre navegación. Sin embargo, en una reforma constitucional propuesta el 6 de diciembre del mismo año, junto con declararse el dominio directo sobre la plataforma y los zócalos submarinos, se declaraban también como "propiedad de la nación las aguas de los mares que cubren la plataforma continental y los zócalos submarinos". De esta manera la reivindicación adquiriría la misma naturaleza y alcance de la de Argentina, no limitándose únicamente a las medidas de conservación originalmente anunciadas. Pero, si bien esta reforma constitucional fue aprobada por el Congreso de la Unión y un número suficiente de Estados, nunca llegó a ser promulgada por el Ejecutivo y años más tarde, en 1960, la nueva Constitución abandonó totalmente esta orienta-

(45) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 2 supra p. 4.

(46) La protesta formulada por el Gobierno de Estados Unidos, el 2 de julio de 1948, pone especial énfasis en los intereses pesqueros de este país. Ibid. p. 5.

(47) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 2 supra, p. 13.

ción (48). Resulta entonces que sólo la Declaración de 1945 rigió durante este período.

Finalmente, debe incluirse dentro de esta categoría la reivindicación de Panamá. El artículo 209 de la Constitución de 1946 declaró al mar territorial y la plataforma continental como pertenecientes al Estado. Al mismo tiempo el Decreto N° 449 del 17 de diciembre de ese año proclamó que “la jurisdicción nacional para los efectos de la pesca en general, en las aguas territoriales... se extiende a todo el espacio que cubre el lecho marítimo de la plataforma continental submarina...”. De esta manera se reivindicaban también las aguas suprayacentes con fines especializados de aprovechamiento pesquero.

Las reivindicaciones relativas a las 200 millas. Un segundo grupo de reivindicaciones, todas ellas latinoamericanas, reclamaron derechos sobre el fondo y subsuelo marinos así como sobre las aguas suprayacentes, pero sin relación con el criterio geológico de la plataforma sino que utilizando el criterio de la distancia, independientemente de si coincidía o no con la extensión de la plataforma. En el capítulo siguiente se hará referencia a ese criterio geológico, en los términos que fue considerado por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas y las conferencias de Ginebra.

La primera de estas reivindicaciones fue la Declaración Oficial del Presidente de Chile sobre jurisdicción marítima, del 23 de junio de 1947 (49). Mediante esta reivindicación se confirmó y proclamó la soberanía sobre todo el zócalo continental adyacente, cualquiera que fuese su profundidad, y todas sus riquezas naturales. Al mismo tiempo se proclamó la soberanía sobre los mares adyacentes en toda la extensión necesaria para reservar, proteger, conservar y aprovechar los recursos y riquezas naturales en ellos existentes; dicha extensión fue fijada desde ya, y sin perjuicio de eventuales modificaciones que fueran aconsejables, en doscientas millas marinas medidas de las costas continentales o insulares. Expresamente se declaró que ello no desconocía legítimos derechos similares de otros Estados, ni afectaba los derechos de libre navegación en alta mar (50).

Si bien la Declaración proclama la soberanía, e incluso contiene referencias a que la zona es parte del territorio nacional, no se trata de un acto de jurisdicción plena o que pueda asimilarse al mar territorial, sino que de una proyección especializada de competencias. Ello resulta comprobado no sólo por el hecho de

(48) Bernardo Sepúlveda Amor: *Derecho del Mar: apuntes sobre el sistema legal mexicano*. Dotación Carnegie. Grupo de estudio interamericano. Agosto, 1972, pp. 20 et seq.

(49) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 2 supra. p. 6.

(50) Para la protesta formulada por Estados Unidos, *Ibid.* p. 7. Para la de Inglaterra, Auguste. op. cit. Nota 1 supra. p. 113.

que se respeten los derechos de libre navegación sino que además, y a pesar de la imprecisión terminológica, por el hecho de que la preocupación fundamental que el instrumento denota es exclusivamente la conservación y aprovechamiento de las riquezas (51). La reivindicación es más amplia que la de Argentina y México, no en cuanto a su contenido, que es idéntico, sino en cuanto al criterio de la distancia; pero ello es así sólo desde un punto de vista formal, por cuanto estas últimas reivindicaciones no excluyen la posibilidad de alcanzar ésa o superior distancia en la medida en que corresponda a la extensión de la plataforma.

La reivindicación del Perú, contenida en el Decreto Presidencial N° 781 del 1° de agosto de 1947 (52), fue concebida en términos prácticamente idénticos. Sólo que no se refiere a los legítimos derechos de terceros Estados (53). Las consideraciones recién expuestas son, en consecuencia, aplicables también a este otro caso. Más adelante se verá que la Declaración de Santiago, de 1952, confirma estas conclusiones. Similares reivindicaciones formuló el Perú en la Ley de Petróleos N° 11.780, del 12 de marzo de 1952, y en la Resolución Suprema N° 23, del 29 de enero de 1955 (54).

La reivindicación de Costa Rica tiene especial interés desde el punto de vista de la naturaleza y alcance de los derechos. Por medio del Decreto Ley N° 116, del 27 de julio de 1948, se consideró como parte del territorio nacional todo el mar epicontinental y la plataforma continental adyacentes hasta una distancia de 200 millas, proclamándose la soberanía sobre estos espacios marinos. Sin embargo, por medio del Decreto Ley N° 803, del 2 de noviembre de 1949 (55), se le dio una nueva redacción al Decreto de 1948 que si bien mantiene su sustancia introdujo una distinción interesante: se proclamó la "soberanía" sobre la plataforma y los "derechos e intereses" de Costa Rica sobre los mares adyacentes. Se hizo con el propósito expreso de evitar interpretaciones torcidas sobre la naturaleza y alcance de los derechos reivindicados, que reafirman así su calidad de proyección especializada de competencia, comprobada además por la salvaguarda que se hace de los derechos de terceros y de los derechos relativos a la libre navegación. Inequívocamente la preocupación de esta legislación es el aprovechamiento de las riquezas y en ningún caso involucra una pretensión de mar territorial, que continuó circunscrito a su anchura tradicional de

(51) Para la legislación, práctica y jurisprudencia de Chile, Francisco Orrego Vicuña: *Chile y el Derecho del Mar*. Editorial Andrés Bello, Santiago, 1972.

(52) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 2 supra, p. 16.

(53) Para la protesta formulada por Estados Unidos, *Ibid.* p. 17.

(54) Auguste, *op. cit.* Nota 1 supra, pp. 134-135.

(55) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 2 supra, p. 9.

tres millas y así fue confirmado judicialmente (56). Igual criterio resulta del Decreto N° 190, del 28 de septiembre de 1948 (57) sobre pesca y caza marítimas.

Según se indicó anteriormente, la Constitución de 1949 proclama la soberanía completa y exclusiva sobre las aguas territoriales y la plataforma, de acuerdo con los principios del Derecho Internacional y con los tratados vigentes. La legislación recién examinada es la que permite fijar el verdadero sentido de esta disposición, cuya interpretación aislada podría conducir a conclusiones diferentes.

Dentro de este mismo grupo corresponde incluir las primeras reivindicaciones de Honduras. Por medio del Decreto Legislativo N° 102, del 7 de marzo de 1950 (58), modificatorio de la Constitución, Honduras incluyó como parte de su territorio nacional la plataforma continental y las aguas que la cubren, cualquiera que fuera su profundidad o extensión y tanto respecto del Océano Atlántico como del Pacífico; al mismo tiempo se declaró el dominio completo, inalienable e imprescriptible sobre todos los recursos existentes en el área. Sin embargo, el mar territorial fue fijado sólo en 12 millas, lo que revela que más allá de éste sólo se proyectan competencias especializadas. El Decreto Legislativo N° 25, del 17 de enero de 1951 (59), junto con reiterar estas disposiciones extendió la protección y vigilancia del Estado a una zona de 200 millas, salvaguardando los derechos legítimos de terceros Estados y la libertad de navegación. En la sección anterior se examinó el caso de la reivindicación contenida en el artículo 6 de la Constitución de 1957, que plantea dudas acerca del alcance de la jurisdicción hondureña.

Finalmente, dentro de esta categoría deberán incluirse las reivindicaciones del Ecuador. Por medio del Decreto del 6 de noviembre de 1950, Ecuador declaró perteneciente al Estado la plataforma continental y todos sus recursos, a la vez que el control y la protección de las correspondientes zonas pesqueras. En el mismo sentido fue modificado el artículo 625 del Código Civil. Puede observarse que esta disposición por sí sola involucra una reivindicación del tipo de las de Argentina y México, en función del criterio geológico de la plataforma. Sin embargo, ella debe interpretarse conjuntamente con lo dispuesto en la Declaración

(56) Decisión de la Corte de Casación de Costa Rica, del 14 de diciembre de 1950, en el caso *Jones Boden v. Han Daniels*. U.N. Leg. Ser. ST/LEG/SER. 8/16. Vol. I. 8 de mayo, 1972.

(57) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 2 *supra*. p. 8.

(58) *Ibid.* p. 11. Similar contenido tuvo el Decreto Legislativo N° 103, de la misma fecha, modificatorio de la Ley Agraria. *Ibid.* p. 12. El Decreto Legislativo N° 104, también de la misma fecha, modificatorio del Código Civil, reitera esta disposición pero salvaguarda el derecho de libre navegación en conformidad al Derecho Internacional. *Ibid.* p. 301.

(59) *Ibid.* p. 302.

de Santiago, del 18 de agosto de 1952, por la cual Ecuador adquirió jurisdicción sobre la zona marítima de 200 millas.

Las reivindicaciones de mar territorial. Otro tipo de reivindicación proclamó la soberanía sobre los fondos y subsuelo marinos así como sobre las aguas suprayacentes, pero asignando a la zona reivindicada el carácter de mar territorial, con lo cual su naturaleza y alcance difiere sustancialmente del de aquellas reivindicaciones recién examinadas que se limitaron a una proyección especializada de competencias con fines determinados.

La única de estas reivindicaciones en el período que se considera fue la contenida en el artículo 7 de la Constitución de El Salvador, de 1950 (60). Allí se declaró que el territorio de la República “comprende el mar adyacente hasta la distancia de doscientas millas marinas... y abarca el espacio aéreo, el subsuelo y el zócalo continental correspondientes”. La mención del espacio aéreo aparentemente estaría indicando que se trata ésta de una zona de mar territorial; sin embargo la constitución declara también que tal reivindicación “no afecta la libertad de navegación conforme los principios aceptados por el Derecho Internacional”, lo que provoca dudas respecto de la calificación de mar territorial, pues en este espacio no existe la libertad de navegación sino el paso inocente, que son figuras jurídicas distintas. No obstante que la intención de proclamar un mar territorial no aparece clara en su origen, la práctica salvadoreña se ha encargado de confirmarlo con posterioridad.

Este tipo de reivindicación no debe confundirse con algunos casos en que se especifican derechos dentro del mar territorial, pero restringido éste a límites reconocidos por el Derecho Internacional. Esta última es la situación de Colombia, que por Ley N° 120, del 30 de diciembre de 1919 (61), reservó a la Nación el derecho de explotar los depósitos de hidrocarburos situados bajo las aguas del mar territorial, circunscrito este último a 12 millas marinas por Ley N° 14, del 31 de enero de 1923 (62).

Las reivindicaciones de países no latinoamericanos. Según se advirtió al comienzo de esta sección, las reivindicaciones referentes a la plataforma continental y a las aguas suprayacentes no fueron sólo producto de la práctica latinoamericana, sino también de otros países.

Una categoría de reivindicaciones tomó como eje central la jurisdicción sobre la plataforma, extendiéndola a las aguas suprayacentes como necesaria consecuencia de lo primero. Este fue principalmente el caso de Corea que mediante la “Proclamación

(60) *Ibid.*, p. 300. La protesta formulada por los Estados Unidos el 12 de diciembre de 1950 está concebida en términos más duros que aquellas mencionadas anteriormente. *Ibid.* pp. 300-301.

(61) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 5 *supra* p. 58.

(62) *Ibid.* p. 59.

Presidencial de Soberanía sobre los mares adyacentes", del 18 de enero de 1952 (63), determinó la soberanía nacional sobre la plataforma y sus recursos, así como sobre los mares adyacentes en la extensión necesaria para reservar, proteger, conservar y utilizar sus recursos y principalmente la pesca. La zona exclusiva así proclamada cubre una distancia que fluctúa entre 20 y 200 millas (64). La proclamación no afecta los derechos de libre navegación. Similar naturaleza, aparentemente, tuvo también la reivindicación de Camboya, formulada por Decreto de 1957, que consagró la jurisdicción sobre la plataforma hasta la profundidad de 50 metros, incluyendo la soberanía sobre las aguas suprayacentes (65).

Otra categoría de reivindicaciones adoptó como eje central la jurisdicción sobre las pesquerías, pero en la medida de su relación con la plataforma continental, lo que indirectamente involucra también la reivindicación de esta última. Islandia, por ley N° 44, del 5 de abril de 1948 (66), estableció una zona de conservación pesquera "dentro de los límites de la plataforma continental"; se recordará que un enfoque similar tuvo la legislación portuguesa de 1910, ya mencionada. Sin embargo, por reglamentación N° 70/1958, del 30 de junio de 1958 (67), esta zona jurisdiccional se fijó en doce millas. Por su parte Australia, mediante la Pearl Fisheries Act., de 1952-1953 (68), adoptó una serie de reglamentaciones en materia de pesca de determinadas especies en "aguas australianas", siendo estos diversos espacios marítimos suprayacentes a la plataforma continental. Aparte de la reivindicación contenida en este instrumento, debe recordarse que Australia fijó solemnemente sus derechos sobre la plataforma mediante la Proclamación de 1953, ya examinada.

Otro caso en el que aparentemente ha habido también intención de reivindicar derechos sobre las aguas suprayacentes es el de Irán. Según se vio anteriormente, la Proclamación Irania de 1955 declaró que ella no afectaba el régimen de las aguas, pero sólo "en lo que respecta al derecho de libre navegación y el régimen de los cables submarinos", con lo cual implícitamente se dejaba abierta la posibilidad de afectaciones para otros propósitos.

Por último, debe mencionarse el caso de Sudáfrica que mediante el Sea-Shore Act, del 6 de abril de 1935 (69), reivindicó derechos sobre el mar y su lecho, pero solamente dentro del

(63) U.N. Leg. Ser. Supplement cit. Nota 8 supra. p. 14.

(64) Department of State. Office of the Geographer. Doc. cit. Nota 32 supra. p. 65.

(65) Ibid. p. 13.

(66) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 2 supra. p. 12.

(67) U.N. Leg. Ser. Supplement cit. Nota 8 supra. p. 11.

(68) Ibid. p. 4.

(69) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 2 supra. p. 303.

límite de tres millas, situación similar a aquella ya mencionada de Colombia en que los derechos se restringen a la extensión del mar territorial, dentro de los límites autorizados por el Derecho Internacional.

1.3. Las reivindicaciones en materia de pesquerías

Una última gran categoría de reivindicaciones que debe mencionarse en este período se refiere a la jurisdicción especial sobre las pesquerías. No se trata en este caso de las reivindicaciones sobre el área submarina que además reclamaron derechos sobre las aguas suprayacentes, que ya fueron examinadas, sino de aquellas reivindicaciones que se refirieron exclusivamente a las pesquerías sin una relación formal con el área submarina. La importancia de estas reivindicaciones radica, para los efectos de nuestro análisis, en el hecho de que muchas veces fueron formuladas en instrumentos paralelos, o muy cercanos en el tiempo, de aquellos que reivindicaron el área submarina. Esto permite comprobar la intención del Estado en cuanto al aprovechamiento de todas las riquezas de los espacios marinos.

No es del caso examinar el conjunto de reivindicaciones de esta naturaleza (70), bastando la mención de algunos ejemplos. El caso más típico es quizás el de la Proclamación del Presidente Truman sobre las pesquerías costeras en ciertas áreas de la alta mar, formulada el mismo día de la Proclamación sobre la Plataforma continental, estableciendo zonas de conservación y protección pesquera en alta mar (71). Este acto de jurisdicción, si bien es independiente del relativo a la plataforma, revela a cabalidad el interés de Estados Unidos en materia de aprovechamiento de recursos pesqueros. Desde este punto de vista la relación sustantiva entre ambas proclamaciones resulta evidente, pues se trata de actos de jurisdicción destinados al aprovechamiento de los recursos de diferentes espacios marinos. Ello, además, fue expresamente confirmado por el Secretario del Interior (72), así como la doctrina (73). Debe también tenerse presente que el *Submerged Lands Act*, de 1953, no contuvo ninguna garantía respecto de la no afectación de la pesca en aguas suprayacentes, silencio que no dejó de originar dudas (74); y que si bien el

(70) Para un examen sistemático: F. V. García-Amador: *La Jurisdicción especial sobre las Pesquerías. Legislaciones nacionales y propuestas de Gobiernos*. Washington, 1972.

(71) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 2 supra. pp. 112-113.

(72) Annual Report of the Secretary of the Interior. 1945. U.N. Leg. Ser. cit. Nota 2 supra pp. 39-40.

(73) U.N. Doc. A/C. N. 4/32. Yearbook of the International Law Commission. 1950. Vol. II. p. 86. Nº 141. Auguste. op. cit. Nota 1 supra. pp. 61-65, citando también a Borchard en Nota 112.

(74) M. W. Mouton: *The Continental Shelf*. Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye. 1954. I. p. 440.

Outer Continental Shelf Lands Act del mismo año sí establece esa garantía, ella debe entenderse dentro de los límites impuestos por la Proclamación Truman de 1945.

Este y otros casos similares permiten observar que no hay diferencias sustanciales entre esta categoría de reivindicaciones y aquellas que, como las latinoamericanas, proclamaron la jurisdicción sobre el área submarina y las aguas suprayacentes, como no sea la diferencia formal de que en el primer caso se trata de instrumentos separados y en el segundo, de uno solo. Es más, la crítica formulada a las reivindicaciones latinoamericanas por reclamar derechos sobre aguas que no tienen relación alguna con el concepto de plataforma —como en el caso de las 200 millas (75), parece ser también aplicable a la Proclamación Truman que no tiene relación con el criterio de plataforma y que no definió los límites a que se extiende la jurisdicción. Es cierto que esta última evitó cuidadosamente el empleo de la expresión “soberanía” para referirse a la pesca, reservándola sólo para la jurisdicción sobre la plataforma, pero ello no incide en la naturaleza de los derechos reclamados. La confusión terminológica propia de este período y el hecho de haberse reivindicado conjuntamente el área submarina y las aguas suprayacentes, quizás explica el empleo de la expresión “soberanía” en las reivindicaciones latinoamericanas, lo que tampoco afecta la naturaleza esencial de los derechos reclamados.

Inclusive debe observarse que la razón de ser fundamental de una y otra categoría es también la misma: la conservación de recursos y precaver la pesca indiscriminada. El hecho que en el caso latinoamericano las medidas lleguen hasta el grado de pesca exclusiva o preferente, no significa tampoco una diferencia cualitativa, sino cuantitativa o de intensidad, cosa que la proclamación norteamericana no excluye y, llegado el caso, bien pudiera alcanzar el mismo grado.

1.4. Conclusiones acerca de la naturaleza y alcance de los derechos

El conjunto de reivindicaciones correspondientes a este período permite deducir algunas conclusiones en cuanto a la naturaleza y alcance de los derechos reivindicados. La primera es que todas las reivindicaciones involucran una proyección de competencias rigurosamente especializadas y ninguna pretendió proclamar una jurisdicción plena como la que caracteriza al mar territorial. Esto es válido inclusive para el caso de El Salvador, cuya reivindicación no tiene jurídicamente el carácter de mar territorial sino de proyección especializada; las interpretaciones que le

(75) Véase por ejemplo la protesta británica del 6 de febrero de 1948 a la Declaración del Presidente de Chile de 1947. Auguste, op. cit. Nota 1 supra. p. 113.

asignan el carácter de mar territorial son posteriores a este período. El empleo frecuente de la expresión soberanía u otras equivalentes no afecta en modo alguno la naturaleza esencial de los derechos reivindicados.

Ciertamente que estas proyecciones especializadas reconocen diferencias entre sí, pues mientras algunas se refieren solamente a los recursos del área submarina otras comprenden también a los recursos de las aguas suprayacentes. En todo caso unas y otras responden exactamente al mismo interés gubernamental de aprovechar las riquezas del mar, que es, como se explicó en el capítulo precedente, el alcance de la derogación autorizada por el Derecho Internacional respecto del principio de la libertad de los mares en beneficio del Estado ribereño. El o los tipos de riqueza reivindicada, la intensidad variable de las medidas adoptadas o los criterios definitorios del límite exterior de la zona reclamada —punto que se analizará en la sección siguiente— obedecen a los intereses y condiciones propios de cada uno de los Estados, sin que exista una pauta fija impuesta por el Derecho Internacional como no sea el que no excedan de los límites y propósitos de la derogación indicada.

Pero es más todavía. La práctica de este período revela con toda evidencia que es mayor el número de Estados que reivindicaron derechos sobre las aguas suprayacentes y el área submarina, que el de aquellos que se limitaron a esta última. En efecto, de un total de 28 Estados que formularon reivindicaciones en este período (76), sólo 13 limitaron su jurisdicción a las riquezas del área submarina (77); 11 abarcaron también las aguas suprayacentes (78) y otras cuatro representan una situación de duda (79), pero, razonablemente, al menos tres de estas últimas (80), deben incluirse dentro de la categoría que abarca las aguas suprayacentes. Esta distribución no contempla el caso de aquellos Estados que, mediante instrumentos separados, reivindicaron, en alguna medida, jurisdicción sobre pesquerías, lo que inclinaría definitivamente la balanza.

Aunque el argumento numérico no es trascendental, revela que la práctica nacional no fue de ninguna manera coincidente. Difícilmente podría entonces deducirse, como lo hicieron cier-

(76) Las reivindicaciones coloniales inglesas se han considerado como formuladas por un solo Estado, Gran Bretaña, por tratarse de colonias o protectorados. Colombia y Sudáfrica han sido omitidos por reivindicar derechos dentro del mar territorial exclusivamente.

(77) Estados Unidos, Inglaterra para sus colonias, Guatemala, Venezuela, República Dominicana, Nicaragua, Pakistán, Israel, Ceilán, India, Filipinas, Irak y Portugal.

(78) Argentina, México, Panamá, Chile, Perú, Ecuador, Costa Rica, El Salvador, Corea, Cambodia e Islandia.

(79) Brasil, Honduras, Irán, Australia.

(80) Brasil, Honduras y Australia.

tos autores examinados en el capítulo precedente, que esta práctica dio origen a una norma consuetudinaria perfectamente clara en cuya virtud el Estado adquiere jurisdicción sólo sobre la plataforma continental, siendo toda reivindicación sobre las aguas suprayacentes nula *ab initio* como intrínsecamente contraria al Derecho Internacional. Esa posición resulta desmentida por la propia práctica, la cual viene, por el contrario, a reafirmar nuestra conclusión en el sentido de que la derogación autorizada por el Derecho Internacional comprende, dentro de sus límites, el aprovechamiento de las riquezas contenidas en los diferentes espacios marinos.

2. LIMITES EXTERNOS DE LAS ZONAS REIVINDICADAS

El examen de las reivindicaciones nacionales durante este período interesa también desde el punto de vista de los criterios empleados para definir el límite exterior de la zona reclamada, punto acerca del cual también se observa una práctica discrepante.

2.1. El criterio de la profundidad

Un grupo de Estados definió el límite exterior de la zona reivindicada sobre la base del criterio de la profundidad. Por regla general, aun cuando no siempre, esa profundidad fue la de 100 *fathoms* o 200 metros. Sin embargo, en muchos casos, implícita o explícitamente, este criterio fue relativo por cuanto se dejó abierta la posibilidad de aplicar otros criterios complementarios.

La Proclamación de México, de 1945, menciona en uno de sus considerandos que “Es bien conocido que la tierra que conforma la plataforma continental no se alza gradualmente desde las grandes profundidades de los fondos marinos, sino que descansa en una plataforma submarina conocida como la plataforma continental, limitada por la ‘isobata’, esto es, la línea que une puntos a una misma profundidad (200 metros) y más allá de cuyos límites la pendiente desciende gradual o abruptamente...”. Sin embargo, la reivindicación recae sobre la “totalidad” de la plataforma continental “adyacente” a la costa. De esta manera se acepta el criterio de los 200 metros como un elemento relativo, pues si la plataforma alcanzara más allá de esa profundidad quedaría también reivindicada en función del criterio “totalidad”. Nada de ello prejuzga tampoco acerca de la distancia, pues cualquiera que sea la distancia de la costa en que se alcanza esa profundidad queda ello amparado por la reivindicación, sin que el elemento “adyacencia” sea lo suficientemente preciso como para imponer un límite desde este otro punto de vista. Debe

señalarse que en el caso de México en algunas áreas la plataforma llega hasta 300 millas de la costa (81).

La primera reivindicación de Nicaragua, contenida en el artículo 2 de la Constitución de 1948, guardó silencio sobre el criterio delimitatorio de la plataforma. Sin embargo, en mayo de 1949, el Congreso definió la plataforma, para los efectos de ese artículo, como “aquella parte de la tierra cubierta por aguas marinas hasta una profundidad de 200 metros medidos desde la línea de la más baja marea” (82). Puede observarse un error técnico de proporciones, pues la profundidad no se mide desde la línea de la más baja marea, referencia que es propia de las mediciones de distancia. La Constitución de 1950 tampoco define el límite exterior, pero establece que todas las fronteras que no se encuentren definidas lo serán por medio de tratados o de la ley; esta referencia corresponde más bien a las fronteras terrestres, pero desde el momento en que la plataforma se incluye dentro del territorio nacional, también le resulta aplicable.

La Proclamación de Pakistán, de 1950, emplea inequívocamente el criterio de la profundidad de 100 *fathoms*. El caso de la proclamación portuguesa, de 1956, es todavía más explícito, pues declara que “no se otorgarán concesiones sobre la plataforma continental más allá del límite fijado por la línea en que las aguas alcanzan una profundidad de 200 metros, salvo que una legislación especial disponga otra cosa”; de esta manera, aun cuando la plataforma se extienda físicamente más allá de ese límite, la jurisdicción portuguesa sólo alcanza hasta él (83).

Si bien la proclamación australiana, de 1953, se refirió solamente a la “plataforma continental contigua” a las costas, el *Pearl Fisheries Act*, de 1952-1953, contuvo una definición más precisa. Autoriza al Gobernador General para proclamar como parte de la plataforma continental el área submarina que se encuentre a una profundidad “de no más de 100 *fathoms* bajo la superficie del mar” (84). De esta manera se trata de un límite máximo. Esta última legislación también resolvió un problema de importancia, relativo a cuando la plataforma continental se encuentra en algunas partes interrumpida por profundidades mayores de 100 *fathoms*. Sobre el particular dispuso que también se considera parte de la plataforma el área submarina adyacente

(81) Bernardo Sepúlveda, *loc. cit.* Nota 48 supra p. 21.

(82) Auguste. *op. cit.* Nota 1 supra p. 132.

(83) Debe recordarse que la legislación portuguesa de 1910 también emplea el criterio de los 100 *fathoms*. Véase Nota 2 supra.

(84) El *Petroleum Ordinance*, de 1951, para Papúa y Nueva Guinea, y aquella de 1954 para los Northern Territory de Australia, incluye “el lecho del mar adyacente a la costa... que se extiende hasta el borde exterior de la plataforma continental...”. Ello revela la aplicación de un criterio geológico, independiente de la profundidad o distancia. U.N. Leg. Ser. Supplement *cit.* Nota 8 supra p. 9.

“pero separada de la parte de la plataforma continental contigua... a las costas por un área de más de 100 *fathoms* bajo la superficie del mar”.

La reivindicación venezolana, de 1956, incorpora ya los criterios que se venían definiendo en el seno de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas: la profundidad y la explotabilidad. En efecto, se reivindicó “la plataforma submarina adyacente al territorio... fuera de la zona del mar territorial y hasta una profundidad de 200 metros o hasta donde la profundidad de las aguas más allá de este límite permita la explotación de los recursos... de acuerdo con el avance de la técnica...”. Es ésta la primera reivindicación nacional que combina el criterio de la profundidad con el de la explotabilidad. También Venezuela superó el problema de las interrupciones de la plataforma, al disponer que “La existencia de fosas, hundimientos o irregularidades del suelo submarino en la plataforma continental no interrumpe la continuidad de dicha plataforma, la cual comprende también los bancos que por su posición y condiciones naturales guarden relación con ella”.

Dentro de esta categoría debe también incluirse el caso de Cambodia, que en 1957, reivindicó la plataforma hasta donde las aguas suprayacentes alcanzan la profundidad de 50 metros isobata. Este es el único caso que no emplea el criterio de los 100 *fathoms*.

2.2. El criterio de la distancia

Otro grupo de Estados escogió como criterio definitorio del límite externo de la zona reivindicada aquel de la distancia. Aun cuando las distancias escogidas fueron variables, la más común fue la de 200 millas.

La primera reivindicación que escogió este criterio fue la de Chile en 1947. Ella dispuso que la demarcación de las zonas “... será hecha, en virtud de soberanía, cada vez que el Gobierno lo crea conveniente, sea ratificando, ampliando o de cualquier manera modificando dichas demarcaciones, conforme a intereses de Chile que sean advertidos en el futuro, declarándose desde luego dicha protección y control sobre todo el mar comprendido dentro del perímetro formado por la costa con una paralela matemática proyectada en el mar a doscientas millas marinas de distancia” de las costas continentales e insulares. Expresamente se declara también que la proclamación se refiere a los mares adyacentes “cualquiera que sea su profundidad” y en “toda la extensión necesaria”. El criterio de las 200 millas aparece así como una distancia flexible, susceptible de ampliación y también de disminución.

Debe observarse que la técnica y la redacción empleadas se prestan para algunas dudas. El criterio de las 200 millas y el

método de demarcación se emplean en el párrafo 3 respecto de las zonas de "protección de caza y pesca marítimas". Pero, en virtud del párrafo primero se reivindica además el zócalo continental adyacente, cualquiera que sea la profundidad a que se encuentre. Ello permite preguntarse qué sucede en el caso de que el zócalo se extienda hasta una distancia inferior a la de 200 millas; en tal circunstancia una posibilidad es que la jurisdicción sobre el área submarina termine donde se encuentra el límite del zócalo, proyectándose más allá, hasta el límite de las 200 millas, solamente sobre las aguas; y otra posibilidad es que se extienda la jurisdicción sobre el área submarina hasta las 200 millas, inclusive no siendo una parte de esa área propiamente zócalo continental. En todo caso el problema quedó resuelto por la Declaración de Santiago, de 1952, que expresamente aclaró que la jurisdicción sobre la zona marítima incluye también al suelo y subsuelo que a ella corresponden. En este último instrumento la distancia de 200 millas se considera como "mínima".

La Declaración peruana, de 1947, fue planteada en términos muy similares, siéndole aplicable lo ya expresado. Sin embargo, la Ley de Petróleo de 1952 (85), definió al zócalo continental como "la zona comprendida entre el límite occidental de la Zona de la Costa y una línea imaginaria trazada mar afuera a una distancia constante de 200 millas de la línea de baja marea del litoral continental". Esta definición no coincide con el concepto científico de zócalo continental (86), comprendiendo áreas que pertenecen a las profundidades oceánicas.

La reivindicación de Costa Rica, expresada en el Decreto Ley N° 116, de 1948, reformulado por el Decreto Ley N° 803, de 1949, también fue planteada en términos prácticamente idénticos a la de Chile. Si bien Costa Rica adhirió a la Declaración sobre Zona Marítima, de 1952, suscribiendo un Protocolo de Adhesión, el 3 de octubre de 1955, el Presidente de la República vetó años después el proyecto de ley por el cual se ratificaba este acto, emitiendo una declaración explicativa el 21 de noviembre de 1966 (87). La Constitución de 1949 no establece ningún criterio de delimitación.

En el caso del Ecuador, el artículo 630 del Código Civil estableció el criterio de la profundidad de 200 metros; sin em-

(85) Ley N° 11.780, 12 de marzo de 1952, Artículo 14, inc. 4. En García-Amador, op. cit. Nota 29 supra. pp. 72-73.

(86) Por zócalo continental se entiende el área que rodea a los continentes y que se extiende desde la línea de bajamar hasta la base del talud continental. Por talud continental se entiende el declive que va desde el borde de la plataforma hacia las grandes profundidades. García-Amador, op. cit. Nota 25 supra. p. 99.

(87) FAO: *Límites y Estatutos del Mar Territorial, de las Zonas Exclusivas de Pesca, de las Zonas de Conservación de Pesquerías y de la Plataforma Continental*. Roma, 1971. p. 15, Nota 10.

bargo, el hecho de que Ecuador fuese parte de la Declaración de Santiago, de 1952, determinó que el criterio prevaleciente fuese también el de las 200 millas en los términos establecidos por ese instrumento. La Constitución salvadoreña de 1950 prevé también el criterio de las 200 millas.

Las reivindicaciones hondureñas han sido también variables en cuanto a sus criterios de delimitación del límite exterior. Los Decretos Legislativos 102, 103 y 104, de 1950, escogieron aparentemente un criterio geológico pues se reivindicó la plataforma a cualquier profundidad en que se encuentre y cualquiera que sea su extensión. En cambio, el Decreto Legislativo N° 25 de 1951, junto con reiterar ese criterio introdujo además el de las 200 millas de distancia, pero aplicable sólo al caso del Océano Atlántico. Finalmente, el Decreto Legislativo N° 21, de 1957, adoptó el criterio de la profundidad de 200 metros y también el de la explotabilidad, pudiendo así sobrepasar el límite señalado por el primer criterio.

La Proclamación de Corea, de 1952, utilizó asimismo el criterio de la distancia, pero con una técnica diferente: El límite exterior de la zona reivindicada se indica por el trazado de una serie de líneas que unen puntos geográficos determinados, sin mencionar distancias expresamente. En la práctica estas líneas corren a una distancia de la costa que fluctúa entre 20 y 200 millas.

En cierta medida cabe también mencionar dentro de esta categoría la reivindicación de Islandia, de 1948. Como se recordará, esta medida proclamó una zona de conservación pesquera "dentro de los límites de la plataforma continental". Con posterioridad, en 1958, la zona pesquera fue fijada en doce millas. En el primer caso es el criterio geológico de la plataforma el que sirve para fijar la distancia hasta la cual se extiende la zona de conservación; en el segundo, se trata de una distancia que no coincide necesariamente con el límite exterior de la plataforma. De ahí que quepa presumir que, desde el punto de vista del límite exterior, la jurisdicción sobre la plataforma es independiente de aquella sobre las pesquerías.

Por último debe también mencionarse el caso de Colombia y Sudáfrica, países que reivindicaron el área submarina, pero sólo dentro de los límites de 12 y 3 millas que respectivamente tienen sus mares territoriales. Esto, por supuesto, no significa que el límite de su jurisdicción sobre la plataforma estuviera fijado por esas distancias, pudiendo extenderse más allá en función de otros criterios.

2.3. El criterio geológico

Un importante número de Estados reivindicó durante este período derechos sobre la plataforma continental sin establecer límites determinados a la zona reivindicada, de donde cabe pre-

sumir que la intención fue reivindicar toda la plataforma en su configuración geológica, cualquiera que fuese la profundidad de las aguas suprayacentes y cualquiera que fuese la distancia a que ella se extiende desde la costa.

Un primer grupo de Estados reivindicó la plataforma continental "contigua" y "adyacente" a las costas, empleándose también otras expresiones equivalentes. Así, las reivindicaciones coloniales inglesas correspondientes a Bahamas, Jamaica y Honduras Británica extendieron las fronteras respectivas "para incluir el área de la plataforma continental que yace bajo el mar contigua a las costas...". Expresiones prácticamente idénticas se adoptaron en el caso de Sarawak, Guyana, Borneo del Norte y Brunei. La legislación petrolera de Bahamas y de Trinidad y Tobago, de 1945, se limitó, en cambio, a definir el "área submarina" como la tierra subyacente a las aguas del mar bajo la línea de la más alta marea, sin referirse al concepto de plataforma. Tan sólo la reivindicación correspondiente a las Islas Falkland utilizó un criterio combinado de profundidad de 100 *fathoms* y de distancia, todo ello también dentro de lo "contiguo".

La proclamación de Arabia Saudita, de 1949, se refiere al suelo y subsuelo "de las áreas del Golfo Pérsico contiguas a las costas", no mencionando tampoco el concepto de plataforma, seguramente debido a la especial configuración geomorfológica de esa región. Por la misma razón se agrega que "Los límites de estas áreas serán determinados de acuerdo con principios equitativos por nuestro Gobierno mediante acuerdos con otros Estados que tengan jurisdicción y control sobre el subsuelo y el lecho del mar de áreas adyacentes". Las reivindicaciones correspondientes a los protectorados árabes siguieron fórmulas similares, agregando que la jurisdicción se ejercería sobre las áreas "que se extienden hasta una distancia razonable". En todos estos casos la determinación del límite quedó pendiente, cosa que se haría de acuerdo con los gobiernos de países vecinos y en función de principios equitativos.

La proclamación de Irak, de 1957, tampoco se refiere a la plataforma sino al lecho del mar y subsuelo de la "zona marítima que se extiende hacia el mar y contigua al mar territorial irakí".

Las reivindicaciones argentinas, de 1944 y de 1946, tampoco establecen un límite preciso, aun cuando esta última se refiere a la "plataforma continental adyacente". En todo caso, el hecho de reivindicar el mar epicontinental, aquel que cubre la plataforma, revela la aplicación del criterio geológico de la plataforma, cualquiera sea su profundidad o extensión.

Las reivindicaciones de Brasil, de 1950, e India, de 1955, reclaman la plataforma "adyacente" ("correspondente", "adjoining").

Otros Estados utilizaron fórmulas variables. La Ley de Petróleos de Filipinas, de 1949, se refiere a la plataforma continen-

tal "que se extiende hacia el mar desde las costas y que no se encuentra dentro de los territorios de otros Estados". Irán (1955) se refiere a los recursos del fondo y subsuelo marinos "hasta los límites de la plataforma continental", debiendo resolverse los conflictos sobre la base de normas de equidad. También la Ley de Petróleos de Guatemala, de 1949, se refiere al "extremo de la plataforma continental" y el Código Petrolero, de 1955, "hasta donde alcance su plataforma continental". En el caso de la República Dominicana (1952) se trata de una zona "cuya extensión será determinada". La reivindicación israelí, de 1952, abarca "las áreas submarinas contiguas a las costas de Israel y fuera de las aguas territoriales, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales de esas áreas". Las reivindicaciones de Panamá (1946), Libia (1955) y Ceilán (1957), guardan silencio sobre el límite exterior aun cuando se refieren a la plataforma. También la reivindicación soviética, de 1916, utiliza el criterio geológico al reclamar ciertas islas que constituyen una "extensión de la plataforma continental de Siberia".

Finalmente, debe mencionarse el caso especial de Estados Unidos. La Proclamación Truman de 1945 no fijó tampoco ningún límite exterior a la zona reivindicada, mencionando sí la plataforma continental "contigua a las costas" y el hecho de que la determinación del límite con otros Estados se haría de acuerdo con principios equitativos. La declaración de prensa emitida conjuntamente agregó que "En general, se considera como la plataforma continental la tierra sumergida que es contigua al continente y que se encuentra cubierta por no más de 100 *fathoms* (600 pies) de agua" (88). En principio, el criterio definitorio del límite era, por tanto, el de la profundidad. La dictación de la *Submerged Lands Act*, de 1953, introdujo el criterio de la distancia, pero sólo en relación a la anchura del mar territorial y las tierras subyacentes; entre otras categorías, esta ley incluyó las tierras que se extienden hasta tres millas de la costa, o más allá, cuando el Estado respectivo tuviese un mar territorial superior a esa distancia, como los que se mencionaron en el Golfo de México.

El *Outer Continental Shelf Lands Act*, de 1953, varía de criterio, pues no acoge el de la profundidad ni el de la distancia. Esta ley definió el Outer Continental Shelf como "todas las tierras sumergidas que yacen hacia el mar y fuera (del mar territorial), cuyo lecho y subsuelo pertenecen a los Estados Unidos y están sujetos a su jurisdicción y control" (89). De esta

(88) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 2 supra. p. 39.

(89) Similar definición contiene la ley sobre operaciones de petróleo, gas y sulfuro en la plataforma continental. 8 de mayo, 1954. U.N. Leg. Ser. cit. Nota 5 supra. p. 468.

manera, en definitiva, se reivindica toda la plataforma continental en función del concepto geológico, sin que el criterio de los 100 *fathoms*, indicado en una declaración de prensa, tenga la fuerza necesaria para justificar una conclusión distinta. Tan sólo el hecho de ser Estados Unidos parte de la Convención de Ginebra sobre la Plataforma Continental, de 1958, introduce nuevamente el criterio batimétrico, dentro de la relatividad que él tiene en ese instrumento. Debe tenerse presente que la plataforma continental de los Estados Unidos es sumamente variable, pues frente a Alaska alcanza varios cientos de millas, en la costa atlántica tiene de 20 a 250 millas y en la del Pacífico de una a 50 millas (90); ello explica una definición flexible como la anotada.

2.4. Conclusiones acerca de los criterios definitorios del límite externo

El examen de los criterios empleados para definir el límite externo de la zona reivindicada revela que la práctica nacional durante este período es discrepante y variable. Una primera observación que cabe formular es que las reivindicaciones no se limitaron a la plataforma continental en su sentido geológico, aun cuando la gran mayoría tomó como punto de partida el concepto de la plataforma. Así, por ejemplo, la Declaración de Santiago, de 1952, proyecta la jurisdicción nacional a áreas submarinas que pertenecen propiamente a las profundidades oceánicas, por encontrarse más allá del zócalo continental. Otras reivindicaciones se refieren al "zócalo", concepto más amplio que el de la plataforma, y otras todavía reivindican simplemente el lecho y subsuelo del mar.

Si bien muchas de estas diferencias obedecen también a la confusión terminológica propia del período, no hay duda que cada Estado escogió, en definitiva, el criterio que más se ajustaba a sus particulares necesidades, condiciones e intereses. Países como los del Pacífico Sur, que virtualmente carecen de plataforma continental, no podían escoger otro criterio que el de la distancia. Países como los del Golfo Pérsico, en que ni siquiera se da la configuración de la plataforma, debieron también buscar fórmulas propias. Inclusive muchos países en que la configuración de la plataforma se da típicamente, no quisieron limitar su jurisdicción sobre la base de determinados criterios, reivindicando el área *in totum*.

Es lógico que esto haya sido así. ¿Tiene derecho un Estado, cuyo límite batimétrico de 100 *fathoms* le entrega una plataforma continental de 250 millas de ancho, a oponerse a que otro Estado de diferentes condiciones geográficas reclame un área de 200 mi-

(90) Annual Report of the Secretary of the Interior. Cit. Nota 6 supra. p. 40.

llas en función del criterio de la distancia? Nada parece justificarlo. Por esta razón resulta válido tanto el empleo de un criterio como de otro, o la combinación de diversos criterios, sin que ninguno pudiese aspirar a una supremacía.

No obstante la discrepancia y variedad de criterios hay otro hecho perfectamente determinado: que todos ellos reconocen, explícita o implícitamente, la existencia de un límite exterior de la zona reivindicada y que ésta no se proyecta indefinidamente en el espacio submarino. Este es un punto en que coinciden todas las reivindicaciones del período, sin excepción, independientemente del criterio empleado o del problema de la afectación de las aguas suprayacentes. Esta coincidencia de la práctica nacional tiene, en función de los problemas actuales, una significación de gran importancia como se verá más adelante.

3. EL PROCESO EN EL ORDEN INTERNACIONAL

Además de las actividades de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, que se examinarán en el capítulo siguiente, diversas otras manifestaciones tuvieron lugar en el orden internacional en este período, en relación a la jurisdicción del Estado ribereño sobre la plataforma continental y los espacios marinos.

3.1. Tratados y otros actos internacionales

En el período bajo consideración sólo se celebraron dos tratados internacionales que guardan relación con la jurisdicción sobre el área submarina: el Tratado sobre el Golfo de Paria, de carácter bilateral, y la Declaración sobre Zona Marítima e instrumentos conexos del Pacífico Sur, de carácter multilateral.

El Tratado sobre el Golfo de Paria. El 26 de febrero de 1942, los gobiernos de Venezuela y el Reino Unido suscribieron un "Tratado relativo a las áreas submarinas del Golfo de Paria" (91), en cuya virtud delimitaron el área submarina del Golfo, entre Venezuela y la isla de Trinidad, declarando cada Parte que no reclamaría soberanía o control sobre aquella parte del área perteneciente a la otra. El área submarina fue definida como el lecho y subsuelo del mar fuera de las aguas territoriales de las Partes Contratantes. También se dispone expresamente que el tratado no afecta el status de las aguas suprayacentes ni los derechos de paso o navegación por el Golfo, fuera de las aguas territoriales.

Este instrumento no contiene propiamente una reivindicación del área submarina, sino la delimitación del área; el acto

(91) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 2 supra. pp. 44-46.

de reivindicación fue exclusivamente de carácter nacional (92). La importancia de este instrumento radica en que fue el primer tratado que se preocupó de los derechos sobre el área en cuestión.

El sistema del Pacífico Sur. Como consecuencia de las Proclamaciones presidenciales de Chile y Perú, de 1947, se reunió en Santiago, en agosto de 1952, la Primera Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur, con la asistencia de Chile, Ecuador y Perú. En ella se aprobó la Declaración sobre Zona Marítima (93) y otros instrumentos conexos, todos los cuales constituyen tratados multilaterales. Esta Declaración, que ya se ha mencionado, proclamó la soberanía y jurisdicción exclusivas sobre el mar, hasta una distancia mínima de 200 millas, incluyendo la soberanía y jurisdicción sobre el suelo y subsuelo correspondiente a esta zona.

Se puede apreciar que en este caso, al contrario de lo que ocurre con la mayoría de las reivindicaciones nacionales, no es la jurisdicción sobre el área submarina la que determina la jurisdicción sobre las aguas suprayacentes, sino que, a la inversa, es la jurisdicción sobre las aguas del mar la que determina la jurisdicción sobre el área submarina subyacente. Las particulares características geográficas de estos países son las que explican el empleo de este criterio. Si bien la Declaración se refiere al "paso inocente" por esta zona, concepto que es propio del mar territorial, ello obedece a un error técnico evidente, pues dadas las características que tiene la zona, como proyección especializada de competencias para fines determinados, lo que se asegura es la libertad de navegación.

Hasta ahora éste es el único tratado que contempla una reivindicación de las riquezas del fondo del mar y de las aguas, a la vez que emplea el criterio de delimitar el límite exterior en función de la distancia.

3.2. La actividad del Sistema Interamericano

La actividad del Sistema Interamericano durante este período, en lo que respecta al derecho del mar, fue sumamente activa, contribuyendo en forma notable a la formulación de una posición conjunta latinoamericana (94). Ya en 1933 el tema de la codificación del mar territorial aparece inscrito en la agenda de

(92) Véase, por ejemplo, U.K. (Trinidad and Tobago). Submarine Areas of the Gulf of Paria (Annexation) order in Council. 6 de agosto, 1942. U.N. Leg. Ser. cit. Nota 2 supra. pp. 46-47.

(93) U.N. Leg. Ser. Supplement cit. Nota 8 supra. pp. 41-42.

(94) Un análisis de la labor de este período puede consultarse en García-Amador, op. cit. Nota 25 supra. pp. 118-130. Todos los documentos pertinentes figuran en: OEA: *Derecho del Mar*. OEA/Ser. Q. II. 4/CJI-7. Diciembre de 1971. Vol. I.

la Séptima Conferencia Internacional Americana (95). Por su parte, la Declaración de Panamá de 1939, al establecer una zona de seguridad de 300 millas alrededor del continente, consagró la idea de una jurisdicción especial del Estado ribereño sobre la alta mar. Sobre la base de este precedente, Uruguay propuso en la Segunda Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en La Habana en 1940, la extensión del mar territorial hasta 25 millas. La proposición fue examinada por el Comité Interamericano de Neutralidad en 1941, el que recomendó una extensión de doce millas.

Por encargo del Consejo Interamericano de Jurisconsultos (96), el Comité Jurídico Interamericano preparó y aprobó, el 30 de julio de 1952, un Proyecto de Convención sobre mar territorial y cuestiones afines. En virtud del artículo 1 de este Proyecto se reconoce la "soberanía exclusiva sobre el suelo, subsuelo, aguas y espacio aéreo y estratosférico de su plataforma continental, y que dicha soberanía exclusiva se ejerce sin ningún requisito de ocupación real o virtual". De esta manera se consagraba un régimen de mar territorial. Además se reconocía el derecho a establecer una zona de protección, control y aprovechamiento económico de 200 millas (97).

En su segunda reunión, realizada en Buenos Aires en 1953, el Consejo de Jurisconsultos remitió el Proyecto nuevamente al Comité Jurídico para la continuación de su estudio, pero en el curso de los trabajos surgieron algunos planteamientos de interés sobre el fondo del problema. En el Proyecto de Resolución preparado por una Subcomisión se expresaba, respecto de las reivindicaciones americanas, "que sin expresar por ahora juicio alguno sobre los diferentes criterios que informan esas legislaciones y declaraciones, ellas afirman el principio básico de que los Estados ribereños tienen el derecho a proteger, conservar y acrecentar las riquezas naturales existentes en dichas zonas y de asegurarse su explotación y aprovechamiento...". Las zonas se referían a la plataforma continental y mares adyacentes.

El Delegado de Cuba, Dr. F. V. García-Amador, propuso una enmienda por la cual se reconocía a dichos Estados "ciertos derechos para la protección, la conservación y el fomento de tales riquezas, así como para asegurar el uso y aprovechamiento de las mismas", explicando que de esta manera se reconocía el interés especial del Estado ribereño y no se afectaban los intereses

(95) La Resolución VI de esta Conferencia no consideró posible, en ese momento, formular un proyecto de tratado sobre la materia.

(96) Primera Reunión. Río de Janeiro, Mayo 22-Junio 15, 1950. Resolución VII.

(97) Los delegados de Brasil, Colombia y Estados Unidos emitieron una opinión disidente, tanto sobre el fondo como sobre los aspectos técnicos y otros defectos del proyecto. OEA. Doc. cit. Nota 94 supra. pp. 22-28.

y derechos de terceros (98). La zona se refería a la plataforma y aguas adyacentes. El texto definitivo se refiere a la plataforma continental y aguas territoriales y al “derecho a proteger, conservar y fomentar tales riquezas, así como para asegurarse el uso y aprovechamiento de las mismas” (99). De esta manera quedaban excluidas las aguas suprayacentes a la plataforma, que no fueran propiamente mar territorial. Estos trabajos ya evidenciaban los diferentes criterios existentes sobre la materia.

La Décima Conferencia y otras reuniones. La Décima Conferencia Interamericana, reunida en Caracas en 1954, aprobó la Resolución LXXXIV sobre “Preservación de los recursos naturales: plataforma submarina y aguas del mar”. Esta Resolución se limitó a reafirmar el interés de los Estados americanos en las declaraciones y otros actos que proclaman soberanía, jurisdicción, control o derechos de explotación sobre la plataforma y las aguas del mar, refiriéndose también a la conservación y prudente utilización de los recursos. Un proyecto de resolución presentado por el Ecuador, conteniendo principios muy similares a los de la Declaración de Santiago, de 1952, no logró materializarse. La mayor importancia de esta Conferencia radica en el hecho de haber convocado a la Conferencia Especializada que se reuniría dos años después en la República Dominicana.

La Tercera Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, celebrada en México en 1956, aprobó la Resolución XIII con el nombre de “Principios de México sobre régimen jurídico del mar”. En lo relativo a la plataforma continental la resolución establece: “Los derechos del Estado ribereño, en lo que concierne al suelo y subsuelo de la plataforma submarina o zócalo continental correspondiente, se extienden asimismo a los recursos naturales que ahí se encuentran, tales como el petróleo, los hidrocarburos, las substancias minerales y todas las especies marinas, animales y vegetales, que viven en constante relación física y biológica con la plataforma, sin excluir las especies bentónicas”. Esta amplia definición de los recursos indica el propósito de abarcar también aquellos contenidos en las aguas suprayacentes, aunque ello no se exprese directamente. Por otra parte, la Declaración establece que uno de los factores que puede tomar en cuenta el Estado ribereño para fijar la extensión de su mar territorial es el geológico, lo que guarda estrecha relación con la plataforma subyacente. Esta vinculación entre la plataforma y las aguas suprayacentes aparece claramente establecida en la historia legislativa de la Resolución (100).

(98) Los textos de las proposiciones pueden consultarse en: F. V. García-Amador, op. cit. Nota 25 supra. pp. 120-123.

(99) Consejo Interamericano de Jurisconsultos. Segunda Reunión, Buenos Aires, Abril 20-Mayo 9, 1953. Resolución XIX.

(100) García-Amador, op. cit. Nota 25 supra. pp. 127-129.

Poco tiempo después, en marzo de 1956, se reunía en la República Dominicana la Conferencia Especializada Interamericana sobre "Preservación de los recursos naturales: plataforma submarina y aguas del mar". Esta Conferencia adoptó el criterio de que "El lecho y el subsuelo de la plataforma submarina, zócalo continental e insular u otras áreas submarinas adyacentes al Estado ribereño fuera de la zona del mar territorial y hasta una profundidad de 200 metros o hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes, más allá de este límite, permita la explotación de los recursos naturales del lecho y del subsuelo, pertenecen exclusivamente a dicho Estado y están sujetos a su jurisdicción y control". De esta manera se combinó el criterio de la profundidad con el de la explotabilidad para fijar el límite exterior de la jurisdicción sobre el área submarina, todo ello dentro del concepto de la adyacencia. Como se verá más adelante, este criterio tendría una influencia determinante sobre los trabajos que la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas venía desarrollando paralelamente.

La Conferencia Especializada no alcanzó acuerdo sobre el régimen jurídico de las aguas suprayacentes, ni sobre el problema de si determinados recursos vivos pertenecen al lecho o a las aguas suprayacentes.

Debe mencionarse también dentro de este proceso internacional la Declaración de Principios de Convivencia Centroamericana, adoptada por los cancilleres centroamericanos en 1955 (101). En esta oportunidad se declaró el "propósito de defender el patrimonio territorial, económico y cultural de los Estados Centroamericanos incluyendo en el primero la plataforma continental y el mar territorial y epicontinental para que su aprovechamiento redunde en el mejoramiento integral de sus pueblos". Nuevamente, aquí, el régimen del área submarina aparece vinculado a aquél de las aguas suprayacentes.

(101) Primera Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Centroamericanas. Antigua, Guatemala, 17-24 de agosto, 1955. Resolución III.

LOS ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA CONVENCION SOBRE LA PLATAFORMA CONTINENTAL DE 1958

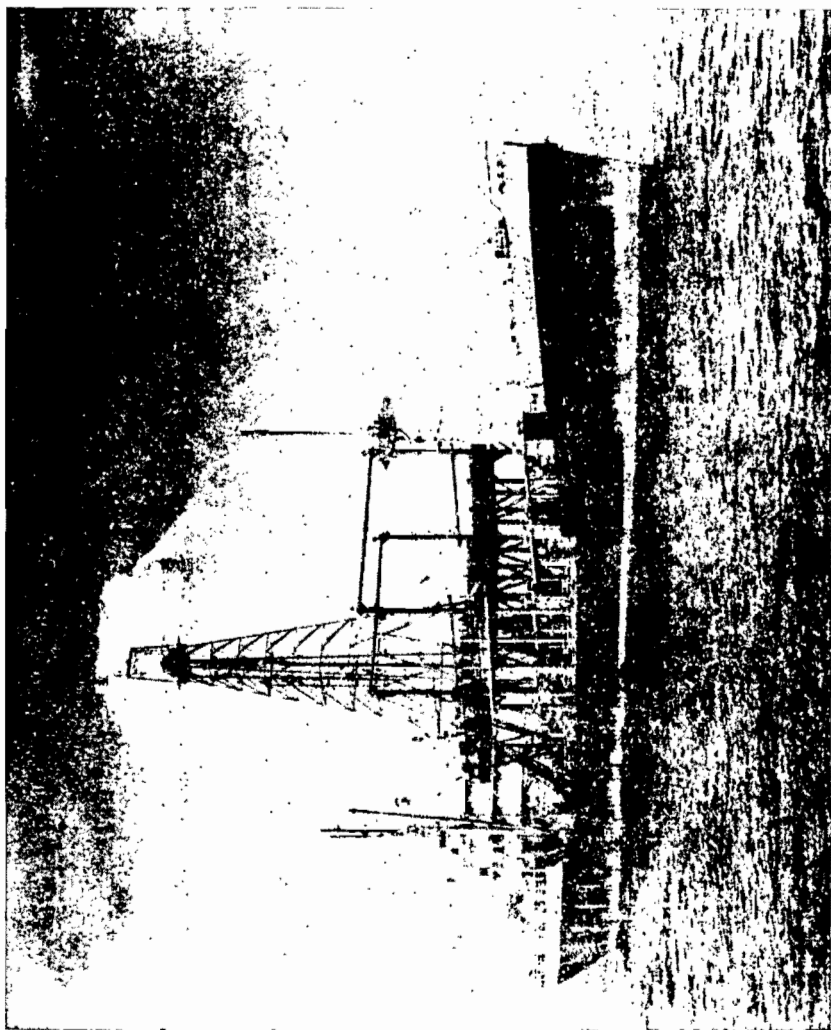
La doctrina y práctica internacional, analizadas en los capítulos precedentes, encontrarían su expresión más acabada y controvertida en los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, y en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1958, que condujeron a la aprobación de la Convención sobre la Plataforma Continental (1). El examen de estos trabajos revelará los diferentes criterios expuestos en torno a la jurisdicción del Estado ribereño sobre el área submarina, y además el contexto y la perspectiva dentro del cual fueron elaborados; aspecto éste de particular importancia para apreciar el significado real de las disposiciones de la Convención.

Desde este último punto de vista interesa, desde ya, precisar la terminología científica que se manejó a lo largo de los trabajos preparatorios. Ella es indicativa de que, en términos generales, se pensaba en la regulación de áreas determinadas y no indeterminadas, como parecieran sugerirlo ciertas interpretaciones posteriores que oportunamente se verán. El empleo de una terminología común no significa necesariamente que la Convención adhiera estrictamente a ella, pero sí determina el contexto y la orientación general básica. El Comité Internacional para la nomenclatura de las características de los Fondos Oceánicos aprobó, en 1953, las siguientes definiciones: (2)

Plataforma continental: La zona alrededor del continente, que se extiende desde la orilla hasta el punto en el que

(1) Convención sobre la Plataforma Continental suscrita en Ginebra el 29 de abril de 1958.

(2) UNESCO: *Consideraciones científicas relativas a la plataforma continental*. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar (1958). Documentos oficiales. Vol. I. A/CONF. 13/37. pp. 41-42.



Barco de investigación
"Deepsea Miner", utilizado
para la prospección y
extracción de nódulos de
manganeso del fondo
marino profundo.
Foto de B. J. Nixon,
Deepsea Ventures, Inc.
Reproducción autorizada.

por un marcado aumento de la pendiente aumenta rápidamente la profundidad. Allí donde ocurre este aumento el término *borde de la plataforma* es el apropiado... (3). Cuando la zona que se encuentra inmediatamente debajo del límite de la marea baja es muy irregular e incluye profundidades superiores a las típicas de la plataforma continental, la expresión *cerco continental* es la apropiada.

Talud continental: El declive situado entre el extremo exterior de la plataforma continental y las grandes profundidades.

Talud del cerco: El declive que señala el margen más cercano a tierra del cerco continental.

Zócalo continental: La zona alrededor de los continentes que se extiende desde la línea de marea baja hasta la base del talud continental (4).

La Convención de Ginebra definió, en su artículo 1, la plataforma continental en los siguientes términos: "Para los efectos de estos artículos, la expresión 'plataforma continental' designa: a) el lecho del mar y el subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a las costas, pero situadas fuera de la zona del mar territorial, hasta una profundidad de 200 metros o, más allá de este límite, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales de dichas zonas; b) el lecho del mar y el subsuelo de las regiones submarinas análogas, adyacentes a las costas de islas". Esta definición provocaría, pocos años después, agudas controversias acerca de sus alcances. De ahí que el examen de su historia legislativa sea particularmente importante.

1. ANTECEDENTES DEL ARTICULO 1 DE LA CONVENCION

La definición recién transcrita comprende cuatro elementos principales, en torno a los cuales se concentró la discusión de la Comisión de Derecho Internacional y de la Conferencia de 1958. Como lo observa Oxman (5), estos elementos están dados

(3) En el mismo estudio se indica que el límite de 200 metros (100 *fathoms*) es sólo una profundidad convencional, pues en muchos casos el aumento de la pendiente ocurre a profundidades mayores o menores que esa. *Ibid.* p. 41.

(4) Las definiciones aplicables al caso de las islas siguieron la misma terminología. *Ibid.*, p. 42.

(5) Bernard H. Oxman: *The preparation of article 1 of the Convention on the continental shelf*. Department of Commerce. Clearinghouse for federal scientific and technical information. 1969. pp. 4-5.

por las expresiones “plataforma continental”, “adyacentes”, “200 metros” y “profundidad de la explotación”. Los tres primeros indican que se tuvo en consideración un límite determinado hasta el cual podía ejercerse la jurisdicción del Estado ribereño, sea éste de carácter geológico, de profundidad o simplemente de adyacencia o contigüidad. El último elemento, en cambio, es el que ha dado lugar a la interpretación de que dicha jurisdicción virtualmente no tiene límite, pudiendo prolongarse en la medida en que la explotación sea posible.

Sin perjuicio de los antecedentes que se examinarán a continuación, cabe desde ya advertir un problema importante de construcción gramatical. La manera como ha sido incorporada la palabra “adyacentes” dentro de la letra a) del artículo 1 se presta para dos interpretaciones. La primera de ellas es que ya sea que se utilice el criterio de los 200 metros o el de la explotabilidad, las zonas de que se trate deben ser “adyacentes” a la costa. La segunda, en cambio, es que la adyacencia se refiere sólo al límite de los 200 metros, más allá del cual la explotabilidad no queda condicionada por el elemento “adyacencia”. Sin embargo, si se observa la construcción de la letra b), relativa a las islas, se podrá apreciar que la adyacencia efectivamente condiciona a los dos criterios. De ahí que quepa concluir que el primer criterio de interpretación es el único admisible, cosa que resulta corroborada por la práctica nacional mencionada en el capítulo anterior, que siempre consideró la existencia de un límite, aun cuando éste fuera impreciso.

Podría también argumentarse que el hecho de que toda la definición se refiera a la “plataforma continental”, supondría que la jurisdicción nacional sólo puede llegar hasta donde llegue la plataforma, cualquiera que sea el criterio para determinar esa jurisdicción. Pero este criterio geológico, si bien es la regla general en que se inspira la Convención, no fue adoptado en términos absolutos. El argumento más fuerte quizás sea proporcionado por el hecho de que, salvo excepciones, todos quienes intervinieron en este proceso estaban imbuidos en la idea de que la explotación no era posible más allá de los doscientos metros en función de la tecnología de la época (6).

(6) J. P. A. Francois: “Report on the Regime of the High Seas”. *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. II. 1950. p. 51. También *Mémoire présenté par le Secrétariat*. Doc. A/CN. 4/32. En *Ibid.*, p. 88. Véase también *Informe de la Comisión a la Asamblea General sobre el octavo período de sesiones*. Comentarios al artículo 27 del proyecto sobre el derecho del mar. *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*. Vol. II. 1956. p. 274.

1.1. El debate de la Comisión de Derecho Internacional en 1950

La Comisión de Derecho Internacional inició el análisis del tema de la plataforma continental en su segundo período de sesiones, celebrado del 5 de junio al 29 de julio de 1950. Interesa observar que el tema de la plataforma continental estaba incluido dentro del contexto más amplio del régimen de la alta mar, dada la vinculación existente entre estos espacios marinos. La separación de los temas sólo vino a producirse de manera definitiva en la Conferencia de 1958.

Ya en el informe preparado por el relator especial J. P. A. François se suscitó uno de los problemas más importantes, que ocuparía largamente la atención de los trabajos. El relator especial planteó la pregunta de si acaso los derechos del Estado ribereño dependían de que éste tuviese una plataforma continental y, de ser afirmativa la respuesta, qué definición de plataforma debía adoptarse (7). Si bien se reconocía que el criterio de los 200 metros de profundidad representaba el punto máximo en que era posible la explotación, se tenía también conciencia de que su aplicación produciría una "injustificable desigualdad entre los Estados" (8); por ello es que el relator especial sugirió la posibilidad de abandonar la noción de la plataforma continental y de establecer una zona contigua de una anchura determinada más allá del mar territorial, dentro de la cual el Estado ribereño tendría derechos especiales sobre los recursos del suelo y el subsuelo y en materia de protección de las riquezas del mar (9). De esta manera quedaba planteado, por una parte, el problema de la desigualdad y, por otra, si el criterio delimitatorio debía ser el de la profundidad o el de la distancia (10). Debe observarse, además, que la sugerencia de una zona contigua no sólo se refería al área submarina sino que también a las riquezas del mar en general, aspecto este último que aun cuando estuviera limitado a la "protección" indicaba claramente la vinculación existente entre los diferentes espacios marinos.

Si bien el problema de la desigualdad como tal, aparentemente, no fue un punto sustantivo que la Comisión tuviera en cuenta (11), hubo dos tipos de situaciones estrechamente ligadas

(7) Rapport de J. P. A. François, Rapporteur spécial. Doc. A/CN. 4/17. 17 de marzo, 1950. *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. II. 1950. p. 51.

(8) *Ibid.*, p. 51.

(9) *Ibid.*, p. 51.

(10) El criterio de la distancia fue también planteado en diversas proposiciones académicas y de asociaciones científicas. Véase sobre el particular, Capítulo I. Nota 75.

(11) Intervención del Juez Hudson. *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. I. 1950. p. 216.

que sí fueron determinantes. La primera de ellas fue el caso del Golfo Pérsico, región que carece de plataforma continental en su sentido geológico por tratarse de vastas extensiones de escasa profundidad. Para atender el caso de estos Estados, se propuso utilizar el concepto de “aguas de poca profundidad” (“shallow waters”) en vez de aquel de la plataforma continental, evitando así el empleo de un concepto geológico que hubiera resultado inaplicable a esa situación (12). En defensa de esta proposición, se argumentó que el concepto que se sugería era más amplio que el de la plataforma continental y que de todos modos incluía a este último, por cuanto la explotación era imposible más allá de los límites de la plataforma (13). Además, se solicitó que si se retenía la expresión “plataforma continental”, las aguas de escasa profundidad fueran asimiladas a ella (14).

Primeras proposiciones relativas al criterio de la explotabilidad

Dentro del contexto anterior y teniendo en cuenta solamente la situación de aquellos Estados que, como los del Golfo Pérsico, son ribereños de áreas submarinas de escasa profundidad, se introdujo por primera vez el criterio de la explotabilidad. En efecto, Hudson propuso que “El control y jurisdicción sobre el lecho y subsuelo de las áreas submarinas fuera del mar territorial podrá ser ejercido por el Estado ribereño para la exploración y explotación de los recursos naturales allí contenidos, hasta donde esa explotación sea factible” (15). Lo anterior revela, por una parte, que el concepto de la plataforma continental, en el sentido con que fue utilizado por la Comisión, admitía derogaciones del criterio estrictamente geológico en beneficio de situaciones especiales del Estado ribereño, si bien puede considerarse que tal criterio geológico sería la regla general; y, por otra parte, revela que el criterio de la explotabilidad no fue primeramente introducido pensando en las grandes profundidades oceánicas sino que, por el contrario, pensando en las aguas de poca profundidad. El contexto de la proposición y, sobre todo, la mención del proponente al hecho de que la explotación era imposible más allá del límite de la plataforma, es la mejor prueba de su alcance limitado.

Sin embargo, ya a propósito de esta primera mención del criterio de la explotabilidad se plantearon interpretaciones extremas, quizás como preludio de las que se han sucedido en años recientes. En efecto, uno de los miembros de la Comisión ad-

(12) *Ibid.*, p. 218. También intervención en p. 214.

(13) *Ibid.*, p. 218.

(14) *Ibid.*, p. 218.

(15) *Ibid.*, p. 218.

virtió el peligro de que esa proposición permitiera a los Estados extender su jurisdicción hasta el medio de los océanos, señalándose que la alternativa era, o bien permitir esta situación, o bien establecer una cierta distancia hasta la cual pudiera extenderse esa jurisdicción (16). El criterio de la distancia aparecía así nuevamente en la discusión; más concretamente todavía, Amado propuso que se fijase una distancia de veinte millas, tuviese o no el país una plataforma continental en el sentido estricto, como manera de precaver que la jurisdicción pudiera proyectarse en forma ilimitada (17).

Para atender a este tipo de objeciones, el propio Hudson propuso reemplazar el criterio de "hasta donde esa explotación sea factible" por el de "hasta donde esas áreas estén situadas en la plataforma continental conectada con su territorio" (18). Ello revela nuevamente que el criterio de la explotabilidad no pretendía abarcar las profundidades oceánicas. Con el mismo objetivo Brierly propuso la siguiente definición: "Cuando exista una plataforma continental, el límite de ésta será también el límite de la zona en la cual el Estado tiene el derecho de explorar y explotar el subsuelo marino" (19), acogiendo así un criterio estrictamente geológico.

Pero así como se había observado una tendencia en favor de la derogación del criterio geológico para atender el caso de Estados que no tenían plataforma, como los del Golfo Pérsico, la misma tendencia se manifestó en favor de aquellos Estados cuya plataforma continental era muy angosta, los que habrían resultado perjudicados con la proposición de establecer un límite en función de este criterio. De ahí que la proposición de Brierly no encontrara acogida. Ello a su vez corrobora la conclusión de que, en el concepto de la Comisión, la plataforma no puede ser identificada en términos absolutos con su alcance geológico, respecto del cual se admitieron derogaciones en beneficio de situaciones especiales.

Alcance limitado de la jurisdicción del Estado ribereño

El debate de la Comisión durante este período reveló, con toda claridad, que el derecho del Estado ribereño para el aprovechamiento del área submarina no dependía de la existencia

(16) Intervención del señor Spiropoulos. *Ibid.*, p. 220.

(17) *Ibid.*, p. 224. Esta proposición fue hecha para introducir el criterio manifestado por la sección francesa de la International Law Association en favor de la distancia de 20 millas. Sobre esta última, Capítulo I, Nota 75, y Nota 25 *infra*.

(18) *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. I. 1950. p. 220. Como alternativa se propuso nuevamente la idea de asimilar las aguas de escasa profundidad a la plataforma continental. *Ibid.*, p. 221.

(19) *Ibid.*, p. 224.

de una plataforma continental (20). De esta manera quedaba salvaguardado el caso de aquellos Estados que carecían de plataforma y de aquellos que tenían una plataforma angosta, que fueron las dos hipótesis extremas que se tuvieron en consideración. El criterio geológico serviría así de regla general, pero no de regla absoluta; el de la profundidad de las aguas y el de la distancia fueron también considerados, pero la Comisión se inclinó más bien por el criterio de la explotabilidad, aun cuando no llegaría en esta oportunidad a adoptar ninguna definición.

Según se ha indicado, este último tuvo en definitiva un alcance limitado en los debates de la Comisión. Si bien no se excluyó la hipótesis de que la jurisdicción del Estado ribereño pudiese abarcar áreas submarinas situadas más allá de la plataforma, como sería justamente el caso de aquellos Estados con una plataforma angosta, en ningún momento se pensó que ello pudiese exceder de un cierto límite. Aunque este límite quedó indeterminado, de todos modos se tuvo clara conciencia de su existencia (21). En este sentido interesa particularmente destacar que fue en esta misma sesión de la Comisión donde se introdujo el concepto de la contigüidad, que más tarde se transformaría en "adyacentes". En efecto, contestando a una pregunta de Yépes en el sentido de si la plataforma era la prolongación del territorio o bien un *res nullius* (22), Hudson invocó el concepto de la contigüidad solicitando a la Comisión que tomara nota de él (23). De esta manera, cualquiera que fuese la extensión del área submarina o el criterio delimitatorio, debía tratarse de un área "contigua" al territorio del Estado. Ello bastaba para impedir una jurisdicción ilimitada. Como se verá más adelante, este concepto sería incluido en la definición de la plataforma adoptada por la Comisión en el año siguiente.

1.2. Primer proyecto de la Comisión de Derecho Internacional: el criterio de la explotabilidad

La Comisión de Derecho Internacional reanudó su consideración del tema en el tercer período de sesiones, correspondiente al año 1951. En el lapso transcurrido entre el anterior período de sesiones y éste, dos importantes reuniones académicas proporcio-

(20) Véase Declaraciones del Presidente, del señor Brierly y Francois. *Ibid.*, pp. 219, 222 y 229, respectivamente. También Informe de la Comisión, *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. II. 1950. pp. 384 et seq.

(21) Brierly propuso que "El área de este control y jurisdicción deberá ser definida, pero no depende de la existencia de una plataforma continental". *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. I. 1950. p. 222.

(22) *Ibid.*, p. 215.

(23) *Ibid.*, p. 216. Dentro de este contexto citó los trabajos de Max Huber sobre el principio en cuestión.

naron nuevos elementos de juicio en torno a la materia, lo que tendría una influencia cierta en los propios estudios de la Comisión.

El punto de vista de las Asociaciones Científicas

En la sesión de verano de la International Law Association, en 1950 (24), dos tendencias entraron en conflicto. Por una parte, como ya se ha mencionado, la sección francesa de esta Asociación había propuesto el siguiente criterio: "En el caso de que el borde de la plataforma continental se encuentre a una distancia inferior de veinte millas náuticas de la costa, la soberanía y control y los derechos exclusivos de explotación se extenderían hasta veinte millas náuticas de la referida costa" (25). Por otra parte, el relator Feith propuso definir la plataforma sobre la base del criterio de la profundidad de 200 metros, agregándose que correspondería al Estado ribereño "probar que su plataforma continental, como resultado de excepcionales condiciones geológicas, se encuentra a una mayor profundidad" (26). El criterio de la distancia patrocinado por la sección francesa tenía por objeto atender el caso de aquellos Estados con una escasa plataforma continental, y particularmente el de Chile. Sin embargo, el relator Feith se opuso fuertemente a esa proposición por considerar que ella se refería a áreas imposibles de explotar como consecuencia de no formar parte de la plataforma. De esta manera, su adhesión a un concepto geológico de la plataforma era sólo relativa por cuanto en definitiva el elemento fundamental que se tenía en cuenta era el de la explotabilidad (27).

Paralelamente, el Comité sobre Aguas Costeras y el correspondiente subsuelo de la International Bar Association, se pronunciaba en favor de que el reconocimiento de los derechos especiales de explotación se condicionara a la existencia de una plataforma continental, pues de lo contrario se crearían derechos sobre áreas inexplorables en razón de su profundidad. Sin embargo, al mismo tiempo se pronunciaba en favor de un límite geográfico-geológico de la plataforma (28).

Planteado el criterio de la explotabilidad dentro de ese con-

(24) International Law Association: *Report of the Forty-Fourth Conference*. Copenhagen, 1950. pp. 87-138.

(25) *Ibid.*, p. 94. Según se indicó en la Nota 17 supra, esta proposición fue introducida por Amado en la segunda sesión de la Comisión de Derecho Internacional.

(26) *Ibid.*, p. 134.

(27) *Ibid.*, pp. 90, 94 et seq. No obstante su discrepancia, el Relator consideró que la proposición de la sección francesa era una solución novedosa. *Ibid.*, p. 94.

(28) International Bar Association. *Third Conference Report*. London, 1950. pp. 184, 191. Cita y texto de las Recomendaciones en Oxman. *Op. cit.*, p. 25.

texto, puede apreciarse que deja de ser un elemento destinado sólo a abarcar el caso de Estados cuya área submarina está cubierta por aguas poco profundas, que fue lo que motivó la proposición original de Hudson en la Comisión de Derecho Internacional, y se transforma *per se* en un criterio delimitatorio de la jurisdicción nacional. Quizás por esta razón es que el segundo informe de François, luego de discutir las referidas posiciones académicas, enfatiza que el sentido de la explotabilidad en el anterior período de sesiones tenía solamente por objeto cubrir el caso de los Estados con aguas poco profundas cuya área submarina no llegaba técnicamente a constituir una plataforma continental (29).

Criterios considerados por la Comisión

El debate de la Comisión durante este período se inició con una proposición del relator especial destinada a definir la plataforma continental en un sentido estrictamente jurídico, con entera prescindencia de conceptos geográficos o geológicos para lograr así, especialmente, la inclusión de las aguas poco profundas. La definición propuesta decía: “La plataforma continental está constituida jurídicamente por el lecho y subsuelo de las regiones submarinas situadas más allá de la costa, donde la profundidad del agua no excede de 200 metros” (30). Hudson no compartió enteramente la idea de establecer un límite fijo, sino quizás sólo provisional, pues las posibilidades de explotación podrían eventualmente llegar más allá de los 200 metros; un límite provisional permitiría a los Estados reclamar áreas de la plataforma ubicadas a una mayor profundidad, antes de llegar al borde de la plataforma (31). Puede observarse que siempre su concepción de la explotabilidad estaba limitada por la plataforma, sin pretender extenderse más allá de ésta. Ante la definición propuesta, Yépes inmediatamente suscitó el caso de Chile como representativo de aquellos Estados en que la profundidad de 200 metros se alcanzaba muy cerca de las costas, preguntando si acaso tales Estados tendrían el derecho a ser compensados (32).

El caso de Chile llevó nuevamente a que se planteara el criterio de la distancia. El-Khoury planteó una interesante solución sobre la base de combinar el criterio de la distancia, que serviría

(29) J. P. A. François: “Secund Report on the Regime of the High Seas”. *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. II. 1951. p. 101.

(30) *Ibid.*, p. 102. Hudson complementó esta definición proponiendo que se agregara que dichas regiones fueran aquellas que estuviesen “fuera de las áreas de los mares marginales”. *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. I. 1951. p. 269.

(31) *Ibid.*, 269. François concordó en que si la explotación llegaba a ser posible más allá de los 200 metros, este límite debería ser revisado. *Ibid.*, p. 270.

(32) *Ibid.*, p. 270.

para fijar la extensión mínima de la jurisdicción, con el criterio de la profundidad, que serviría para fijar la extensión máxima de esa jurisdicción. La definición propuesta decía: "Jurídicamente la plataforma continental está constituida por el lecho y subsuelo de las regiones submarinas situadas fuera de las aguas territoriales, hasta una distancia mínima de X millas, independientemente de la profundidad de las aguas, y hasta una profundidad máxima de... , independientemente de la extensión o la distancia" (33). Como se verá más adelante, soluciones similares han sido propuestas recientemente. La propuesta de El-Khoury fue impugnada por François, quien reiteró que la explotación no era posible más allá de los 200 metros (34), y defendida por Yépes, quien subrayó que las 200 millas proclamadas por Chile, Perú y Costa Rica "representaban el comienzo de una costumbre" (35). Con todo, la proposición fue rechazada.

Conviene señalar que la Comisión tuvo presente en sus deliberaciones la relación existente entre la jurisdicción sobre el área submarina y la jurisdicción sobre las aguas suprayacentes. Amado favoreció en general el criterio de la distancia, pero con cierta cautela en cuanto a la necesidad de salvaguardar la libertad de pesca y navegación (36). Por su parte, Sandstrom se opuso a la adopción de cualquier límite, por cuanto ello habría resultado en una tendencia a extender la soberanía sobre la totalidad del área delimitada; favoreció el criterio de la explotabilidad sin más calificaciones (37).

La Comisión procedió a adoptar la siguiente definición: "... la expresión 'plataforma continental' designa el lecho y subsuelo de las áreas submarinas contiguas a la costa, pero fuera de las áreas de los mares marginales donde la profundidad de las aguas suprayacentes no exceda de 200 metros" (38). Interesa observar que ya en esta definición aparece el elemento "contiguas" (39). Sin embargo, la discusión no terminaría allí y la definición aprobada tampoco sobreviviría.

(33) *Ibid.*, p. 271. El problema de la distancia también había sido planteado por Scelle en relación a la jurisdicción sobre las montañas submarinas. *Ibid.*, p. 271.

(34) *Ibid.*, p. 272.

(35) *Ibid.*, p. 273.

(36) *Ibid.*, p. 272.

(37) *Ibid.* p. 270.

(38) *Ibid.*, p. 273.

(39) Yépes había enfatizado que "La plataforma continental no es otra cosa que la extensión del continente debajo del mar. En consecuencia debe ser *adyacente* a la tierra, pues de lo contrario no podría llamarse plataforma continental". (Subrayado nuestro). *Ibid.*, p. 271. Según se indicó anteriormente, el concepto de contigüidad ya había sido planteado en la segunda sesión de la Comisión.

El criterio de la distancia

Yépes, quien sería el más tenaz defensor de los derechos de Chile, introdujo nuevamente el criterio manifestado por la sección francesa de la International Law Association, esto es, que todos los Estados ribereños tuviesen derechos de control y jurisdicción hasta una distancia de veinte millas, aun cuando no tengan una plataforma continental en su sentido geológico (40). En su opinión, la definición adoptada por la Comisión, si bien cubría el caso de las aguas poco profundas, no cubría aquel de los Estados que carecían de una plataforma debido a la gran profundidad inmediata a sus costas, y la Comisión debía ser consecuente con el criterio adoptado en cuanto a que el derecho del Estado ribereño no dependía de la existencia de una plataforma. Más todavía, expresamente mencionó que así como se había abandonado el criterio estricto de la plataforma para atender el caso de Estados con aguas poco profundas, de la misma manera debía abandonarse para atender este otro caso. Al respecto debe recordarse que este criterio ya se había planteado en la sesión anterior de la Comisión. Sin embargo, Hudson opinó que nada se sacaba con otorgar ese derecho por cuanto la explotación era imposible a esa profundidad, reconociendo que la definición adoptada efectivamente no cubría el caso de los Estados a que se refería la iniciativa de Yépes. Por su parte, Brierly consideró que las condiciones geológicas desfavorables no podían ser remediadas por medio de una disposición legal (41).

La proposición de Yépes fue aprobada por la Comisión, pero con un cambio que alteraba fundamentalmente su sentido. En efecto, Yépes había propuesto que el criterio de la distancia beneficiara a "todos" los Estados ribereños, aun cuando carecieran de plataforma; pero la proposición aprobada otorgaba este derecho a "todos los Estados ribereños que no poseen una plataforma continental", haciéndola así más restrictiva (42). Al comprobar esta situación, Yépes retiró su propio voto positivo con lo cual no se alcanzaba la mayoría necesaria para aprobar la propuesta. Para atender a esta impasse se nombró un subcomité (43).

El subcomité hubo de buscar una transacción entre el criterio de la profundidad de 200 metros y el de la distancia de 20 millas. La transacción acordada por unanimidad fue la de establecer el criterio de la explotabilidad; de esta manera el

(40) *Ibid.*, p. 296.

(41) *Ibid.*, pp. 296-298.

(42) *Ibid.*, p. 299.

(43) Al proponer la creación de este subcomité, Córdova indicó que un Estado que carece de plataforma por alcanzar la profundidad de las aguas a 250 metros, de todos modos debía tener el derecho a explotar el área submarina. *Ibid.*, pp. 299-300.

Estado ribereño tendría derechos hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes “permita la explotación de los recursos naturales del lecho y subsuelo”. Al mismo tiempo se reconocía el derecho del Estado ribereño a explotar el subsuelo mediante túneles desde tierra firme (44).

Alcances de la explotabilidad

La Comisión aceptó las conclusiones del subcomité, abandonando el criterio previamente acordado de los 200 metros de profundidad. En consecuencia, la definición incorporada al primer proyecto de la Comisión decía: “... la expresión ‘plataforma continental’ designa el lecho del mar y el subsuelo de las zonas submarinas contiguas a las costas, pero situadas fuera de las zonas de las aguas territoriales, donde la profundidad de las aguas suprayacentes permite la explotación de los recursos naturales del lecho del mar y el subsuelo” (45).

Así como el criterio de la explotabilidad había servido en la segunda sesión para solucionar el caso de las aguas poco profundas, en la tercera servía, además, para solucionar el caso de las aguas muy profundas (46). La Comisión adoptaba así una posición consecuente, abandonando un criterio geológico estricto en beneficio de situaciones excepcionales. Al mismo tiempo se confirmaba que los derechos del Estado ribereño no dependían de la presencia de una plataforma, según se había acordado en la sesión precedente.

No obstante lo anterior, el criterio de la explotabilidad abría la posibilidad de interpretaciones extremas tendientes a expandir indefinidamente la jurisdicción del Estado ribereño. Como lo observa Oxman, si por explotación de recursos naturales se entendieran actividades tales como extraer una planta o una roca del fondo marino o atrapar una especie sedentaria, ellas quedarían cubiertas por la definición y, por lo tanto, la jurisdicción se extendería hasta donde ello ha sido posible (47). Aun cuando obviamente el tipo de explotación que se tenía in mente era más complejo, sobre todo en materia de petróleo, la definición de todos modos permitía interpretaciones extensivas.

Por esta razón se hace necesario precisar el sentido de la explotabilidad, según lo entendió la Comisión en este tercer período. Anteriormente se indicó que en el segundo período su

(44) *Ibid.*, p. 346. La explotación mediante túneles también interesaba especialmente a Chile, en razón de la explotación carbonífera en la zona de Lota, que se adentra mediante túneles en el subsuelo marino hasta una profundidad de 800 metros.

(45) Véase Anuario de la Comisión de Derecho Internacional. 1951. Vol. 2.

(46) Oxman, *op. cit.*, p. 39.

(47) *Ibid.*, p. 44.

alcance fue muy limitado. Si bien quedó en claro en esta oportunidad que el derecho del Estado ribereño no dependía de la presencia de una plataforma, siendo por lo tanto posible la jurisdicción sobre áreas submarinas situadas más allá de ésta, constantemente se indicó que la explotación no era posible más allá de los 200 metros, o como máximo 250 metros. Ello de por sí revelaba que no se pensaba en una jurisdicción ilimitada, lo que además resulta claramente comprobado por los comentarios aprobados por la Comisión. En efecto, allí se indica que "... la plataforma continental puede bien incluir áreas submarinas yacentes a una profundidad de más de 200 metros, pero susceptibles de ser explotadas mediante instalaciones erigidas en áreas vecinas donde la profundidad no exceda de este límite" (48). En otras palabras, se pensaba en que la explotación de mayor profundidad, de ser posible, lo era sobre la base de adoptar como centro de operaciones la profundidad de 200 metros.

Además de lo anterior, debe recordarse que el criterio de la contigüidad, más tarde adyacencia, fue introducido en esta oportunidad en la definición, con lo cual resulta inequívoco el alcance limitado de la jurisdicción. El alcance de este concepto ya fue explicado. Debe también observarse que la construcción gramatical de la definición hace que la expresión "contiguas" califique a la totalidad del área submarina, de donde cabe deducir el carácter artificial de las interpretaciones gramaticales que posteriormente se han hecho del artículo 1 de la Convención de Ginebra, anteriormente mencionadas (49).

Por último, debe también considerarse que el criterio de la explotabilidad nació en esta oportunidad como resultado de una transacción respecto del criterio de la distancia, siendo veinte millas la extensión que se tuvo generalmente en cuenta. Si bien esto no quiere decir que se pensara en esta distancia como límite, pues en función de la profundidad de 200 metros se podían alcanzar distancias de hasta 300 millas, es revelador de que siempre se pensó en un límite.

Quizás no quepa llegar a otra conclusión que la de que se pensó siempre en un límite, aun cuando éste quedó indeterminado. En todo caso, ello basta para excluir la idea de que la jurisdicción pudiera llegar hasta la mitad del océano.

(48) *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. II, 1951. (Subrayado nuestro).

(49) Yépes destacó en numerosas oportunidades la importancia del concepto de la contigüidad. Véase, por ejemplo, *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. I, 1951. p. 346. También Nota 39 supra.

1.3. Segundo proyecto de la Comisión de Derecho Internacional: el criterio de la profundidad

En su quinto período de sesiones, correspondiente al año 1953, la Comisión de Derecho Internacional se vería confrontada prácticamente con los mismos problemas surgidos en las sesiones anteriores. La diversidad de criterios ya se hizo presente en las respuestas de los gobiernos al proyecto de 1951. A pesar de que la mayoría de los gobiernos se pronunció en favor de un límite preciso (50), algunos prefirieron el criterio de los 200 ó 300 metros de profundidad, en tanto que otros prefirieron el criterio de la distancia; este último fue particularmente el caso de Yugoslavia y de Noruega, que propusieron una zona contigua de anchura fija. Si bien sólo seis gobiernos fueron partidarios de suprimir el criterio de la explotabilidad, el conjunto de las respuestas ya era suficiente para que se planteara una vez más toda la discusión.

En su cuarto informe el relator especial François insistió nuevamente en el criterio de la profundidad de 200 metros, argumentando que el de la explotabilidad podía resultar en una extensión ilimitada de la jurisdicción del Estado ribereño, sobre todo si se consideraba que en el futuro la explotación podía ser posible desde navíos y no únicamente desde instalaciones fijas (51). Como lo observa Oxman, de esta declaración de François, que no mencionó el criterio de la contigüidad, se derivarían después los más fuertes argumentos para sostener la jurisdicción extensiva del Estado ribereño (52). Sin embargo, en el debate de la Comisión, François se refirió repetidamente a la contigüidad, de donde resulta que la validez de esos argumentos es muy relativa.

Mientras Yépes abogó porque se mantuviera el criterio de la explotabilidad aprobado en 1951, siempre mencionando el caso de Chile y Perú (53), Kozhevnikov propuso una definición estrictamente geológica que autorizaría la jurisdicción del Estado ribereño "hasta la línea donde comienza la pendiente marcada del lecho del mar" (54). Pero ninguna de estas dos iniciativas prosperaría. La Comisión, considerando que el criterio de la explotabilidad era incierto y que podía dar lugar a conflictos (55), acogió el criterio de François y procedió a aprobar la siguiente definición: "... la expresión 'plataforma continental'

(50) Oxman, op. cit., p. 45.

(51) J. P. A. François: "Fourth Report on the Regimen of the High Seas". *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. II. 1953. p. 38.

(52) Oxman, op. cit., pp. 48-49.

(53) *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. I. 1953. p. 73.

(54) *Ibid.*, p. 74.

(55) Informe de la Comisión. Quinto Período de sesiones. 1953. pp. 13-14.

designa el lecho del mar y el subsuelo de las zonas submarinas contiguas a las costas, pero situadas fuera de la zona del mar territorial, hasta la profundidad de doscientos metros" (56).

Las depresiones submarinas

La aprobación de esta definición no estuvo exenta de problemas. El primero de ellos fue suscitado por la cuestión de las fosas, depresiones o cañones submarinos que interrumpen la continuidad de la plataforma con profundidades superiores a los 200 metros, aspecto que revestía particular importancia en el caso de Noruega, cuya plataforma se encuentra con estas interrupciones en la proximidad de la costa. Para atender esta situación fue que Noruega propuso, en la respuesta de su gobierno al proyecto de 1951, la idea de una zona contigua de anchura fija. Sin embargo, el gobierno inglés sostenía, en su respuesta, un criterio restrictivo, esto es, que la jurisdicción se extendiera solamente hasta el primer punto en que se alcanza la profundidad de 200 metros, aun cuando la plataforma se reanudara después de la depresión (57). Más aún, indicó que el Gobierno inglés consideraba ilegales las reclamaciones en función del criterio de la distancia (58). Lauterpacht mantuvo una posición más flexible, pues sugirió que el criterio general podía ser materia de modificaciones equitativas para atender casos como el de Noruega (59), admitiendo incluso que la idea de una zona contigua de 15 ó 20 millas podía ser una solución (60). En un momento indicó que esa zona podría extenderse hasta 30 ó 50 millas, pero no hasta 200 ó 500 millas (61).

Otros aspectos de la discusión

Dentro de este contexto surgieron nuevos elementos de juicio acerca del concepto de la contigüidad. En efecto, para Francois el problema de las depresiones consistía en la interpretación de la expresión "contiguas a la costa" (62), indicando que a su

(56) *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. II. 1953.

(57) *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. II. 1953. pp. 266-267. Debe observarse que en el período de sesiones de 1951, Hudson había sostenido el criterio de que el límite debía ser el punto más afuera en que se alcanza la profundidad de 200 metros. *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. I. 1951. p. 271. Sobre este problema véase Richard Young: "The legal status of Submarine Areas beneath the High Seas". 45 *American Journal of International Law*. 1951. pp. 225-235.

(58) *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. II. 1953. p. 267.

(59) *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. I. 1953. p. 74.

(60) *Ibid.*, p. 78.

(61) *Ibid.*, p. 80.

(62) *Ibid.*, pp. 74-75.

juicio esas depresiones no afectaban la contigüidad (63). Igualmente, frente a diversas proposiciones destinadas a reemplazar la expresión "plataforma continental" por "áreas submarinas" u otras, François se pronunció en favor de la primera por considerar que expresaba la noción de contigüidad a la costa, en tanto que una "plataforma submarina" podía encontrarse en el medio del océano (64). Todo esto revela una vez más que, a pesar del lenguaje utilizado en su cuarto informe, el relator no concebía que la jurisdicción del Estado ribereño pudiera ser ilimitada. A la vez confirma que la contigüidad fue entendida como sinónimo de un límite.

Otro problema de importancia que se suscitó en relación al criterio de la explotabilidad, fue el del diferente grado de desarrollo. Así, Yugoslavia, en su respuesta al proyecto de 1951, planteó que si el derecho se hacía dependiente de las posibilidades de explotación, un Estado de mayor desarrollo industrial podría alcanzar una jurisdicción mayor que otro que no estuviese en condiciones técnicas de explotar a la misma profundidad o distancia (65). La respuesta de François fue de que ello no era así, por cuanto el límite de la jurisdicción estaría determinado para todos los Estados por la profundidad que la tecnología permitiera alcanzar en un momento determinado (66). De esta manera si cualquier país del mundo desarrollaba una tecnología para explotar, por ejemplo, a 1.000 metros de profundidad, todos los demás adquirirían jurisdicción hasta esa profundidad independientemente de su propia capacidad tecnológica. No obstante esta respuesta, el problema no sería resuelto explícitamente por la Convención de 1958 (67).

Por último, también debe mencionarse que en esta oportunidad de nuevo se planteó el problema de la vinculación entre la jurisdicción sobre el área submarina y aquella sobre las aguas suprayacentes. Así, Sandstrom reiteró su punto de vista de que la fijación de cualquier límite podría llevar a que también se extendieran las aguas territoriales hasta dicho límite (68). Amado también reiteró que la idea de una zona contigua en materia de

(63) *Ibid.*, p. 78. Este fue el criterio finalmente aceptado por la Comisión. Informe cit. Nota 55 supra. pp. 13-14.

(64) *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. I. 1953. p. 77. El Secretario de la Comisión, Liang, propuso en esta oportunidad el uso de "adyacentes" en vez de "contiguas". *Ibid.*, p. 78.

(65) *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. II. 1953. p. 269.

(66) *Ibid.*, p. 38.

(67) Sobre este problema, véase Richard Young: "The Geneva Convention on the Continental shelf: a first impression", 52 *American Journal of International Law*. 1958. p. 735. También E. D. Brown: *The Legal Regime of Hydrospace*. London. Stevens and Sons. 1971. p. 7.

(68) *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. I. 1953. pp. 73-74.

plataforma provocaría serias dificultades en cuanto a navegación y pesca (69).

El criterio de la profundidad de 200 metros adoptado en esta oportunidad tampoco habría de perdurar, pues como lo observó Yépes, siempre defendiendo a Chile y Perú, él “violaba el principio de la igualdad jurídica de los Estados” (70).

1.4. El proyecto final de la Comisión de Derecho Internacional: el criterio de la profundidad y el de la explotabilidad

El criterio de la Conferencia Especializada Interamericana

Según se indicó en el Capítulo precedente, los países latinoamericanos venían desarrollando una intensiva actividad en forma paralela a los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional, particularmente en el seno del Comité Jurídico Interamericano, el Consejo Interamericano de Jurisconsultos, la Décima Conferencia Interamericana y la Conferencia Especializada Interamericana, de Ciudad Trujillo. Esta última, reunida en marzo de 1956, produciría un vuelco fundamental en los planteamientos que hasta entonces se venían formulando en torno al régimen jurídico de la plataforma continental. En efecto, por una parte quedó en claro que los países latinoamericanos no procuraban tan sólo el reconocimiento de la jurisdicción del Estado ribereño sobre la plataforma continental, sino que también sobre todo el zócalo continental, esto es, la plataforma, el talud y toda la masa submarina contenida dentro de esas líneas (71). Por otra parte, también quedó en claro a insistencia de Chile que el criterio delimitatorio de la profundidad no satisfacía las necesidades de los países latinoamericanos, siendo indispensable incorporar el criterio de la explotabilidad.

El consenso alcanzado en esa oportunidad incorporó todos los criterios anteriores: la jurisdicción del Estado ribereño abarcaba la totalidad de la plataforma, del zócalo y otras áreas submarinas adyacentes al Estado ribereño, fuera de la zona del mar territorial, hasta la profundidad de 200 metros o, más allá de este límite, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales del lecho y subsuelo marinos. Sin embargo, no se alcanzó consenso en torno al carácter de las aguas suprayacentes ni acerca del régimen aplicable a algunos recursos vivos del mar. La fórmula adoptada

(69) *Ibid.*, p. 78.

(70) *Ibid.*, p. 338.

(71) Unión Panamericana. Documentos de la Conferencia Especializada. Doc. 90. 1956. En la opinión de Panamá esta fórmula otorgaría jurisdicción hasta el punto en que se alcanza una profundidad de 500 metros. *Ibid.*, Doc. 61.

garantizaba la igualdad de los Estados en lo que respecta al área submarina, en cuanto permitía su jurisdicción inclusive en el caso de carecer de plataforma en su sentido estricto; por esta razón se incorporó la expresión “otras áreas submarinas”, cubriendo así el caso de aquellas que no pertenecen a la plataforma. De todos modos, la jurisdicción quedaba condicionada por la explotabilidad y por la adyacencia (72).

Las nuevas proposiciones sobre la explotabilidad

Al iniciarse el octavo período de sesiones de la Comisión de Derecho Internacional, García-Amador introdujo la fórmula aprobada en la República Dominicana, proponiendo además que se sustituyera la expresión “plataforma continental” por “áreas submarinas” (73). François no se opuso a la idea de reincorporar el criterio de la explotabilidad, aun cuando consideró que debido a la imposibilidad de explotar áreas de mayor profundidad que 200 metros era innecesario regular ese caso; en cambio se opuso a eliminar la expresión “plataforma continental”, por ser de uso común y reconocida generalmente (74).

La discusión sobre esta proposición entregó importantes elementos de juicio acerca de la extensión de la jurisdicción del Estado ribereño. Pal suscitó nuevamente el problema de que el criterio de la explotabilidad podía conducir, con el desarrollo de la técnica, a abarcar la totalidad del área submarina bajo la altamar (75), en tanto que Scelle admitió que ese criterio podía tender a abolir el dominio de la altamar (76). Tanto García-Amador como Fitzmaurice rebatieron esta crítica sobre la base de destacar el criterio de la adyacencia, el cual imponía un límite a la jurisdicción del Estado ribereño. Este último señaló que no había razón para limitar las actividades del Estado ribereño a la plataforma continental, siempre que las áreas destinadas a ser explotadas “distan relativamente poco” de ese Estado (77).

Por su parte, García-Amador indicó que en su proposición la adyacencia establecía un claro límite a las áreas submarinas

(72) F. V. García-Amador: *La utilización y conservación de las riquezas del mar*. La Habana. 1956. p. 130.

(73) Anuario de la Comisión de Derecho Internacional. Vol. I. 1956. pp. 126-127.

(74) *Ibid.*, p. 127.

(75) *Ibid.*, p. 129.

(76) *Ibid.*, p. 130.

(77) *Ibid.*, p. 130. También indicó Fitzmaurice que el límite de la profundidad de 200 metros no obedecía a ningún criterio científico y que no habría sido adoptado si la ciencia avanzaba hasta permitir una explotación a mayor profundidad. *Ibid.*, p. 130.

comprendidas por el artículo, agregando que las áreas adyacentes terminaban en el punto donde comenzaba la pendiente hacia el fondo oceánico, lo que representaba no más de 25 millas desde la costa (78). La última parte de esta intervención resultaba incompatible con su propia proposición de abarcar el zócalo continental e inclusive áreas submarinas que no pertenecían a la plataforma; el propio autor aclaró luego que ello obedecía a un error de transcripción de las actas (79), cosa que además resulta evidente si se examina el conjunto de sus intervenciones. En todo caso, esta y otras intervenciones demostraban que aun cuando la jurisdicción se extendiera a áreas submarinas situadas más allá de la plataforma, esa jurisdicción tenía un límite proporcionado por la adyacencia (80).

Dentro de este contexto se planteó el problema de saber desde dónde se mide la adyacencia, ligado a su vez al de las depresiones submarinas. François demostró preocupación en cuanto a que la adyacencia pudiera interpretarse como vinculada a un límite horizontal en vez de uno vertical, indicando que la existencia de una "depresión grande" entre la tierra firme y el área submarina adyacente impediría que ésta fuera considerada como parte de la plataforma (81). Como lo observó Scelle y el propio François lo confirmó, ello implicaba que la adyacencia se medía desde la costa y no desde el término del mar territorial (82), en circunstancias que la plataforma sólo existía, a la luz de la definición ya adoptada por la Comisión, fuera de la zona del mar territorial. Sólo en el caso de ser la interrupción provocada por una "depresión estrecha" se podría considerar que habría contigüidad entre las diferentes secciones de la plataforma, en conformidad al punto de vista de François (83). Al respecto debe tenerse presente que el Gobierno inglés propuso

(78) *Ibid.*, p. 130.

(79) Véase la carta dirigida por el doctor García-Amador al señor Luke W. Finlay, con fecha 12 de marzo de 1969. El texto completo figura en: L. M. Alexander (ed.): *The Law of the Sea: National Policy Recommendations*. Proceedings of the Fourth Annual Conference of the Law of the Sea Institute. University of Rhode Island, 1970. p. 170. Para la discusión del punto: *Ibid.*, pp. 133-178. También: Luke W. Finlay: "The outer limit of the continental shelf. A rejoinder to professor Louis Henkin" y Louis Henkin: "A Reply to Mr. Finlay", en *64 American Journal of International Law*. 1970. pp. 42-72. Véase también Oxman, *op. cit.*, p. 82.

(80) Incluso François se refirió al énfasis que tanto García-Amador como Fitzmaurice ponían en la adyacencia. *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*. Vol. I. 1956. p. 132.

(81) *Ibid.*, p. 132.

(82) *Ibid.*, p. 133.

(83) *Ibid.*, p. 133. Este criterio también fue consignado en el Comentario de la Comisión al proyecto de artículos. Informe de la Comisión, Octavo período de sesiones. pp. 41-42.

que la definición adoptada por la Comisión dijera “inmediatamente contiguas” (84).

Carácter convencional del límite exterior

No obstante que varios miembros de la Comisión insistieron en la idea de que la explotación no era posible a una profundidad mayor de 200 metros (85), aparentemente hubo conciencia de que ese límite era solamente convencional. García-Amador observó que él bien podía ser superado en veinte o treinta años y que se trataba de un límite “convencional y completamente arbitrario” (86); el propio François concedió que si algún Estado demostraba la posibilidad de explotación a mayor profundidad, el límite de 200 metros no podría ser retenido (87). Ello explica que la Comisión accediera a reincorporar el criterio de la explotabilidad, en adición al de la profundidad, aun cuando no aceptó eliminar la expresión “plataforma continental” como eje de la definición (88).

La definición adoptada en 1956 decía: “Para los efectos de estos artículos, la expresión ‘Plataforma Continental’ designa el lecho del mar y el subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a las costas, pero situadas fuera de la zona del mar territorial, hasta una profundidad de 200 metros (aproximadamente 100 brazas), o más allá de este límite hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales de dichas zonas” (89).

Los comentarios aprobados por la Comisión dejaron claramente establecido que la definición en cierta medida se apartaba del concepto geológico de la plataforma continental. Expresamente se indicó que ello ocurría sobre todo en dos casos: cuando el área submarina por su escasa profundidad no llegaba a configurar una plataforma continental, que era la situación del Golfo Pérsico, y cuando se trataba de explotar áreas submarinas a una profundidad mayor de 200 metros, aun cuando no pertenecieran a la plataforma en su sentido geológico (90). De esta manera el concepto geológico sería la regla general, pero con excepciones en beneficio de situaciones especiales. La expresión plataforma continental fue retenida sobre todo por ser

(84) *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*. Vol. I. 1956. p. 136.

(85) Intervención de Edmonds. *Ibid.*, pp. 133-134. En el mismo sentido, François. Intervención cit. Nota 74 supra.

(86) *Ibid.*, p. 133. En el mismo sentido Fitzmaurice, Intervención cit. Nota 77, supra.

(87) *Ibid.*, p. 133.

(88) García-Amador había retirado previamente la parte de su propuesta relativa al zócalo continental, por considerar que esta área quedaría comprendida dentro del criterio de la explotabilidad. *Ibid.*, p. 131.

(89) *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*. 1956. Vol. II.

(90) Informe de la Comisión cit. Nota 83 supra. pp. 41-42.

de uso común y también porque se temió que aquella de “áreas submarinas” pudiera no indicar con suficiente precisión la naturaleza de las áreas en cuestión (91); en todo caso ella comprende aquellas áreas submarinas que no pertenecen estrictamente a la plataforma (92).

El criterio de la profundidad venía así a combinarse con el de la explotabilidad, dentro de los límites impuestos por la adyacencia —expresión que sustituyó a la “contigüidad”—, según lo reveló claramente el debate. Nuevamente cabe reiterar que el hecho de que el límite permaneciera indeterminado no significaba que él no existía.

En este período de sesiones se tuvo también en alguna medida presente el problema de la jurisdicción sobre las aguas suprayacentes. Una de las razones por la cual Fitzmaurice apoyó la idea de reemplazar la expresión plataforma continental por la de áreas submarinas, fue que, en su opinión, la primera podía llevar a que se reclamaran derechos sobre las aguas suprayacentes como si se tratara de una especie de zona contigua, más que nada por el hecho de que ella estaba vinculada a la noción de una proyección geográfica definible en forma horizontal (93). El problema, como se verá, volvería a plantearse en la Conferencia de Ginebra de 1958.

1.5. La discusión en la Conferencia de Ginebra de 1958

El proyecto de artículos de la Comisión de Derecho Internacional fue objeto de comentarios por parte de diversos Estados. Canadá propuso que el límite exterior de la plataforma se definiera de acuerdo a un criterio geológico, esto es, que dicho límite fuese el borde de la plataforma; sólo en aquellos casos en que este método no fuera posible, por ejemplo, por no existir una plataforma, debía adoptarse el de la profundidad (94). Noruega reiteró su propuesta de establecer una zona que se extendiera hasta una distancia fija de la costa (95). Por su parte, Holanda reiteró el problema de que la explotación submarina pudiera llevarse a cabo desde instalaciones montadas en navíos, señalando que tal posibilidad no debía otorgar de-

(91) *Ibid.*, p. 42.

(92) Tanto García-Amador como Fitzmaurice observaron la inconsistencia de utilizar la expresión “plataforma continental” para abarcar áreas que no formaban parte de esa plataforma. *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*. Vol. I. 1956. p. 135.

(93) *Ibid.*, p. 132. Como se indicó anteriormente, también Francois demostró una preocupación por la eventual vinculación de la adyacencia con un límite horizontal; véase Nota 81 *supra*.

(94) Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Documentos Oficiales. Vol. I., 1958. pp. 81-82.

(95) *Ibid.*, p. 104.

rechos al Estado al amparo del criterio de la explotabilidad aprobado por la Comisión (96).

Enmiendas presentadas en la Conferencia

Al iniciarse los trabajos en la cuarta comisión de la Conferencia, numerosas enmiendas fueron presentadas respecto de la definición aprobada por la Comisión de Derecho Internacional. Panamá propuso que la plataforma continental fuera definida como "el suelo y el subsuelo de las áreas submarinas adyacentes a las costas, pero situadas fuera de la zona del mar territorial, que integran el zócalo o terraza continental en sus dos elementos: la plataforma continental propiamente dicha y el talud continental, con sus gargantas, valles, depresiones y cañones submarinos y hasta el límite donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales de dichas áreas del declive continental, excluidos los fondos profundos de las cuencas de hoyas oceánicas" (97). De esta manera se combinaba un criterio geológico con el de la explotabilidad, que reconocía como límite máximo el punto donde comenzaban los fondos oceánicos profundos.

Argentina propuso sólo el criterio batimétrico de los 200 metros (98), en tanto que Francia (99) y el Líbano (100) propusieron eliminar el criterio de la explotabilidad. Gran Bretaña (101), India (102) y Suecia (103), propusieron una profundidad de 550 metros. Una propuesta posterior de Gran Bretaña y Holanda (104) se refirió a la profundidad de 550 metros en cuanto al máximo hasta donde se permitiría el empleo de dispositivos para trabajar en la altamar, independientemente de que se tratara de la plataforma o el talud continental. Por su parte, India también propuso como único criterio el de la profundidad de 1.000 metros (105). Canadá introdujo el criterio geológico que ya había avanzado en sus comentarios, estableciendo el criterio de 200 metros para los casos en que el primero no fuera aplicable (106). Finalmente, Yugoslavia propuso la profundidad de

(96) *Ibid.* p. 119.

(97) A/CONF. 13/C. 4/L.4. En *Ibid.* Vol. VI. p. 145.

(98) A/CONF. 13/C. 4/L.6. *Ibid.*, p. 146.

(99) A/CONF. 13/C. 4/L.7. *Ibid.*, p. 147.

(100) A/CONF. 13/C. 4/L.8. *Ibid.*, p. 147.

(101) A/CONF. 13/C. 4/L.24. Rev. 1. *Ibid.*, pp. 151-152.

(102) A/CONF. 13/C. 4/L.29. Rev. 1. *Ibid.*, p. 154.

(103) A/CONF. 13/C. 4/L.33. *Ibid.*, p. 155.

(104) A/CONF. 13/C. 4/L.32. *Ibid.*, p. 154. En esta propuesta se indicaba que las zonas submarinas eran "contiguas al límite exterior del mar territorial" y no a las costas.

(105) A/CONF. 13/C. 4/L.29. *Ibid.*, p. 153.

(106) A/CONF. 13/C. 4/L.30. *Ibid.*, p. 154.

200 metros, pero con un límite máximo de 100 millas de distancia medidas desde el límite exterior del mar territorial; para los casos de mayores profundidades el límite se reduciría a 50 millas (107).

El debate de la cuarta Comisión se concentró en gran medida en las referidas propuestas y en los méritos del proyecto de la Comisión de Derecho Internacional, replanteándose numerosos problemas examinados anteriormente. Panamá, en diversas oportunidades, presionó porque se reemplazara la expresión "plataforma continental" por "zócalo continental", para asegurar así la incorporación del criterio geológico (108); en cierta medida, Holanda, al proponer la profundidad de 550 metros también tuvo presente el criterio geológico, aun cuando más limitado, pues pensaba en el borde más profundo de la plataforma continental (109). El criterio de la distancia también volvió a plantearse en diversas oportunidades (110). Sin embargo, como lo observa Oxman, la tendencia general de las delegaciones fue la de no reabrir el debate sobre la definición propuesta por la Comisión de Derecho Internacional (111). Por ello todas las propuestas modificatorias, con la sola excepción de una de Filipinas destinadas a aclarar la situación de las islas (112), fueron rechazadas sistemáticamente y la definición de la Comisión se convirtió en el artículo 1 de la Convención sobre la Plataforma Continental.

El problema de la adyacencia

El debate de la Conferencia de 1958 proporcionó interesantes elementos de juicio en torno al problema de la adyacencia. El delegado de la República Dominicana manifestó su apoyo a la definición de la Comisión, destacando que se fundamentaba en el concepto de que la plataforma continental era una prolongación del territorio, sujeto a consideraciones de contigüidad o proximidad; este último era el criterio decisivo y la explotación más allá del punto en que terminaba la relación de proximidad no quedaría amparada por el artículo (113). También el punto de vista contrario se hizo presente, pues el delegado de Pakistán observó que el criterio de la explotabilidad involucraba

(107) A/CONF. 13/C. 4/L.12. *Ibid.*, p. 148.

(108) Intervención del Delegado de Panamá. *Ibid.*, pp. 6, 39-40. También España, *Ibid.*, p. 8.

(109) *Ibid.*, pp. 7-8.

(110) República Árabe Unida, pp. 32-33; Guatemala, pp. 37-38; Yugoslavia reintrodujo también su propuesta en el Plenario. *Ibid.*, Vol. II. p. 14.

(111) Oxman, *op. cit.*, pp. 100-101.

(112) A/CONF. 13/C. 4/L.26. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Documentos Oficiales. Vol. VI. 1958. p. 152.

(113) *Ibid.*, p. 11.

el riesgo de una extensión ilimitada, sujeta solamente a consideraciones técnicas (114). Interesa observar que la delegación de los Estados Unidos interpretó el artículo propuesto por la Comisión de Derecho Internacional en el sentido de que la explotación "no puede continuar indefinidamente mar adentro", pero no por considerar que hubiese un límite jurídico, sino solamente por razones económicas: "el talud continental desciende abrupta y rápidamente, por lo que la explotación más allá de cierto límite no resulta económicamente aceptable" (115).

También en esta oportunidad volvió a plantearse el problema de que el criterio de la explotabilidad permitiría a los países desarrollados alcanzar mayores profundidades que los países en desarrollo, lo que sería injusto para estos últimos (116). Al respecto nuevamente se aclaró que el criterio en cuestión se refería a las posibilidades de explotación y no a una explotación efectiva, por lo cual bastaba que un Estado alcanzara cierta profundidad para que todos los demás extendieran su jurisdicción a igual profundidad, aun cuando no poseyeran la tecnología para explotar efectivamente el área submarina (117).

Puede apreciarse que en el curso de los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional y de la Conferencia de Ginebra, se plantearon prácticamente la totalidad de los criterios delimitatorios posibles. El criterio de la profundidad fue objeto de propuestas que iban desde los 200 hasta los 1.000 metros. El de la distancia, desde 20 hasta 100 millas. El criterio geológico se refirió tanto a la plataforma como al talud y al zócalo continental e insular. El de la explotabilidad reconoció también variadas formas. Además se establecieron todas las combinaciones posibles entre estos criterios. La fórmula finalmente adoptada, si bien abriría la posibilidad de interpretaciones extensivas, tuvo el mérito de haber tomado en consideración tanto el caso de países que poseían una plataforma continental como de los que no poseían, y de aquellos que poseían una plataforma estrecha. Para tal fin se prescindió de un criterio geológico estricto, que habría resultado injusto.

Si bien en diversas oportunidades se advirtieron los peligros de la definición adoptada, en cuanto a la extensión progresiva

(114) *Ibid.*, p. 22.

(115) *Ibid.*, p. 48.

(116) Intervención del delegado de Guatemala. *Ibid.*, p. 37. También el delegado del Líbano indicó que el criterio de la explotabilidad podía determinar que cuatro quintas partes de una zona perteneciente a la alta mar pasara a ser de la propiedad exclusiva de Estados ribereños técnicamente desarrollados. *Ibid.*, p. 46.

(117) En tal sentido, intervención del delegado de El Salvador. *Ibid.*, p. 40. El delegado del Uruguay defendió el criterio de la explotabilidad por considerar que el solo criterio de la profundidad permitiría a otros Estados acercarse a las costas para explotar los recursos de la plataforma, lo que ninguna gran potencia permitiría. *Ibid.*, p. 41.

de la jurisdicción nacional en la medida de los avances tecnológicos, la conclusión que cabe extraer de la historia legislativa de este artículo es que honradamente nadie pensó en una jurisdicción ilimitada. La repetida mención del criterio de la adyacencia, así como la creencia generalizada de que la explotación no era posible más allá de ciertos límites, constituyen el mejor testimonio. Como se examinará más adelante, al haber reconocido los Estados en el seno de las Naciones Unidas la existencia de una zona submarina situada fuera de los límites de la jurisdicción nacional, han dado una prueba adicional en el sentido indicado.

2. LA NATURALEZA Y ALCANCE DE LOS DERECHOS EN LA CONVENCION

El debate sobre el criterio delimitatorio de la plataforma continental estuvo estrechamente ligado a la determinación de la naturaleza y alcance de los derechos del Estado ribereño sobre el área submarina. En el proyecto de la Comisión de Derecho Internacional de 1951 se expresaba que el Estado ribereño ejerce "control y jurisdicción" sobre la plataforma continental "a los efectos de la exploración y la explotación de sus recursos naturales". De esta manera se establecía un alcance limitado a los derechos del Estado ribereño, que podrían ser ejercidos para los efectos indicados, pero no para otros propósitos. En el proyecto de 1953 se reemplazó la expresión "control y jurisdicción" por "derechos de soberanía", pero siempre limitados a los efectos de la exploración y la explotación. El mismo criterio se mantuvo en el proyecto de 1956, dejándose expresamente establecido su carácter limitado en los comentarios de la Comisión (118).

La determinación de la naturaleza de los derechos estaba estrechamente ligada al problema de la jurisdicción sobre las aguas suprayacentes a la plataforma. Aquellos países que temían que la jurisdicción sobre el área submarina pudiera terminar extendiéndose a las aguas suprayacentes, procuraron definir esa naturaleza en la forma más restrictiva posible, al igual como se habían opuesto al criterio delimitatorio en función de la distancia por la misma razón. En los trabajos de la Conferencia de Ginebra, la delegación de Estados Unidos logró que la cuarta comisión aprobase el reemplazo de la expresión "derechos de soberanía" por "derechos exclusivos", para minimizar así las posibilidades de que la soberanía pudiera extenderse a las referidas aguas suprayacentes (119). Sin embargo, en la octava sesión plenaria de la Conferencia, cuando ya era evidente que el

(118) Informe de la Comisión. Octavo período de sesiones. 1956. p. 42.

(119) A/CONF. 13/C. 4/L. 31. Enmiendas de similar alcance fueron introducidas por Alemania y Holanda. Sobre los trabajos de la Conferencia en esta materia, véase Marjorie M. Whiteman: "Conference on the Law of the Sea: convention on the continental shelf". 52 *American Journal of International Law*. 1958. pp. 635-642.

actual artículo 3 de la Convención, que declara que los derechos sobre la plataforma no afectan las aguas suprayacentes de la altamar ni el espacio aéreo sobre esas aguas, sería aprobado, se reintrodujo la expresión “derechos de soberanía” que actualmente figura en el artículo 2 de la Convención.

Como se acaba de indicar, el artículo 3 de la Convención establece que los derechos sobre la plataforma continental no afectan el status de las aguas suprayacentes de la altamar ni el del espacio aéreo sobre éstas. También respecto de este artículo se suscitó una interesante discusión. La delegación de Argentina presentó una enmienda que establecía que los derechos sobre la plataforma no afectarían el régimen de la “libre navegación” en altamar, el del espacio aéreo o el del mar epicontinental (120); de esta manera se establecía una jurisdicción uniforme sobre el área submarina y sobre los recursos vivos del mar epicontinental, salvaguardándose la libertad de navegación en altamar. No obstante que la propuesta estaba dirigida solamente a asegurar los derechos del Estado ribereño en materia de conservación de recursos, y no a restringir o prohibir la pesca, ella no fue aprobada (121).

Los trabajos de Ginebra también condujeron a que la Convención especificara otros aspectos importantes de la naturaleza de los derechos ejercidos por el Estado ribereño. El artículo 2 dispuso que estos derechos eran exclusivos, en el sentido de que si el Estado ribereño no explora o explota su plataforma, nadie podrá emprender estas actividades o reivindicarla sin el expreso consentimiento del Estado ribereño. Igualmente se dispuso que los derechos eran independientes de la ocupación real o ficticia de la plataforma, así como de toda declaración expresa. De esta manera quedó eliminada implícitamente la posibilidad de que la plataforma pudiera ser considerada como *res nullius*. Sin embargo, el status del área submarina fuera de la jurisdicción nacional no sería aclarado en esta oportunidad, lo que conduciría algunos años después a que se reabriera el debate (122). Como

(120) A/CONF. 13/C. 4/L. 6. Conferencia cit. Vol VI., p. 146.

(121) Véase intervención del delegado argentino. *Ibid.*, p. 91.

(122) Sobre los enfoques doctrinarios de la calificación de *res nullius* o *res communis*, véase Capítulo I, sección I. Debe observarse que en el informe presentado por el relator especial a la Comisión de Derecho Internacional en 1956, se incluía el tema de “La explotación y la exploración del lecho y del subsuelo de la alta mar, fuera de las plataformas continentales”, el que evidentemente implicaba la existencia de una zona fuera de la jurisdicción nacional y su consideración habría llevado a definir el status de esta zona. Sin embargo, el propio relator indicó que “se trata de una cuestión puramente teórica y codificarla sería aspirar a una perfección excesiva. La Comisión no debe examinar este problema por ahora”; como consecuencia de ello la Comisión aplazó el examen del tema y no volvería a retomarlo. *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*. Vol. I., 1956., p. 10.

contrapartida de estos derechos, la Convención también estableció las correspondientes obligaciones en cuanto a no impedir el tendido o conservación de cables y tuberías submarinos y respecto a no entorpecer injustificadamente la navegación, pesca, conservación y el régimen de las investigaciones oceanográficas (123).

Finalmente debe indicarse que la definición de recursos naturales, incorporada al párrafo 4 del artículo 2 de la Convención, tuvo un carácter más amplio que el contemplado en el primer proyecto de la Comisión de Derecho Internacional, que sólo se refirió a los "recursos minerales"; igualmente se rechazó una enmienda por la cual se excluían de la definición los crustáceos (124), que quedan así cubiertos por la definición actual en la medida que cumplan con los requisitos de la misma.

El derecho para explotar el subsuelo mediante túneles, independientemente de la profundidad de las aguas suprayacentes, fue consagrado en el artículo 7 de la Convención.

3. EL ROL DE LA CONVENCION EN EL SISTEMA DEL DERECHO INTERNACIONAL

La Convención sobre la plataforma continental es representativa de un enorme esfuerzo conducente al desarrollo progresivo del Derecho Internacional, sobre todo por haber sido elaborada en un momento en que ni siquiera la práctica nacional era uniforme, estable o clara. Esta circunstancia explica muchos de sus vacíos y de las dificultades de interpretación que suscita. El vacío más serio ha sido el problema de los alcances de la definición del artículo 1, que desde un primer momento permitieron sostener tanto una jurisdicción nacional limitada como una de carácter ilimitado (125). Lo mismo sucedería con la naturaleza de los derechos, la definición de recursos naturales, el problema de las interrupciones de la plataforma, el régimen de la investigación oceanográfica, los criterios de delimitación lateral y otras muchas disposiciones, que así como en el curso de la historia legislativa fueron objeto de puntos de vista encontrados, también después de aprobada la Convención serían materia de interpretaciones diferentes. Sin perjuicio de lo ya expues-

(123) Para los antecedentes legislativos de los artículos 4 y 5 de la Convención, Whiteman, loc. cit., pp. 642-648.

(124) A/CONF. 13/C. 4/L. 36. Conferencia cit. Vol. VI., p. 155.

(125) La preocupación por este problema ya quedó demostrada en el proceso de ratificación de la Convención. Francia acompañó una declaración por la cual "a juicio del Gobierno de la República Francesa, la expresión regiones "adyacentes" se refiere a una noción de dependencia geofísica, geológica y geográfica que excluye *ipso facto* una extensión ilimitada de la plataforma continental". Véase Naciones Unidas, Doc. A/AC. 135/19. 21 de junio de 1968. p. 19.

to sobre el particular, cuando se examinen más adelante las proposiciones para revisar la Convención y los trabajos de Naciones Unidas habrá ocasión de volver sobre estas diferencias.

Relaciones con la costumbre internacional

Un punto importante de determinar, desde ya, es el rol de esta Convención dentro del sistema del Derecho Internacional y, muy especialmente, sus relaciones con la costumbre internacional.

Algunos autores adoptaron desde muy temprano la posición de sostener que el concepto de la plataforma continental era parte de la costumbre internacional, como resultado del conjunto de proclamaciones nacionales que se examinaron en el capítulo precedente (126), opinión que encontró algún eco en el seno de la Comisión de Derecho Internacional (127). Sin embargo, como lo demuestra Andrassy (128), una parte importante de la doctrina y de las asociaciones científicas (129), así como de las opiniones gubernamentales (130), adoptaron el punto de vista contrario, esto es, que el concepto y los derechos sobre la plataforma continental obedecían a la creación de un nuevo derecho.

La Convención de 1958 sin duda que recoge un nuevo derecho, siendo más que un instrumento de codificación uno que contribuye al desarrollo progresivo del Derecho Internacional. Esto resulta comprobado no sólo por el carácter inestable e incipiente de la práctica nacional, previa a 1958, sino también por el hecho de que la Convención sobre la plataforma continental se abstuvo de incluir en su preámbulo una frase similar a la de la Convención sobre la altamar, en el sentido de que "De-seando codificar las normas de Derecho Internacional..." o "Reconociendo que la Conferencia... aprobó las disposiciones siguientes como declaratorias en términos generales de los principios establecidos de Derecho Internacional", expresiones que indicaban respecto de la altamar una estrecha relación con la costumbre internacional (131). Conviene recalcar que la Conferencia de Ginebra rechazó proposiciones destinadas a que los artículos sobre

(126) Esta fue particularmente la posición de Lauterpacht: "Sovereignty over Submarine Areas". 27 *British Yearbook of International Law*. 1950. pp. 395 et seq.

(127) Véase, por ejemplo, intervención de Yépes. *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. I. 1953. p. 122.

(128) Juraj Andrassy: *International Law and the Resources of the Sea*. Columbia University Press. 1970. pp. 53-69.

(129) Para la opinión de Lord Asquith en el arbitraje de Abu Dhabi, de Scelle, Hudson, Mouton, François y otros autores, *Ibid.*, pp. 59-62.

(130) Particularmente Suecia, Israel, Noruega y Gran Bretaña en sus comentarios de 1953 a los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional. *Ibid.*, pp. 58-59.

(131) *Ibid.*, pp. 54-55.

la plataforma se aprobaran bajo la forma de una declaración que no sería menester ratificar, o dentro de una Convención única sobre el derecho del mar, escogiendo la forma de una Convención separada que recogería un "concepto enteramente nuevo" según lo propuso el delegado de la India (132).

Pese a lo anterior, es claro que a través de la influencia de la Convención y de la práctica nacional, hay algunos aspectos de la Convención que ya han pasado a formar parte de la costumbre internacional. En particular éste es el caso de la norma de que el Estado tiene derechos exclusivos sobre el área submarina y de que éstos le pertenecen *ipso jure* (133), disposiciones que ningún Estado estaría en condiciones de contradecir. Además, según se concluyó en el capítulo I, la jurisdicción sobre el área submarina encuentra su fundamento en una derogación, por vía consuetudinaria, del principio de la libertad de los mares en beneficio del Estado ribereño, que es el mismo fundamento que encuentra la jurisdicción especial sobre las aguas suprayacentes (134).

Las consideraciones expuestas permiten concluir, en consecuencia, que la Convención de 1958 sólo es obligatoria para las partes, excepto en aquellos puntos muy particulares que forman parte de la costumbre internacional, los cuales son de aplicación general. No obstante que la Corte Internacional de Justicia ha incluido dentro de estos últimos el límite exterior de la plataforma, el tipo de recursos naturales a que se refiere el derecho y la no afectación de las aguas y el espacio aéreo suprayacente, en adición a los puntos mencionados en el párrafo anterior, se trata ésta de una evidente exageración que ni la práctica ni la doctrina avalan en modo alguno (135).

4. LAS PROPUESTAS PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UN REGIMEN INTERNACIONAL

En el Capítulo I hubo ocasión de examinar las primeras proposiciones destinadas a establecer un régimen internacional, tanto respecto del área submarina como de otros usos del mar. En el curso de los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional y de la Conferencia de Ginebra surgirían nuevas iniciativas en este sentido.

En la sesión de la Comisión en el año 1950, Hsu indicó que existía un principio universalmente reconocido en cuanto a que la altamar era "propiedad de la comunidad internacional",

(132) Whiteman, loc. cit., pp. 656-657.

(133) Andrassy, op. cit., pp. 64-66.

(134) Cap. I. *passim*.

(135) Corte Internacional de Justicia. *North Sea Continental Shelf Cases*. Sentencia del 20 de febrero de 1969. Reports 1969. p. 39.

preguntándose: “¿Por qué no encargar, entonces, el desarrollo de los recursos de la plataforma continental a la comunidad internacional? ¿Por qué no una explotación conjunta de los recursos de la plataforma continental?” (136). También el Presidente de la Comisión, George Scelle, hizo presente, en un momento, que “la verdadera concepción de la plataforma continental era permitir a los Estados explotar el subsuelo marino en el *interés común de la humanidad como un todo*” (137). En 1951 Spiropoulos consideraba que la mejor solución era establecer una junta internacional para la protección de los recursos del mar, que podría adoptar la forma de un organismo especializado (138).

La misma inquietud se hizo presente en las respuestas de los gobiernos al primer proyecto de la Comisión. En particular, el Gobierno de Holanda consideró que si bien teóricamente sería preferible otorgar jurisdicción sobre las áreas submarinas a la comunidad internacional como un todo, las dificultades prácticas podrían ser insuperables (139). Por su parte, el cuarto informe del relator especial señalaba que “La Comisión podría considerar la posibilidad de proponer que se establezca un organismo internacional, encargado de fiscalizar el desarrollo de la explotación de las zonas submarinas y de emitir opiniones consultivas en la materia, con el fin de conseguir que se utilicen dichas zonas de la mejor manera posible en provecho de todos” (140).

En el período de sesiones de 1953, Scelle reiteró la idea de una explotación en beneficio de la comunidad internacional, agregando que no debiera permitirse la explotación del área submarina más allá de los límites del mar territorial sin una concesión otorgada, por ejemplo, por el Consejo Económico y Social (141). En 1955 el mismo autor introdujo la siguiente proposición: “Una autoridad administrativa internacional, establecida bajo los auspicios de las Naciones Unidas, tendrá competencia para conocer de toda solicitud de personas físicas o morales, apoyada por uno o varios gobiernos, para explorar y explotar las riquezas del lecho y del subsuelo de la altamar... Las decisiones de la Comisión estarán sujetas a la ratificación del Consejo Económico y Social y su validez podrá ser impugnada

(136) *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. I. 1950. p. 215.

(137) *Ibid.*, p. 219. (Subrayado nuestro).

(138) *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. I. 1951. p. 304. Hudson se refirió a las dificultades prácticas insuperables de tal idea. *Ibid.*, p. 407.

(139) Cuarto Informe del Relator especial. *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. II. 1953. p. 16.

(140) *Ibid.*, p. 40.

(141) *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. I. 1953. p. 82.

ante la Corte Internacional de Justicia o ante un tribunal especial alegando ilegalidad o abuso de poder" (142).

En 1956, no obstante otras referencias a la idea (143), la Comisión concluyó en sus comentarios que si bien no había podido "hacer suya la idea de la internacionalización de las regiones submarinas comprendidas en la plataforma continental, no ha descartado la posibilidad de crear un organismo internacional encargado de la investigación y de la asistencia científica destinadas a facilitar, en interés de la colectividad, su utilización más fructuosa. Es posible que un organismo así sea creado un día dentro del marco de una organización internacional existente" (144).

En la Conferencia de Ginebra hubo repetidas menciones a la idea de una explotación internacional o de alguna forma de jurisdicción internacional (145). Interesa destacar una propuesta de Alemania en virtud de la cual se reconocerían derechos de exploración y explotación bajo la supervisión de la comunidad internacional, pudiendo el Estado ribereño actuar en representación de la misma para determinados efectos; esta propuesta reconocía que la idea de encargar la explotación del área submarina a las Naciones Unidas o a alguno de sus organismos especializados era ideal, pero admitía sus dificultades prácticas. La propuesta preveía también acuerdos regionales para delimitar las áreas de supervisión y para crear organismos conjuntos encargados de la supervisión (146). Por su parte, Mónaco propuso también la idea de una organización internacional dentro del marco de las Naciones Unidas (147).

Los desarrollos que se sucederían con posterioridad a la Conferencia de Ginebra determinarían que estas ideas volvieran a plantearse en el seno de las Naciones Unidas.

(142) *Yearbook of the International Law Commission*. Vol. I. 1955. p. 10.

(143) El-Khouri se refirió al área submarina como "propiedad pública" y Sandstrom como "propiedad común", derivada del carácter de la alta mar. *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*. Vol. I. 1956. pp. 132-134.

(144) *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*. Vol. II. 1956. p. 295.

(145) Véase por ejemplo las intervenciones del delegado de la RAU, Francia y Colombia. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar. Documentos oficiales. Vol. VI. 1958. pp. 32-33, 38, 49, respectivamente.

(146) Memorándum presentado por la República Federal de Alemania. *Ibid.*, pp. 144-145.

(147) *Ibid.*, p. 22.

LA PRACTICA Y LEGISLACION NACIONAL CON POSTERIORIDAD A LAS CONFERENCIAS DE GINEBRA

La Convención de Ginebra sobre la plataforma continental ha ejercido una fuerte influencia en las legislaciones nacionales, tanto de los Estados que forman parte de ella como de los que no la integran. Dicha influencia puede apreciarse particularmente en el hecho de que muchas legislaciones nacionales han incorporado los términos en que fue definida la plataforma continental por el artículo 1 de la Convención. Como consecuencia de haber consagrado la Convención la jurisdicción *ipso jure* del Estado ribereño sobre la plataforma continental, aspecto éste que según se señaló ha pasado a formar parte del Derecho Internacional consuetudinario, la legislación nacional posterior a las conferencias de Ginebra revela una notable disminución del tipo de actos proclamatorios de soberanía o jurisdicción, típicos del período anterior a 1958. En cambio, se observa un marcado aumento de la legislación técnica en materia de exploración y explotación de las riquezas submarinas.

No obstante, la legislación nacional continúa siendo esencialmente disímil en su contenido y alcance. Las diferencias no sólo se registran entre los Estados que no son partes en la Convención de Ginebra y aquellos que lo son, sino también dentro de estos últimos, algunas de cuyas legislaciones ni siquiera se conforman a lo dispuesto por la referida Convención. Con el propósito de sistematizar este voluminoso conjunto legislativo, se examinará primero el caso de aquellos Estados que forman parte de la Convención y luego el de aquellos que no pertenecen a ella.

1. CRITERIOS ESTABLECIDOS POR LA LEGISLACION Y PRACTICA DE LOS ESTADOS PARTES EN LA CONVENCION SOBRE LA PLATAFORMA CONTINENTAL

1.1. Estados que no han dictado una legislación especial

Una primera categoría de criterios es la establecida por los Estados que son partes en la Convención de Ginebra, pero que no han dictado una legislación especial relativa al ejercicio de su jurisdicción. En tal caso, la Convención es el único instrumento que regula los derechos y responsabilidades de estos Estados. Dentro de este grupo hay que mencionar a la República de China (Taiwán) (1), Islas Viti, Israel (2), Malta, Polonia, Sierra Leona, y Tonga (3). Cabe, sin embargo, recordar que algunos de estos Estados han adherido a Declaraciones de carácter regional donde se fijan políticas o criterios relativos al área submarina, algunas de las cuales se apartan o tratan de problemas que la Convención de Ginebra no reguló; este es especialmente el caso de los Estados africanos y también el de Polonia, que han suscrito declaraciones regionales que se examinarán más adelante.

Un caso distinto es el de los países sin litoral que son partes en la Convención de Ginebra. En este otro caso tampoco hay legislación nacional complementaria de las disposiciones de la Convención, pero ello obedece fundamentalmente a que estos países no cuentan con la posibilidad de llevar a la práctica una legislación en este sentido. Lo anterior no significa que carezcan de interés en el régimen jurídico del área submarina, pues hay muchos aspectos en que tienen participación activa, como por ejemplo la investigación oceanográfica, pero por regla general no justifican la dictación de una legislación especial. Oportunamente se examinará la participación de los países sin litoral en el régimen de los fondos marinos y oceánicos y materias con-

(1) Para una información general sobre la República de China, Department of State, Office of the Geographer: *National Claims to Maritime Jurisdictions*. January 3, 1972. p. 18.

(2) Respecto de Israel debe recordarse que en 1952 dictó una Proclamación sobre el área submarina y en 1953 una ley especial, las que son anteriores a la Convención de Ginebra. Sobre el particular, véase Capítulo II. Nota 35.

(3) Informaciones generales sobre los países mencionados pueden consultarse en FAO: *Límites y Estatutos del Mar Territorial, de las zonas exclusivas de pesca, de las zonas de conservación de pesquerías y de la plataforma continental*. FID/c/127. Roma. 1971.

xas. Dentro de este grupo debe mencionarse a Checoslovaquia, Malawi, Suiza, Swazilandia y Uganda (4).

Hay que incluir, además, dentro de esta categoría algunos Estados que si bien han dictado una legislación especial, aparentemente ésta se limita a recoger algunas de las disposiciones de la Convención de Ginebra; o, en todo caso, su contenido no ha merecido comentarios en las recopilaciones legislativas sobre esta materia. Tal sería el caso del artículo 9 del Decreto Albanés N° 4.650, de 1970; el del Decreto Búlgaro N° 79, del 2 de octubre de 1962; el del capítulo 306 de la Ordenanza Minera de Kenia; el de la ley sobre la Plataforma Continental, de Mauricio, de 1970; y, el de la Ley Rumana, de 1961 (5). De nuevo en este caso habrá que considerar las declaraciones regionales suscritas por algunos de los referidos Estados.

1.2. Criterios utilizados por la legislación especializada y la práctica estatal

Un gran número de Estados partes en la Convención de Ginebra han llevado a la práctica una compleja legislación especializada en materia de exploración y explotación de la plataforma continental. No obstante el carácter técnico que dicha legislación generalmente involucra, tiene en algunos casos una importante incidencia en la naturaleza o extensión de los derechos ejercidos por el Estado ribereño.

La práctica canadiense

Canadá ha procedido a dictar diversas leyes especiales, entre las cuales cabe mencionar el Canada Oil and Gas Land Regulations, (6) Canada Mining Regulations (7) y Canada Oil and Gas Drilling and Production Regulations (8). Por medio de es-

(4) Sobre la cuestión del libre acceso al mar de los países sin litoral, véase el Memorándum de la Secretaría General de las Naciones Unidas del 14 de enero de 1958. En Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. 1958. *Documentos oficiales*. Vol. I. Doc. A/CONF. 13/29 y Add. 1. También Informe del Secretario General: *Estudio de la cuestión del libre acceso al mar de los países sin litoral y de los problemas especiales de los países sin litoral con respecto a la exploración y explotación de los recursos de los fondos marinos y oceánicos y de su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional*. Doc. A/AC. 138/37. 11 de junio. 1971.

(5) Para referencias a esta legislación, Department of State, Office of the Geographer, doc. cit. Nota 1 supra. pp. 1, 9, 63, 75, 97, respectivamente. Ninguna de estas legislaciones figura en las recopilaciones legislativas de Naciones Unidas.

(6) P.C. 1961 - 797. 6 de junio de 1961 y modificaciones posteriores.

(7) P.C. 1961 - 325. 3 de marzo de 1961 y modificaciones posteriores.

(8) SOR/61 - 253. *Canada Gazette*. Part. II. Vol. 95. N° 12. 28 de junio de 1961.

ta legislación Canadá controla las operaciones que se efectúan en su plataforma continental, que son de gran importancia en materia de explotación petrolífera. En virtud de ella se han expedido permisos de exploración que abarcan amplias regiones: en Terranova alcanzan a 425 millas al Este y 320 millas al Sur; en Nueva Escocia alcanzan a 150 millas; en el Mar del Labrador fluctúan entre 100 y 200 millas y en la costa del Pacífico alcanzan entre 20 y 50 millas (9). Esto permite apreciar que la definición del artículo 1 de la Convención de Ginebra ha sido aprovechada en toda su amplitud, independientemente del criterio de la profundidad de 200 metros. Aunque esta legislación no involucra *per se* una reivindicación sobre las aguas suprayacentes, debe tenerse presente que Canadá ha actuado decididamente en este último sentido, particularmente mediante la aplicación intensiva de líneas de base rectas, el establecimiento de importantes zonas de pesca mediante las "fishing closing lines" y el establecimiento de zonas de control de la contaminación, que en el caso del ártico alcanzan hasta 100 millas (10).

La legislación de los países europeos

Los países europeos han sido quizás los que más han desarrollado las legislaciones de tipo técnico. Dinamarca, por medio del Decreto Real del 7 de junio de 1963 (11), reprodujo en su legislación interna la definición de la plataforma continental de la Convención de Ginebra y recurrió, asimismo, a la aplicación del artículo 6 de esta última respecto a su delimitación lateral; como se examinará más adelante, diversos convenios bilaterales han regulado la delimitación lateral en el Mar del Norte y la Corte Internacional de Justicia tuvo también oportunidad de ocuparse de la materia. Este decreto también declaró aplicable a la plataforma continental la ley N° 181, del 8 de mayo de 1950 (12), que se refiere en general a la prospección y explotación de materias primas, incluyendo el régimen de permisos y otras normas (13). Por Orden N° 372, del 7 de noviembre de 1963 (14),

(9) Para el examen de esta práctica, Jacques-Yvan Morin: *Le Droit de la Mer dans la pratique Canadienne*. Dotación Carnegie. Grupo de estudio interamericano. 1973. p. 32.

(10) *Ibid.* pp. 26 et seq.

(11) United Nations Legislative Series. ST/LEG/SER. B/15. April 1970. p. 344.

(12) *Ibid.*, p. 341.

(13) Respecto de Groenlandia se declaró aplicable la Orden Real N° 153 del 27 de abril de 1935. Véase también la Ley N° 166 del 12 de mayo de 1965 sobre concesiones para explotación de materias primas en Groenlandia. U.N. Leg. Ser. cit. Nota 11 supra. p. 348. Para las modificaciones introducidas por Ley N° 203 del 21 de mayo de 1969, United Nations Legislative Series ST/LEG/SER. B/16. 8 de mayo de 1972. p. 129.

(14) U.N. Leg. Ser. cit. Nota 11 supra, p. 344.

se otorgó una concesión exclusiva para la prospección y explotación de la plataforma a dos compañías, con una duración de cincuenta años; además de prever el pago de regalías, esta orden prohíbe toda actuación que sea contraria a la Convención de Ginebra.

La ley N° 259, del 9 de junio de 1971, relativa a la plataforma continental (15), derogó el referido decreto de 1963 y declaró la propiedad del Estado sobre los recursos naturales de la plataforma, que sólo podrán ser explorados o utilizados por medio de una concesión o licencia; para tal efecto se recurre a la definición de recursos naturales de la Convención de Ginebra. Esta ley declara también aplicable la legislación danesa y la jurisdicción de sus tribunales a las instalaciones que se construyan en la plataforma, a la vez que determina la aplicación de sanciones. Puede observarse que las complejas operaciones reguladas por esta legislación y la extensión de la jurisdicción nacional para tal efecto, involucran siempre un grado importante de afectación de las aguas suprayacentes de la altamar, en términos que no son claramente compatibles con la categórica prohibición de la Convención de Ginebra.

En España, la ley del 26 de diciembre de 1958 (16) estableció el régimen legal concerniente a la exploración y explotación de petróleo y gas aplicable al territorio metropolitano y a las posesiones en Africa y a las respectivas plataformas continentales. En virtud de este régimen se declara que los depósitos de dichas materias constituyen propiedad nacional, inalienable e imprescriptible, regulándose los permisos y concesiones así como la jurisdicción de los tribunales. En el caso del Sahara español, la jurisdicción sobre la plataforma se determina sobre la base de coordenadas geográficas (17). Por ley N° 28/69 del 26 de abril de 1969 (18), se declaró que "el lecho y subsuelo del mar territorial y de las aguas adyacentes hasta donde la explotación de sus recursos naturales sea posible" son propiedad pública, sin perjuicio de los derechos legalmente adquiridos. Podrá apreciarse que esta definición se fundamenta únicamente en el criterio de la explotabilidad.

La ley finlandesa N° 149 sobre la plataforma continental, del 5 de marzo de 1965 (19), definió la plataforma como el lecho

(15) United Nations Legislative Series. ST/LEG/SER. B/16. 8 de marzo de 1972. p. 130.

(16) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 431. Esta ley fue reglamentada por decreto N° 977/1959, del 12 de junio de 1959. Ibid. p. 433.

(17) Decreto 2.615/1966. 7 de septiembre 1966. Ibid., p. 434.

(18) U.N. Leg. Ser. cit. 1972. p. 34.

(19) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 354. La ley N° 146, de la misma fecha, sobre prevención de la contaminación en el mar, incluyó en su esfera de aplicación a la plataforma continental. Ibid. p. 486.

y subsuelo del mar, fuera del mar territorial, hasta la línea limítrofe determinada de acuerdo a los artículos 1 y 6 de la Convención de Ginebra, o aquella determinada por acuerdo con otros Estados en relación a dicho artículo 6. La ley establece una reserva de derechos en favor del Estado, reglamentando las concesiones, los permisos para construir instalaciones y las correspondientes zonas de seguridad. La definición de recursos naturales sigue aquella de la Convención.

Francia es otro país que ha procedido a dictar una completa legislación sobre la exploración y explotación de los recursos de la plataforma. La ley N° 68-1181, del 30 de diciembre de 1968 (20), declara que Francia ejerce derechos de soberanía sobre la plataforma, para fines de exploración y explotación, en conformidad a lo dispuesto en la Convención de Ginebra. Esta ley prevé el otorgamiento de permisos previos (21), salvo respecto de las pesquerías sedentarias, y las medidas y zonas de seguridad pertinentes. Al mismo tiempo declara aplicable la legislación francesa a las instalaciones y zonas de seguridad (22), y reserva el cabotaje que se efectúe entre el territorio y dichas instalaciones. Por su parte, el Código Aduanero de 1969 (23) determina que la plataforma continental sea considerada un nuevo territorio aduanero y que los productos provenientes de ella queden exentos de derechos aduaneros al ingresar al territorio francés; los inspectores de aduana son autorizados para visitar las instalaciones sobre la plataforma y los medios de transporte.

Si bien la legislación francesa no define los alcances de la jurisdicción nacional sobre la plataforma, debe tenerse presente que cuando este país adhirió a la Convención de Ginebra formuló una Declaración en el sentido de que “a juicio del Gobierno de la República Francesa, la expresión regiones ‘adyacentes’ se refiere a una noción de dependencia geofísica, geológica y geográfica que excluye *ipso facto* una extensión ilimitada de la plataforma continental” (24), estableciendo así un criterio de interpretación restrictivo.

(20) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 356. Esta ley fue reglamentada por Decreto N° 71-360, del 6 de mayo de 1971. U.N. Leg. Ser. cit. 1972. p. 140.

(21) El Decreto N° 71-362, del 6 de mayo de 1971, reglamenta las actividades de prospección, distinguiendo entre los permisos para prospectar hasta 300 metros de profundidad o más allá de ésta. La prospección no da derechos exclusivos. U.N. Leg. Ser. cit. 1972. p. 144.

(22) La aplicación de disposiciones penales fue determinada por el Decreto N° 71-361, del 6 de marzo de 1971. *Ibid.* p. 144.

(23) Decreto 69-268, del 14 de marzo de 1969, modificadorio del Código de Aduanas. *Ibid.* p. 139.

(24) Naciones Unidas: *Aspectos jurídicos... de los fondos marinos y oceánicos...* Estudio preparado por la Secretaría A/AC. 135/19. 21 de junio. 1968. pp. 18-19. La naturaleza jurídica de esta “Declaración” ha ocasionado dificultades a la luz de la prohibición de la Convención de Gine-

La legislación holandesa proporciona otro caso en que tampoco se ha seguido literalmente la definición de la plataforma continental de la Convención de Ginebra. Así, la ley N° 428, del 23 de septiembre de 1965 (25), define la plataforma continental como “la parte del lecho y subsuelo del mar situada bajo el Mar del Norte respecto de la cual el Reino tiene derechos de soberanía de acuerdo, *inter alia*, a la Convención sobre la Plataforma Continental...”. De esta manera se salvaguardan otros eventuales derechos. Esta definición hace que la ley sea inaplicable a los territorios holandeses de ultramar. Dicha ley declara que los minerales son propiedad del Estado y reglamenta los aspectos de reconocimiento, prospección y licencias.

Noruega tampoco ha seguido literalmente la definición del artículo 1 de la Convención, para atender el problema de las depresiones submarinas cercanas a sus costas que alcanzan profundidades superiores a los 200 metros, interrumpiendo la continuidad de la plataforma. En efecto, el Decreto Real del 21 de mayo de 1963 (26) proclamó la soberanía noruega sobre las áreas submarinas “hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales”, sin hacer mención al límite de 200 metros; de esta manera la soberanía se extiende también a la región de la plataforma situada más allá de las referidas depresiones. El decreto agregó que tal soberanía no se extiende más allá de la línea media en relación a otros Estados. La ley N° 12, del 21 de junio de 1963 (27), sobre exploración y explotación de los recursos naturales submarinos, contempló disposiciones idénticas; además dispuso que los derechos sobre tales recursos pertenecen al Estado y que la ley no afecta los derechos de navegación o pesca. Diversos decretos especiales se han referido a la explotación de petróleo y al régimen de licencias e instalaciones (28), a la explotación de otros recursos (29)

bra de que se formulen reservas a su artículo 1. Para un examen de este aspecto y de la actitud adoptada por otros gobiernos, Guenter Wissberg: “International Law meets the short-term national interest: the maltese proposal on the Sea-Bed and Ocean Floor”. *The International and Comparative Law Quarterly*. January 1969. pp. 73-77.

- (25) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 382. La ley N° 152, del 16 de marzo de 1967, permite el ejercicio de acciones públicas en contra de las infracciones cometidas en las instalaciones sobre la plataforma. *Ibid.* p. 380. Por su parte, la ley N° 447 de 1964, extendió la legislación penal a las instalaciones del Mar del Norte. *Ibid.* p. 380.
- (26) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 393.
- (27) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 393.
- (28) Decretos Reales del 9 de abril de 1965 y del 27 de agosto de 1967. *Ibid.* p. 394 et seq.
- (29) Decreto Real del 21 de junio de 1970. U.N. Leg. Ser. cit. 1972. p. 153. En este caso la definición de recursos naturales no corresponde tampoco a aquella de la Convención de Ginebra.

y al régimen de permisos para la investigación científica en la plataforma (30).

El único caso en que una legislación nacional se ha guiado exclusivamente por el criterio de los 200 metros, sin referencia a la explotabilidad, es aquel del decreto portugués N° 47.973, del 30 de septiembre de 1967 (31). Este decreto determinó las dimensiones de los bloques submarinos que serían objeto de concesiones petroleras, estableciendo que sus límites serían "la línea de la costa, la isóbata de 200 metros o la frontera marítima". Merece destacarse que las concesiones petroleras se asignan mediante un sistema de remates y que se prohíbe la interferencia con la navegación, pesca e investigación científica. No obstante, el decreto ley N° 49.369 del 11 de noviembre de 1969 previó también el criterio de la explotabilidad (32).

La legislación sueca, por su parte, define la plataforma continental en términos también diferentes de los de la Convención. En virtud de la ley N° 314, del 3 de junio de 1966 (33), la plataforma continental comprende el hecho y subsuelo marinos tanto de las "aguas públicas" de Suecia como fuera de los límites territoriales según lo determine el Gobierno de acuerdo con la Convención de Ginebra. Por consiguiente, por plataforma continental se entiende tanto el lecho y subsuelo de las aguas marítimas interiores y del mar territorial como aquel situado más allá del mar territorial, en circunstancias que para la Convención la plataforma sólo existe fuera del mar territorial. Además, debe observarse que es el Gobierno el que determina el alcance de la jurisdicción en este último caso, y no el artículo 1 de la Convención, aun cuando se dice que ello se hará de acuerdo a esa Convención. Dispone también la ley que los derechos pertenecen al Estado y regula el sistema de concesiones y zonas de seguridad; la definición de recursos naturales sigue a aquella de la Convención.

A diferencia de varios de los casos anteriores, la legislación yugoslava es quizás la que más fielmente ha seguido los términos de la Convención de Ginebra, tanto en lo que respecta a las definiciones como a las prohibiciones de interferir, zonas de seguridad y otras materias. En el caso de la investigación científica, se especifica que ella debe ser publicada (34).

(30) Decreto Real del 31 de enero de 1969. *Ibid.* p. 150.

(31) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 423.

(32) Office of the Geographer. *Doc. cit.* p. 93.

(33) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 437. Esta ley fue reglamentada por el Reglamento N° 315 del 3 de junio de 1966. *Ibid.* p. 440. Este último se refiere a la Convención de Ginebra en lo que respecta a la plataforma fuera de los límites territoriales y prohíbe las interferencias con otros usos del mar.

(34) Ley del 22 de mayo de 1965 sobre el mar territorial, zona contigua y plataforma continental. *Ibid.* p. 473. Véase también la ley básica sobre sustancias minerales, del 18 de febrero de 1966. *Ibid.* p. 475.

La compleja jurisdicción británica. La legislación británica en materia de jurisdicción sobre la plataforma continental es sumamente compleja, tanto desde el punto de vista de la técnica seguida como por su volumen. La ley básica es el *Continental Shelf Act*, del 15 de abril de 1964 (35), en cuya virtud todos los derechos sobre el área submarina y sus recursos, excepto en cuanto al carbón, pertenecen a la Corona. Esta ley extendió la jurisdicción inglesa a todas las violaciones y contravenciones que se perpetren en el área, que serán consideradas como habiéndose cometido en cualquier lugar del Reino Unido. El amplio ejercicio de jurisdicción aquí involucrado revela una importante medida de afectación de las aguas suprayacentes que, aun cuando esté relacionado con la exploración y explotación de los recursos y en general circunscrito a las instalaciones y zonas de seguridad, va sin duda más allá de las disposiciones de la Convención de Ginebra, como se ha encargado de observarlo la doctrina (36).

La ley de 1964 no se refiere a las áreas geográficas en que será aplicada, disponiendo que ellas serían establecidas en la medida requerida. Puede observarse, pues, que el alcance de la jurisdicción británica se determina unilateralmente por el gobierno y no por aplicación general del artículo 1 de la Convención. Las áreas han sido establecidas por una serie de órdenes, que utilizan el método de delimitación por líneas geográficas (37); en la práctica las áreas abarcan una superficie superior a las 100.000 millas cuadradas, desde el Estrecho de Dover hasta las Islas Shetland y la mitad del Mar del Norte (38).

El régimen de explotación petrolífera ha sido establecido por el reglamento N° 708 del 15 de mayo de 1964 y N° 898 del 21 de julio de 1966 (39). Este régimen se fundamenta en un sistema de licencias, para cuyo efecto se distingue entre áreas situadas hacia tierra o hacia el mar en relación a líneas, que normalmente serán la de la más baja marea; los permisos se limitan a la perforación hasta 350 metros de profundidad. Además se prohíbe la interferencia con la navegación y pesca, lo que no resulta enteramente asegurado por el alcance de esta legislación. Diversas órdenes se refieren a la protección de instalaciones sobre la pla-

(35) Ibid. p. 445. Esta ley ha sido modificada por *Oil in Navigable Waters Act* de 1971 y en parte derogada por *Prevention of Oil Pollution Act* de 1971. Referencias a estas leyes en U.N. Leg. Ser. cit. 1972. p. 160.

(36) Shigeru Oda: "Proposals for Revising the Convention on the Continental Shelf". *The Columbia Journal of Transnational Law*. Vol. 7 Spring 1968. p. 23.

(37) Véase las órdenes del 12 de mayo de 1964, 3 de agosto de 1965, 1° de junio de 1968 y 5 de abril de 1971. U.N. Leg. Ser. cit. 1970 pp. 447, 448, 457 y 1972 p. 162, respectivamente.

(38) Weissberg, loc. cit. Nota 24, supra. p. 85.

(39) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 450. Diversas modificaciones fueron introducidas por el Reglamento N° 814 del 18 de mayo de 1971.

taforma continental, algunas de las cuales reiteran la aplicación de la legislación británica (40). La aplicación de legislación y la jurisdicción de los tribunales fue también materia de una orden especial: *Continental Shelf (Jurisdiction) order*, N° 892, del 7 de junio de 1968 (41).

La legislación colonial inglesa ha disminuido visiblemente después de las Conferencias de Ginebra. Respecto de la colonia de Seychelles se dictó el 15 de octubre de 1962 la ordenanza minera N° 14 (42), que declara pertenecientes a la Corona los derechos sobre el área submarina "en la cual puede ejercer derechos soberanos para la exploración y explotación de los recursos naturales en conformidad al Derecho Internacional". Las Bahamas se rigen por el *Continental Shelf Act*, N° 17 de 1970 (43), que incorporó la definición del artículo 1 de la Convención de Ginebra, a la vez que aplica la legislación nacional; similares legislaciones han sido dictadas para las Islas Caimán (44) y el Protectorado de las Islas Solomon (45).

Criterios establecidos por la legislación soviética (46). El Decreto del 6 de febrero de 1968, sobre la plataforma continental de la URSS (47), acoge la definición del artículo 1 de la Convención de Ginebra y, además, declara el ejercicio de derechos soberanos, para la exploración y explotación de los recursos naturales, sobre "la plataforma continental adyacente al límite exterior del mar territorial de la URSS". En este caso hay que notar que la adyacencia se mide en relación al límite exterior del mar territorial y no en relación a la costa, como lo dispone la Convención y como lo estableció su historia legislativa, según se examinó en el capítulo anterior. Sin embargo, como se indicó, también se incluye la definición de Ginebra, de donde resulta que la legislación soviética prevé dos criterios para la determinación de la adyacencia.

Interesa también destacar que la legislación soviética se refiere expresamente al caso de las depresiones submarinas. El re-

(40) Véase orden N° 655 del 22 de abril de 1967 y N° 323 del 5 de marzo de 1968. *Ibid.* pp. 455-456. También órdenes N° 195 de 1969 y N° 1.322 del 18 de septiembre de 1969 y Ley del 27 de julio de 1971 sobre *Mineral Workings*. U.N. Leg. Ser. cit. 1972. pp. 160, 162 y 100 respectivamente.

(41) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 458, modificada por la Orden N° 721 del 30 de abril de 1971. U.N. Leg. Ser. cit. 1972. p. 164.

(42) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 460. Véase también la ordenanza N° 7 del 6 de mayo de 1963. *Ibid.* p. 461.

(43) U.N. Leg. Ser. cit. 1972. Véase también el *Petroleum Act*, N° 11, del 10 de junio de 1971. *Ibid.* p. 106.

(44) *Petroleum Law*, N° 16, del 8 de diciembre de 1969. *Ibid.* p. 108.

(45) *Continental Shelf Ordinance*, N° 4. 28 de julio de 1970. *Ibid.* p. 168.

(46) Debe tenerse presente que también las Repúblicas de Bielorrusia y Ucrania son partes en la Convención de Ginebra; las recopilaciones legislativas no indican una legislación especial para estas Repúblicas.

(47) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 441.

ferido decreto dispone que “El lecho del mar y el subsuelo de las depresiones completamente rodeadas por la plataforma continental de la URSS, independientemente de su profundidad, son parte de la plataforma continental de la URSS”. De esta manera se resuelve el vacío de la Convención en beneficio del Estado ribereño, al igual que tácitamente lo hizo Noruega y en 1956 Venezuela, caso este último que se examinó en el Capítulo II.

Respecto al límite lateral, se dispone el empleo de la línea media en relación a los Estados cuyas costas enfrentan aquellas de la URSS, y el empleo del principio de la equidistancia en relación a aquellos cuyas costas son contiguas, todo ello en ausencia de acuerdos sobre delimitación.

Los recursos naturales de la plataforma son propiedad del Estado, acogiéndose la definición de recursos naturales de la Convención. El Ministerio de Pesquerías ha elaborado la lista de los organismos vivos que la Unión Soviética considera sometidos al régimen de la plataforma continental (48), incluyendo algunas especies de crustáceos cuyo régimen es materia de controversias.

El decreto de 1968 ha sido reglamentado por Decisión del Presidium, del 13 de agosto de 1969 (49), que prevé la aplicación de la legislación nacional, el régimen de sanciones y las autorizaciones pertinentes para el desarrollo de la investigación científica. Debe también mencionarse que los trabajos en la plataforma y la protección de sus recursos han sido regulados por resolución N° 564 del Consejo de Ministros, del 18 de julio de 1969 (50); dicha resolución contempla un sistema de registros y reitera las definiciones del decreto de 1968, así como las normas aplicables a las depresiones submarinas.

Legislación y práctica de los Estados Unidos. La legislación y jurisprudencia de los Estados Unidos, que se examinó bajo el Capítulo II, ha sido complementada por importantes desarrollos legislativos y, sobre todo, de la práctica, acaecidos después de las conferencias de Ginebra. La preocupación de los Estados Unidos por esta materia quedó de manifiesto con la dictación de la *Marine Resources and Engineering Development Act*, del 17 de junio de 1966 (51), que creó un Consejo y una Comisión Nacional encargados del estudio de todos los aspectos de política y técnicos del aprovechamiento de los océanos. En virtud de esta ley el “medio ambiente marino” fue definido como comprensivo, entre otros espacios, de la plataforma continental de los Estados Unidos y, como categoría separada, del lecho y subsuelo marino definido

(48) Orden N° 350 del 29 de octubre de 1968. U.N. Leg. Ser. cit. 1972. p. 156.

(49) *Ibid.* p. 159.

(50) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 443.

(51) *Ibid.* p. 469.

en los términos del Artículo 1 de la Convención de Ginebra. De esta manera se distinguió entre la plataforma continental y un área submarina diferente de ésta, lo que revela una interpretación extensiva del artículo 1 de esa Convención.

La ley del 20 de mayo de 1964, que prohíbe la pesca a navíos extranjeros en aguas territoriales de los Estados Unidos (52), también se preocupó de la jurisdicción sobre la plataforma continental. Así, prohibió específicamente la pesca de recursos pertenecientes a la plataforma y estableció drásticas sanciones para quienes contravinieran esa prohibición. La definición de plataforma y de los recursos pesqueros que pertenecen a ella siguió aquellas de la Convención de Ginebra. Si bien la ley se refiere en general al mar territorial, en el caso de la plataforma, por la propia definición, es el área submarina que se extiende más allá de ese mar. Por su parte, la ley del 14 de octubre de 1966, que estableció una zona pesquera de doce millas (53), se encargó de precisar que sus disposiciones no significaban extender la jurisdicción estadual a los recursos naturales bajo esa zona, como tampoco disminuir la jurisdicción de que gozan esos Estados dentro del mar territorial. Diversas normas se han dictado, asimismo, para la reglamentación de las operaciones técnicas en la plataforma (54).

Estados Unidos, al igual que la Unión Soviética, ha dictado normas que contienen la enumeración de los organismos vivos que, a juicio del gobierno, pertenecen a la plataforma continental (55); entre las especies mencionadas hay algunas cuyo régimen ha sido controvertido, como es específicamente el caso de la centolla (King Crab). En el Convenio firmado por los Estados Unidos y Japón el 25 de noviembre de 1964 sobre la pesca de la centolla (56), el primero sostuvo que se trataba de una especie perteneciente a la plataforma, en tanto que el segundo fue de opinión que pertenecía al régimen de la altamar. En cambio, en el Convenio firmado entre Estados Unidos y la Unión Soviética el 5 de febrero de 1965 (57), sobre la misma materia, ambos países coincidieron en que se trataba de una especie perteneciente a la plataforma continental.

(52) *Ibid.* p. 698.

(53) *Ibid.* p. 701.

(54) Véase la ley sobre depósitos minerales del Outer Continental Shelf, del 23 de julio de 1964. *Ibid.* p. 469. También orden relativa a perforaciones en la plataforma continental frente a California, del 28 de marzo de 1969. U.N. Leg. Ser. cit. 1972. p. 171.

(55) Reglamento relativo a los organismos vivos de la plataforma continental. 18 de junio de 1971. U.N. Leg. Ser. cit. 1972. p. 173.

(56) Referencias a este Convenio y sus modificaciones en Office of the Geographer. Doc. cit. p. 126.

(57) Referencias a este Convenio y sus modificaciones en *Ibid.* p. 126.

La práctica de los Estados Unidos en relación a la plataforma tiene, quizás, mayor importancia que la propia legislación. Según se indicó en el Capítulo II, la legislación norteamericana no define claramente cuál es el límite exterior del área submarina sobre la que Estados Unidos ejerce jurisdicción. A pesar de esto, el Procurador Asociado del Departamento del Interior emitió en 1961 una Opinión en el sentido de que los Estados Unidos podrán ejercer jurisdicción sobre el área submarina hasta donde fuera posible la explotación, fundamentándose en lo dispuesto por la Convención de Ginebra (58). Dicha Opinión fue comunicada al Departamento de Estado y al de Justicia, sin que éstos formularan objeciones (59). En virtud de esta interpretación extensiva se recomendó favorablemente el arriendo de un área situada a 40 millas de la costa de California, con una profundidad que fluctúa entre los 240 y 400 pies y que se encuentra separada del continente por una depresión que alcanza a una profundidad de 400-500 pies. Con el mismo criterio, se afirmó en 1967 la jurisdicción sobre el Banco de Cortés, situado a 100 millas de la costa y también separado de ella por profundas depresiones (60).

Lo anterior revela que, independientemente de la profundidad, de la distancia de la costa o de que el área pertenezca a la plataforma u a otra región submarina, el criterio prevaleciente ha sido exclusivamente el de la explotabilidad. En aplicación de este criterio se han otorgado en arriendo de explotación áreas que alcanzan a una profundidad de 400 pies; se han expedido permisos de exploración hasta 500 pies; y se han publicado mapas indicativos de las áreas de arriendo con profundidades de 600 pies. Desde el punto de vista de la distancia, el máximo ha sido de 300 millas (61). De todos modos, el caso de las depresiones también ha sido resuelto en favor del Estado ribereño. Vale la pena señalar que el Departamento de Aduanas determinó en una oportunidad que los productos de la plataforma continental provenían de territorio de los Estados Unidos y, por tanto, no pagaban derechos de aduana; en cambio aquellos provenientes de regiones situadas más allá de la plataforma están sujetos al pago de derechos (62).

(58) Opinión del 5 de mayo de 1961. Comentarios sobre la misma en E. D. Brown: *The Legal Regime of Hydrospace*. London. Stevens & Sons. 1971. pp. 19-23.

(59) *Ibid.* p. 19.

(60) *Ibid.* pp. 19, 20.

(61) Para cuadros comparativos de esta práctica, *Ibid.* p. 18; y Goldie: "The Contents of Davy Jones' locker - A proposed regime for the seabed and subsoil". *Rutgers Law Review*. Vol. 22. 1967-68. pp. 24-25.

(62) Weissberg, *loc. cit.* pp. 78-79.

Otro ángulo interesante del caso de los Estados Unidos es la presión ejercida por los respectivos Estados de la Unión para la ampliación de su jurisdicción marítima. En adición a los casos resueltos judicialmente que se examinaron en el Capítulo II, como los de California, Texas, Louisiana, Florida y Alabama, debe mencionarse que Alaska, Nueva York, Maine y Virginia han dictado legislaciones que extienden sus límites marítimos al área submarina y las aguas suprayacentes, "en la medida en que los Estados Unidos de América reclamen jurisdicción, o en la medida reconocida por los usos y costumbres del derecho internacional o por tratado..." (63). En estos casos se trata de una extensión potencial, condicionada a lo que disponga la Federación, el Derecho Internacional o un tratado. Otros Estados han ido más lejos: el propio Maine reclama jurisdicción hasta 100 millas de la costa, basado en Cartas británicas de 1640 (64); y Massachusetts ha dictado una legislación que prevé una zona para la mantención, preservación y protección pesquera hasta "la distancia de 200 millas o hasta el punto en que la profundidad de las aguas alcance a 100 brazas, cualquiera sea mayor" (65); las violaciones son fuertemente sancionadas por esta ley.

La misma tendencia se ha hecho presente en el Congreso de los Estados Unidos. Tres proyectos de ley presentados en enero de 1973, prevén el establecimiento de una zona pesquera de 200 millas (66).

La práctica norteamericana también se ha visto incrementada por los trabajos de la Comisión sobre Recursos Marinos a que se aludió, las Declaraciones presidenciales, proyectos de tratado introducidos en el Congreso y otras definiciones de política, que no siempre coinciden con los criterios examinados. Pero, por estar estas otras manifestaciones íntimamente vinculadas a los trabajos de las Naciones Unidas, serán examinadas en los capítulos siguientes.

Otras legislaciones nacionales. El examen de otras legislaciones nacionales de los Estados partes en la Convención de Ginebra revela un panorama igualmente variado. La Declaración del Go-

(63) Arthur H. Dean: "The Law of the Sea Conference, 1958-60 and its aftermath". En Lewis M. Alexander (ed.): *The Law of the Sea. Offshore Boundaries and zones*. Ohio State University Press, 1967. p. 257. Véase también Cap. II, Nota 7 supra.

(64) Elliott Treby: "Jurisdictional Conflicts over offshore Oil and gas". School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University. *Review* Fall. 1972. p. 22.

(65) Commonwealth of Massachusetts. Acts 1971. Chap. 1.104. pp. 1.128-1.129. 16 de noviembre de 1971.

(66) Véase los proyectos presentados con fecha 3 y 9 de enero de 1973. 93d Congress. 1st. session. H. R. 200, H. R. 722 y H. R. 1.576.

bierno Real de Cambodia, del 27 de septiembre de 1969 (67), es uno de los pocos casos posteriores a la Conferencia de Ginebra en que se formula una reivindicación de carácter general, como las que caracterizaron el período anterior a esa Conferencia. Mediante este acto Cambodia proclamó la plena y completa soberanía sobre la plataforma, declarando la propiedad nacional, jurisdicción exclusiva y control directo sobre sus recursos.

Madagascar ha dictado una legislación del tipo técnico. Su Código Petrolero (68), se refiere a la plataforma continental adyacente, reglamentando el régimen de permisos. Más específicamente, la ley N° 16, del 2 de junio de 1970 (69), que reglamenta las instalaciones y otros dispositivos sobre la plataforma continental, dispone que la República ejerce derechos de soberanía sobre ese espacio, de conformidad con la Convención de Ginebra. El régimen establecido distingue entre las instalaciones que son susceptibles de flotar, a las cuales se exige la matrícula naviera pertinente, y aquellas que no lo son. Todas las operaciones están sujetas a una fianza de responsabilidad.

La ley sobre la plataforma continental de Malasia (70) ha seguido la definición del Artículo 1 de la Convención, pero, para algunos efectos denomina asimismo como plataforma continental el lecho del mar territorial; los límites de la costa occidental habrán de ser determinados de acuerdo al artículo 6 de la Convención. La definición de recursos también sigue aquella de la Convención, disponiéndose además que todos los derechos pertenecen a la Federación, sin perjuicio de las licencias que se otorguen. La legislación de Malaya prevé además una amplia aplicación de la ley nacional a las operaciones en la plataforma y su sujeción a los tribunales.

La legislación sobre petróleo, de Nigeria, también se ha referido al concepto de plataforma continental, pero sin establecer límites precisos (71); una ley de 1914 sólo se refiere al área submarina perteneciente a las aguas territoriales (72). En la República Khmer, la ley N° 380/68-CE, del 16 de diciembre de 1968 (73), sobre reglamentación minera, se refiere a la plataforma

(67) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 51.

(68) Ordenanza N° 62-105, del 10 de octubre de 1962. U.N. Leg. Ser. cit. 1972. p. 86.

(69) Ibid. p. 147.

(70) Act of Parliament, N° 57. 28 de julio, 1966. U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 375. Véase también el Petroleum Mining Act, Act of Parliament, N° 58 de 1966, que establece el régimen de permisos. Ibid. p. 378.

(71) Ley sobre petróleo del 17 de diciembre de 1959. Office of the Geographer. Doc. cit. p. 84. Esta publicación también se refiere a un Decreto sobre Petróleos, N° 51 de 1969.

(72) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 303.

(73) U.N. Leg. Ser. cit. 1972. p. 83.

continental adyacente y a la delimitación de ésta con Cambodia de acuerdo a los artículos 1 y 6 de la Convención. La legislación Tailandesa (74) se ha referido “a las áreas de la plataforma continental sobre las que el Reino... tiene jurisdicción en virtud de principios generalmente reconocidos de Derecho Internacional o de tratados concluidos con gobiernos extranjeros”, previéndose un régimen de concesiones y estableciéndose la prohibición de interferir con otros usos del mar.

Debe mencionarse por último que la ley sobre la plataforma continental de Nueva Zelanda (75), ha seguido la definición de Ginebra tanto respecto de la plataforma como de los recursos naturales, aun cuando para algunos efectos también denomina como plataforma el lecho del mar territorial. Esta ley determina que todos los derechos pertenecen a la Corona, prevé un régimen de licencias y reglamenta las instalaciones, prohibiendo las interferencias con otros usos del mar.

1.3. Estados partes en la Convención que reivindican las aguas suprayacentes

Diversos Estados partes en la Convención de Ginebra sobre la plataforma continental han procedido a reivindicar, en adición al área submarina, las aguas suprayacentes, en términos que generalmente no se compadecen con lo dispuesto en ese tratado.

Uno de estos casos es el de Fiji. El *Oil Mines Ordinance* del 28 de diciembre de 1915, modificado en 1969 (76), establece que por plataforma continental deberá entenderse lo que dispone el artículo 1 de la Convención de Ginebra; sin embargo, al mismo tiempo define las “tierras” como aquellas cubiertas por aguas hasta los límites de la plataforma continental. Si bien esta última referencia a las aguas no permite apreciar con exactitud el significado de la definición, la ley N° 9 sobre la plataforma continental del 30 de diciembre de 1970 (77) fue más explícita. Es así como a pesar de que nuevamente se incluye la definición del artículo 1 de la Convención, diversas disposiciones se refieren a las aguas suprayacentes, en particular aquellas que prevén la designación de las áreas a la cual se aplica la ley. La definición de recursos sigue aquella de la Convención y todos los derechos se declaran pertenecientes a Fiji. La aplicación de la legislación nacional se extiende a toda esta área, regulándose también las zonas de seguridad y el régimen de licencias. Los límites del área reivindi-

(74) Petroleum Act. 26 de marzo de 1971. Ibid. p. 91.

(75) Continental Shelf Act, N° 28. 3 de noviembre de 1964. U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 389. Véase también Petroleum Act, N° 27, del 11 de diciembre de 1937 y modificaciones posteriores. Ibid. p. 385.

(76) U.N. Leg. Ser. cit. 1972. p. 81.

(77) Ibid. p. 133.

cada fueron establecidos en 1971 mediante referencias geográficas, incluyendo de nuevo las aguas suprayacentes (78).

La ley N° 61-51 de Senegal, del 21 de junio de 1961 (79), reservó los derechos de explotación sobre toda la extensión de la plataforma continental, pero esta última fue definida como la "zona comprendida entre la línea de la más baja marea y la isóbata de los fondos de 200 metros", sin referencia a la explotabilidad. En todo caso, Senegal ha establecido una zona pesquera de 110 millas, en 1972, correspondiente a la anchura de la plataforma (80). La legislación Sudafricana ha incorporado la definición de la Convención de Ginebra, u otra que pueda ser contenida en un tratado que Sudáfrica acepte, pero al mismo tiempo las definiciones empleadas indican que la zona exclusiva de pesca de doce millas también incluye el fondo del mar (81).

El caso de Australia. Australia ha procedido a dictar una legislación sumamente compleja en materia de áreas submarinas, que si bien en muchos aspectos sigue lo dispuesto en la Convención de Ginebra, en otros afecta claramente las aguas suprayacentes. El Petroleum (Submerged Lands) Act, 1967, N° 118, del 22 de noviembre de 1967 (82), se remite a la Convención de Ginebra para los efectos de la definición de la plataforma. A pesar de esto, las "áreas adyacentes" que se definen en una lista comprenden tanto las aguas territoriales como "las aguas suprayacentes a la plataforma continental", especificándose además que cada área incluye el espacio situado sobre y debajo de ella. Esta ley aplica toda la legislación existente y la jurisdicción de las Cortes tanto a personas naturales como a corporaciones, nacionales o extranjeras. Además, se regulan los permisos y licencias de exploración y explotación, las sanciones, zonas de seguridad y el control de la investigación científica. La ley declara que no deberán afectarse otros usos del mar, lo que no parece claramente compatible con la referencia a las aguas suprayacentes que se indicó.

Otras disposiciones legales se refieren asimismo a las aguas suprayacentes. El Income Tax Assessment Act, de 1968 (83), se

(78) Designation of Areas Order. 16 de abril. 1971. Ibid. p. 138.

(79) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 431.

(80) Véase la Declaración del Delegado de Senegal en la Comisión de los Fondos Marinos. A/LC. 138/SR. 73. 10 de marzo de 1972. p. 35. Paralelamente Senegal denunció las convenciones de Ginebra sobre el mar territorial y la pesca y conservación de los recursos vivos de la altamar, por nota del 9 de junio de 1971.

(81) Territorial Waters Act, 1963. N° 87. 1963. U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 117.

(82) Ibid. p. 319. Esta ley se aplica igualmente a Papúa, Nueva Guinea, Ashmore y Cartier Islands.

(83) Act. N° 87. 21 de noviembre de 1968. U.N. Leg. Ser. cit. 1972. p. 79.

remite a la definición de áreas adyacentes recién examinada, reiterando que el área cubre el espacio situado sobre y debajo de ella. El Continental Shelf (Living Natural Resources) Act. N° 149, del 9 de diciembre de 1968 (84), se remite también a la definición del artículo 1 de la Convención, pero agrega que "Salvo que se exprese una intención en contrario, toda referencia en esta ley a la plataforma continental australiana... se entenderá que incluye la referencia a las aguas suprayacentes...". Las áreas a que se aplica serán determinadas por proclamación (85), al igual que serán definidos los recursos naturales (86). La ley se aplica a toda persona o barco, facultándose la visita, captura y arresto (87).

En adición al problema de las aguas suprayacentes, cabe señalar que Australia ha realizado una interpretación extensiva del concepto de plataforma continental. El 30 de octubre de 1970, el Ministro de Relaciones Exteriores de Australia formuló una Declaración en que, invocando el fallo de la Corte Internacional en el caso del Mar del Norte, sostuvo que debía aplicarse un concepto morfológico que comprenda hasta el borde inferior del margen continental, particularmente en relación al mar de Timor (88). De esta manera, la gran depresión submarina de Timor, que tiene 40 millas de ancho, 550 de largo y alcanza a profundidades de 10.000 pies, interrumpiendo la continuidad de la plataforma australiana, quedó comprendida dentro de la jurisdicción australiana.

Los diversos Estados de Australia también han procedido a dictar legislaciones especiales (89), que por regla general siguen la definición del artículo 1 de la Convención. Merece indicarse que la legislación de Queensland no se limita a establecer jurisdicción sobre las áreas submarinas que correspondan en virtud de los principios del Derecho Internacional, sino que también invoca la costumbre, prescripción, aquiescencia y otros medios.

(84) Ibid. p. 112. Esta ley derogó el Pearl Fisheries Act, a que se hizo referencia en el Capítulo II.

(85) Véase Proclamación del Gobernador General, del 25 de marzo de 1970, sobre definición de áreas. Ibid. p. 122. También notificaciones sobre áreas sujetas a control, del 9 de abril de 1970. Ibid. p. 122 y notificaciones sobre conservación en estas áreas, prohibiendo ciertas extracciones, del 10 de abril de 1970. Ibid. p. 122.

(86) Véase Proclamación del Gobernador General del 25 de marzo de 1970, que define los organismos sedentarios por nombres de las especies. Ibid. p. 121.

(87) Véase también, en cuanto a control de la contaminación, Navigation Act. 1912-1970. N° 117. 11 de noviembre de 1970. Ibid. p. 61.

(88) Ibid. p. 111.

(89) Para la legislación de New South Wales, Queensland, South Australia, Tasmania y Victoria, U.N. Leg. Ser. cit. 1970. pp. 335 et seq.

La legislación de los países latinoamericanos. La legislación de los países latinoamericanos que son partes en la Convención de Ginebra, por regla general no involucra *per se* una reivindicación de las aguas suprayacentes, conformándose a lo dispuesto en ese tratado. Sin embargo, la mayoría de estos países son también partes en Declaraciones regionales que han sido explícitas en concebir la jurisdicción sobre los espacios marinos como una unidad, aplicable tanto a las aguas como al área submarina. Por esta razón cabe incluir estas legislaciones dentro de la categoría de aquellas que reivindican las aguas suprayacentes. En esta oportunidad se examinarán solamente los desarrollos acaecidos después de las conferencias de Ginebra, que vienen a complementar aquellos examinados bajo el Capítulo II.

Un primer grupo de países es aquel que no ha dictado una legislación especial sobre la plataforma, estando regidos por lo dispuesto en la Convención. Entre los países que se encuentran en este caso hay que mencionar a Haití (90) y Jamaica. Otros países han procedido a establecer disposiciones constitucionales básicas, que no han sido desarrolladas por actos legislativos subsecuentes. Así, la Constitución de Colombia, modificada en 1968 (91), dispone que “También son parte de Colombia: el espacio aéreo, el mar territorial y la plataforma continental, de conformidad con tratados o convenios internacionales aprobados por el Congreso, o con la ley colombiana en ausencia de los mismos”. Similar es el caso de la Constitución venezolana, del 23 de enero de 1961, que dispone: “La soberanía, autoridad y vigilancia sobre el mar territorial, la zona marítima contigua, la plataforma continental y el espacio aéreo, así como el dominio y explotación de los bienes y recursos en ellos contenidos, se ejercerán en la extensión y condiciones que determina la ley” (92).

Otro grupo de países ha procedido a dictar legislaciones especiales sobre la plataforma. La Constitución guatemalteca, del 15 de septiembre de 1965 (93), que derogó la de 1956, dispone la soberanía y dominio completo sobre el territorio, que incluye la plataforma continental y el espacio situado sobre ese territorio; quizás podría verse aquí una referencia a las aguas suprayacentes, ya que forman parte del espacio situado sobre el territorio al haberse incluido la plataforma continental dentro de este último. En todo caso se consagra por la Constitución el derecho de libre

(90) Por decreto del 22 de diciembre de 1959 fue incorporada la Convención de Ginebra al derecho interno de Haití. Office of the Geographer. Doc. cit. p. 45.

(91) Acto Legislativo N° 1. 1968. F. V. García-Amador: *América Latina y el Derecho del Mar*. Washington, 1972. p. 28.

(92) *Ibid.* p. 85. También U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 133.

(93) U.N. Leg. Ser. cit. 1970, p. 86.

navegación. También dispone la Constitución que la plataforma continental, el subsuelo y los depósitos de hidrocarburos, minerales u otras sustancias orgánicas o inorgánicas, pertenecen a la nación; la explotación racional y técnica de estos recursos es declarada de utilidad y necesidad pública.

Debe también señalarse que el Código Minero de 1965 (94), dispone que son propiedad de la nación todos los minerales, inclusive aquellos de la plataforma o que se encuentren en el mar, regulando el régimen de permisos; la referencia a los minerales que se encuentren en el mar plantea la interrogante de si acaso se quiso comprender también a los minerales que se encuentran en disolución en el agua, lo que, como se sabe, es susceptible de explotación. Por decretos del 20 de enero de 1967 (95) se establecieron zonas de reserva para los depósitos de hierro y de sulfuro, incluidos los de la plataforma.

La ley N° 186 de la República Dominicana, del 6 de septiembre de 1967 (96), sobre el mar territorial, la zona contigua y la plataforma continental, reproduce la definición del artículo 1 de la Convención de Ginebra, declarando además que el Estado Dominicano ejerce derechos de soberanía para los efectos de la exploración y explotación de la plataforma. Ninguna persona puede ejercer estas actividades sin el consentimiento expreso del Estado. Esta ley prevé asimismo una zona suplementaria de seis millas, contigua al mar territorial que también tiene seis millas, dentro de la cual se ejerce jurisdicción, entre otros aspectos, sobre pesquerías y los demás recursos del mar; esta última referencia incluye los recursos del área submarina. En el caso de Trinidad y Tobago se ha seguido el criterio de los 200 metros acompañado del criterio de la explotabilidad (97). Finalmente, cabe referirse al caso de México. Por reforma constitucional de 1960 se incluyó como parte del territorio nacional y sujeta a la dependencia directa de la Federación a "la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes". Del mismo modo se establece el dominio directo sobre los recursos naturales de la plataforma, en particular sobre los hidrocarburos (98). Según se explicó en el Capítulo II, México fue uno de los primeros países que, a raíz de la proclamación del Presidente Truman, procedió a reivindicar las aguas suprayacentes al área submarina por De-

(94) Decreto Legislativo N° 342. 22 de abril de 1965. *Ibid.* p. 363.

(95) *Ibid.* p. 363.

(96) *Ibid.* p. 76.

(97) Act. N° 43. 1969.

(98) Sobre estas reformas constitucionales, Bernardo Sepúlveda Amor: *México y el Derecho del Mar*. Dotación Carnegie. Grupo de Estudio Interamericano. 1972. pp. 57 et seq. Véase también la Ley Reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución en el ramo del petróleo. *Diario Oficial*. 29 de noviembre de 1958.

claración del 29 de octubre de 1945. Aunque esta reivindicación llegó a traducirse en una reforma constitucional aprobada por el Congreso y un número suficiente de Estados de la Federación, nunca fue promulgada por el Ejecutivo, lo que impidió su entrada en vigencia.

Al proponer la reforma constitucional de 1960, el Ejecutivo, fundamentándose en la prohibición que establece la Convención de Ginebra de afectar las aguas suprayacentes, explicó el cambio de posición señalando que “la pretensión de ejercer soberanía sobre todas las aguas que cubren la plataforma continental es, en la actualidad, contraria al Derecho Internacional” (99). De ahí que las reformas de 1960, limitaran su alcance solamente al área submarina y no afectasen las aguas que la cubren. En consonancia con esta posición, al aprobarse la Declaración de Lima, de 1970, México interpretó que el derecho del Estado ribereño a establecer los límites de su soberanía marítima de acuerdo con criterios razonables, significaba que esos límites podían extenderse hasta una distancia de doce millas (100). No obstante lo indicado, México firmó, en 1972, la Declaración de Santo Domingo, que involucra el ejercicio de jurisdicción sobre las aguas y el área submarina hasta una distancia de 200 millas, en los términos que se expondrán más adelante.

Al igual que México, la legislación de los países latinoamericanos, que se ha mencionado, se encuentra influida por los términos de diversas declaraciones regionales, razón por la cual debe interpretarse dentro de una óptica común, que lleva a la conclusión de que la jurisdicción del Estado comprende también las aguas suprayacentes, con algunas excepciones que se indicarán al tratar de esas declaraciones.

1.4. Conclusiones generales

La legislación y práctica de los Estados partes en la Convención de Ginebra permite extraer algunas conclusiones generales. La primera de ellas es que, explícita o implícitamente, la mayoría de los países ha realizado una interpretación extensiva de la definición del artículo 1 de la Convención, proyectando su jurisdicción hasta donde las posibilidades de explotación lo aconsejen, independientemente de la profundidad o de la distancia; inclusive el margen continental ha sido explícitamente reivindicado. Las excepciones a esta regla general son pocas, pudiendo anotarse en términos relativos el caso de Francia y en algún momento el de Portugal. En consecuencia, el criterio predominante es el de la explotabilidad.

(99) Citado por *Ibid.* p. 21.

(100) Texto de la Declaración de México en García-Amador, *op. cit.* p. 101.

Una segunda conclusión es que también la mayoría de los países, aun cuando no reivindiquen las aguas suprayacentes, han afectado el régimen de estas aguas en términos que no se compatibilizan con la estricta prohibición de la Convención. Esto resulta notoriamente evidente en los casos en que se aplica la legislación nacional y la jurisdicción de los tribunales a las operaciones que se efectúan para la explotación de la plataforma, siendo quizás el de Inglaterra el más significativo. De aquí cabe concluir que la explotación de la plataforma lleva inevitablemente a la afectación de las aguas de la altamar, particularmente en cuanto se refiere a navegación. Un número más reducido de Estados ha reivindicado directamente las aguas suprayacentes para los efectos de la explotación de sus recursos.

En tercer lugar, la definición de recursos naturales no es uniforme, sobre todo en lo que respecta a los organismos vivos de la plataforma. Por regla general se sigue la definición de la Convención, pero hay numerosas variaciones destinadas a salvaguardar el interés del Estado ribereño; el sistema de definir estos organismos mediante listas de especies, obedece a este propósito.

Quizás el único aspecto en que la práctica se revela uniforme es el de las depresiones submarinas que interrumpen la continuidad de la plataforma. Todos los Estados que se encuentran en esta situación, como Australia, Estados Unidos, Noruega y la Unión Soviética, sistemáticamente han resuelto que esas interrupciones no determinan el límite exterior de su jurisdicción submarina, la cual se extiende al conjunto de la plataforma y otras áreas, incluyendo las depresiones. De esta manera se ha superado el vacío de la Convención y se ha proporcionado un criterio adicional para la determinación de la adyacencia.

Finalmente, debe mencionarse que el conjunto de legislaciones proporciona algunos elementos importantes para la precisión de este régimen jurídico en desarrollo, principalmente respecto al régimen de las instalaciones sobre la plataforma, tratamiento aduanero de los productos del área submarina, sistemas de licencias y permisos y, en menor medida, régimen de la investigación científica.

Sólo 43 Estados, incluyendo a Bielorrusia y Ucrania como Estados separados, son partes en la Convención de Ginebra, lo que representa sólo el 29% del total mundial de 146 países. Por esta razón, el examen de la legislación y práctica de los Estados que no son partes en la Convención tiene una importancia primordial para apreciar con mayor exactitud el régimen contemporáneo de los espacios submarinos.

2. CRITERIOS QUE DERIVAN DE LA LEGISLACION DE LOS ESTADOS QUE NO SON PARTES EN LA CONVENCION DE GINEBRA

2.1. Estados que no han dictado legislación o de legislación incipiente

Algunos países no han dictado, hasta ahora, legislación sobre la jurisdicción en la plataforma continental. Como se trata de Estados que no son partes en la Convención de Ginebra, ellos estarán regidos en esta materia solamente por las normas del derecho consuetudinario, con las incertidumbres que ello involucra. Dentro de esta categoría, las recopilaciones oficiales y otras fuentes indican a Chipre (101); Singapur (102), Turquía (103) y Samoa Occidental (104).

Otros Estados han dictado legislaciones, pero que tienen un carácter más bien incipiente, o bien se trata de casos en que el carácter escueto de las informaciones no permite formarse una idea exacta acerca de su alcance. Tal sería, en principio, el caso de Alemania Oriental, país que emitió una Declaración sobre la plataforma continental en el Báltico, el 23 de septiembre de 1968 (105); el de Arabia Saudita (106); el de Bélgica, país de plataforma encerrada que se rige por ley del 13 de junio de 1969 (107); el de Birmania, que en 1962 habría aparentemente

(101) Véase la Nota Verbal, del 4 de abril de 1967, dirigida por el Ministerio de Relaciones Exteriores a Naciones Unidas. U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 340.

(102) Nota de la Misión de Singapur en Naciones Unidas del 21 de mayo de 1968. Ibid. p. 431.

(103) Nota de la Misión de Turquía en Naciones Unidas, del 9 de mayo de 1968. Ibid. p. 441. Las autorizaciones para la explotación de petróleo en la plataforma las otorga el Consejo de Ministros; normalmente se estipula que las operaciones deberán conformarse a lo dispuesto en la Convención.

(104) Nota de la Misión de Nueva Zelandia en Naciones Unidas, a solicitud del Gobierno de Samoa Occidental, del 21 de diciembre de 1967. Ibid. p. 473.

(105) Office of the Geographer. Doc. cit. p. 38. Como se verá más adelante, Alemania es parte de las declaraciones regionales de los países socialistas.

(106) Reglamento para la propiedad de los recursos del Mar Rojo. Decreto Real M/27. 1º de octubre de 1968. Ibid. p. 98. Esta legislación vendría a complementar aquella que se examinó bajo el Capítulo II.

(107) Ibid. p. 7.

acogido la definición del artículo 1 de la Convención (108); el de Gambia (109); el de Irlanda (110), Japón (111) y Somalia (112).

2.2. Criterios similares a los de la Convención de Ginebra

Diversos países han establecido en sus legislaciones criterios similares a aquellos de la Convención de Ginebra, particularmente en lo que se refiere a la definición de la plataforma continental. Sin embargo, en algunos casos, también se observan diferencias significativas.

La República Federal de Alemania, país signatario de la Convención, emitió el 20 de enero de 1964 una Declaración (113) destinada a regular la situación existente antes de que esa Convención entrara en vigor y mientras procedía a ratificarla, etapa esta última que nunca llegó a cumplirse. En virtud de esta Declaración se acoge la definición del Artículo 1 de la Convención, sin perjuicio de los acuerdos con otros gobiernos para la delimitación detallada de la plataforma; como se examinará más adelante, la ausencia de estos acuerdos condujo al litigio ante la Corte Internacional de Justicia acerca de la plataforma continental en el Mar del Norte. La Declaración también prohíbe actividades en la plataforma sin el expreso consentimiento del gobierno. Una ley especial sobre la plataforma fue dictada el 24 de julio de 1964 (114), regulando el régimen de los permisos. Esta última ley prevé el ejercicio de una amplia jurisdicción sobre las instalaciones y navíos, así como de la jurisdicción penal; algunas de estas competencias se aplican asimismo a las aguas suprayacentes y al espacio aéreo sobre la plataforma, lo que involucra una importante medida de afectación de estos otros espacios.

Mediante el decreto ley N° 142 de 1969 (115) Grecia también acogió la definición del artículo 1 de la Convención, remitiéndose además a la definición que determinen las Convenciones internacionales aprobadas por ley. Respecto a la delimitación lateral, se declaran aplicables "las normas del Derecho Internacio-

(108) Ibid. p. 10.

(109) Ley N° 25 de 1965. Ibid. p. 37.

(110) Aparentemente se ha dictado una ley sobre la plataforma continental, de fecha 11 de junio de 1968, que no precisa los límites de la jurisdicción. Ibid. p. 55, Supplement. También se ha informado de que hay legislación en preparación. U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 369. Irlanda es país signatario de la Convención de Ginebra.

(111) Ley Minera de 1950. Office of the Geographer. Doc. cit. p. 61.

(112) Decreto del 1° de julio de 1960, que no precisa límites, Ibid. Supplement. p. 102.

(113) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 351. Como se indicó, Alemania es país signatario de la Convención.

(114) Ibid. p. 351.

(115) U.N. Leg. Ser. cit. 1972. p. 146.

nal". Con anterioridad, la ley de petróleos (116) habría acogido el concepto de la plataforma, pero sin una definición precisa; igualmente, la legislación minera habría reservado al Estado la explotación submarina (117).

La legislación de la India reproduce, al igual que las anteriores, la definición del artículo 1, a la vez que regula el régimen de licencias (118). Sin embargo, el artículo 297 de la Constitución prevé una definición especial de los recursos, al disponer que "Todas las tierras, minerales y otras cosas de valor subyacentes al océano dentro del mar territorial o la plataforma continental de la India, pertenecen a la Unión..." (119).

Las leyes italianas acogen también la definición del artículo 1, reservando al Estado el derecho de explorar y explotar la plataforma, sin perjuicio del régimen de licencias (120). Esta legislación prevé que el límite exterior de la plataforma será determinado de común acuerdo con los Estados que comparten esa plataforma; mientras dichos acuerdos se celebran, se aplicará la línea media. Las operaciones en la plataforma no deben interferir con otros usos del mar.

Marruecos es otro país que acoge la definición del artículo 1 (121), en tanto que Omán se refiere al concepto de la plataforma, pero sin establecer una definición precisa (122). Varios otros Estados se refieren en su legislación a los criterios simultáneos de la profundidad de 200 metros y de la explotabilidad. Tal es el caso de Egipto (123), Liberia (124), Siria (125), Sudán (126) y Vietnam (127).

-
- (116) Ley N° 3.948 del 10 de abril de 1959. Office of the Geographer. Doc. cit. p. 41.
- (117) Nota de la Misión de Grecia en Naciones Unidas del 6 de junio de 1968. U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 300.
- (118) Petroleum and Natural gas rules, 1959. Ibid. p. 364. También Oil fields (Regulation and Development) Act, 1948 y modificaciones posteriores, Ibid. p. 364.
- (119) Ibid. p. 301.
- (120) Ley N° 613 del 21 de julio de 1967 sobre petróleo y gas en el mar territorial y la plataforma continental, modificatoria de la ley N° 6 del 11 de enero de 1967. Ibid. p. 370.
- (121) Ley N° 1-58 - 277. 21 de julio de 1958. Office of the Geographer. Doc. cit. p. 78.
- (122) Ley sobre actividades en la plataforma, junio de 1968. Ibid. p. 87.
- (123) Orden Presidencial N° 1.051, del 3 de septiembre de 1958. Ibid. Supp. p. 29.
- (124) Ley que declara la plataforma continental como parte del territorio. 1969. Ibid. p. 68.
- (125) Decreto N° 304. 1964. Ibid. p. 110.
- (126) Ley N° 106 de 1970. Ibid. p. 1. 108.
- (127) Proclamación del 7 de septiembre de 1967 y Ley N° 011/70, del 1° de diciembre de 1970. Ibid. p. 132.

2.3. El criterio de la explotabilidad

La legislación de algunos Estados se refiere a la jurisdicción sobre el área submarina, únicamente en función del criterio de la explotabilidad, sin referencia al de la profundidad.

La Proclamación N° 370 de Filipinas, del 20 de marzo de 1968 (128), que viene a complementar la ley de petróleos examinada bajo el Capítulo II, establece el control y jurisdicción exclusiva para los efectos de la exploración y explotación de la plataforma continental adyacente, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales, incluidas las especies sedentarias. La delimitación con otros Estados se hará de acuerdo a principios jurídicos y de equidad. La jurisdicción así proclamada no afecta el carácter de altamar de las aguas suprayacentes ni el espacio aéreo. Indonesia, que es otro Estado-Archipiélago, también aplica el criterio de la explotabilidad (129) y, respecto de la delimitación lateral, el de la línea media (130).

Según se examinó en el Capítulo II, por Proclamación del 23 de noviembre de 1957, Irak reivindicó el área submarina guiándose, en general, por el criterio de la explotabilidad. Ello fue reiterado por Proclamación del 10 de abril de 1958 (131), que prohíbe además toda operación que no sea autorizada por el gobierno. Esta Proclamación se refiere también a las aguas contiguas al mar territorial, sin que el alcance de la referencia resulte claro; aparentemente podría involucrar una reivindicación de las aguas suprayacentes. Esto último resultaría comprobado por el hecho de que también se declara la adhesión a la práctica internacional de la equidistancia, que asegura la libertad de paso hacia y desde la altamar. Por medio de este acto se declara que no se reconoce ninguna legislación u otra medida de Estados vecinos que sea incompatible con lo dispuesto en la Proclamación. Al fijarse en 1958 un mar territorial de doce millas (132), se aclaró que ello no afectaba los derechos internacionalmente reconocidos de Irak sobre la plataforma continental.

La legislación de Irán, en este período, se ha limitado a definir lo que debe entenderse por "petróleo", adoptando una de-

(128) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 422.

(129) Declaración gubernamental del 17 de diciembre de 1969. Office of the Geographer. Doc. cit. p. 51.

(130) Reglamento de 1960 que sustituye la ley N° 44 del 26 de octubre de 1960, sobre explotación de petróleo y gas. Ibid. p. 51.

(131) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 369.

(132) Ordenanza N° 435. 15 de noviembre de 1958. Ibid. p. 89. También Ley N° 71 de 1958. Ibid. p. 90.

finición amplia, y a regular la concertación de acuerdos entre la Compañía Nacional de Petróleos y compañías extranjeras (133).

Cabe, finalmente, referirse al caso de Yemen (Aden). Por ley N° 8, del 9 de febrero de 1970, se acogió una definición de la plataforma similar a aquella de la Convención, con algunos cambios terminológicos. Sin embargo, en otra disposición de la misma ley se hace referencia a la profundidad de 960 pies (300 metros) y al criterio de la explotabilidad; aparentemente, pues, el criterio determinante en este caso también es el de la explotabilidad. La ley no afecta el carácter de altamar de las aguas suprayacentes (134).

2.4. El criterio de la profundidad

Así como el grupo de países que recién se examinó se guía exclusivamente por el criterio de la explotabilidad, otro grupo de países se ha guiado exclusivamente por el criterio de la profundidad.

Por decreto N° 67-334 del 1° de agosto de 1967 (135), Costa de Marfil se reservó todos los derechos para la explotación del lecho y subsuelo del mar en "toda la extensión de la plataforma continental"; sin embargo, esta última fue definida como la zona comprendida entre la línea de la más baja marea y la isóbata de 200 metros. De allí que el límite exterior en este caso sea el de la profundidad de 200 metros. Similar a éste es el caso de Yemen (Sana), que por decreto N° 16 de 1967 (136) estableció como límite la profundidad de 200 metros.

Mauritania, por ley de 1962 (137), adoptó una definición idéntica a la indicada en el caso de Costa de Marfil, esto es, estableció como límite exterior la isóbata de 200 metros. También reservó los derechos de explotación, pero refiriéndose sólo al subsuelo marino. No obstante, aparentemente habría agregado con posterioridad el criterio de la explotabilidad (138).

Dentro de esta categoría corresponde citar el caso de la República Popular China, que en 1970 y en 1971 proclamó sus derechos sobre las áreas submarinas cubiertas por aguas de

(133) Ley del 31 de julio de 1957. *Ibid.* p. 367. Para la lista de acuerdos celebrados. *Ibid.* pp. 367-368. Irán es signatario de la Convención de Ginebra.

(134) U.N. Leg. Ser. cit. 1972. p. 31.

(135) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 95.

(136) Office of the Geographer. Doc. cit. p. 136.

(137) Ley N° 62.038 del 20 de enero de 1962 y modificaciones posteriores. U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 379.

(138) Ley N° 71-93 del 19 de julio de 1971, sobre Marina Mercante y Código de Pesca Marítima. Office of the Geographer. Doc. cit. p. 74.

poca profundidad y los recursos en el Mar de China Oriental y en el Mar Amarillo (139).

2.5. El criterio de la distancia

Otro grupo de países ha establecido en su legislación el criterio de la distancia. Dahomey, por decreto de 1968 (140), estableció un mar territorial de doce millas; pero en las 88 millas siguientes, esto es hasta completar cien millas, se reservó todos los derechos para la explotación del subsuelo marino, sin referirse al lecho del mar. Estas distancias se miden desde la línea de la más baja marea o "desde el primer obstáculo a la navegación".

Otros países han establecido distancias variables respecto de su mar territorial, refiriéndose dentro de este contexto a la plataforma continental. Tal es el caso de Gabón que, en 1970, fijó un mar territorial de 25 millas (141); con anterioridad preveía la legislación de este país que la delimitación de la plataforma se haría por decreto (142). Similar es el caso de Camerún, que al fijar un mar territorial de 18 millas se refirió a la plataforma (143).

Dentro de esta categoría debe también incluirse el caso de Kuwait. En un acuerdo celebrado en 1961 entre el Gobierno de Kuwait y la Compañía Shell (144), los límites del área submarina fueron definidos mediante el trazado de líneas geográficas, lo que involucra el establecimiento de distancias precisas con relación a la costa; en lo demás se reproduce o se hace referencia a la Proclamación Oficial de 1949, que se examinó en el Capítulo II. En nota del 12 de julio de 1971, su delegación en las Naciones Unidas manifestó que Kuwait conocía las disposiciones de la Convención de Ginebra y que, respecto de la delimitación lateral, adoptó el principio de la línea media (145).

Numerosos otros Estados han recurrido también al criterio de la distancia, pero en estos otros casos además de la jurisdicción sobre el área submarina se encuentra comprometida la ju-

(139) Ibid. p. 17. Sobre los problemas de la plataforma en esta zona, particularmente en cuanto a las controversias entre China, Corea y Japón, Choon-Ho Park: *Continental Shelf Issues in the Yellow Sea and the East China Sea*. Law of the Sea Institute. University of Rhode Island. Occasional paper N° 15. September, 1972.

(140) Decreto N° 74/PR/MTPPT. 7 de marzo de 1968. U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 62.

(141) Decreto Presidencial del 12 de agosto de 1970. Office of the Geographer. Doc. cit. p. 36.

(142) Ley N° 10/63 del 12 de enero de 1963. Ibid. Supplement. p. 36.

(143) Orden N° 6-P-JFT/25. 13 de noviembre de 1967. Ibid. p. 14.

(144) Convenio del 15 de enero de 1961. U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 374.

(145) U.N. Leg. Ser. cit. 1972. p. 146.

risdicción sobre las aguas suprayacentes, lo que se examinará a continuación como una categoría separada.

2.6. La jurisdicción sobre las aguas suprayacentes

Un número de países importantes ha procedido también en este período a reivindicar o proclamar su jurisdicción tanto sobre el área submarina como sobre las aguas suprayacentes. Como se observará, dentro de esta categoría existen dos tipos de legislaciones: por una parte, aquellas que reivindicán las aguas como una consecuencia de su jurisdicción submarina; por otra parte, aquellas que, a la inversa, reivindicán el área submarina como una consecuencia de su jurisdicción sobre las aguas suprayacentes.

Según se examinó en el Capítulo II, por Proclamación del 19 de diciembre de 1957, Ceilán reivindicó el lecho y subsuelo marinos sin especificar un límite preciso. En este mismo acto se estableció una zona de conservación de cien millas, medidas desde el límite exterior del mar territorial (146); el mar territorial tiene una anchura de doce millas (147), con lo cual la zona jurisdiccional alcanza a un total de 112 millas. La zona de conservación se refiere a las pesquerías y a otros recursos vivos del mar; en particular se reservan todos los derechos sobre los bancos de perlas. De esta manera, existe una estrecha vinculación entre la zona de conservación y el régimen de las áreas submarinas. Un caso prácticamente idéntico es el de Pakistán, que por Proclamación del 19 de febrero de 1966 (148) estableció también una zona de conservación de 100 millas, medidas desde el límite exterior del mar territorial de 12 millas, que comprende todos los recursos vivos. Con anterioridad este país también había reivindicado el área submarina.

En Ghana la propiedad y control de todos los minerales, incluidos aquellos de la plataforma continental, se encuentran bajo la autoridad del Presidente, según lo dispone la Ley de Minerales N° 126 del 14 de junio de 1962 (149). En virtud de la ley sobre el mar territorial y la plataforma continental de 1963 (150), el límite de la plataforma fue fijado en 100 *fathoms*, sin mención al criterio de la explotabilidad (151), abarcando todos los recursos minerales y otras materias orgánicas o inorgánicas; en la misma ley se autorizó el establecimiento de una zona de conser-

(146) Ibid. p. 220. Ceilán es signatario de la Convención de Ginebra.

(147) Proclamación del 7 de enero de 1971. Ibid. p. 23.

(148) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 661. Pakistán es signatario de la Convención de Ginebra.

(149) Ibid. p. 359. Ghana es signatario de la Convención de Ginebra.

(150) Ley N° 175 del 19 de abril de 1963. Ibid. p. 360.

(151) El criterio de la explotabilidad aparentemente fue introducido en 1968. Office of the Geographer. Doc. cit. p. 40.

vacación pesquera de 100 millas (152). A diferencia de los casos anteriores que prevén zonas de conservación, Guinea extendió sus "aguas territoriales" a 130 millas, en 1964 (153).

La ley sobre la plataforma continental de Islandia, del 24 de marzo de 1969 (154), proclamó los derechos de soberanía en forma total e irrestricta para la exploración y explotación de los recursos naturales de la plataforma. Los recursos naturales fueron definidos como todos los minerales, sólidos, líquidos y gaseosos y todos los demás recursos, orgánicos e inorgánicos. Fueron declarados propiedad del Estado y sujetos a su legislación. En virtud de esta ley, la jurisdicción se extiende hasta donde sea posible la explotación de los recursos, sin referencia a profundidad o distancia. En íntima relación con esta ley debe considerarse la Resolución del Althing islandés, del 15 de febrero de 1972, que extendió los límites de pesca a 50 millas luego de reiterar "que la plataforma continental... y las aguas suprayacentes se encuentran dentro de la jurisdicción de Islandia". La zona de 50 millas, que se mide desde líneas de base rectas, parece coincidir con la distancia de 60 a 70 millas medidas desde la costa que tendría la plataforma continental, alcanzando a esa distancia una profundidad de 400 metros (155). En este caso, la zona de pesca ha sido calculada en función de la plataforma continental.

Dentro de esta misma categoría debe quizás incluirse el caso de Togo. Este país ha reservado sus derechos sobre la plataforma continental y la "zona contigua", en todo lo que se refiere a protección, conservación y explotación de especies vivas y de riquezas minerales (156).

Las legislaciones de los países latinoamericanos son las que ofrecen el mayor número de antecedentes y modalidades en cuanto a la reivindicación conjunta del área submarina y de las aguas que la cubren. Se examinarán a continuación.

2.7. La legislación de los países latinoamericanos

La legislación de los países latinoamericanos, durante este período, puede clasificarse en dos grandes grupos: aquellos países que han establecido un mar territorial de doscientas millas y aquellos que han proclamado un tipo de jurisdicción especial hasta la misma distancia. Respecto del área submarina, que es

(152) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 637.

(153) Decreto Nº 224/PRG. 3 de junio de 1964. Ibid. p. 87.

(154) Ibid. p. 364. Islandia es país signatario de la Convención de Ginebra.

(155) Para los antecedentes de esta Resolución, F. V. García-Amador: *La jurisdicción especial sobre las pesquerías, legislaciones nacionales y propuestas de gobiernos*. Washington, 1972. pp. 44-45.

(156) Nota de la Delegación en Naciones Unidas del 21 de mayo de 1968. U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 441.

la que interesa primordialmente para este estudio, las consecuencias de una u otra fórmula son en general muy similares. Lo que se expondrá enseguida deberá considerarse conjuntamente con lo señalado en el Capítulo II respecto de la legislación nacional anterior a la Conferencia de Ginebra, y con lo señalado en la primera sección de este Capítulo, respecto de los países latinoamericanos que son partes en la Convención sobre la plataforma continental.

Las reivindicaciones de mar territorial. Por medio de la ley N° 17.094 del 29 de diciembre de 1966 (157), Argentina proclamó su soberanía sobre el mar adyacente hasta la distancia de 200 millas, especificando que ello no afectaría la libertad de navegación o sobrevuelo. En conformidad al artículo 2 de esta ley, se reivindicó el lecho y subsuelo del mar hasta la profundidad de 200 metros o, más allá de este límite, hasta donde fuese posible la explotación, acogiendo así el criterio del artículo 1 de la Convención de Ginebra. Además se previó la dictación de un reglamento para los barcos extranjeros que lleven a cabo actividades de exploración o explotación de los recursos naturales del mar en la zona de 200 millas, lo que presumiblemente comprende también los recursos del área submarina.

Por su parte, la ley N° 17.711, del 22 de abril de 1968 (158) reformó el artículo 2.340 del Código Civil que pasó a referirse a “los mares territoriales hasta la distancia que determine la legislación especial, independientemente del poder jurisdiccional sobre la zona contigua”. La referida ley 17.094 debe considerarse como parte de esa legislación especial, siendo por tanto de 200 millas la distancia a que se refiere el Código Civil. También la Ley de Pesca N° 17.500, del 25 de octubre de 1967, que se refirió al “mar territorial” argentino, es parte de esta legislación especial; esta última no se refiere a la libertad de navegación, pero especifica que los recursos del mar territorial son propiedad del Estado. El decreto reglamentario N° 5.106, del 29 de diciembre de 1966, utilizó las expresiones “aguas jurisdiccionales” y “mar territorial”; también el decreto N° 8.802, del 22 de noviembre de 1967, que derogó al anterior, se refirió al “mar territorial”. Debe también mencionarse que la ley N° 20.136, del 15 de febrero de 1973, reemplazó la expresión “mar territorial” empleada por la citada ley 17.500 por la expresión “zonas marítimas bajo soberanía argentina”.

(157) Ibid. p. 45. Argentina es país signatario de la Convención de Ginebra. Para un examen sistemático de la legislación argentina, F. V. García-Amador. op. cit. Nota 91 supra. pp. 17-22; Frida M. Pfitter de Armas: *Argentina y el Derecho del Mar*. Dotación Carnegie. Grupo de Estudio Interamericano, 1973.

(158) García-Amador. op. cit. p. 20.

Independientemente de la discusión acerca de si esta zona de 200 millas constituye un mar territorial u otro tipo de jurisdicción (159), resulta claro que la zona comprende el lecho y subsuelo marinos. Sin embargo, debe considerarse que la plataforma argentina se extiende a distancias superiores a las 200 millas; en la medida en que excede de 200 millas se debe entender reivindicada por la definición empleada por la ley N° 17.094, ya mencionada. Autores argentinos han sugerido límites precisos en este sentido, como el borde inferior del margen continental o la base del talud continental (160).

La legislación del Brasil también registra una interesante evolución durante este período (161). Las Constituciones de 1967 y de 1969 incluyeron entre los bienes de la Unión a la plataforma submarina y la plataforma continental, respectivamente. En forma paralela se procedió a dictar la legislación técnica apropiada para regular la exploración e investigación en la plataforma, así como el régimen de licencias (162). Sin embargo, estas normas no precisaron el alcance de la jurisdicción submarina, como tampoco lo había hecho el decreto de 1950 que se examinó en el Capítulo II; solamente el Ministerio de Relaciones Exteriores había indicado en una oportunidad como criterio delimitatorio el de la profundidad de 180 a 200 metros (163). De ahí que la legislación sobre el mar territorial interese de manera especial para precisar ese alcance.

Luego de actos legislativos que previeron un mar territorial de seis y de doce millas (164), el decreto ley N° 1.098, del 25 de marzo de 1970, estableció un mar territorial de 200 millas. Tratándose este último de un mar territorial comprende lógicamente el lecho y subsuelo de ese mar. El decreto N° 68.459, del 1° de abril de 1971, precisó que ese mar territorial se dividía en dos zonas: las primeras cien millas, en que se reserva la explotación pesquera a los nacionales, y las segundas cien millas, en que también podrá admitirse la actividad de barcos extranjeros. Sin embargo, este régimen de zonas diferenciadas no se aplica a "la explotación de crustáceos y demás recursos vivos,

(159) Frida M. Pfirter de Armas. loc. cit. passim.

(160) Ibid. pp. 34-35.

(161) Para una examen de la legislación brasileña, F. V. García-Amador, op. cit. Nota 91 supra. pp. 23-27; Vicente Marotta Rangel: *La jurisdicción del Brasil sobre los espacios marítimos adyacentes*. Dotación Carnegie. Grupo de estudio interamericano. 1973.

(162) Decreto N° 62.837 del 6 de junio de 1968 y Decreto N° 63.164 del 26 de agosto de 1968, que derogó al anterior.

(163) García-Amador. op. cit. Nota 91 supra. p. 23.

(164) El mar territorial de 6 millas fue establecido por el Decreto Ley N° 44 del 18 de noviembre de 1966; la distancia de doce millas fue fijada por el Decreto Ley N° 553 del 25 de abril de 1969.

que mantienen estrecha relación de dependencia con el fondo subyacente al mar territorial brasileño”, explotación que se reserva a los nacionales. Desde el momento en que la explotación de los recursos vivos de la plataforma está reservada a los nacionales, cabe presumir que este es también el caso de los demás recursos del área submarina.

Ecuador es otro país que ha reivindicado el área submarina y las aguas suprayacentes dentro del concepto de mar territorial. El artículo 630 del Código Civil, según la codificación de 1960 (165), dispuso que la plataforma continental e insular adyacente a la costa ecuatoriana y sus recursos pertenecían al Estado, el cual ejercería el control necesario para asegurar la conservación de estos recursos y la protección de las pesquerías. Si bien la plataforma continental fue definida como el área submarina adyacente hasta la profundidad de 200 metros, sin referencia a otros criterios, la disposición debe entenderse a la luz de lo dispuesto por los convenios y declaraciones del sistema del Pacífico Sur, examinados en el Capítulo II, que prevén la jurisdicción sobre el área submarina y las aguas suprayacentes hasta la distancia de 200 millas. La disposición del Código Civil fue recogida en idénticos términos por la ley sobre Pesca y Caza Marítima del 30 de agosto de 1961 (166).

Por decreto N° 1.542, del 10 de noviembre de 1966 (167), el artículo 628 del Código Civil fue modificado para señalar que “El mar adyacente, hasta una distancia de doscientas millas marinas... es mar territorial y de dominio nacional”. Específicamente se indicó que también son bienes de dominio público el lecho y el subsuelo del mar adyacente. Por su parte, la Constitución de 1967 (168) estableció que la plataforma continental y sus recursos minerales u otras sustancias pertenecen al Estado, en forma inalienable e imprescriptible, sin perjuicio del régimen de concesiones para su exploración y explotación.

En el caso de El Salvador, el artículo 8 de la Constitución de 1962 reprodujo lo dispuesto en la de 1950, que se examinó en el Capítulo II. Mediante la ley N° 31, del 2 de febrero de 1967 (169), Panamá también estableció un mar territorial de 200 millas, que como tal comprende el lecho y subsuelo y el espacio aéreo; esta misma ley declaró el apoyo de Panamá a los principios de la Declaración de Santiago, de 1952.

Dentro de esta categoría, cabe finalmente referirse a la

(165) Codificación del 20 de agosto de 1960. U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 350.

(166) *Ibid.* p. 350.

(167) García-Amador, *op. cit.* Nota supra. p. 43.

(168) Constitución publicada en el Registro Oficial N° 133 del 25 de mayo de 1967. Artículo 55. U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 350.

(169) *Ibid.* p. 105. Panamá es signatario de la Convención de Ginebra.

legislación del Uruguay (170). Por decreto del 21 de febrero de 1963 se estableció en el Uruguay un mar territorial de seis millas; otro decreto del 16 de julio del mismo año ordenó un relevamiento de la plataforma continental, indicando la profundidad de 200 metros sin perjuicio de los derechos sobre el área que se encuentra más allá de este límite. La primera vinculación entre el régimen de la plataforma y las aguas suprayacentes se encuentra en la Resolución del 26 de diciembre de 1963, que se refirió a las "aguas epicontinentales". Una vinculación más específica fue la que contuvo el decreto N° 235/969, del 16 de mayo de 1969, que estableció un mar territorial de 12 millas, pero al mismo tiempo proclamó los derechos exclusivos de pesca y caza hasta el límite externo de la plataforma continental, calificando esta relación como el "mar epicontinental uruguayo". La definición de la plataforma siguió en este caso los términos del artículo 1 de la Convención de Ginebra.

La ley N° 13.883, del 29 de diciembre de 1969, fijó la anchura del mar territorial uruguayo en 200 millas, comprendiendo naturalmente el lecho y subsuelo de ese mar. La parte de la plataforma que exceda de esa distancia quedaría cubierta por la definición de la Convención de Ginebra que esta legislación acoge. El régimen de exploración y explotación de hidrocarburos en la plataforma, ha sido establecido por decretos del 30 de mayo de 1968, 3 de agosto de 1969 y 1° de noviembre de 1969.

Las zonas de jurisdicción especial. Varios otros países latinoamericanos han reivindicado conjuntamente el área submarina y las aguas suprayacentes, pero no bajo el concepto de mar territorial sino bajo aquel de zonas de jurisdicción especial.

Según se indicó en el Capítulo II, Costa Rica tuvo una legislación en cierto modo variable durante el período anterior a la Conferencia de Ginebra, pero que reivindicaba claramente las aguas suprayacentes. Consecuente con esta actitud, Costa Rica adhirió el 3 de octubre de 1955 a la Declaración de Santiago, de 1952, pero el proyecto de ley que materializaba esta adhesión fue vetado por el Presidente de la República, quien emitió una declaración al respecto, el 21 de noviembre de

(170) Sobre la legislación uruguaya, García-Amador. op. cit. Nota 91 supra. pp. 81-84. Felipe Paolillo: *Posición del Uruguay frente a los problemas del derecho del mar*. Dotación Carnegie. Grupo de estudio interamericano. 1972. Uruguay es signatario de la Convención de Ginebra.

1966 (171). En lo que se refiere específicamente a la plataforma continental, la ley N° 3.977, del 20 de octubre de 1967 (172), aprobatoria de un contrato de exploración y explotación, señaló que el Estado tenía el dominio exclusivo sobre las fuentes y depósitos de petróleo, gas y otros hidrocarburos, a la vez que se refirió a que la plataforma continental será definida de acuerdo con las disposiciones de la Convención de Ginebra de 1958.

Este panorama legislativo cambió con la dictación del decreto N° 2.204-RE, del 10 de febrero de 1972 (173), que estableció una zona de jurisdicción especial, denominada mar patrimonial, hasta la distancia de 200 millas. Si bien el objetivo primordial de esta zona es el aprovechamiento de los recursos pesqueros, ella también comprende los demás recursos naturales, de tal manera que inequívocamente cubre el área submarina.

La legislación chilena relativa al área submarina no registró en este período ningún cambio. Sin embargo, interesa observar que Chile firmó la Convención de Ginebra y, estimando que satisfacía el interés del país en función tanto del criterio de la explotabilidad como del derecho a explotar el subsuelo mediante túneles, la sometió a la aprobación del Congreso. Las Comisiones de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados y del Senado la informaron favorablemente, pero nunca llegó a completar el trámite parlamentario. Por último, el Ejecutivo la retiró en diciembre de 1971, seguramente con motivo de los nuevos trabajos que Naciones Unidas había emprendido en este campo (174).

Otro país que debe incluirse en esta categoría es Nicaragua. La ley general sobre explotación de riquezas naturales, contenida en el decreto N° 316 del 12 de marzo de 1958 (175), determinó que todos los recursos del territorio nacional pertenecen al Estado; la Constitución de Nicaragua prevé, según se indicó en el Capítulo II, que la plataforma es parte del territorio nacional. La definición de recursos naturales empleada por

(171) FAO: *Límites y estatutos del mar territorial, de las zonas exclusivas de pesca, de las zonas de conservación de pesquería y de la plataforma continental*. Roma 1971. p. 15. Nota 10. En carta dirigida por el Ministro de Relaciones Exteriores al Representante Regional del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el 14 de mayo de 1968, se expresaba también que la legislación de Costa Rica no contenía ninguna pretensión de jurisdicción exclusiva sobre las pesquerías, pero sí se preocupaba de la conservación de los recursos. *Ibid.* p. 15. Nota 12.

(172) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 339. Costa Rica es signatario de la Convención de Ginebra.

(173) García-Amador. op. cit. Nota 155. supra. p. 67.

(174) Francisco Orrego Vicuña: *Chile y el Derecho del Mar*. Editorial Andrés Bello. Santiago. 1972. pp. 20-21.

(175) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 391.

esta ley es sumamente amplia, pues comprende "cualquier elemento o factor económico que por su naturaleza es susceptible de ser puesto en uso por el trabajo del hombre". En aplicación de esta ley se han dictado diversos otros cuerpos legales, preferentemente en relación a la explotación de petróleo y de la minería, los cuales también se refieren a la plataforma como parte del territorio, al régimen de concesiones y a la definición de los recursos en términos igualmente amplios (176).

La vinculación entre el área submarina y las aguas suprayacentes fue primero establecida en la Ley General sobre Explotación de la Pesca, de 1961, (177) que se aplicó, entre otros casos, a las aguas "que cubren la plataforma continental y los zócalos submarinos pertenecientes al territorio nacional". Más específicamente, el decreto N° 1-L, del 5 de abril de 1965 (178), estableció una zona pesquera nacional de 200 millas en aplicación de la Ley General sobre explotación de riquezas naturales, ya indicada. Aunque esta zona se refiere principalmente a la pesca, la amplia definición de recursos naturales que se mencionó hace presumir que también comprende el área submarina.

Si bien la legislación peruana tampoco ha registrado cambios significativos en este período, desde el punto de vista del área submarina, cabe mencionar el caso de la Ley General de Minería, de 1971 (179), que rige "todo lo relativo al aprovechamiento de las sustancias minerales del suelo y del subsuelo del territorio nacional, así como del mar, el margen continental y los fondos marinos y sus respectivos subsuelos hasta la distancia de doscientas millas..." (180).

Por último debe considerarse la legislación de Honduras. La Constitución de 1965 prevé el dominio inalienable e imprescriptible, así como la propiedad, jurisdicción y control del Estado sobre "el lecho y subsuelo de la plataforma submarina, zócalo continental e insular y otras áreas submarinas adyacen-

(176) Decreto N° 372 del 2 de diciembre de 1958, ley especial sobre explotación y explotación de petróleo. *Ibid.* p. 392. Decreto N° 1.067 del 20 de marzo de 1965, ley especial sobre exploración y explotación de minas. *Ibid.* p. 393.

(177) Decreto Legislativo N° 557 del 20 de enero de 1961, reglamentado por Decreto Ejecutivo N° 11 del 6 de marzo de 1961 y reformado por el Decreto Ejecutivo N° 13-2 del 7 de abril de 1970. García-Amador. *op. cit.* Nota 91 *supra.* pp. 65-66.

(178) U.N. Leg. Ser. *cit.* 1970. p. 656.

(179) Decreto Ley N° 18.880 del 8 de junio de 1971. García-Amador. *op. cit.* Nota 91 *supra.* p. 73. Perú es signatario de la Convención de Ginebra.

(180) Para un examen de la legislación peruana, con particular referencia a la pesca y al problema de si la zona de 200 millas constituye mar territorial u otro tipo de jurisdicción, García-Amador. *op. cit.* Nota 91 *supra.* pp. 71-77; Frida M. Pfirter de Armas: *Perú y el derecho del mar.* Dotación Carnegie, Grupo de estudio interamericano. 1972.

tes a su territorio fuera de la zona del mar territorial y hasta una profundidad de doscientos metros o hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes, más allá de este límite, permita la explotación de los recursos naturales del lecho y del subsuelo". Puede observarse que si bien en términos generales se sigue la terminología de la Convención de Ginebra, se incluyen en la definición el zócalo continental y otras áreas submarinas adyacentes. En el caso de Honduras, el mar territorial es de doce millas, pero la Constitución prevé el establecimiento de zonas de control y protección de los recursos naturales en los mares continentales e insulares, lo que aparentemente aún no se ha llevado a la práctica (181).

2.8. Conclusiones generales

La legislación de los Estados que no son partes en la Convención de Ginebra revela una variedad de criterios tan grande como aquella de los Estados que son partes en la referida Convención. En este sentido, también se observa que, salvo excepciones, la legislación y la práctica estatal reclaman derechos hasta donde sea posible la explotación, independientemente de la profundidad o de la distancia; de igual manera, la definición de recursos naturales generalmente se diseña en función de asegurar el interés del Estado ribereño. Pese a que la legislación de los Estados que no son partes en la Convención demuestra un menor grado de tecnicismo, en cuanto a la regulación de instalaciones en la plataforma y otros aspectos de la explotación, en la mayoría de los casos también se afecta en alguna medida el régimen de las aguas, como consecuencia de esa explotación actual o potencial.

Merece señalarse que si bien el número total de Estados que reivindican conjuntamente el área submarina y las aguas suprayacentes, no registra una mayor diferencia en comparación con el período anterior a la Conferencia de Ginebra, en algunas regiones se verifican cambios substantivos. Este último es particularmente el caso de América Latina, región en la cual la mayoría de los Estados han procedido a esta reivindicación conjunta; inclusive se observa un aumento importante en las reivindicaciones de mar territorial. Sin embargo, el solo examen de las legislaciones nacionales conduce a un resultado equívoco, pues si además se toman en cuenta las declaraciones de carácter regional en América Latina, Africa y Asia, el número de Estados que adhieren a esta política es significativamente mayor.

Debe también señalarse que las reivindicaciones de 200 millas, aun cuando se refieran inclusive a las aguas suprayacen-

(181) García-Amador. *op. cit.* Nota 91 *supra*. pp. 55-58.

tes, verdaderamente configuran una actitud de moderación frente a las reivindicaciones que se guían sólo por el criterio de la explotabilidad, alcanzando en muchos casos distancias superiores a las 200 millas y sin salvaguardar tampoco el carácter de altamar de las aguas suprayacentes como consecuencia de la explotación. Como se verá más adelante, desde el punto de vista de la amplitud de la zona internacional de los fondos marinos, aparece como menos restrictiva la jurisdicción basada en el criterio de la distancia de 200 millas que aquella basada en el criterio de la explotabilidad o de la configuración geológica del margen continental.

La variedad de criterios mencionados demuestra a cabalidad que la Convención de Ginebra sobre la plataforma continental no forma parte del Derecho Internacional consuetudinario, excepto en cuanto se refiere a aquellas disposiciones de carácter muy general que se indicaron en el Capítulo III. Aun cuando la costumbre, como fuente del Derecho Internacional, es o puede ser independiente del conjunto de legislaciones nacionales, no lo es hasta el grado que sugiere la legislación examinada, que es de contradicción generalizada (*).

3. DISPOSICIONES DE ORDEN INTERNACIONAL

Tal como en el Capítulo II, corresponde también en esta oportunidad destacar las principales disposiciones de orden internacional que en este período se han referido al área submarina. Si bien la actividad más sustantiva se ha llevado a cabo en el seno de las Naciones Unidas, lo que se examinará en capítulos posteriores, este período registra la celebración de importantes tratados y, sobre todo, la aprobación de declaraciones de carácter regional que reflejan los criterios y políticas de los Estados que las han suscrito.

3.1. Tratados bilaterales

Con posterioridad a las conferencias de Ginebra ha habido un notable incremento del número de tratados bilaterales que regulan la jurisdicción de los Estados contratantes sobre el área submarina, sobre todo en lo concerniente a la delimitación de la plataforma continental entre países vecinos. Según se expresó en el Capítulo II, el único tratado de este tipo suscrito con anterioridad a dichas conferencias fue aquél entre Gran Bretaña y Venezuela sobre el área submarina del Golfo de Paria.

(*) Referencias adicionales a legislaciones nacionales pueden consultarse en los siguientes volúmenes de la Serie Legislativa de Naciones Unidas: ST/LEG/SER. B/16, 1974; ST/LEG/SER. B/18, 2 de Junio 1974; Add. 1, 22 de Julio 1974; y Add. 2, 1º de abril 1975.

La red de tratados sobre el área submarina del Mar del Norte. La situación más compleja regulada por tratados bilaterales es la del área submarina del Mar del Norte, particularmente en cuanto se refiere a la delimitación de la plataforma entre la República Federal de Alemania, Holanda y Dinamarca. Si bien los problemas de delimitación lateral serán examinados en un capítulo posterior, corresponde en esta oportunidad describir la red de tratados celebrados en esta región.

Por tratado celebrado el 1° de diciembre de 1964 (182), la República Federal de Alemania delimitó parcialmente su plataforma continental con Holanda, pero sin alcanzar acuerdo en torno a la proyección de la línea divisoria más allá de determinados puntos geográficos. Similar situación se planteó en el Acuerdo celebrado entre la República Federal y Dinamarca, el 9 de junio de 1965, en que sólo hubo acuerdo para delimitar la plataforma en la región vecina a la costa, pero no en cuanto a su proyección ulterior (183). Paralelamente, Dinamarca y Holanda celebraron un Acuerdo el 31 de marzo de 1966 (184) por el cual delimitaban la plataforma continental de tal manera de encerrar a Alemania en un triángulo. Como resultado de esta delimitación, sólo Holanda y Dinamarca tendrían una plataforma continental que se conectaría con la de Inglaterra en el medio del Mar del Norte. La delimitación de Holanda y el Reino Unido se efectuó por Acuerdo del 6 de octubre de 1965 (185), y la de Dinamarca y el Reino Unido por Acuerdo del 3 de marzo de 1966 (186).

Como era de esperar, Alemania manifestó su oposición a esta situación entablando negociaciones que culminaron en la sumisión del caso a la Corte Internacional de Justicia, según el Protocolo firmado por Holanda, Dinamarca y Alemania el 2 de febrero de 1967 (187). El fallo de la Corte, que será examinado en un capítulo posterior, determinó que el método de la equidistancia no era aplicable a Alemania, debiendo la delimitación tomar también en cuenta otros criterios. En cumplimiento de este fallo los tres países celebraron el 28 de enero de 1971 un Protocolo (188), por el cual Alemania ya no quedó encerrada por Holanda y Dinamarca, sino que su plataforma se proyectó

(182) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 775.

(183) Ibid. p. 777. En la misma fecha se celebró un Protocolo en que se expresan las diferencias pendientes.

(184) Ibid. p. 782.

(185) Ibid. p. 779.

(186) Ibid. p. 781.

(187) Ibid. p. 771. En la misma fecha se celebró otro Protocolo entre Dinamarca y Alemania referente a la sumisión a la Corte de las diferencias particulares entre ambos países. Ibid. p. 783.

(188) U.N. Leg. Ser. cit. 1972. Vol. II. p. 11.

hasta delimitar con la de Inglaterra en el medio del Mar del Norte. La delimitación entre la República Federal y el Reino Unido se efectuó por tratado del 25 de noviembre de 1971 (189); la delimitación lateral entre Alemania y Holanda se efectuó por tratado del 28 de enero de 1971 (190). Por su parte, tanto Holanda (191) como Dinamarca (192) modificaron sus respectivos Acuerdos de delimitación con Gran Bretaña para atender a la nueva situación. Además, el tratado de delimitación entre Dinamarca y Holanda, de 1966, cesó en su vigencia por cuanto ambos países ya no delimitaron entre sí, sino que lateralmente con Alemania y de frente con Inglaterra.

Otros tratados sobre delimitación lateral. A manera de ejemplo se pueden indicar otros acuerdos sobre delimitación del área submarina entre países vecinos: Acuerdo entre Gran Bretaña y Noruega, del 10 de marzo de 1965 (193); Acuerdo entre Dinamarca y Noruega, del 8 de diciembre de 1965 (194); Acuerdo entre Suecia y Noruega, del 24 de julio de 1968 (195); Acuerdo entre Finlandia y la Unión Soviética, del 20 de mayo de 1965 (196) y del 5 de mayo de 1967 (197); Acuerdo entre Polonia y la Unión Soviética, del 28 de agosto de 1969 (198); Acuerdo entre Kuwait y Arabia Saudita, del 7 de julio de 1965 (199), y Acuerdo entre Australia e Indonesia, del 9 de octubre de 1972 (200). Además debe advertirse que todos los acuerdos sobre delimitación lateral del mar territorial involucran también la delimitación del lecho y subsuelo del mar.

-
- (189) *International Legal Materials*. Vol. II. Julio de 1972. p. 731.
(190) U.N. Leg. Ser. cit. 1972. Vol. II. p. 17.
(191) Acuerdo del 25 de noviembre de 1971. *Ibid.* p. 22.
(192) Acuerdo del 25 de noviembre de 1971. *International Legal Materials*. Vol. II. Julio de 1972. p. 722.
(193) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 775. Véase también el acuerdo sobre oleoductos submarinos del 22 de mayo de 1973. 13 ILM 26 (1974).
(194) *Ibid.* p. 780. Para modificaciones introducidas por intercambio de notas del 24 de abril de 1968, U.N. Leg. Ser. cit. 1972. Vol. II. p. 12.
(195) U.N. Leg. Ser. cit. 1972. Vol. II. p. 13.
(196) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 758.
(197) *Ibid.* p. 784.
(198) U.N. Leg. Ser. cit. 1972. Vol. II. p. 15.
(199) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 760.
(200) *International Legal Materials*. Vol. II. Noviembre de 1972. p. 1.272. Para una relación de tratados bilaterales sobre delimitación lateral y sus textos, Shigeru Oda: *The International Law of the Ocean Development*. Sijthoff. 1972. pp. 384-438. Véase asimismo el importante tratado sobre el Río de la Plata y su Frente Marítimo suscrito entre Argentina y Uruguay el 19 de noviembre de 1973. Véase también, inter alia, el acuerdo de delimitación suscrito entre Canadá y Dinamarca, en relación a Groenlandia, del 17 de diciembre de 1973, 13 ILM 506 (1974); y el acuerdo entre India e Indonesia del 8 de agosto de 1974.

Acuerdos relativos a los recursos naturales. Varios tratados sobre delimitación que se han examinado han incluido cláusulas de interés sobre la explotación de los recursos naturales que, formando una sola unidad geológica, se extienden a ambos lados de la línea divisoria. Una cláusula típica en este sentido es la que contempla el mencionado acuerdo entre Noruega y Gran Bretaña, al disponer: "Si una sola estructura o campo petrolífero geológico, o una sola estructura o campo geológico de cualquier otro depósito mineral, incluyendo arena y ripio, se extiende a través de la línea divisoria y la parte de esa estructura o campo situada de un lado de la línea divisoria es explotable, total o parcialmente, del otro lado de la línea divisoria, las Partes Contratantes, en consulta con los titulares de licencias, si alguno, buscarán alcanzar acuerdo respecto de la manera en que la estructura o campo sea explotada más efectivamente y respecto de la manera como habrán de distribuirse los ingresos que de allí deriven". Cláusulas similares contienen también los acuerdos entre Dinamarca y Noruega, Dinamarca y Gran Bretaña y Suecia y Noruega. Holanda y Gran Bretaña han concluido un tratado particular sobre esta materia (201).

Otro tipo de acuerdo, que ya hubo ocasión de mencionar, se refiere a los recursos vivos de la plataforma. Así, en el Acuerdo entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, del 12 de febrero de 1971 (202), relativo a ciertas especies de crustáceos, ambos países convinieron en que dichos recursos vivos pertenecían a la plataforma continental. En cambio, en los intercambios de notas entre Estados Unidos y Japón sobre los mismos recursos, este último país ha sido de la opinión de que ellos pertenecen a los recursos vivos de la altamar (203).

3.2. Las declaraciones regionales

Como se ha advertido en diversas oportunidades, los principios enunciados por las respectivas legislaciones nacionales deben considerarse conjuntamente con aquellos contenidos en las diversas declaraciones regionales que se han venido elaborando sobre esta materia, las cuales revelan la política y orientación sustentada por los Estados signatarios.

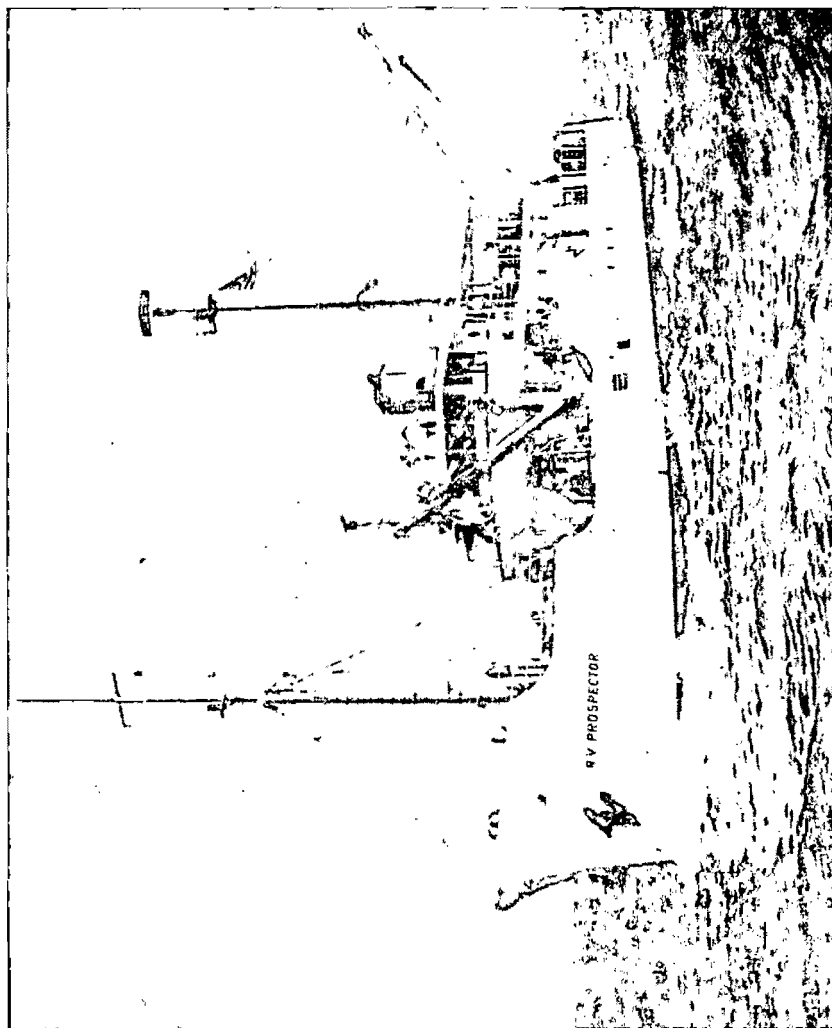
Declaración de los Estados socialistas sobre la plataforma continental en el Mar Báltico. El 23 de octubre de 1968 los gobiernos de la República Democrática Alemana, Polonia y la Unión Soviética emitieron una Declaración conjunta sobre la plataforma continental en el Mar Báltico (204), la cual se ins-

(201) Acuerdo del 6 de octubre de 1965. U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 778.

(202) U.N. Leg. Ser. cit. 1972. Vol. II. p. 120.

(203) Intercambio de notas del 11 de diciembre de 1970. Ibid. p. 100.

(204) U.N. Leg. Ser. cit. 1970. p. 772.



Barco de investigación
"Prospector", utilizado
para el rastreo de
minerales en el fondo
marino profundo.
Foto de B. J. Nixon,
Deepsea Ventures, Inc.
Reproducción autorizada.

pira en la Convención de Ginebra sobre la plataforma continental, pero aspira a desarrollarla de acuerdo a las particulares condiciones de ese mar. En tal sentido se confirman los derechos de soberanía para los efectos de exploración y explotación de la plataforma, se reitera la no afectación de las aguas superayacentes y la no interferencia con otros usos del mar y se establece que la delimitación se hará en conformidad a la Convención de Ginebra, con particular referencia a su artículo 6. La Declaración destaca que en este caso se trata de aguas de poca profundidad, conformando una plataforma de carácter continuo.

La parte novedosa de esta Declaración radica en el hecho de que reserva el uso de la plataforma exclusivamente para fines pacíficos, adelantándose a lo que poco tiempo después dispondrían las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. También se declara que ninguna parte de esta plataforma será dada para la exploración, explotación o uso de Estados no bálticos, sus nacionales o empresas; esta disposición es más restrictiva que lo dispuesto en la legislación nacional soviética, la cual admite la intervención de extranjeros debidamente autorizados (205). La Declaración está abierta a todos los Estados bálticos.

Interesa también señalar que, con fecha 7 de julio de 1972, la República Democrática Alemana, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia y la Unión Soviética emitieron una Declaración ministerial sobre "Principios de una explotación racional de los recursos vivos de los mares y océanos del mundo en interés común de todos los pueblos" (206). Esta Declaración se refiere al régimen de las pesquerías y recomienda que el interés de los Estados ribereños y de los países que organizan expediciones de pesca en mares distantes, se concilie sobre la base de una reglamentación internacional de la pesca y no mediante la adopción de medidas unilaterales.

El memorándum de las Comunidades Europeas sobre la plataforma continental. La explotación de la plataforma continental por parte de los países miembros de la Comunidad Económica Europea ha venido siendo objeto de creciente atención por parte de los órganos de la Comunidad, en cuanto a la aplicación del Tratado de Roma y otras disposiciones conexas a estas actividades. De esta manera se ha determinado que el régimen sobre derecho de establecimiento y libertad de prestación de servicios, así como el régimen relativo a las ayudas gubernamentales, son

(205) William F. Butler: "The Soviet Union and the Continental Shelf". *American Journal of International Law*. Vol. 63. January 1969. pp. 103-107.

(206) Comisión de los Fondos Marinos. Doc. A/AC. 138/85. 17 de agosto de 1972.

aplicables a las actividades de explotación de gas y petróleo que se efectúan en la plataforma continental. También se ha definido que los productos del lecho y subsuelo del mar, más allá del mar territorial, son originarios del país que ejerce derechos de soberanía para los efectos de la exploración y explotación de los recursos de esa zona. Si bien todavía no se ha adoptado decisión acerca de si la plataforma continental constituye territorio aduanero de la Comunidad, debe recordarse que la legislación francesa ha resuelto el problema afirmativamente en su Código Aduanero.

Con motivo de una consulta del Consejo de Ministros acerca de si el Tratado de Roma y el derecho comunitario son aplicables a la plataforma continental, la Comisión de las Comunidades preparó un memorándum, el 18 de septiembre de 1970 (207), precisando sus ideas sobre el particular. La Comisión llegó a la conclusión de que "el ejercicio por los Estados miembros de sus derechos de soberanía para los efectos de una actividad económica, particularmente para la exploración y explotación de los recursos naturales de la plataforma continental, está sujeto a las disposiciones del Tratado". Se puede observar aquí una interesante relación entre el régimen del área submarina y los requerimientos de un proceso de integración económica.

La Declaración de los países no alineados. La Tercera Conferencia de Jefes de Estado o de Gobierno de los países no alineados, que se reunió en Lusaka, del 8 al 10 de septiembre de 1970, emitió una Declaración relativa a los fondos marinos (208), que ya se sitúa en el contexto de los trabajos de Naciones Unidas. Mediante esta Declaración los países no alineados adhirieron al concepto de que los fondos marinos y oceánicos, más allá de la jurisdicción nacional, constituyen el patrimonio común de la humanidad, no siendo por tanto susceptibles de apropiación y debiendo su explotación beneficiar a toda la humanidad. Declara

(207) Comisión de las Comunidades Europeas: *Memorándum relativo a la aplicación del Tratado que establece la Comunidad Económica Europea a la plataforma continental*. 18 de septiembre de 1970. International Legal Materials. Vol. X. January 1971. pp. 202-206. Véase también la respuesta de la Comisión a la Pregunta Escrita sobre el Petróleo del Mar del Norte, del 12 de marzo de 1974; *Ibid.* Vol. XIII. Mayo 1974. p. 709. Véase igualmente la comunicación dirigida por la Comisión al Consejo, del 20 de marzo de 1974, sobre una posición común ante la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar. SEC(74)862.

(208) Comisión de los Fondos Marinos. Doc. A/AC.138/34. 30 de abril de 1971. Véase también la Resolución y Declaración aprobada por la Cuarta Conferencia de los países no alineados, celebrada en Argel del 5 al 9 de septiembre de 1973. Naciones Unidas, Asamblea General. Doc. A/C.1/L.646. 18 de octubre de 1973.

también este instrumento que los fondos marinos deben utilizarse exclusivamente para fines pacíficos, que deberá llegarse a una definición clara, precisa e internacionalmente aceptada del área situada más allá de la jurisdicción nacional y que deberá establecerse un régimen y mecanismo internacional apropiado para, entre otros objetivos, asegurar un desarrollo ordenado y una administración racional del área y minimizar las fluctuaciones de precios de las materias primas terrestres que pudieran derivar de la explotación submarina.

Debates del Comité Jurídico Consultivo Afro-Asiático. Un importante número de países africanos y asiáticos que participan en el Comité Jurídico Consultivo Afro-Asiático han tenido la oportunidad de expresar sus puntos de vista sobre los nuevos problemas del derecho del mar en varias reuniones de este órgano. Una de las más significativas fue la Decimosegunda Reunión del Comité, celebrada en Colombo del 18 al 27 de enero de 1971, donde si bien no se aprobó una Declaración se registraron los principales criterios sobre el particular (209).

En los debates, que también se sitúan en el contexto de los trabajos de Naciones Unidas, se destacó la estrecha vinculación entre los límites de la jurisdicción nacional y el régimen y mecanismo que se estableciera para el área internacional. Se sostuvo que un régimen fuerte que tomara en cuenta las necesidades de los países en desarrollo podría permitir una jurisdicción nacional relativamente estrecha, al contrario de lo que ocurriría con un régimen débil en que el interés de los países en desarrollo exigiría de amplias zonas de jurisdicción nacional. En cuanto a los criterios de delimitación se manifestó apoyo a la idea de la profundidad por algunas delegaciones; pero, la mayoría pareció inclinarse por el criterio de la distancia, mencionando algunas delegaciones la distancia de 200 millas.

En esta oportunidad hubo también acuerdo generalizado para conferir a la autoridad internacional poderes relativamente amplios en todo lo que se refiere a la administración, uso y explotación del área internacional, incluyendo la explotación directa por esa autoridad y la concesión de licencias a los Estados miembros. Dentro de sus funciones se incluirían igualmente las medidas para evitar las fluctuaciones de precios derivadas de la explotación submarina. Entre otras materias, el Comité discutió asimismo la anchura del mar territorial y la necesidad de una zona económica más allá de éste, manifestándose la mayoría de las delegaciones en favor del establecimiento de esta última.

(209) Informe del Subcomité sobre el derecho del mar. Ibid. pp. 6-14.

Las Declaraciones regionales africanas. La primera declaración regional sobre el derecho del mar formulada por los países africanos surgió de la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de la Organización de la Unidad Africana, celebrada en junio de 1971. En los términos del delegado de Senegal, en la Comisión de los Fondos Marinos, la Declaración reafirmó "el derecho inalienable de los países africanos a los recursos pesqueros de la plataforma continental en torno al continente africano y comprometió a los gobiernos de esos países a tomar todas las disposiciones del caso para proceder rápidamente a extender su soberanía sobre los recursos de la altamar adyacentes a sus aguas territoriales hasta el límite de su plataforma continental" (210). Se consagra, pues, un concepto similar al del mar epicontinental.

En esa oportunidad se aprobaron diversas resoluciones. En la decimosexta sesión ordinaria de la Organización, celebrada entre el 11 y el 14 de junio de 1971, se aprobó una resolución sobre los fondos marinos (211) solicitando que los Jefes de Estado aprobasen directivas sobre el particular y encargando diversos estudios. En la decimoséptima sesión ordinaria, efectuada entre el 15 y el 19 de junio de 1971, se aprobaron resoluciones sobre pesquerías y sobre soberanía permanente sobre los recursos naturales, en los términos indicados (212).

Planteamientos más completos emanaron del Seminario Regional de los Estados africanos sobre el derecho del mar, celebrado en Yaundé, del 20 al 30 de junio de 1972 (213). Las conclusiones señalaron que, más allá de un mar territorial de doce millas, los Estados africanos tienen derecho a establecer una zona económica de jurisdicción exclusiva que comprenda, por lo menos, la plataforma continental, debiendo la extensión de esta zona expresarse en millas marítimas. La zona económica abarca todos los recursos vivos y no vivos del mar y de la plataforma continental. Los recursos naturales del lecho y subsuelo marinos situados fuera de la zona económica deberían ser administrados por el organismo internacional que se cree, buscando asegurar el beneficio de toda la humanidad y particularmente de los países en desarrollo. El Seminario Regional también aprobó importantes conclusiones sobre la estructuración democrática del organismo, tales como el rechazo del sistema del veto y la necesidad de tomar en cuenta el criterio e interés de los países en desarrollo.

(210) Intervención del Delegado de Senegal. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SR.73. 10 de marzo de 1972. p. 35.

(211) Texto en: Oda. *op. cit.* Nota 200 *supra*. p. 362.

(212) *Ibid.*, pp. 362-364.

(213) Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/79. 21 de junio de 1972.

También cabe destacar que el Consejo de Ministros de la Organización de la Unidad Africana, en su vigesimoprimer sesión, celebrada entre el 17 y el 24 de mayo de 1973, aprobó una completa Declaración sobre los problemas del derecho del mar (214), que se refiere al mar territorial, régimen de los estrechos y de las islas, zona económica exclusiva de pesca, contaminación, régimen de los fondos marinos y otras materias. En esta Declaración se reconoce el derecho a establecer una zona económica exclusiva hasta la distancia de 200 millas, incluyendo los recursos vivos y minerales; al mismo tiempo se reafirma el concepto del patrimonio común de la humanidad, respecto de la zona de los fondos marinos fuera de la jurisdicción nacional, y se apoya el establecimiento de un mecanismo internacional provisto de amplios poderes.

Resoluciones del Grupo de los 77 y UNCTAD. La importancia de los nuevos problemas del derecho del mar determinó que también la Segunda Reunión Ministerial del Grupo de los 77, celebrada en Lima entre el 28 de octubre y el 8 de noviembre de 1971, aprobase una Resolución sobre recursos del mar (215). En ella se reconoce nuevamente el derecho del Estado ribereño a proteger y explotar los recursos del mar adyacente, de su suelo y subsuelo, a la vez que se destaca el concepto del patrimonio común fuera de los límites de la jurisdicción nacional.

Sobre la base de estos y otros precedentes, la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo aprobó tres Resoluciones relativas al derecho del mar. La Resolución 46 (III) reafirmó los derechos del Estado ribereño a disponer de los recursos del mar dentro de los límites de su jurisdicción, en tanto que la Resolución 52 (III) reiteró que no deberán desarrollarse actividades incompatibles con los principios relativos a la exploración y explotación de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional. Otra Resolución incorporó al programa permanente de UNCTAD el tema de las consecuencias económicas que la explotación de los fondos marinos fuera de la jurisdicción nacional puede tener para la economía de los países en desarrollo.

(214) Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/89. 2 de julio de 1973. Véase también la Declaración aprobada por el 23º período ordinario de sesiones del Consejo de Ministros de la OUA, Somalía, 6-11 junio 1974. Doc. A/CONF.62/33. 19 de julio de 1974. Documentos oficiales de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. 1975. Vol. III. p. 72.

(215) Texto en Oda. op. cit. Nota 200 supra. pp. 364-366.

3.3. Las Declaraciones regionales latinoamericanas

En el ámbito latinoamericano se han aprobado recientemente importantes declaraciones regionales, que son fundamentales para la interpretación cabal de la política de los países signatarios en materia de derecho del mar. Por orden cronológico estas declaraciones son las de Montevideo, Lima, Santo Domingo y aquella del Comité Jurídico Interamericano.

La Declaración de Montevideo. Por iniciativa del Gobierno del Uruguay se reunieron en Montevideo, en mayo de 1970, los países latinoamericanos que habían proclamado su jurisdicción hasta el límite de las 200 millas marítimas. En esta oportunidad se aprobó la *Declaración de Montevideo sobre el Derecho del Mar*, de fecha 8 de mayo de 1970 (216). Esta Declaración reconoció el derecho de los Estados ribereños de disponer de los recursos naturales del mar adyacente a sus costas, así como del suelo y subsuelo de ese mar, dentro de los límites que se establezcan de conformidad con las características geográficas y geológicas de cada país y con los factores que condicionan la existencia de los recursos marinos y la necesidad de su racional aprovechamiento. Si bien la parte dispositiva de la Declaración no precisa ese límite, en uno de sus considerandos se destaca que los países signatarios lo han establecido en la distancia de 200 millas marítimas.

En lo que respecta específicamente a la jurisdicción sobre el área submarina, la Declaración distingue dos situaciones. Por una parte, se reconoce el derecho del Estado ribereño para explorar, conservar y explotar los recursos naturales de sus respectivas plataformas continentales, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de dichos recursos. Puede observarse que se acoge exclusivamente el criterio de la explotabilidad del área submarina, independientemente de su profundidad o de su distancia de la costa. De ahí que deba interpretarse que la expresión "plataforma continental" no ha sido empleada en su sentido técnico estricto, sino que abarca también el talud y la emersión continental, hasta el punto donde comienzan los fondos marinos propiamente dichos o profundidad abisal. Desde el momento en que esta jurisdicción es independiente de la distancia, ella se podrá ejercer más allá del límite de las 200 millas cuando las características geológicas de algún país así lo justifiquen, hasta alcanzar el límite con los fondos abisales.

Pero, por otra parte, se reconoce el derecho a explorar, conservar y explotar los recursos naturales del suelo y sub-

(216) Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/34. 20 de abril de 1971.

suelo de los fondos marinos, hasta el límite donde el Estado ribereño ejerza su jurisdicción sobre el mar. De esta manera, los países que tengan una plataforma angosta podrán extender su jurisdicción submarina más allá de ésta, abarcando los fondos abisales, hasta la distancia en que se ejerza la jurisdicción sobre el mar, que en este caso es la de 200 millas. La Declaración contempla, pues, tanto el caso de los países de plataforma extensa, reconociéndose su jurisdicción hasta donde comienzan los fondos abisales más allá del límite de 200 millas, como el caso de los países de plataforma angosta, reconociéndoseles su jurisdicción hasta el límite de las 200 millas.

La Declaración de Lima. Pocos meses más tarde se celebró en Lima la Reunión Latinoamericana sobre aspectos del derecho del mar, aprobándose el 8 de agosto de 1970 la *Declaración de los Estados Latinoamericanos sobre el Derecho del mar* (217). Esta Declaración también reconoció el derecho inherente del Estado ribereño a “explorar, conservar y explotar los recursos naturales del mar adyacente a sus costas, y del suelo y subsuelo del mismo mar, así como de la plataforma continental y su subsuelo”, dentro de límites establecidos de acuerdo con criterios razonables, atendiendo a sus características geográficas, geológicas y biológicas, y a las necesidades del racional aprovechamiento de sus recursos. En esta oportunidad no se señaló ninguna distancia, con motivo de haber participado Estados que no adherían a la idea de una jurisdicción amplia.

Si bien, en lo que respecta al área submarina, el lenguaje de esta Declaración es menos preciso que el de Montevideo, su significado es exactamente el mismo, esto es, acoge el interés de los Estados con plataforma extensa y el de los Estados con plataforma angosta, en los términos que se explicaron. De ahí que se use tanto la expresión “plataforma continental y subsuelo”, que atiende el primer caso, como la expresión “suelo y subsuelo” del mar adyacente, que atiende el segundo. También se aprobaron en esta oportunidad Resoluciones sobre los fondos marinos y oceánicos fuera de la jurisdicción nacional, acogiendo el concepto de que ellos son patrimonio común de la humanidad; sobre proscripción de armas nucleares y otras en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo; sobre investigación científica, reafirmando que ella requiere de la autorización del Estado ribereño cuando se realice dentro de su jurisdicción marítima y que dicho Estado tiene el derecho a participar y beneficiarse de ella; sobre contaminación y otros aspectos.

La Declaración de Santo Domingo. En el mes de junio de 1972, se reunió en Santo Domingo, República Dominicana, la Conferencia Especializada de los Países del Caribe sobre los Problemas

(217) *Ibid.* A/AC.133/28. 14 de agosto de 1970.

del Mar, que aprobó la Declaración de Santo Domingo, de fecha 9 de junio de 1972 (218). Esta Declaración acogió el criterio de un mar territorial de doce millas de ancho, más allá del cual se establecería una zona denominada *mar patrimonial*, sobre la cual el Estado ribereño ejerce derechos de soberanía en relación a los recursos naturales, tanto renovables como no renovables, de sus aguas, lecho y subsuelo. La suma del mar territorial y de la zona adyacente no deberá exceder de un total de 200 millas náuticas. En la zona del mar patrimonial el Estado ribereño ejerce, además, competencias en materia de investigación científica, contaminación y otros aspectos. Con las solas limitaciones que puedan resultar del ejercicio de estos derechos, se reconoce en esta zona la libertad de navegación y sobrevuelo y de tendido de cables y tuberías submarinos.

En cuanto se refiere al área submarina se contemplan tres situaciones. La primera situación es que la zona de mar patrimonial comprende también los recursos del lecho y subsuelo de la misma, de tal manera que todo Estado tiene asegurada su jurisdicción sobre el área submarina hasta la distancia de 200 millas, ya sea que el área forme parte de la plataforma o de los fondos marinos. De esta manera se satisface nuevamente el interés de los países de plataforma estrecha.

La segunda situación se refiere a los casos en que la plataforma se extienda más allá de la distancia de 200 millas. En esta alternativa se reconocen también los derechos de soberanía del Estado ribereño para los efectos de la exploración y la explotación de los recursos naturales de la plataforma, adoptándose una definición idéntica a aquella del artículo 1 de la Convención de Ginebra. Sin embargo, se señala la conveniencia de establecer un límite exterior preciso para la plataforma, sugiriéndose que se considere para este fin el borde exterior de la emersión continental. Desde el momento en que, en este caso, se trata de áreas submarinas situadas fuera de la zona de mar patrimonial, la jurisdicción sobre esa área se limita únicamente al lecho y subsuelo del mar y no comprende los recursos de las aguas suprayacentes, a diferencia de lo que sucede en la primera situación examinada.

La tercera situación se refiere a los fondos marinos situados más allá del mar patrimonial o más allá de la plataforma continental que excede de éste, esto es, los fondos marinos que no quedan comprendidos dentro de la jurisdicción nacional en virtud de ninguna de las dos situaciones anteriores. Estos fondos son declarados patrimonio común de la humanidad y sometidos al régimen y mecanismo internacional que se establezca.

Debe observarse que esta Declaración es la más completa

(218) Ibid. A/AC.138/80, 26 de julio de 1972.

de las examinadas y, aparte de reiterar la vinculación existente entre el régimen de la plataforma y el de las aguas suprayacentes, contempla por primera vez el criterio del borde exterior de la emersión continental como límite de la jurisdicción nacional submarina en los casos pertinentes.

La Resolución del Comité Jurídico Interamericano. El 9 de febrero de 1973 el Comité Jurídico Interamericano aprobó una *Resolución sobre el Derecho del Mar* (219), que contiene importantes puntos de vista. La Resolución señala que la soberanía o jurisdicción del Estado ribereño se prolonga más allá de su territorio y de sus aguas interiores, a una extensión de mar adyacente hasta la distancia máxima de 200 millas náuticas. Dentro de esta extensión se distinguen dos zonas. La primera zona abarca hasta 12 millas y dentro de ella se reconoce el derecho de paso inocente. La segunda zona se extiende desde las 12 millas hasta el límite de 200 millas y en ella se reconoce la libertad de navegación y sobrevuelo, sujeto a las reglamentaciones en materia de preservación del medio, exploración, explotación, investigación científica, seguridad de la navegación y transporte. Con estas mismas limitaciones, se reconoce la libertad de navegación y sobrevuelo, por o sobre estrechos internacionales que se utilizan usualmente para la navegación internacional.

En la segunda zona señalada, el Estado ribereño ejerce competencias en cuanto a la exploración y explotación de los recursos vivos y no vivos, contaminación, investigación científica y otros aspectos. Sujeto a estas limitaciones, se autoriza también en esta zona el tendido de cables y conductos submarinos.

En cuanto a la jurisdicción submarina, se prevén también tres situaciones. La primera es que la extensión de 200 millas comprende el lecho y subsuelo de la misma, independientemente de su configuración. La segunda situación se refiere a los casos en que la plataforma continental se extiende más allá del límite de las 200 millas. En tal alternativa se reconoce la soberanía del Estado ribereño, para los efectos de la exploración y explotación de los recursos naturales del lecho y el subsuelo. Para tal fin, se define la plataforma continental como comprendiendo "el lecho del mar y el subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a las costas hasta el borde exterior de la emersión con-

(219) Para el texto de la Resolución y los votos razonados sobre la misma, Doc. OEA/Ser.P.AG/doc.345/73. 26 de marzo de 1973. Véase también el Dictamen aprobado por el Comité el 14 de febrero de 1974 sobre el régimen de la zona internacional de los fondos marinos y particularmente el Informe del relator, Doctor Reynaldo Galindo Pohl. Doc. OEA/Ser. Q/III.6. 15 de abril de 1974.

tinental, límite con la cuenca oceánica o fondos abisales". A diferencia de la Declaración de Santo Domingo, el límite del borde exterior de la emersión continental aparece aquí ya no como sugerencia sino como un criterio establecido.

Finalmente, la tercera situación se refiere a los fondos marinos y oceánicos ubicados más allá de la zona de 200 millas y de la plataforma continental que, al igual que sus recursos, se reconocen como patrimonio común de la humanidad. También se declara que el régimen futuro de altamar y de la explotación de sus riquezas debe organizarse sobre bases regionales y no mundiales.

LOS DESARROLLOS CIENTIFICOS Y TECNOLOGICOS

Desde la época de las conferencias de Ginebra los desarrollos científicos y tecnológicos relativos al área submarina han venido sucediéndose en forma vertiginosa. Estos desarrollos son los que, en gran medida, explican la voluminosa y especializada legislación nacional que se ha examinado y, sobre todo, explican la preocupación de los gobiernos y de las organizaciones internacionales por llegar a la definición de un régimen regulador. En este capítulo se examinarán los conceptos y definiciones científicas recientemente elaborados en torno al área submarina, los principales recursos que dicha área contiene, la moderna tecnología de la explotación submarina y, finalmente, el impacto de dicha explotación sobre la producción de recursos terrestres.

1. CONCEPTOS Y DEFINICIONES CIENTIFICAS.

En el Capítulo III hubo ocasión de transcribir las definiciones de plataforma continental, talud, zócalo y otras que tuvo a la vista la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas en el curso de sus trabajos preparatorios de la Convención de 1958. Cuando a partir de 1967 las Naciones Unidas comenzaron el estudio de los fondos marinos y oceánicos, también se tuvo a la vista otro conjunto de definiciones, que no sólo revelan un mayor grado de conocimiento de la geología submarina, sino además, el hecho de que nuevas áreas pasaban a ser objeto de la preocupación nacional e internacional. Estas definiciones se examinarán a continuación.

1.1. Definiciones del Comité Especial de las Naciones Unidas

En su período de sesiones de 1968 el grupo de trabajo de asuntos técnicos y económicos del Comité Especial encargado de estudiar la utilización, con fines pacíficos, de los fondos mari-

nos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional (1), aprobó los siguientes conceptos de trabajo, declarando que ello no prejuzgaba sobre sus connotaciones jurídicas (2):

a) *Plataforma continental*. Zona del fondo del mar o del océano situada entre la línea media de baja mar y el cambio de la pendiente del suelo —que oscila entre un octavo de grado y más de tres grados— que indica el principio del talud continental y suele ocurrir entre 130 y 200 metros, aunque en casos excepcionales puede darse en aguas someras, hasta de 50 metros, o muy profundas, hasta de 500 metros. La anchura de la plataforma va desde menos de una milla, hasta 800 millas. Cuando el cambio de pendiente es muy gradual, se considera como borde de la plataforma el punto de máxima variación.

b) *Talud continental*. Zona del fondo del mar que se extiende desde el borde exterior de la plataforma continental hasta el fondo abisal del océano, y cuya anchura varía normalmente entre 10 y 20 millas. La pendiente del talud es muy variable, desde un mínimo de 3° hasta más de 45°. Geológicamente esta zona marca la transición, bastante brusca, entre la corteza continental o siálica y la corteza oceánica o simática.

c) *Terraza continental*. A veces se utiliza este término para referirse al conjunto geológico de la plataforma y el talud continentales.

d) *Emersión continental*. Como aluvial de sedimentos clásicos que, cuando no existen profundas fosas submarinas, desciende suavemente hacia el océano desde la base del talud continental, por lo general a profundidades de 2.000 a 5.000 metros.

e) *Margen continental*. Zona de la corteza terrestre en la que el mar cubre las rocas siálicas continentales.

f) *Cuenca oceánica*. Zona de la corteza terrestre cubierta por las aguas en que falta la capa de rocas siálicas o, de existir, descansa sobre rocas simáticas.

g) *Fondo abisal o fondo oceánico profundo*. Llanura ondulada situada entre los 3.300 y 5.500 metros bajo la superficie de las aguas, cortada por profundas gargantas denominadas fosas y surcadas por montes y cabezos (guyotes) submarinos.

h) *Montes submarinos*. Elevaciones aisladas en el fondo abisal, que van desde picos relativamente pequeños hasta enormes estructuras; los montes situados a profundidades superiores a 200 metros, cuya cima es una plataforma relativamente pequeña, reciben el nombre de cabezos o guyotes.

i) *Bancos*. Elevaciones de la plataforma o del fondo del mar a profundidades inferiores a los 200 metros; habitualmente

(1) El Comité Especial, según se examinará en el Capítulo VI, fue creado por la Resolución 2.340 (XXII) de la Asamblea General de Naciones Unidas, del 18 de diciembre de 1967.

(2) Informe del Comité Especial. A/7.230. 1968. pp. 24-25.

los bancos que se encuentran a 11 metros o menos bajo la línea media de baja mar reciben el nombre de bajos. Son muy abundantes y a veces ocupan superficies muy extensas.

j) *Crestas oceánicas*. Anchas cadenas montañosas que se elevan desde las llanuras abisales y se extienden por miles de millas. Todavía no se conoce bien su origen.

k) *Profundidad abisal o hadal*. Zona plana del fondo de incisiones o hendeduras submarinas muy localizadas de la corteza terrestre. Las fosas de las Marianas y de Tonga son las más profundas (alrededor de 11.000 metros) de los hemisferios septentrional y meridional, respectivamente. El Grupo de Trabajo advirtió que era difícil distinguir con exactitud las zonas descritas por cada expresión. Se subrayó la importancia de considerar en otro contexto los mares interiores y las aguas territoriales por las acusadas diferencias oceanográficas, geográficas y geológicas que presentan en comparación con los océanos en general.

Como se podrá observar, los conceptos de emersión continental, margen continental, cuenca oceánica, montes submarinos, bancos y crestas oceánicas, no figuraban entre las definiciones previas a 1958, siendo todas de uso relativamente reciente. Estos conceptos ya han sido incorporados a la totalidad de las descripciones científicas del área submarina (3).

1.2. Descripción general del área submarina

En conformidad a los estudios realizados por la Comisión Oceanográfica Intergubernamental (4), la superficie total del océano alcanza a 360 millones de kilómetros cuadrados, lo que representa un 71% de la superficie del globo. El volumen total del océano es de 1.370 millones de km³. La profundidad media alcanza a 3.795 metros, pero un 36,6% de la superficie del fondo oscila entre 4.000 y 5.000 metros de profundidad. La fosa más profunda es la de Mariano en el Océano Pacífico que llega a una profundidad de 11.034 metros.

A partir de la línea de la costa la masa continental terrestre se adentra gradualmente en el mar, adoptando el nombre científico de plataforma continental. Su estructura geológica es similar a la de la tierra adyacente (5). La extensión de la plataforma es muy variable pues en algunas regiones, como en la costa occidental de Sudamérica, tiene una anchura insignificante, en tanto

(3) Véase por ejemplo K. O. Emery: "Geological Aspects of Sea-Floor Sovereignty". En Alexander (ed). *The Law of the Sea Institute: Proceedings of the First Annual Conference*. Ohio State University Press. 1967. p. 150.

(4) Comisión Oceanográfica Intergubernamental: *Aspectos científicos de la utilización con fines pacíficos de los fondos oceánicos*. Comité Especial de los Fondos Marinos. A/AC.135/17. 18 de junio de 1968. pp. 4-5.

(5) Emery, loc. cit., p. 148.

que en otras regiones, como en el Mar de Bering, alcanza una extensión de 800 o más millas (6). La anchura promedio es de 42 millas o 67,6 kilómetros (7). La pendiente de la plataforma es, en promedio, de 0,1° (8). El borde exterior de la plataforma, donde se registra un rápido aumento de la pendiente, se alcanza a una profundidad promedio de 133 metros, aun cuando en algunos casos ello ocurre en la profundidad de 50 metros o en otros a 550. La fluctuación general oscila entre 133 y 200 metros (9), siendo esta última la cifra que con más frecuencia se menciona. La plataforma continental ocupa un 7% del fondo oceánico, equivalente a 26 millones de kilómetros cuadrados (10).

El talud continental se inicia en el borde exterior de la plataforma y desciende hasta el punto donde se encuentra con la emersión continental. El talud es la zona donde se registra el límite geológico entre las rocas ligeras, que conforman el continente, y las rocas densas que caracterizan el fondo del mar (11). La anchura del talud fluctúa entre 9.3 y 50 millas, siendo el promedio de 10 a 20 millas. La profundidad de la base fluctúa entre 1.000 a 5.000 metros, siendo el promedio de 1.830 metros. La pendiente promedio es de 4° con oscilación entre 2° y 6° (12). El talud ocupa un 11% del fondo oceánico, equivalente a 39 millones de kilómetros cuadrados (13).

La emersión continental es un amplio depósito de desechos, tanto de origen continental como de origen marino, que se extiende desde la base del talud, cubriendo a menudo parte de éste, hasta el fondo oceánico. Su extensión suele ser larga, alcanzando hasta 620 millas. Su pendiente es muy gradual pues alcanza a un máximo de 1,5° y con frecuencia desciende casi en forma imperceptible. Su profundidad fluctúa entre 1.500 y 5.000 metros y su espesor entre 1 y 10 kilómetros (14). La emersión ocupa alrededor del 5% del fondo oceánico (15).

La expresión *margen continental* comprende la masa geológica formada por la plataforma, el talud y la emersión continental; esta última sujeta a algunas precisiones de definición.

A partir del límite exterior de la emersión continental se

(6) H. Gary Knight: "The Draft United Nations Conventions on the International Seabed Area". *San Diego Law Review*. Vol. VIII. N° 23. May 1971. p. 465.

(7) E. D. Brown: *The Legal Regime of Hydrospace*. London. Stevens & Sons. 1971. p. 77.

(8) *Ibid.*, p. 78.

(9) *Ibid.*, p. 78.

(10) Comisión Oceanográfica Intergubernamental. Doc. cit., p. 5.

(11) Emery, loc. cit., p. 149.

(12) Brown, op. cit., p. 78.

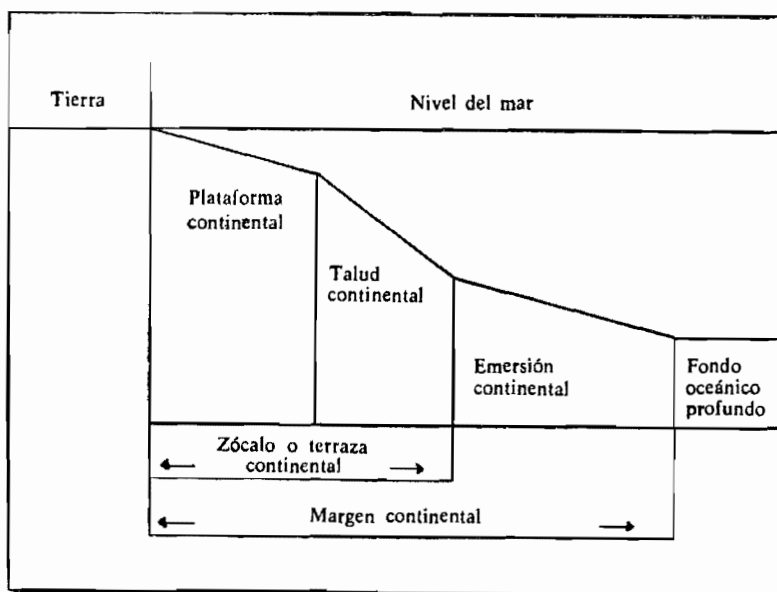
(13) Comisión Oceanográfica Intergubernamental. Doc. cit., p. 5.

(14) Brown, op. cit., p. 78.

(15) Knight. loc. cit., p. 470.

inicia el fondo oceánico profundo. En esta última zona se encuentran también montes submarinos, que alcanzan alturas de 3.000 o más pies, y crestas oceánicas que conforman extensas cadenas montañosas. En todas las regiones que se han descrito es posible encontrar también depresiones y cañones submarinos de variadas extensiones, a lo cual ya se ha hecho referencia en los capítulos anteriores. Los fondos abisales ocupan un 79% de los fondos oceánicos, equivalente a 284 millones de kilómetros cuadrados (16).

El siguiente gráfico permite apreciar una situación típica de las diferentes regiones submarinas que se han descrito (17):



El siguiente cuadro permite apreciar las relaciones entre profundidades, extensión y porcentaje (18):

(16) Comisión Oceanográfica Intergubernamental. Doc. cit., p. 5.

(17) Fuente: L. R. Heselton Jr. *The Continental Shelf*. Institute of Naval Studies. Center for Naval Analysis. Virginia, 1969, p. 3.

(18) Fuente: Juraj Andrássy: *International Law and the Resources of the Sea*. Columbia University Press. 1970, p. 14.

Profundidad del mar (en metros)	Area de superficie (en milcs de Km ²)	Porcentaje del fondo marino
- 200	27.123	7,49
200 - 1.000	16.012	4,42
1.000 - 2.000	15.844	4,38
2.000 - 3.000	30.762	8,50
3.000 - 4.000	75.824	20,94
4.000 - 5.000	114.725	31,69
5.000 - 6.000	76.753	21,20
6.000 - 7.000	4.461	1,23
7.000 - 8.000	380	0,10
8.000 - 9.000	115	0,03
9.000 - 10.000	32	0,01
10.000 - 11.000	2	0,00

Finalmente, cabe reproducir otro cuadro en que se pueden observar las principales características del área submarina frente a los países americanos (19): (Véase página siguiente).

2. LOS RECURSOS DEL AREA SUBMARINA

El área submarina contiene vastos depósitos de minerales en sus diversos estados físicos proporcionando a la humanidad reservas insospechadas. La creciente demanda por materias primas ha determinado que cada día se desarrolle más la explotación de dicha área, y su investigación científica.

2.1. Petróleo y gas natural

La explotación del petróleo submarino se inició en 1899 para alcanzar un desarrollo intensivo a partir de la Segunda Guerra Mundial (20). La profundidad en que la explotación es factible ha pasado de pocos metros hasta 400 metros, previéndose alcanzar en el futuro cercano profundidades de mil o más metros. En la actualidad 75 países realizan actividades de exploración o explotación de petróleo en su plataforma continental. Estados Unidos invierte en la actualidad mil millones de dólares anuales en esta explotación y en el mundo las inversiones anuales llegarán próximamente a 24 mil millones de dólares (21).

(19) Adaptado de: H. W. Menard: "Quantitative Data on the Area of the Continental Shelf in the Americas". *Symposium on the International Regime of the Sea Bed*. Roma. Accademia Nazionale dei Lincei. 1970. p. 30.

(20) Jacques-Yvan Morin: *L'exploitation des ressources minerales de la mer*. Dotación Carnegie. Grupo de Estudio Interamericano. 1972. pp. 4-6.

(21) *Ibid.*, p. 6.

País	Extensión de costa	Area hasta 3 millas		Area hasta 100 Fathoms (200 mts.)		Area hasta 1.000 Fathoms (2.000 mts.)	
		Millas cuadradas	%	Millas cuadradas	%	Millas cuadradas	%
Argentina	1.950	5.850	3,48	267.500	12,62	415.800	12,25
Brasil	3.410	10.230	6,10	205.800	9,71	296.500	8,74
Bélice	150	450	0,27	2.300	0,11	5.100	0,15
Canadá	25.600	76.080	45,31	703.500	33,19	991.000	29,20
Chile	2.810	8.430	5,02	45.700	2,16	95.600	2,82
Colombia	1.020	3.060	1,82	17.600	0,83	37.400	1,10
Costa Rica	380	1.140	0,68	5.100	0,24	11.900	0,35
El Salvador	150	450	0,27	5.200	0,25	7.600	0,22
Ecuador	450	1.350	0,80	7.200	0,34	11.700	0,34
Guyana Francesa	190	570	0,34	13.500	0,64	19.000	0,56
Guatemala	160	480	0,29	5.000	0,24	7.300	0,21
Guyana	230	690	0,41	13.400	0,63	18.400	0,54
Honduras	350	1.050	0,63	16.300	0,77	23.300	0,68
México	4.720	14.160	8,43	105.700	4,99	232.200	6,84
Nicaragua	450	1.350	0,80	21.800	1,03	50.900	1,50
Panamá	850	2.550	1,52	16.000	0,76	28.400	0,84
Perú	1.100	3.300	1,97	22.200	1,05	51.300	1,51
Surinam	220	660	0,39	16.800	0,79	27.500	0,81
Uruguay	280	840	0,50	22.200	1,05	32.600	0,96
Estados Unidos	10.690	32.070	19,10	578.900	27,31	815.800	21,63
Alaska	(6.250)	(18.750)		(378.400)		(446.100)	
Venezuela	1.050	3.150	1,88	27.900	1,32	56.400	1,66
Totales	55.970	167.910		2.119.600		3.394.320	

Como resultado de estos esfuerzos, en la actualidad un 17% de la producción mundial de petróleo proviene de regiones submarinas, lo que equivale a 6 millones de barriles diarios. Dentro de cinco años se estima que la producción submarina alcanzará a un 33% del total mundial, esto es, a 25 millones de barriles diarios. Un 6% de la producción mundial de gas natural también proviene del área submarina (22). La principal explotación se verifica en la plataforma continental, pero ya se ha iniciado la exploración del talud continental a profundidades de 1.500 metros; aún se desconocen las posibilidades que encierra la emersión continental (23).

El siguiente cuadro permite apreciar el porcentaje que representan las reservas de petróleo submarino, comprobadas y posibles (24):

Yacimientos de reserva de petróleo frente a las costas, como porcentaje de las reservas totales			
(En porcentaje)			
	Yacimientos comprobados	Yacimientos probables	Yacimientos posibles
América del Norte (con inclusión de Alaska y el Artico)	14	18	35
Centroamérica, región del Caribe, México y América del Sur	22	30	71
Total del continente americano	17	22	44
Norte de Africa	6	27	32
Otras regiones del Africa ...	33	71	63
Total correspondiente al continente africano ..	9,5	44	55
Oriente Medio	20	22	45
Asia y Oceanía	17,5	20	75
Europa occidental	8	11	83
URSS y demás países del bloque socialista	9,5	19	33
Total	17,5	24	49

(22) Naciones Unidas. Consejo Económico y Social: *Recursos minerales del mar*. E/4.680. 2 de junio de 1969. p. 15.

(23) *Ibid.*, pp. 17-22.

(24) Comisión de los Fondos Marinos: *Posibles repercusiones en los mercados mundiales de la extracción de minerales de los fondos marinos... con referencia especial a los problemas de los países en desarrollo: estudio preliminar*. A/AC. 138/36. 28 de mayo de 1971. p. 20.

2.2. Minerales sólidos

El área submarina contiene también importantes depósitos de minerales sólidos, de las más variadas especies. Generalmente éstos se encuentran ya fragmentados, lo que facilita enormemente su explotación mediante métodos relativamente simples de dragado. Uno de los recursos importantes en actual explotación es la arena, ripio y conchillas, que se utilizan en la industria de la construcción y en la fabricación de cemento. Inglaterra draga alrededor de siete millones de toneladas anuales con un valor de 15 millones de dólares; en Estados Unidos se extraen cantidades similares, con un valor de treinta millones de dólares (25).

Las formaciones de cúpulas salinas suelen contener cantidades apreciables de azufre, como sucede en el Golfo de México. Para su explotación se han creado técnicas especiales, consistentes en inyectar agua caliente en el depósito, que disuelve el azufre, que luego es elevado a la superficie mediante aire comprimido. En la actualidad el 10% de la producción de azufre de los Estados Unidos proviene de yacimientos submarinos (26). Los yacimientos salinos estratificados suelen también contener capas de potasio (27). Las vetas submarinas de carbón ofrecen también perspectivas de interés, encontrándose algunas de ellas desde hace muchos años en explotación en Chile e Inglaterra, mediante túneles que se inician en tierra firme. En algunos casos se ha utilizado también este procedimiento para minas submarinas de hierro. Igualmente se estima que más allá de la base del talud continental es posible encontrar filones de minerales metálicos, como cromita, platino, níquel y cobalto (28).

Además, cabe mencionar los *placers* de minerales pesados, que generalmente se encuentran frente a las desembocaduras de ríos o donde han existido desembocaduras en el pasado. Estos *placers* contienen estaño, oro, diamantes, platino, cromita, arenas ferruginosas, titanio, circonio, monazita, arenas para vidrio y fundición y otros minerales, que se encuentran casi siempre cerca de la costa. Hoy día la producción de estos *placers* alcanza a 50 millones de dólares anuales, de los cuales 24 millones provienen de estaño, 4 millones de diamantes y 3,6 millones de arenas ferruginosas (29).

Recientemente se han descubierto yacimientos de barro y salmueras metalíferas, con un rico contenido de fierro, manganeso, zinc, cobre, plomo, plata y oro, ubicados a grandes profundi-

(25) Morin, loc. cit., pp. 10-11.

(26) Ibid., p. 8.

(27) Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Doc. cit., pp. 7-8.

(28) Ibid., p. 9.

(29) Ibid., pp. 9-10.

dades en el Mar Rojo y en el Pacífico del Este, y que se caracterizan por una alta temperatura y salinidad (30). Entre otros yacimientos de minerales cabe mencionar los de arcillas rojas, que ocupan 100 millones de kilómetros cuadrados del fondo oceánico, los de limos calcáreos que ocupan 128 millones de kilómetros cuadrados, los de limos silíceos que cubren 38 millones, glauconita y barita (31). Además, la propia agua del mar contiene concentraciones de minerales, siendo los más conocidos la sal, magnesio y bromo; también se ha estudiado la posibilidad de extraer uranio y oro de las aguas del mar (32).

Sin embargo, los depósitos más importantes de minerales son aquellos constituidos por los nódulos de fosforita y de manganeso, que se examinarán a continuación.

2.3. Los yacimientos de nódulos

La mayor riqueza mineral del mar se encuentra en los yacimientos de nódulos. Los dos principales tipos de nódulos conocidos, hasta ahora, son los de fosforita y los de manganeso.

Los nódulos de fosforita. Los primeros descubrimientos de fosforita submarina datan de 1873 y fueron hechos por la expedición del *Challenger* frente a Sudáfrica. Aun cuando también se presentan bajo la forma de arenas fosfáticas, lodos con granos de fosforita y lechos fosfáticos consolidados, la forma principal es la de los nódulos.

Los nódulos de fosforita se forman por precipitaciones químicas del océano (33), y sus dimensiones varían desde pequeñas piedras de un centímetro hasta cuerpos de un metro que pesan hasta 75 kilos. Son duros y densos, con superficie lisa de un color castaño claro y negro. Los más pequeños suelen contener fosforita pura, y en los más grandes se encuentran distintas mezclas. Los yacimientos se hallan en profundidades de 40 a 400 metros, y algunos se han localizado hasta en profundidades de 3.800 metros. Las zonas más ricas son la vecindad del borde exterior de la plataforma, la zona superior del talud continental y la cima de los bancos y elevaciones submarinas. La fosforita se usa principalmente en la industria de fertilizantes y, en menor medida, en la industria química.

Hasta la fecha se han descubierto importantes yacimientos de esta clase de nódulos frente a la costa sur de California y a la costa de Baja California, estimándose que alcanzan a mil millones de toneladas (34). También hay indicaciones de que frente

(30) Morin, loc. cit., pp. 14-15.

(31) Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Doc. cit., pp. 9-11.

(32) Ibid., p. 11.

(33) Ibid., pp. 20-22.

(34) Ibid., p. 23.

a la costa occidental de Sudamérica existen grandes yacimientos de nódulos, principalmente en el norte de Chile, el Perú y la región de las islas Galápagos. Otras regiones potencialmente ricas son la costa atlántica de los Estados Unidos, la región de las islas Malvinas, el talud frente al Río de la Plata, regiones del Brasil y del Uruguay, Sudáfrica, Australia, diversos lugares de la costa africana, Japón, Canadá y otros (35).

Los nódulos de manganeso. De mayor importancia son los nódulos de manganeso, cuya explotación comercial ya se ha iniciado, como se verá más adelante. También fue la expedición del *Challenger* en el siglo pasado la primera en descubrir esta riqueza mineral. Su origen aparentemente corresponde a una precipitación química del océano (36).

Se han encontrado nódulos a profundidades de 400 metros, pero la mayoría de los yacimientos se hallan en el fondo abisal o la parte más profunda del talud continental, en profundidades de hasta 7.000 metros. La mayoría de los nódulos tienen una forma esférica, color castaño oscuro o negro y un tamaño promedio de cinco centímetros. Son relativamente livianos y porosos, lo que unido al hecho de encontrarse sueltos en el fondo del mar facilita su extracción. Contienen minerales como manganeso, hierro, cobalto, níquel y cobre. Un análisis de 54 nódulos recogidos en el Pacífico revela la siguiente composición: 8,2 a 41,1% de manganeso; 2,4 a 26,6% de hierro; 0,01 a 2,3% de cobalto; 0,1 a 2,0% de níquel, y 0,03 a 1,6% de cobre (37).

Se han descubierto más de 500 yacimientos de nódulos de manganeso en los océanos Pacífico, Atlántico e Índico. La mayor cantidad y el más alto contenido de mineral parece ser aquella del Océano Pacífico, principalmente en las regiones central, oriental y frente a las costas de Norte y Sudamérica. Se estima que en algunas regiones del Pacífico la concentración de nódulos alcanza a cien mil toneladas por milla cuadrada, llegando a un total de 358.000 millones de toneladas (38).

La importancia de esta riqueza puede apreciarse en el siguiente cuadro, que compara las reservas marinas de minerales sólo del Océano Pacífico con las reservas terrestres (39):

(35) Para una descripción general de la distribución geográfica de los nódulos de fosforita, *Ibid.*, pp. 22-28.

(36) Véase en general, John L. Mero: *The Mineral Resources of the Sea*. New York, Elsevier, 1965.

(37) Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Doc. cit., p. 34.

(38) Morin. *loc. cit.*, p. 18.

(39) Cuadro confeccionado según los datos proporcionados por el Delegado de Malta en Naciones Unidas, Arvid Pardo: *Asamblea General. Primera Comisión. Sesión 1.515. 1º de noviembre de 1967. p. 4.* Para la distribución geográfica de los nódulos de manganeso y otras características, Comisión de los Fondos Marinos: *Importancia económica, en función de*



Cámara de televisión y equipo de iluminación submarina, empleado para la detección de yacimientos de nódulos de manganeso. Foto de B. J. Nixon, Deepsea Ventures, Inc. Reproducción autorizada.

MINERAL	Toneladas de nódulos estimadas en el Pacífico	Número de años a que alcanza la reserva	Número de años de reservas terrestres
Aluminio	43.000 millones	20.000	100
Manganeso	358.000 millones	400.000	100
Cobre	7.900 millones	6.000	40
Circonio	1.000 millones	100.000	100
Níquel	14.700 millones	150.000	100
Cobalto	5.200 millones	200.000	40
Molibdeno	750 millones	30.000	500

Por otra parte, se calcula que los nódulos del Pacífico contienen 207.000 millones de toneladas de hierro, 10.000 millones de toneladas de titanio, 25.000 millones de toneladas de magnesio, 1.300 millones de plomo, 800 millones de vanadio y otros (40).

La importancia de la explotación minera submarina queda también demostrada por el siguiente cuadro de actividades (41): (página siguiente)

3. LOS PROGRESOS DE LA TECNOLOGIA SUBMARINA

El creciente interés por la explotación del área submarina ha ido acompañado de un vertiginoso progreso tecnológico y científico que cada día contribuye más a la factibilidad de dicha explotación. Interesa particularmente referirse a la tecnología en materia de prospección submarina, de explotación petrolífera, de extracción de minerales, del desarrollo de sumergibles y de la vida humana en el mar.

3.1. La tecnología de la prospección submarina

El desarrollo de la tecnología de la prospección ha permitido ir superando gradualmente los obstáculos del medio marino, como la profundidad y las condiciones de visibilidad, permitiendo la ubicación de depósitos y yacimientos con mayor precisión.

El tipo de plataforma de exploración más común son los navíos de superficie adaptados o construidos para este fin. Re-

los recursos minerales de los fondos marinos, de los diversos límites propuestos para la jurisdicción nacional. A/AC. 138/87. 4 de junio de 1973. Para un conjunto de estudios sobre los nódulos de manganeso, véase David R. Horn (ed.): Ferromanganese Deposits on the Ocean Floor. National Science Foundation. 1972.

(40) *Ibid.*, p. 4.

(41) Adaptado de: John L. Paldan: "Marine Mining and the Environment". En: Donald H. Hood (ed.): *Impingement of Man and the Oceans*. New York. Interscience. 1971. p. 556.

Localidad	Actividad	Profundidad del agua (metros)	Interés
<i>Africa</i>			
— Mar Rojo	Exploración	200	Barro sulfúrico
— Namibia	Dragado	33	Diamantes
— Sudáfrica	Exploración	Sin dato	Fosfato
<i>Asia</i>			
— Borneo	Exploración	200	Estaño
— Océano Indico	Exploración	Sin dato	Cromo, hierro
— Indonesia	Dragado	50	Estaño
— Japón	Dragado	10	Arenas ferruginosas
— Malasia	Exploración	200	Estaño
— Papúa, Nueva Guinea	Exploración	200	Arenas ferruginosas
— Filipinas	Exploración	200	Hierro, oro, titanio
— Tailandia	Dragado	50	Estaño
<i>Europa</i>			
— Islandia	Dragado	50	Conchillas
— Inglaterra	Dragado	33	Estaño, arena
<i>América del Norte</i>			
— Canadá	Exploración	4.000	Nódulos de manganeso
— México	Exploración	200	Arenas fosfáticas
— Océano Pacífico	Exploración	4.000	Nódulos de manganeso
— Estados Unidos:			
Alaska	Exploración	70	Oro
Blake Plateau	Exploración	200-800	Manganeso, fosfato
California	Dragado	10	Conchas
California	Exploración	200	Fosfato
Carolina del Norte	Exploración	200	Arenas fosfáticas
<i>Oceanía</i>			
— Australia	Exploración	200	Fosfato, oro, metales pesados
— Fiji	Exploración	200	Oro
— Nueva Zelandia	Exploración	200	Fosfato, oro, metales pesados
— Islas Salomón	Exploración	200	Estaño
— Tasmania	Exploración	200	Metales pesados

cientemente, como se verá al examinar el caso de los sumergibles, se ha registrado un importante desarrollo de *plataformas de flotación neutra*, que pueden moverse o mantenerse estacionarias a la profundidad que se desee, o bien asentarse en el fondo del mar. Por lo general se han utilizado como plataformas de observación, permitiendo efectuar estudios visuales

del fondo, aunque también se emplean en la extracción de muestras (42).

Las técnicas de marcación, fundamentales para determinar la posición exacta de los yacimientos, han registrado asimismo rápidos progresos. El *sistema de estructura hiperbólica* y el *sistema de radiogoniómetro*, basados en receptores ubicados en la plataforma de exploración y estaciones costeras subalternas, son ya de uso frecuente para este propósito. También se utilizan los *sistemas de anclaje múltiple* y el *sistema de posición dinámica*, para mantener la posición del barco en relación a los puntos de prospección en el fondo (43). De la misma manera, los levantamientos batimétricos y topográficos del fondo se han perfeccionado notablemente por medio de registradores acústicos de profundidad, ecosondas, ecogramas y sonares de exploración, y el empleo de fotografía estereoscópica (44).

La tecnología de la prospección geológica también registra avances significativos. Entre las principales técnicas cabe mencionar las siguientes: a) *Sacamuestras de mordaza*, consistente en dos o cuatro mandíbulas que penetran en los sedimentos del fondo del mar para asirlos y luego subirlos a la superficie. b) *Sacamuestras de draga*, que se arrastran por el fondo mediante cables metálicos recogiendo los materiales que sobresalen del lecho. c) *Sacamuestras de caída libre*, consiste en un tubo provisto de pesos que se deja caer hasta el fondo y se recupera mediante cables, pudiendo recoger muestras de mayor tamaño. d) *Sacamuestras de control remoto*, consiste en un tubo provisto de un vibrador mecánico que se monta en un trípode en el fondo del océano. e) *Sacamuestras rotatorio de control remoto*, consiste en barreras rotatorias autocontenidas que se bajan al fondo del océano y se accionan desde el barco. f) *Torres de perforación para muestras*, instaladas en barcos o en el fondo marino. Ya han alcanzado profundidades de 7.000 metros. g) *Fotografía y televisión submarina*, provista de potentes sistemas de iluminación, que llegan hasta el fondo para enviar las imágenes a los monitores y laboratorios de superficie (45).

La prospección geofísica constituye también otro aspecto de importancia fundamental. Entre los sistemas más utilizados se encuentran los acústicos, de descarga eléctrica, electromecánicos, de mezcla con explosión, neumáticos de producción de sonido, de vibrador hidráulico, los levantamientos magnetométricos, levantamientos gravimétricos, levantamientos sísmicos, medición del flujo calórico, prospección radiométrica y otros (46).

(42) Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Doc. cit., pp. 41-43.

(43) Para una descripción de estos sistemas y sus aplicaciones, Ibid., pp. 43-45.

(44) Ibid., pp. 45-46.

(45) La descripción detallada de cada método figura en Ibid., pp. 47-52.

(46) Para la descripción detallada, Ibid., pp. 52-59.

3.2. La tecnología de la explotación petrolífera

Con motivo de la importancia económica y estratégica de la producción de petróleo submarino, el perfeccionamiento tecnológico de su explotación ha sido uno de los aspectos que ha recibido más atención. Como resultado, en los últimos diez años la explotación ha pasado de una profundidad de 30 metros a 192 metros, realizándose además perforaciones rutinarias, de prueba, a profundidades que oscilan entre 300 y 1.000 metros.

Las plataformas de explotación se clasifican en fijas, semi-fijas y móviles. La *plataforma fija* originalmente consistió en estructuras de madera que descansaban en el fondo, pero hoy día es frecuente la estructura de acero o de concreto. El perfeccionamiento de estas plataformas ha llegado hasta la creación de islas artificiales (47), provistas de todos los equipos y facilidades para la vida de su personal, con costos de hasta 23 millones de dólares (48). En ciertos casos, sobre todo cuando la viabilidad comercial de la explotación es dudosa, se han construido *plataformas fijas con barcaza auxiliar*, limitando las instalaciones en la plataforma a lo mínimo indispensable y estableciendo los demás equipos en un barco anexo, lo que facilita un eventual desmantelamiento.

Las *plataformas semifijas* son aquellas que descansan en el fondo únicamente durante la perforación, manteniéndose luego a flote y pudiendo desplazarse por sus propios medios o arrastradas. Un tipo es la *plataforma de perforación autoelevadora*, cuyos pilotes de apoyo se bajan hasta el fondo para perforar y luego se autoelevan. Unas 90 unidades de esta clase están en operaciones en todo el mundo. Otro tipo es la *barcaza sumergible de perforación*, que puede flotar o sumergirse hasta el fondo mediante un sistema de pontones, pero su utilidad es hoy día menor.

Las *plataformas móviles* no están vinculadas al fondo del mar, ni siquiera durante la etapa de perforación. Normalmente adoptan la forma de una *torre flotante* instalada en un barco, que debe ser extremadamente estable y capaz de mantenerse en una posición. Con este método se han alcanzado profundidades de 3.568 metros. Otro tipo son las *torres semisumergibles*, que descienden a una posición semisumergida para perforar, logrando así una mayor estabilidad.

Aunque las técnicas de perforación han progresado acele-

(47) Cuatro islas de esta naturaleza fueron construidas en Long Beach en 1967.

(48) Comisión de los fondos marinos: *Notas adicionales sobre las posibles consecuencias económicas de la extracción de minerales de la zona internacional de los fondos marinos*. A/AC. 138/73. 12 de mayo de 1972. p. 5.

radamente (49), interesa más bien referirse a las modernas instalaciones que se encuentran en etapas experimentales. Obedecen a la idea de localizar todas las operaciones de explotación bajo el mar, con el fin de evitar los obstáculos a la navegación y las adversidades atmosféricas que afectan a la superficie.

Las compañías Mobil Oil y North American Rockwell están desarrollando una estación de producción submarina, que tiene la forma de un satélite cilíndrico de acero. La estación podrá perforar varios pozos simultáneos y sus pivotes de apoyo servirán al mismo tiempo como conductores del petróleo, inyectándolo en los oleoductos submarinos que saldrán de la misma estación. La parte superior de la estación servirá para el estacionamiento de submarinos, con los mecanismos apropiados para que el personal pase directamente del submarino a la estación. Se trata pues de una instalación submarina absolutamente autónoma (50).

Por su parte, la empresa Ocean System Inc., ha concebido la construcción de una gran esfera situada a 100 metros de profundidad, que será flotante, pero vinculada por 18 conductos al fondo del mar; cada uno corresponde a un pozo. La instalación no sólo succionará el petróleo sino que además lo almacenará, para ir transfiriéndolo a los buques tanques en la superficie mediante oleoductos. También dispondrá de mecanismos para el estacionamiento de submarinos y la transferencia del personal (51).

El almacenamiento de petróleo, en grandes tanques submarinos, es otro desarrollo tecnológico de importancia que ya se encuentra en aplicación (52).

3.3. La tecnología de la minería submarina

Las técnicas de explotación de la minería submarina constituyen otra área con notables progresos en los años recientes. Estas técnicas pueden clasificarse en tres grandes grupos: los métodos de dragado, los equipos de gran profundidad y el uso de sumergibles. Muchas veces las técnicas que se describirán en

(49) Sobre el particular véase: Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Doc. cit., pp. 70-83. Entre los experimentos notables de perforación a gran profundidad debe mencionarse el del navío *Glomar Challenger*, auspiciado por el Scripps Institution of Oceanography. Este navío está provisto de una torre que tiene una altura de 70 metros sobre la superficie del mar, lo que le ha permitido detectar petróleo a 4.000 metros de profundidad, además de otros descubrimientos científicos de gran importancia.

(50) Morin. loc. cit., pp. 23-24.

(51) *Ibid.*, pp. 24-25.

(52) En la costa de Dubai se ha construido un depósito submarino a 55 metros de profundidad, con capacidad para 500.000 barriles de petróleo. *Ibid.*, p. 25.

un grupo pueden ser utilizadas indistintamente dentro de los métodos de otro grupo, de tal manera que esta clasificación obedece más que nada a fines de presentación. Por otra parte, muchas de estas técnicas se utilizan también indistintamente para fines de prospección o exploración y de explotación, de tal manera que deberá tenerse presente lo ya expuesto acerca de la tecnología de la prospección submarina.

Los métodos de dragado. El método de dragado más simple es el de la *draga de arrastre* (dragline dredge), consistente en un gran recipiente que se arrastra por el fondo del mar mediante cables que lo unen a un barco. Se emplea especialmente para la extracción de minerales no consolidados, como los nódulos. Se ha utilizado asimismo para la extracción de conchillas hasta profundidades de 10.000 metros, aun cuando se usa casi siempre en profundidades menores (53).

Un método más elaborado es el de la *draga de cucharón*, equipo formado por grandes cangilones, cucharas y otras herramientas excavadoras y elevadoras que, suspendidas de cables de acero, se bajan hasta el fondo del mar. Allí recogen el mineral y lo cargan en una gran cuchara que se cierra, la cual es elevada hasta el barco y descargada (54). Este método se ha utilizado para la extracción de minerales auríferos en Alaska hasta profundidades de 265 metros.

La draga de cangilones está constituida por un cable sin fin al que se fijan cangilones de dragado cada cierto espacio. El cable va desde el barco hasta el fondo del mar, girando constantemente de tal manera que los cangilones bajan, extraen el mineral y vuelven a subir para descargarlo en cubierta. Este método tiene mayor capacidad de excavación y puede arrancar estratos relativamente duros (55). En Japón se está experimentando un sistema de cangilones en línea continua, con materiales de alta resistencia, que puede operar hasta profundidades de 3.500 metros y llegar a extraer 7.600 toneladas de nódulos al día (56).

Otro sistema importante es la *draga de succión*, ya sea por operación hidráulica o por aire comprimido, que aspira los minerales del fondo del mar mediante fuertes corrientes de succión capaces de elevarlos hasta el barco, junto con toneladas de agua y otros materiales que luego se eliminan. El tubo de succión está provisto a veces de una cabeza cortadora en su extremo inferior, que corta y chanca los materiales compactos. El

(53) Morin, loc. cit., p. 27.

(54) Una descripción de este procedimiento figura en Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Doc. cit., p. 86.

(55) Ibid., p. 86.

(56) Comisión de los Fondos Marinos. Doc. cit., Nota 48 supra. pp. 8-9.

barco debe estar provisto de una estación bombeadora, aparatos de medición, tuberías de descarga y otros equipos (57). Ya se ha diseñado un equipo de succión que puede operar hasta 5.000 metros de profundidad y se encuentran en construcción diversos barcos aspiradoras, uno de los cuales tiene un costo estimado de 40 millones de dólares (58).

Los equipos de gran profundidad. Para la explotación minera a gran profundidad se han venido diseñando diversos equipos novedosos. Una categoría de equipos son los *tractores submarinos*. Uno de ellos consiste en una cabeza de draga de succión montada en un vehículo de ruedas, o un trineo, que se arrastra por el fondo mediante una tubería flexible unida a un barco, que al mismo tiempo sirve de conducto de elevación de los minerales. El movimiento del vehículo es controlado por el barco de arrastre. También se ha pensado en un sistema acústico submarino que gué los movimientos del vehículo. Un diseño más avanzado consiste en un *sistema móvil autopropulsado*, que facilita su desplazamiento con más precisión en el fondo marino; el aparato está dotado de una cámara de televisión y la energía le puede ser proporcionada mediante el mismo cable conductor que lo une al barco de superficie (59).

Otro equipo que se ha diseñado es el *sistema móvil sumergible y flotante*, que consiste en una draga hidráulica y en varias tolvas sumergidas, provistas de cámaras de flotación que permiten mantenerlas debajo del agua a la profundidad deseada. La extracción del mineral por la draga y la carga de las tolvas se realiza bajo el agua, y éstas se elevan hasta el barco mediante los tanques de flotación; la energía necesaria es proporcionada por el barco (60). Los métodos de succión a gran profundidad se han perfeccionado también de manera considerable (61).

El empleo de sumergibles. El desarrollo de los sumergibles y diversos otros tipos de batiscafos tiene también una relación directa con la prospección y la explotación del área submarina. El más elemental es el sumergible dependiente, que es suspendido desde un barco por un cable y arrastrado por ese mismo cable. De este tipo es el sumergible soviético *Atlant I*, de 14½ pies, capaz de transportar a una persona y operar a profundidades de 115 metros. Un modelo más perfeccionado es el sumergible japonés *Kuroshio II*, que recibe energía por el mismo cable de suspensión adquiriendo así mayor movilidad; puede transportar hasta 6 personas y operar a una profundidad de 200 metros.

(57) Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Doc. cit., pp. 86-87.

(58) Comisión de los Fondos Marinos. Doc. cit. Nota 48 supra. pp. 7-8.

(59) Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Doc. cit., pp. 91-92.

(60) *Ibid.*, p. 92.

(61) Para la descripción de estos perfeccionamientos, *Ibid.*, pp. 91-92.

Otros modelos similares han alcanzado profundidades de 650 metros (62).

En los últimos diez años se han construido más de cincuenta sumergibles autónomos para trabajos de exploración y explotación submarina. La profundidad mayor a que han llegado es 6.500 metros con inmersiones de hasta ocho horas debido a limitaciones de energía. Hoy puede ya hablarse de nombres famosos en la exploración submarina, como el *Deep-Star 4000*, que cuenta con un brazo mecánico para extraer muestras del fondo; el *Aluminant*, que dispone de dos brazos hidráulicos, de 3 metros cada uno, capaces de levantar pesos de 90 kilos cada uno; el *Deep River* y otros. Este tipo de sumergible ha sido empleado con éxito en diversas tareas de rescate submarino. Su principal utilización hasta ahora ha sido la prospección y la investigación oceanográficas (63).

La elaboración metalúrgica. Además de los problemas tecnológicos relativos a la extracción de minerales del fondo marino, ha habido que resolver aquéllos de la elaboración metalúrgica sobre la base de esta materia prima. También en este plano la experimentación continúa en forma acelerada.

La empresa *Deep Sea Ventures* ha establecido una planta experimental que procesa una tonelada de nódulos diarios, previéndose su ampliación a 10 toneladas diarias. El proceso consiste en la trituración y secado de los nódulos, que luego se hacen reaccionar en hornos con ácido clorhídrico. Los cloruros metálicos solubles son luego lixiviados con agua, tratándose el líquido con solventes de extracción que separan los diferentes metales de cobre, cobalto y níquel, que enseguida son extraídos mediante una precipitación electrolítica. La solución restante de cloruro de manganeso es separada de otros metales residuales, como cadmio, zinc y cromo, convirtiéndose en manganeso metálico. La tasa de extracción se estima en un 95%. La empresa espera comercializar sus productos a partir de 1976 (64). Diversas otras empresas, estaciones experimentales y universidades se encuentran desarrollando procedimientos metalúrgicos para perfeccionar este sistema.

(62) Morin, loc. cit., pp. 31-32. Para un análisis de las investigaciones realizadas mediante el empleo de sumergibles, véase Robert D. Ballard y K. O. Emery: "Research Submergibles in Oceanography". Marine Technology Society. 1970.

(63) Ibid., pp. 32-37.

(64) Comisión de los Fondos Marinos. Doc. cit., Nota 48 supra. pp. 9-10. Véase también Ibid: *Recursos Minerales de los Fondos Marinos: recientes progresos*. A/AC. 138/90. 3 de julio de 1973.

3.4. La vida submarina del hombre

Dentro de los progresos que se vienen reseñando hay que destacar las experimentaciones relativas a la vida submarina del hombre. En los últimos años los estudios fisiológicos, unidos a las técnicas de inmersión, han permitido considerables avances. Hoy día se ha demostrado que el hombre puede vivir durante varias semanas a profundidades de 100 y 150 metros, habiendo alcanzado hasta 300 metros y previéndose planes para llegar a 600 metros (65).

Los principales problemas que deben resolverse son los de la presión, la respiración, el frío y la oscuridad. Para este fin se está experimentando con gases respiratorios que podrían aumentar significativamente la capacidad de inmersión del hombre, así como sistemas de inmersión saturada que disminuyen el tiempo de descompresión requerido (66). También se están probando diversas cámaras de inmersión que permitirían cumplir la fase de descompresión a bordo de un navío, o bien ser instaladas permanentemente en el fondo marino para ganar tiempo en el proceso de descenso y ascenso. De esta manera se encuentran en proceso de creación verdaderos *habitats* submarinos, que permitirán al hombre vivir durante períodos considerables de tiempo bajo el mar con todas las facilidades necesarias.

Entre los principales equipos construidos para este fin se encuentra el navío *Cachalot*, que opera a una profundidad de 200 metros y se espera que alcance los 300 metros; la cámara *Seashore*, que permite su descompresión a bordo del navío de superficie; los navíos *Sealab* y *Conshelf*, que son verdaderos laboratorios submarinos; y el sistema *Capshell*, que permite realizar diferentes trabajos en las instalaciones petroleras submarinas (67). El Comandante Cousteau ha patrocinado la creación de un laboratorio submarino internacional de investigación luego de sus propias experimentaciones, proposición que se encuentra bajo consideración de la Comisión Internacional para la Exploración Científica del Mar Mediterráneo y de la Comisión Oceanográfica Intergubernamental (68).

4. LAS REPERCUSIONES ECONOMICAS DE LA EXPLOTACION SUBMARINA

La explotación del petróleo y de los minerales submarinos tiene, por supuesto, repercusión económica sobre la producción

(65) Comité Especial de los Fondos Marinos: *Aspectos científicos de la utilización con fines pacíficos de los fondos oceánicos*. Estudio preparado por la Comisión Oceanográfica Intergubernamental. A/AC. 135/17. 18 de junio de 1968. p. 57.

(66) Morin, loc. cit., pp. 37-39.

(67) *Ibid.*, pp. 40-42.

(68) Comité Especial de los Fondos Marinos. Doc. cit. Nota 65 supra, p. 57.

terrestre de las mismas materias primas, que en el caso de los países en desarrollo puede llegar a ser muy seria. La repercusión económica obedece a que se crearán nuevas fuentes de producción, lo que podría determinar un aumento de la oferta y la consiguiente alteración de los precios de los mercados mundiales, y a que algunos países actualmente productores puedan ser desplazados del mercado mundial y sufrir un fuerte impacto negativo en sus ingresos.

Para prevenir y minimizar estos efectos económicos adversos para los productores terrestres es que, como se verá en los capítulos siguientes, las principales Resoluciones aprobadas por la Asamblea General de Naciones Unidas, entre ellas la Declaración de Principios que rigen los Fondos Marinos y Océánicos, han consagrado como un principio central en la materia el que la explotación de las riquezas submarinas deberá hacerse de tal manera que no perjudique a los países en desarrollo productores de los mismos minerales. Dicho principio básico ha sido consecuentemente recogido por el régimen internacional y los órganos pertinentes estarán provistos de los poderes necesarios para llevarlos a la práctica. Igual predicamento adoptaron las diversas Resoluciones de UNCTAD reseñadas en el capítulo anterior, así como numerosas Declaraciones regionales de los países de Africa, Asia y América Latina que también se analizaron anteriormente. Los países en desarrollo han adoptado en torno a este problema una importante posición común, dentro de la estrategia de una política común sobre las materias primas (69).

La Secretaría General de Naciones Unidas ha preparado diversos estudios sobre las consecuencias económicas de la explotación submarina, que revelan con claridad la existencia del problema aun cuando todavía no permiten una cuantificación precisa de los perjuicios que podrían emanar para los países en desarrollo productores (70). Por su parte, la Secretaría de UNCTAD ha pre-

(69) Véase en particular los acuerdos adoptados por la Conferencia del Grupo de los 77 sobre materias primas, realizada en Dakar en febrero de 1975. Véase igualmente el consenso del Grupo de los 77 aprobado con ocasión de la VI Junta Extraordinaria de Comercio y Desarrollo de la UNCTAD, sobre Evaluación del Cumplimiento de la Estrategia Internacional para el Desarrollo, celebrada en Ginebra del 10 al 21 de marzo de 1975.

(70) Comisión de los Fondos Marinos: *Posibles repercusiones en los mercados mundiales de la extracción de minerales de los fondos marinos... con referencia especial a los problemas de los países en desarrollo: estudio preliminar*. A/AC. 138/36. 28 de mayo de 1971. *Ibid*: *Notas adicionales sobre las posibles consecuencias económicas de la extracción de minerales de la zona internacional de los fondos marinos*. A/AC. 138/73. 12 de mayo de 1972. Naciones Unidas: *Consecuencias económicas del desarrollo de la minería en los fondos marinos de la zona internacional: informe del Secretario General*. A/CONF. 62/25. 22 de mayo de 1974. Documentos Oficiales de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Vol. III. p. 4.

parado otros estudios que aportan mayores antecedentes sobre esta materia (71). Las opiniones de los gobiernos se encuentran divididas, pues mientras algunos estudios concluyen que no habría consecuencias económicas (72), otros demuestran que las consecuencias adversas serían importantes (73). Diversos autores han contribuido también con importantes elementos de juicio a la discusión de esta situación (74).

A continuación se examinarán las principales consecuencias previsibles, con particular referencia a los países potencialmente afectados.

4.1. La repercusión de la explotación petrolífera

Como se indicó, la explotación del petróleo submarino ha ido en rápido crecimiento como porcentaje de la producción mundial. Se estima, sin embargo, que las reservas actuales son suficientes para cubrir los niveles de consumo previstos para el año 2000 (75). De ahí que la producción submarina pueda que

- (71) UNCTAD: *Extracción de minerales de la zona de los fondos marinos...: problemas que plantea en relación con la política internacional de productos básicos*. TD/113/ Supp. 4. 7 de marzo de 1972, Ibid: *Posibles consecuencias perjudiciales de la explotación de los fondos marinos... sobre los recursos pesqueros*. TD/B/447. 18 de junio de 1973. Ibid: *La explotación de los recursos de los fondos marinos... Estudio sobre el cobalto*. TD/B/449. Add. 1. 26 de junio de 1973. Ibid: *Modelo econométrico de la industria del mineral de Manganeso*. TD/B/483. Add. 1. 23 de abril de 1974. Ibid: *Efectos de la extracción de manganeso de los fondos marinos, con especial referencia a sus efectos sobre los países en desarrollo productores de ese mineral*. TD/B/483. 23 de abril de 1974. Ibid: *Consecuencias económicas de la explotación... problemas relativos a la política internacional sobre productos básicos*. TD/B/C. 1/170. 8 de enero de 1975. Ibid: *Efectos de la extracción de níquel...* TD/B/C. 1/172. 4 de diciembre de 1974.
- (72) Estados Unidos: *Documento de trabajo sobre las consecuencias económicas de la explotación en los fondos marinos*. A/CONF. 62/C. 1/L. 5. 8 de agosto de 1974. Documentos Oficiales de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Vol. III. p. 189.
- (73) Chile: *Documento de trabajo sobre las consecuencias económicas para los países en desarrollo derivadas de la explotación de los fondos marinos extrajurisdiccionales*. A/CONF. 62/C. 1/L. 11. 26 de agosto de 1974. Documentos Oficiales de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Vol. III. p. 204.
- (74) Javier Illanes Fernández: *Consecuencias económicas de la explotación de los minerales de los fondos marinos fuera de la jurisdicción nacional*. Octubre de 1974. Fernando Caiceo Alfaro: *Antecedentes sobre minería de nódulos de manganeso y las perspectivas potenciales del mar de Chile y mares adyacentes*. Corporación del Cobre. Santiago, Chile. Noviembre de 1974.
- (75) Comisión de los Fondos Marinos: *Posibles repercusiones en los mercados mundiales de la extracción de minerales de los fondos marinos... con referencia especial a los problemas de los países en desarrollo: estudio preliminar*. A/AC. 138/36. 28 de mayo de 1971. p. 15.

Exportaciones de petróleo crudo (a) de determinados países en desarrollo, como porcentaje de las exportaciones totales y del producto interno bruto, 1968.

País	Exportaciones en 1968 (millones de dólares de los EE. UU.)	Valor del petróleo como porcentaje	
		De las exportaciones totales	Del producto interno bruto
A. <i>El petróleo como fuente fundamental de divisas (más del 10% de las exportaciones totales)</i>			
Libia (b)	1.860,0	99,6	58,4
Kuwait (b)	1.590,8	96,8	59,7
Irak (b)	996,0	95,5	35,9
Irán (b)	1.686,6	89,7	19,5
Argelia	699,8	84,3	20,8 (c)
Arabia Saudita	1.487,3	78,4	43,6
Venezuela	1.973,9	69,1	19,9
Gabón	63,9	51,5	26,8 (d)
Líbano (e)	50,8	34,8	16,9
Indonesia	276,2	33,7	3,8
Túnez	35,5	22,5	3,3
Nigeria	118,0	20,0	2,9 (d)
Bolivia	21,1	13,8	2,5
B. <i>El petróleo como fuente importante de divisas (del 3% al 10% de las exportaciones totales)</i>			
Siria	14,1	8,2	1,2
República Árabe Unida	51,3	8,2	0,8
Colombia	40,3	7,2	0,4
Trinidad-Tobago	29,0	6,2	3,6
México (e)	40,8	3,2	0,2

(continúa)

País	Exportaciones en 1968 (millones de dólares de los EE. UU.)	Valor del petróleo como porcentaje	
		De las exporta- ciones totales	Del producto interno bruto
C. <i>El petróleo como fuente secundaria de divisas (menos del 3% de las exportaciones totales)</i>			
Congo (Brazzaville)	1,0	2,0	
Perú	12,5	1,4	0,3 (c)
Liberia (e)	2,18	1,3 (c)	0,9 (f)
Malasia	8,1	0,6	0,25
Uruguay (e)	0,54	0,3	0,03
Yemen meridional (e)	0,27	0,2	
Birmania (e)	1,52	0,13	0,08 (d)

Fuente: Documentos estadísticos de las Naciones Unidas, *World Energy Supplies*, 1965-68; Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, Serie C, 1968 (enero-diciembre), *Commodity by Trade*; Fondo Monetario Internacional, *International Financial Statistics*, abril de 1971; *Monthly Bulletin of Statistics*, marzo de 1971; para el producto interno bruto se ha utilizado la moneda nacional; Agencia para el Desarrollo Internacional, *Data Year Books*.

- (a) Petróleo crudo (CUCI 331).
- (b) Datos proporcionados por los distintos países miembros del FMI-FIS.
- (c) Como porcentaje del producto nacional bruto o de las exportaciones totales, según datos tomados del *Yearbook* de la ADI.
- (d) Datos basados en el producto interno bruto de 1967.
- (e) Valor de las exportaciones de petróleo según datos facilitados por los países importadores de la OCDE.
- (f) Datos basados en el producto interno bruto de 1966.

no afecte dramáticamente la oferta, aun cuando llegase a significar un desplazamiento de la misma. En este sentido, las limitaciones tecnológicas y el costo muy superior de la explotación submarina (76) representan un factor que hace de la explotación terrestre la principal fuente de suministro. Se calcula que para el año 2000 la explotación petrolífera de aguas profundas, diferente de la que se realiza en aguas de poca profundidad, llegaría a abastecer apenas un 3,6% de la demanda (77).

Pero, el solo hecho de que la explotación submarina pueda significar una diversificación de las fuentes de suministro es un riesgo serio para muchos países productores en desarrollo. El cua-

(76) El costo de explotación en aguas de poca profundidad es de 3 a 5 veces superior al costo en tierra. *Ibid.*, pp. 43-44.

(77) *Ibid.*, p. 46.

dro de la página 204 demuestra la fuerte dependencia que muchos países en desarrollo tienen de la exportación de petróleo (78).

4.2. La repercusión de la explotación de manganeso

El mercado del manganeso es bastante más sensible a la explotación submarina, por cuanto la producción terrestre tiende

Exportaciones de manganeso (a) de varios países en desarrollo como porcentaje de sus exportaciones totales y de su producto interno bruto, 1969.

País	Exportaciones en 1969		Valor de las exportaciones de manganeso	
	En miles de toneladas métricas	En miles de dólares de los EE. UU.	En porcentaje de las exportaciones totales	En porcentaje del producto interno bruto
A. <i>El manganeso como fuente fundamental de divisas: (más el 10% de las exportaciones totales)</i>				
Gabón	1.584	30.095	21,2	12,7 (b)
B. <i>El manganeso como fuente de divisas: (entre el 3% y el 10% de las exportaciones totales)</i>				
Ghana	305	9.149	33,04	0,45 (c)
C. <i>El manganeso como fuente secundaria de divisas: (menos del 3% de las exportaciones totales)</i>				
Rep. Dem. del Congo	272	9.134	1,6	0,63 (c)
Brasil	808	25.408	1,10	0,09 (c)
India	897	17.619	0,96	0,04 (b)
Marruecos	73	4.407	0,91	0,14
Guyana	29	501	0,4	0,2 (c)
Costa de Marfil	82	1.573	0,35	0,12
Trinidad-Tobago	13	487	0,1	0,05 (c)
Filipinas	31	815	0,08	0,01

Fuente: Agencia para el Desarrollo Internacional, *Economic Data Book*; *Bulletin annual de la statistique de la République Gabonaise*, 1964 y 1970; Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, marzo de 1971; Fondo Monetario Internacional, *International Financial Statistics*, abril de 1971.

(a) Mineral de manganeso y sus concentrados (subgrupo 283.7 de la CUCI).

(b) Datos de 1967.

(c) Datos de 1968.

(78) *Ibid.*, pp. 23-24. Las cifras reseñadas son anteriores a los fuertes aumentos de precio aprobados por la Organización de Países Exportadores de Petróleo a partir de 1973.

a superar la demanda, con la disminución consiguiente de precios (79). Un incremento de la producción derivado de la explotación submarina acentuaría este fenómeno. Sin embargo, también las reservas actuales bastan para cubrir una demanda que crece relativamente poco; de ahí que también el principal riesgo sea el desplazamiento de las fuentes de suministro.

Según lo demuestra el cuadro de la página 206, existen algunos países en desarrollo que son dependientes de la exportación de manganeso, los que podrían verse afectados por este fenómeno (80).

Dado el hecho de que la viabilidad económica de la explotación de los nódulos de manganeso se encuentra cada día más establecida, es previsible que se genere una peligrosa competencia para algunos países altamente dependientes de la exportación de manganeso, como Gabón. Más adelante se indicarán las posibles cantidades que se obtengan mediante la explotación submarina.

4.3. Repercusiones en el caso del cobre

Si bien de acuerdo a los estudios preparados por la Secretaría General de Naciones Unidas el cobre sería el metal potencialmente menos afectado por la explotación submarina, tanto por tener el valor de producción más alto como porque la demanda tiende generalmente al crecimiento (81), otros estudios indican consecuencias notablemente más serias. En general los estudios de Naciones Unidas parten de la base de que sólo si la demanda de níquel aumentara fuertemente y estimulara así la extracción de nódulos, podría también el cobre verse afectado (82). En cambio, de acuerdo a otros estudios de UNCTAD en un solo año —1980— los ingresos de exportación obtenidos por los países en desarrollo productores de cobre se verían disminuidos en un 3%, lo que equivaldría a 200 millones de dólares de menor ingreso (83). En la medida en que se desarrolle la minería submarina estas últimas cifras tenderían a aumentar y, en cualquier caso, es previsible que se registre un desplazamiento de las fuentes de suministro de este metal.

Sin perjuicio de indicar, más adelante, la potencialidad de los nódulos en relación a este metal, corresponde ahora señalar

(79) El precio de la tonelada de manganeso en 1970 representó un tercio del precio que tenía en 1957. *Ibid.*, p. 25.

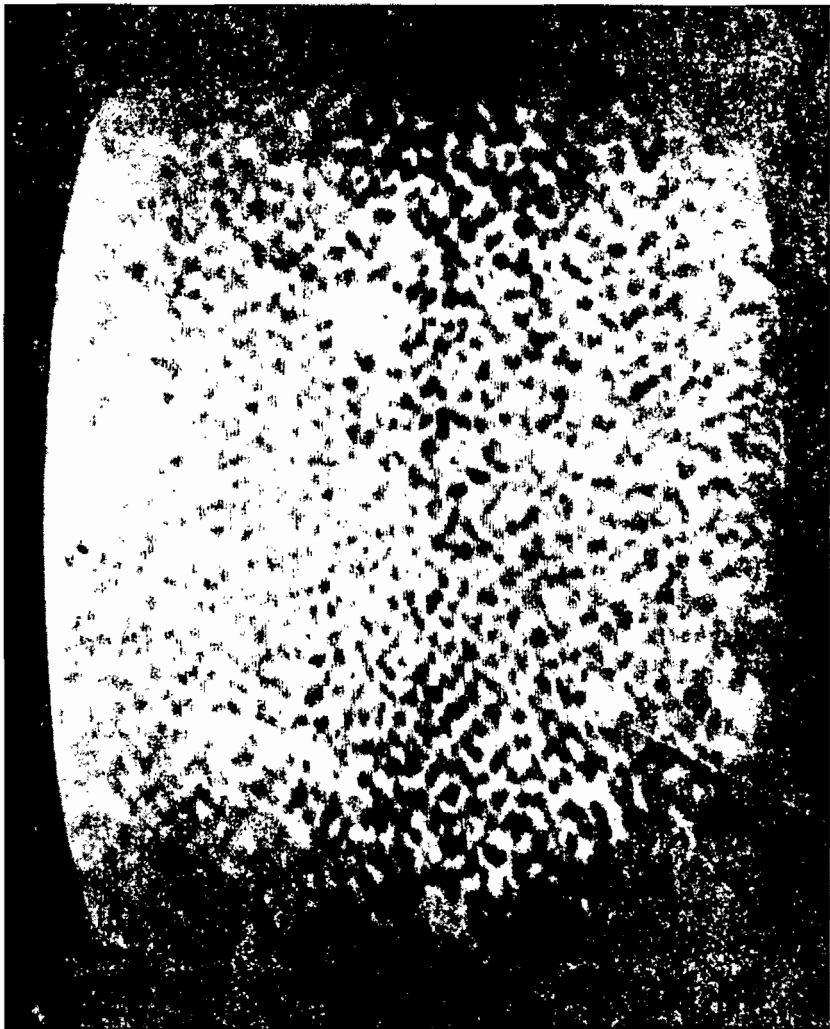
(80) *Ibid.*, p. 34. De acuerdo a los estudios de UNCTAD citados en nota 71 supra, los ingresos de exportación de los países en desarrollo afectados disminuirán en un 42% solamente en el año 1980.

(81) *Ibid.*, pp. 27-28. Véase también Doc. A/CONF. 62/25 cit. nota 70 supra, pp. 20-21.

(82) Doc. A/AC. 138/73 cit. nota 70 supra, p. 16.

(83) Doc. TD/B/C. 1/170 cit. nota 71 supra, p. 6.

*Depósito de nódulos
de manganeso captado
mediante televisión en el
barco de investigación.
La cámara de
televisión se encuentra a
6.000 metros de
profundidad. Foto de
B. J. Nixon,
Deepsea Ventures, Inc.
Reproducción autorizada.*



Exportaciones de cobre (a) de países en desarrollo como porcentaje de sus exportaciones totales y de su producto interno bruto, 1969.

País	Exportaciones en 1969 (millones de dólares de los EE. UU.)	Valor de las exportaciones de cobre como porcentaje	
		De las exportaciones totales	Del producto interno bruto
A. El cobre como fuente fundamental de divisas: (más del 10% de las exportaciones totales)			
Zambia (b)	720,8	94,6	52,6
Congo-Kinshasa	475,8	83,0 (c)	33,0 (c)
Chile (b)	730,7	78,3	12,7
Perú	250,1	28,9	6,1 (d)
Filipinas	150,9	15,6	1,8
Uganda	21,4	10,8	2,4 (c)
B. El cobre como fuente importante de divisas: (entre el 3% y el 10% de las exportaciones totales)			
Haití	2,3	6,2	—
Bolivia	7,4	4,1	0,8
Nicaragua	6,3	4,1	0,83
C. El cobre como fuente secundaria de divisas: (menos del 3% de las exportaciones totales)			
México	21,5	1,5	0,08 (h)
Marruecos	2,3	0,5	0,07
Cuba	2,3	0,35 (c)	—
China (Taiwán)	3,5	0,3	0,07
Corea del Sur	0,1	0,02	—
India	0,2	0,01	—

Fuente: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, *Commodity by Trade Imports*, Serie C, 1969 (enero-diciembre); Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, marzo de 1971; Fondo Monetario Internacional, *International Financial Statistics*, abril de 1971.

(a) Concentrados de mineral de cobre incluso matas de cobre (subgrupo 283.1 de la CUCI); cobre y sus aleaciones, sin forjar (subgrupo 682.1 de la CUCI); cobre y sus aleaciones, trabajados (subgrupo 682.2 de la CUCI).

(b) Datos de 1968 basados en: Fondo Monetario Internacional, *International Financial Statistics*.

(c) Datos de 1968.

(d) Datos de 1967.

la nómina de países que se verían tocados por los efectos adversos aludidos (84). (Cuadro página 207).

4.4. La repercusión sobre otros minerales sólidos

El níquel tiene una demanda que normalmente tiende a superar la oferta, por lo cual sus precios son relativamente altos. Debido a esto, el níquel constituye uno de los grandes incentivos para la explotación de nódulos, estimándose que proporcionará un 50% de los ingresos de la industria de los nódulos (85). Este metal será uno de los más gravemente afectados por la explotación submarina, calculándose que los países en desarrollo productores verán disminuidos sus ingresos de exportación en un 20%, equivalente a 218 millones de dólares, lo que es particularmente serio si se tiene en cuenta que estos países son solamente tres (86). Además, según se indicó, el rápido aumento de la demanda de níquel podría también afectar a los países productores de cobre.

El siguiente cuadro refleja el interés de los países en desarrollo en la exportación de níquel (87):

Exportaciones de níquel (a) de países en desarrollo en porcentaje de sus exportaciones totales y de su producto interno bruto, 1969.			
País	Exportaciones en 1969 (millones de dólares de los EE. UU.)	Valor de las exportaciones de níquel como porcentaje	
		De las exportaciones totales	Del producto interno bruto
Cuba	13,4	2,1 (b)	—
Indonesia	4,4	5,9	0,6 (b)
Nueva Caledonia	67,4 (c)	—	—

Fuente: Annales des mines (1968), enero de 1971; Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, Serie C, 1969 (enero-diciembre) *Commodity by Trade Imports*; Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, marzo de 1971.

(a) Mineral de níquel y sus concentrados, incluso matas de níquel (subgrupo 283.2 de la CUCI); níquel y sus aleaciones, sin forjar (subgrupo 683.1 de la CUCI); níquel y sus aleaciones, trabajados (subgrupo 683.2 de la CUCI).

(b) Datos de 1968.

(c) Territorio de Francia.

La producción de cobalto será quizás la más afectada por la explotación submarina, sobre todo si se explotan determinadas regiones de nódulos en el Pacífico central que tienen un alto

(84) Doc. A/AC. 138/36. cit. nota 70 supra. pp. 36-37.

(85) Doc. A/AC. 138/73 cit. p. 15.

(86) Doc. TD/B/C. 1/170 cit. p. 6.

(87) Doc. A/AC. 138/36 cit. p. 38.

contenido de este mineral (88). Se calcula que 1.500.000 toneladas de nódulos al año, que proporcionen un millón de toneladas de nódulos secos con un 2% de cobalto, serían suficientes para equiparar la producción de 1969 y alcanzarían a la mitad de la demanda mundial de 1980 (89). Según se indicó, dicha cantidad de toneladas es una fracción mínima del inmenso volumen existente en el mar. De ahí que sea probable una disminución de los precios de este mineral (90), lo que podría afectar en un 50% los ingresos de exportación de los países en desarrollo que se indican a continuación (91):

Exportaciones de cobalto de países en desarrollo como porcentaje de sus exportaciones totales y de su producto interno bruto, 1968.			
País	Exportaciones en 1968 (millones de dólares de los EE. UU.)	Valor de las exportaciones de cobalto como porcentaje	
		De las exportaciones totales (a)	Del producto interno bruto (a)
República Democrática del Congo (a)	29,7 (b)	5,2	0,2
Zambia	4,7 (c)	0,6	0,3
Marruecos	n.a.	—	—

(a) Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, marzo de 1971.
 (b) Banco Nacional del Congo, 1970.
 (c) República de Zambia, *Annual Statement of External Trade*. 1968.

4.5. La potencialidad económica de la explotación de los nódulos

Como ya se ha dicho, la viabilidad económica de la explotación de los nódulos se encuentra cada día mejor establecida. Diversas empresas norteamericanas, japonesas, francesas, alemanas, inglesas y de otros países desarrollados han efectuado grandes inversiones en esta industria. Si bien todavía no se conocen con exactitud los antecedentes relativos a costos de producción, costos tecnológicos, rendimientos, precios y otros factores, todo indica que la potencialidad de la industria es cuantiosa, como se podrá apreciar a través de los siguientes cuadros explicativos.

(88) Doc. A/AC. 138/73 cit. p. 13.

(89) *Ibid.*, p. 13.

(90) *Ibid.*, p. 13.

(91) Doc. TD/B/C. 1/170. cit. p. 6. El cuadro figura en Doc. A/AC. 138/36. cit. p. 38.

Toneladas de nódulos y superficie de fondos oceánicos que sería necesario explotar cada año para extraer metales en cantidad equivalente a la producción de 1968 de minas en tierra.

Metal	Producción mundial en 1968. Toneladas métricas de contenido metálico en el mineral.	Rendimiento estimado por tonelada extraída de nódulos secos (kg.) (a)	Toneladas métricas necesarias de nódulos secos (a)	Superficie de fondos oceánicos que es preciso explotar (b) km. cuadrados	Porcentaje en relación de la superficie total de fondos oceánicos (c)
Cobalto	20.200	2,88	7.014.000	5.010	0,0014
Manganeso	7.700.000	279	27.598.000	19.713	0,0055
Níquel	549.100	14,4	38.132.000	27.237	0,0075
Cobre	5.473.000	14,1	388.156.000	277.252	0,0768

Fuente: Secretaría de las Naciones Unidas.

(a) Basado en un contenido de metal en los nódulos de: Mn 30%; Ni 1,5%; Cu 1,5%; Co 0,3%, y un factor de recuperación en la separación de metal del nódulo: Mn 93%; Ni 96%; Cu 94%; Co 96%.

(b) Basado en una densidad de nódulos de 14 kg. por metro cuadrado de fondos oceánicos.

(c) Calculada en 361.000.000 de kilómetros cuadrados.

Un primer hecho que es indispensable destacar es que, debido a las enormes concentraciones de nódulos existentes en el fondo del mar, la demanda de manganeso, cobalto y níquel puede ser satisfecha mediante la explotación de un porcentaje mínimo de los fondos marinos. Tan sólo en el caso del cobre se requiere de una superficie mayor, pero con todo, ni siquiera alcanza a un décimo de un uno por ciento. En el cuadro de la página 212 se indican las toneladas anuales de nódulos que sería necesario extraer para equiparar la producción terrestre de 1968; qué superficie del fondo del mar debe ser explotada para ese fin, y cuál es el porcentaje de esa superficie en relación a la superficie total de los fondos marinos (92).

Un segundo punto de interés es que como los nódulos contienen diversos metales, si se desarrolla la explotación para obtener uno de ellos, se generará simultáneamente una fuente de suministro respecto de los otros, cuya incidencia en la demanda mundial puede ser apreciable. Así, por ejemplo, si la explotación de los nódulos pretendiera lograr una producción de cobre equivalente al 9,8% de la producción terrestre, al mismo tiempo se obtendría una producción de manganeso, níquel y cobalto superior al 100% de la producción terrestre y en algunos casos más alta, lo que determinaría una seria alteración del mercado de estos otros metales. El siguiente cuadro demuestra esta relación (93):

(92) Doc. A/AC. 138/36. cit. p. 55.

(93) *Ibid.*, p. 57.

Disponibilidad simultánea de cuatro metales asociados en los nódulos de manganeso en posibles hipótesis de suministro de toda la producción mundial de cada metal en 1968

Metal primario que ha de recuperarse de los nódulos.	Producción mundial en 1968. Toneladas métricas de contenido de metal en el mineral.	Rendimiento estimado de metales por tonelada extraída de nódulos secos (kg.) (a)	Porcentaje de la producción mundial de 1968 de los metales asociados que se obtendrían simultáneamente.			
			Manganeso	Níquel	Cobre	Cobalto
Manganeso	7.700.000	279	25,4	18,4	1,8	100,0
Níquel	549.100	14,4	100,0	72,4	7,1	393,5
Cobre	5.473.000	14,1	138,2	100,0	9,8	543,7
Cobalto	20.000	2,88	1.406,4	1.017,9	100,0	5.534,1

Fuente: Secretaría de las Naciones Unidas.

(a) Basado en los supuestos siguientes: a) contenido metálico en los nódulos: Mn 30%; Ni 1,5%; Cu 1,5%; Co 0,3%
 b) factor de recuperación en la separación del metal: Mn 93%; Ni 96%; Cu 94%; Co 96%

La potencialidad económica de los nódulos puede apreciarse si se examina el rendimiento de toneladas métricas de mineral que se puede obtener por cada millón de toneladas extraídas del fondo del mar. En el siguiente cuadro se indican estos rendimientos en relación a diversas operaciones mineras de extracción (94). Por operación minera se entiende la producción de un millón de toneladas de nódulos secos al año, lo que significa extraer 1.500.000 toneladas de nódulos al año debido a que contienen un 33% de agua.

Hipótesis de producción anual a partir de nódulos de manganeso extraídos de los fondos marinos (toneladas métricas)

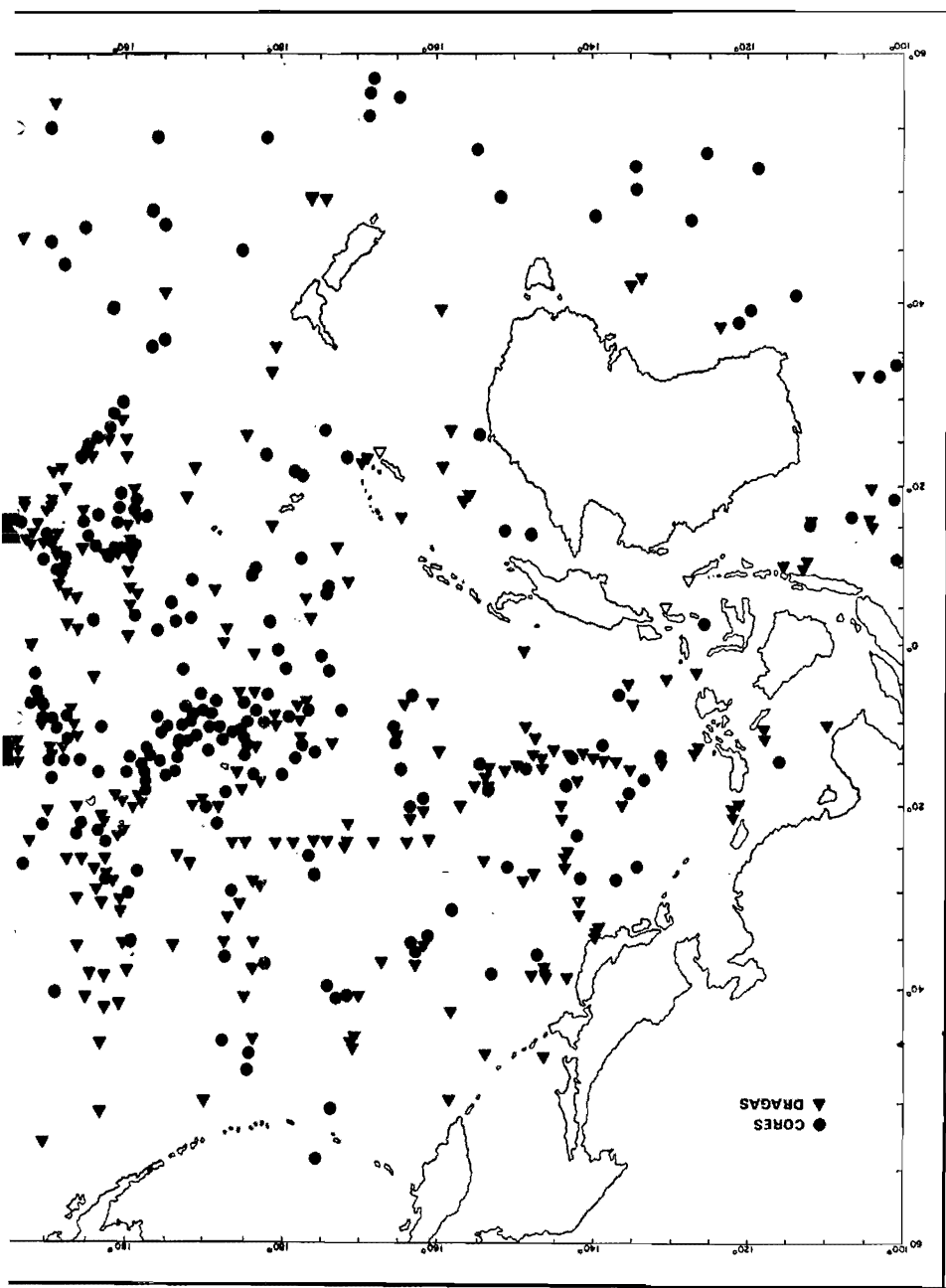
	Manganeso	Níquel	Cobre	Cobalto
Possible composición de los nódulos de alta ley (a)	30%	1,5%	1,5%	0,3%
Factor de recuperación en separación de metal	93%	96%	94%	96%
Una operación minera (b) 1 millón de toneladas al año	279.000	14.400	14.100	2.880
Dos operaciones mineras - 2 millones de toneladas al año	558.000	28.800	28.200	5.760
Tres operaciones mineras - 3 millones de toneladas al año	837.000	43.200	42.300	8.640
Cinco operaciones mineras - 5 millones de toneladas al año	1.395.000	72.000	70.500	14.400
Diez operaciones mineras - 10 millones de toneladas al año	2.790.000	144.000	141.000	28.800
Veinte operaciones mineras - 20 millones de toneladas al año	5.580.000	288.000	282.000	57.600
Cincuenta operaciones mineras - 50 millones de toneladas al año	13.950.000	720.000	705.000	144.000

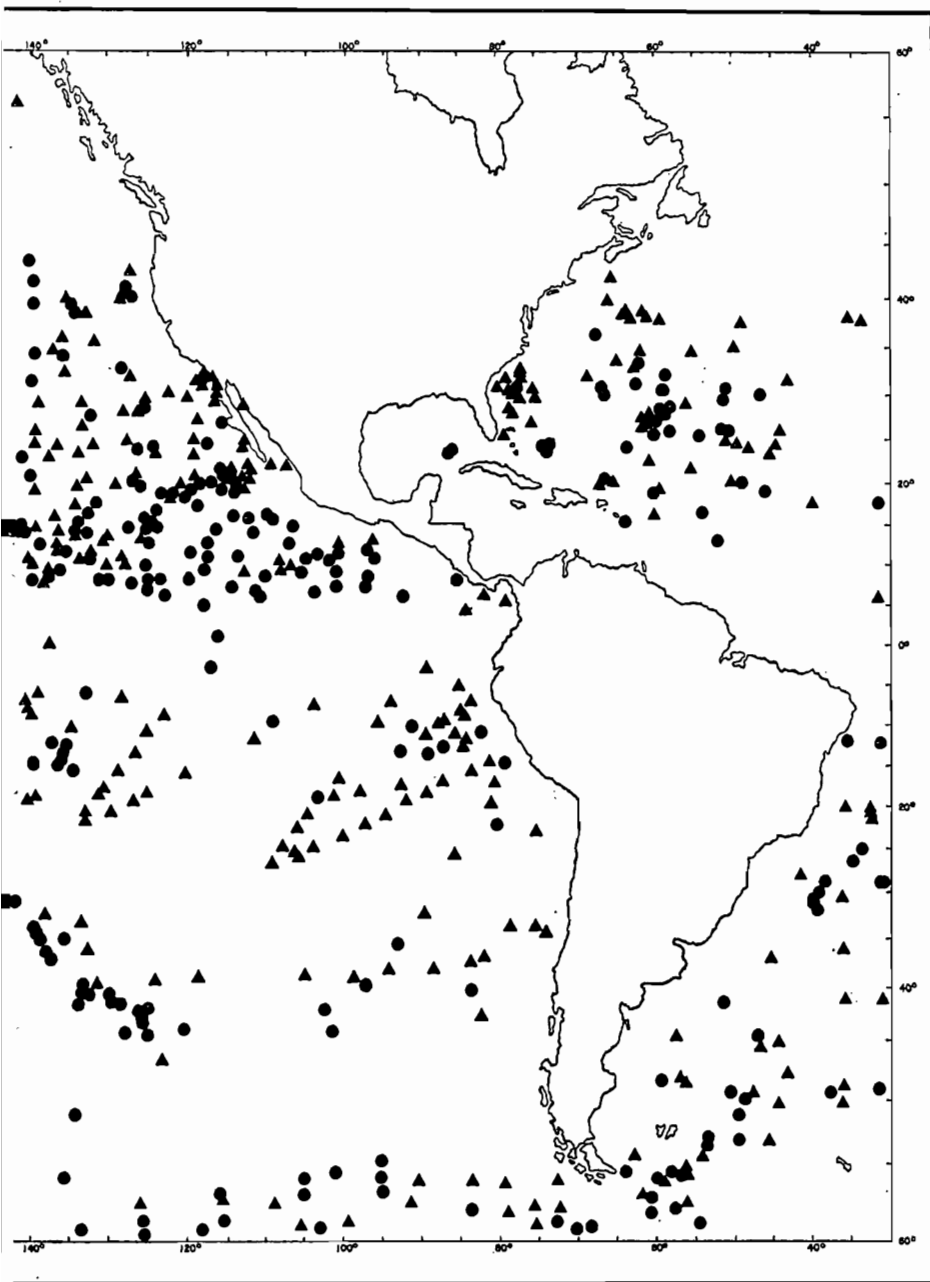
Fuente: Secretaría de las Naciones Unidas.

(a) Contenido de metal de los nódulos secos.

(b) Con 1.500.000 toneladas al año de nódulos extraídos de los fondos oceánicos, la producción de material seco suministrado a la instalación de tratamiento sería de alrededor de 1 millón de toneladas al año (dado que el contenido de agua de los nódulos es del 33%)

(94) Ibid., p. 59.





istribución de yacimientos de nódulos de manganeso en el fondo oceánico profundo. Preparado por Horn, B. M. Horn y M. N. Delach. Observatorio geológico La-mont-Doherty de la Universidad Columbia.

Por último, en el cuadro siguiente se indican los porcentajes de la demanda mundial para 1980, que podría ser satisfecha con el rendimiento de mineral proveniente de las operaciones mineras que se acaban de indicar (95). Estos porcentajes son sumamente significativos.

Demanda mundial (a) de ciertos metales y oferta hipotética con productos extraídos de los fondos marinos (En toneladas métricas)				
	Manganeso	Níquel	Cobre	Cobalto
Producción mundial de mineral en 1968	7.700.000	549.100	5.473.000	20.200
Tasa supuesta de crecimiento anual hasta 1980	5%	6%	6%	5%
Demanda mundial estimada en 1980	13.800.000	1.100.000	11.000.000	36.300

Porcentaje de la demanda mundial de 1980 que podría ser satisfecha con:

— una operación minera	2,0	1,3	0,13	7,9
— dos operaciones mineras	4,0	2,6	0,26	15,9
— tres operaciones mineras	6,1	3,9	0,38	23,8
— cinco operaciones mineras	10,1	6,5	0,64	39,7
— diez operaciones mineras	20,2	13,1	1,28	79,3
— veinte operaciones mineras	40,4	26,2	2,56	158,7
— cincuenta operaciones mineras	101,1	65,5	6,41	396,7

Fuente: Secretaría de las Naciones Unidas.

(a) Para simplificar, se parte aquí del supuesto de que la demanda es equivalente a la producción mundial (prescindiendo por tanto de los cambios en las existencias y el mejoramiento de los factores de conversión de las industrias usuarias).

Todo lo anterior revela que las perspectivas económicas de la explotación submarina son enormes, fenómeno que con seguridad habrá de intensificarse con los desarrollos tecnológicos y el descubrimiento constante de nuevas riquezas. Este panorama fue el que determinó que las Naciones Unidas comenzaran a preocuparse intensivamente, a partir de 1967, de la definición del régimen jurídico de esta explotación, como se examinará en los capítulos siguientes. Entre los complejos problemas que este régimen involucra, destacan aquellos de la propiedad de estos recursos, el reparto equitativo de los beneficios que se obtengan y, particularmente, la manera de impedir que la explotación submarina cause efectos adversos para los productores terrestres, sobre todo cuando se trata de países en desarrollo.

(95) *Ibid.*, p. 60.

EL PATRIMONIO COMUN DE LA HUMANIDAD

Los desarrollos científicos y tecnológicos expuestos en el capítulo precedente y el creciente número de reivindicaciones nacionales en ellos fundamentados, renovaron una preocupación en la comunidad internacional por definir un marco jurídico que regulara la explotación de las riquezas submarinas, cosa que la Convención de Ginebra de 1958 se hallaba impedida de lograr debido a la excesiva amplitud de sus disposiciones.

Una primera manifestación de esta preocupación se encuentra en la Resolución 2.172 (XXI) aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 6 de diciembre de 1966 (1). Allí se encomendaron diversos estudios y actividades de coordinación en relación a los recursos del mar fuera de la plataforma continental y la tecnología de su explotación. Paralelamente, la Unión Soviética había solicitado a la Comisión Oceanográfica Intergubernamental la creación de un grupo de trabajo sobre los aspectos jurídicos de los estudios del océano, para que, entre otros objetivos, preparase “una convención sobre las normas internacionales de exploración y de explotación de los recursos minerales de alta mar” (2).

El punto de partida de un proceso sistemático en este sentido fue proporcionado por la ya célebre petición de Malta, del 17 de agosto de 1967, destinada a incluir como tema del vigésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General de las

(1) Para los antecedentes de esta Resolución: Naciones Unidas. Asamblea General: *Desarrollo de los recursos naturales*. Informe de la Segunda Comisión. A/6.533. 29 de noviembre de 1966. Anteriormente, la Resolución 1.112 (XL) del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, de fecha 7 de marzo de 1966, también se había pronunciado en un sentido similar.

(2) Asamblea General. Primera Comisión. Sesión 1.515. 1º de noviembre de 1967. p. 15.

Naciones Unidas, la "Declaración y tratado sobre la reserva exclusiva para fines pacíficos del lecho del mar y del fondo del océano, bajo aguas no comprendidas en los límites de la jurisdicción nacional actual, y sobre el empleo de sus recursos en beneficio de la humanidad" (3). En su memorándum explicativo, la Delegación de Malta advirtió sobre el peligro de que el progreso tecnológico llevara al uso y apropiación nacional de los fondos marinos, así como a su militarización progresiva. Para evitar tales riesgos propuso que ese espacio se declarara *patrimonio común de la humanidad* y que se preparase un tratado que, entre otras cosas, incluyera: a) la no apropiación nacional de ninguna especie; b) la exploración en conformidad a los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas; c) la utilización y explotación con el objetivo de resguardar los intereses de la humanidad, debiendo los beneficios financieros emplearse fundamentalmente para fomentar el desarrollo de los países pobres, y d) reserva exclusiva y perpetua para fines pacíficos. Además se preveía la creación de un organismo internacional que ejercería jurisdicción sobre el área y funciones de reglamentación, supervisión y control.

De esta manera, quedaban planteados los elementos básicos de un concepto que vendría a proporcionar la orientación del nuevo marco jurídico que se deseaba establecer. Sin embargo, antes del análisis de este concepto, es necesario examinar los diferentes criterios que venían elaborándose en el ámbito académico y de las asociaciones científicas, que cubrían variadas alternativas y que ejercerían una importante influencia en las respectivas posiciones gubernamentales.

1. CRITERIOS MANIFESTADOS POR LAS ASOCIACIONES CIENTIFICAS Y LA COMUNIDAD ACADEMICA

La misma inquietud acerca del régimen que regularía la exploración y explotación de los recursos del área submarina se hizo presente también en el seno de la comunidad académica y de las asociaciones científicas. Ya en 1965 el Comité de Recursos Naturales, Conservación y Desarrollo de la Comisión de Ciudadanos para la cooperación internacional, había propuesto que los recursos minerales de la alta mar fueran considerados propiedad común de toda la humanidad, debiendo efectuarse la asignación de derechos de explotación por medio de un organismo especializado de las Naciones Unidas (4).

(3) Texto de la nota verbal del 17 de agosto de 1967 y del memorándum explicativo en: Naciones Unidas. Doc. A/6.695. 18 de agosto de 1967.

(4) National Citizens Commission on International Cooperation, Report of the Committee on Natural Resources, Conservation and Development. 1965. pp. 4-7. Citado por Shigeru Oda: "Proposals for revising the Convention on the Continental Shelf". *The Columbia Journal of Transnational Law*. Vol. 7. N° 1. Spring. 1968. p. 3.

Por su parte, en el Informe de 1966 de la rama holandesa de la International Law Association, se propuso también la idea de un organismo especializado de las Naciones Unidas que administrara un régimen internacional para los fondos marinos. Se descartó tanto la idea de una repartición de los fondos entre los Estados como la idea de organizar la explotación sobre la base de aplicar el principio de la libertad de los mares (5). Poco tiempo después, el Centro para la Paz Mundial mediante el derecho aprobaba una recomendación por la cual se declaraba que los recursos no pesqueros de la altamar y el fondo marino, fuera de la plataforma continental, pertenecen a las Naciones Unidas y están sujetos a su jurisdicción y control (6).

Sin embargo, sería a raíz de la proposición de Malta que el debate académico alcanzaría una mayor intensidad. En términos generales las proposiciones siguieron dos grandes orientaciones: aquellas que descansaban en el concepto de la apropiación nacional y aquellas que favorecían algún tipo de jurisdicción o régimen internacional (7).

1.1. Proposiciones relativas a la apropiación nacional

Diversas proposiciones académicas tendieron, sobre todo en un primer momento, a favorecer algún tipo de sistema en que prevaleciera la apropiación o la jurisdicción nacional sobre los recursos del área submarina. Entre éstas cabe señalar las siguientes:

La política de abstención. Una primera orientación dentro de esta categoría fue la de favorecer una política de abstención, en cuya virtud no debería hacerse nada respecto del establecimiento de un régimen internacional, hasta que el desarrollo de la minería submarina no lo exigiera (8). En otras palabras, cada

(5) International Law Association. Report of the Netherlands Branch Committee. En *Report of the fifty-second Conference*. (Helsinki, 1966). 1967. pp. 793-798.

(6) Conferencia para la Paz Mundial mediante el derecho. Resolución 15: Recursos de la Alta Mar. Ginebra, 13 de julio de 1967. Citado en Eugene Brooks: "International Organization for Hydrospace". *Proceedings of the third annual Conference of the Law of the Sea Institute*. Kingston. Rhode Island. 1969. p. 375.

(7) Para una relación de la abundantísima literatura publicada sobre la materia, véanse las siguientes bibliografías: Albert W. Koers: *The Debate on the Legal Regime for the Exploration and Exploitation of Ocean Resources: A bibliography for the first Decade, 1960-1970*. Law of the Sea Institute. University of Rhode Island. 1970. Woodrow Wilson International Center for Scholars: *Ocean Affairs Bibliography*. Washington, D.C. 1971. Ann L. Hollick: *Bibliography on legal, political and economic aspects of the sea*. Law of the Sea Institute, University of Rhode Island. 1972.

(8) National Oceanography Association: *NOA Strongly Opposes United Nations take-over of Ocean Minerals*. News. Vol. 1. N^o 9. Mayo de 1967.

Estado sería libre para proceder a la explotación submarina y cuando ésta ya hubiese alcanzado un volumen significativo podría pensarse en el establecimiento de un régimen internacional. Uno de los argumentos que se invocó fue que era difícil desarrollar el Derecho Internacional hasta tanto no hubiese una práctica generalizada de la minería submarina. La aceptación de una proposición de esta naturaleza habría significado, en verdad, una invitación a la anarquía, y es probablemente una de las razones por que no tuvo mayor acogida (9).

La repartición de los fondos marinos. Con mayor crudeza aun, algunos autores propusieron que se procediera directamente a la repartición de los fondos marinos entre los Estados ribereños (10). Tal proposición partió de la base extrema de que el objetivo de la Convención de Ginebra sobre la Plataforma Continental había sido el de dividir los fondos marinos entre los Estados ribereños, interpretación que no se compadece con la historia legislativa de esta Convención. La división propuesta se haría sobre la base de trazar una línea media a través de los océanos, hacia la cual los Estados proyectarían los puntos extremos de sus costas. Para tal fin se declararía el mar como *res nullius* y todo ello proporcionaría adecuadas garantías para las inversiones. Como se comprenderá, una proposición de este tipo resultaba directamente incompatible, incluso con los principios clásicos del derecho del mar. Sin embargo, fue descartada no tanto por su incompatibilidad con el Derecho Internacional, sino por la dificultad que produciría en la repartición la presencia de islas en todos los mares (11).

Los derechos del pabellón. Otra proposición sostuvo que debía reconocerse el derecho del país descubridor a apropiarse de las tierras sumergidas, tal como históricamente se había admitido respecto de los descubrimientos de territorios (12). De esta manera, el pabellón del navío o de otro mecanismo situado en la superficie, desde el cual se dirigiera la explotación, sería el que determinaría qué Estado tiene jurisdicción sobre la exploración y explotación de los recursos descubiertos. En esta proposición nunca quedó en claro si acaso se trataría solamente de algún

(9) Para un examen crítico de esta posición, Francis T. Christy: "Alternative Regimes for Marine Resources Underlying the High Seas". *Natural Resources Lawyer*. Vol. I. Nº 2. 1968. pp. 67-70.

(10) Seymour S. Bernfeld: "Developing the Resources of the Sea-Security of Investment". *The International Lawyer*. Vol. 2. Nº 1. Octubre 1967. pp. 67-76.

(11) Christy, loc. cit., Nota 9 supra. pp. 71-72.

(12) Northcutt Ely: "A Case for the Administration of Mineral Resources Underlying the High Seas by National Interests". *Natural Resources Lawyer*. Vol. I. Nº 2. 1968. pp. 78-84. Esta proposición ya había sido adelantada por el mismo autor en junio de 1967 ante el American Bar Association National Institute on Marine Resources.

tipo de "jurisdicción" sobre los recursos, o bien se trataría de un dominio territorial completo (13). En todo caso, cualquiera que fuese su significado o alcance, ella habría determinado el comienzo de una carrera para la colonización de los océanos, que era exactamente lo que se trataba de evitar en la proposición de Malta.

Otros enfoques. Las proposiciones anteriores fueron matizadas por autores que sugirieron armonizarlas con algún tipo de función internacional limitada. Se propuso, por ejemplo, que el Estado que emprendiera actividades de exploración o explotación pagase ciertas regalías o impuestos, cuyo producto sería utilizado para fines internacionales (14). También se propuso la creación de un organismo internacional que registrara las reivindicaciones y emitiera títulos susceptibles de transacción (15). No obstante, ninguna de estas proposiciones lograba superar la deficiencia inherente al enfoque, esto es, procurar retroceder a épocas que el Derecho Internacional había superado ampliamente y, por tanto, ser incompatibles con la esencia misma del derecho del mar según éste había evolucionado.

1.2. Proposiciones relativas al establecimiento de un régimen internacional

Una segunda categoría de proposiciones se refirió a distintas modalidades de régimen internacional que podrían establecerse respecto de la exploración y explotación de los recursos del área submarina. Al comienzo de este capítulo se indicaron las primeras proposiciones en este sentido, surgidas de la International Law Association y otras entidades.

Proposiciones de la Comisión para estudiar la organización de la Paz. En 1966 un prestigioso grupo de académicos reunidos en la Comisión para estudiar la organización de la Paz propuso que la Asamblea General de las Naciones Unidas declarara que el derecho a los océanos pertenecía a la comunidad internacional (16). Tal declaración se referiría no sólo a los recursos minerales del fondo y subsuelo marinos fuera de la plataforma conti-

(13) Para algunos autores esta proposición suponía también que los fondos marinos fueran declarados *terrae nullius*, invocándose el ejemplo del Guano Island Act de 1856. Véase, por ejemplo, L.F.E. Goldie: "The Contents of Davy Jones's Locker - A proposed regime for the Seabed and Subsoil". *Rutgers Law Review*. Vol. 22. 1967-68. p. 26.

(14) Louis Henkin: *Law for the Sea's Mineral Resources*. 1968. p. 62.

(15) Goldie, loc. cit. Nota 13 supra. pp. 38 et seq.

(16) Commission to study the Organization of Peace: *New Dimensions for the United Nations: The Problems of the next decade*. 17th Report. Oceana, 1966. Véase también el estudio de base preparado por Christy y Brooks: *Shared Resources of the World Community*. Ibid., pp. 135 et seq.

mental, sino también a los recursos pesqueros más allá de un límite de doce millas. De esta manera, y sin perjuicio del problema de los límites, se reconocía una importante vinculación conceptual entre los fondos marinos y las aguas suprayacentes, concibiendo el espacio oceánico como una unidad.

El derecho de la comunidad internacional sería administrado por la Organización de las Naciones Unidas para los Recursos Marinos, cuyas funciones serían las de:

... controlar y administrar los recursos marinos internacionales; tener derechos de propiedad, y otorgar, arrendar o usar estos derechos de acuerdo a los principios de la eficiencia económica. Debería funcionar con la independencia y eficiencia del Banco Internacional. Sin embargo, debería distribuir los ingresos derivados de esta explotación de acuerdo a las directivas emanadas de la Asamblea General de las Naciones Unidas (17).

Los objetivos de tal política serían los de evitar conflictos entre las naciones derivados de la apropiación o reivindicación de áreas submarinas; asegurar el uso de los recursos de una manera económicamente efectiva; impedir el uso militar; evitar la contaminación; asegurar que todas las naciones se beneficien del uso de los recursos y proveer que las Naciones Unidas dispongan de una fuente autónoma de ingresos.

Poco tiempo después, Christy propuso un régimen internacional que se limitaría al área submarina, sin abarcar los recursos vivos del mar (18). El régimen propuesto reconocería jurisdicción a las Naciones Unidas sobre los recursos, la cual otorgaría derechos exclusivos a los empresarios mediante un sistema de propuestas competitivas; la organización también cobraría impuestos y regalías y determinaría el uso y distribución de estos ingresos. Informes posteriores de la Comisión, en gran medida, recogieron este punto de vista (19), que obtuvo el apoyo de otros autores (20).

(17) *Ibid.*, Report. p. 39.

(18) Christy, *loc. cit.* Nota 9 *supra*. pp. 74-77.

(19) Commission to study the organization of Peace. *19th Report*. Marzo de 1969. Véase particularmente el Proyecto de Declaración de Principios Generales, que reconoce a los fondos marinos como patrimonio común de la humanidad. pp. 21-22. También *21st Report*, Junio de 1970, que incluye un Proyecto de Estatuto para la Autoridad de las Naciones Unidas de los fondos marinos. pp. 21 et seq.

(20) Clark M. Eichelberger: "A Case for the Administration of Marine Resources Underlying the High Seas by the United Nations". *Natural Resources Lawyer*. Vol. I. Nº 2. Junio de 1968. pp. 85-94. Para un punto de vista opuesto a toda administración por las Naciones Unidas, William T. Burke: "A Negative View of a Proposal for United Nations Ownership of Ocean Mineral Resources". *Ibid.* pp. 42-62.

Proposiciones del Centro para el Estudio de las Instituciones Democráticas. En 1968, el Centro para el Estudio de las Instituciones Democráticas (21) propuso un proyecto de tratado destinado a regular el desarrollo de los recursos comunes del acéano y redistribuir la riqueza común. Mientras el tratado completase su proceso de elaboración y aprobación, se declararía una moratoria que congelaría todas las reclamaciones sobre el área submarina. La organización internacional que se establecería gozaría de amplios poderes en materia de control, tributación, investigación y otros. Su estructura institucional fue concebida en términos novedosos, lo que será examinado en el Capítulo VIII al tratar del régimen y mecanismo internacional.

Otras proposiciones. Numerosas otras instituciones académicas y científicas, así como individuos, han adoptado pronunciamientos o formulado proyectos en un sentido favorable al establecimiento de un régimen internacional. Sin perjuicio del examen de algunos de estos proyectos que se realizará en el Capítulo VIII, por estar muy relacionados con el mecanismo internacional, cabe desde ya mencionar los principales.

El Instituto de Investigaciones para la Paz Internacional, de Estocolmo, formuló en 1968 una serie de recomendaciones en las que se proponía un sistema de registro de las reclamaciones y otras medidas que un régimen internacional debiera tomar en cuenta (22). También el Instituto de Asuntos Internacionales, de Roma, tuvo ocasión de pronunciarse, en 1969, sobre el conjunto de principios que el régimen internacional debiera contemplar para organizar la exploración y explotación de los fondos marinos (23).

Entre otras instituciones que han adoptado pronunciamientos, cabe mencionar la American Assembly (24), el Centro para

-
- (21) Elisabeth Mann Borgese: "A Center Report: The Republic of the Deep Seas". *Center Magazine*. Mayo 1968. pp. 18-27. También del mismo autor: "Towards an International Ocean Regime". *Texas International Law Forum*. Vol. 5. Nº 2. Winter 1969. pp. 218-234. El proyecto fue publicado por el Centro en: Borgese: *The Ocean Regime*. Occasional Paper Nº 5. Octubre de 1968. Para un texto revisado del proyecto en febrero de 1971, Shigeru Oda: *The International Law of the Ocean Development*. Sijthoff. 1972. pp. 280 et seq.
- (22) Stockholm International Peace Research Institute: *Towards a Better Use of the Ocean. Monograph*. 1969. Texto de las recomendaciones en Oda. op. cit. Nota 21 supra. pp. 231 et seq.
- (23) Accademia Nazionale dei Lincei: *Proceedings of Symposium on the International Regime of the Sea-Bed*. Roma. 1970. Texto de las conclusiones en Oda. op. cit. Nota 21 supra. pp. 233 et seq.
- (24) American Assembly. Recomendaciones del 5 de mayo de 1968. En Eugene Brooks. loc. cit. Nota 6 supra. pp. 377-378.

la Paz Mundial mediante el derecho (25), la American Bar Association (26) y la International Law Association (27), así como los proyectos individuales presentados al Comité Jurídico Consultivo Afro-Asiático (28). Además de éstas, deben tenerse presentes otras iniciativas e informes, como aquellas formuladas en los Estados Unidos por el Senador Pell, el National Petroleum Council y la Comisión sobre Ciencia, Ingeniería y Recursos Marinos, las que, por no tener una naturaleza académica, serán examinadas en otras secciones de este y de los siguientes capítulos.

Todo este debate académico fue creando un clima de estímulo y expectación en torno a los trabajos que las Naciones Unidas comenzaban a desarrollar sobre la base de la iniciativa de Malta, como se examinará a continuación.

2. LA GENESIS DE UN CONCEPTO

Acogiendo la iniciativa de Malta, la Asamblea General de las Naciones Unidas incluyó como tema de su vigésimo segundo período de sesiones el "Examen de la cuestión de la reserva exclusiva para fines pacíficos de los fondos marinos y oceánicos y de su subsuelo en altamar fuera de los límites de la jurisdicción nacional actual, y del empleo de sus recursos en beneficio de la humanidad". Para el estudio sistemático de la materia se creó, en 1967, el "Comité Especial encargado de estudiar la utilización con fines pacíficos de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional" (29), que un año más tarde fue transformado en la "Comisión sobre la utilización con fines pacíficos de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional" (30). A partir de ese mo-

(25) Centro para la Paz Mundial mediante el derecho: *Treaty Governing the Exploration and Use of the Ocean Bed*. Pamphlet Series. Nº 10. 1969. Para una revisión actualizada, Oda. op. cit. Nota 21 supra. pp. 244 et seq.

(26) American Bar Association. Resolution 73: *Non Living Resources of the Sea*. Agosto de 1968. Oda. op. cit. Nota 21 supra. pp. 251 et seq.

(27) International Law Association: *Draft declaration of Principles which should govern the activities of States in the Exploration and Exploitation of the Mineral Resources of the Sea Bed and Subsoil beyond the limit of national jurisdiction*. Agosto de 1970. Texto en Oda. op. cit. Nota 21 supra. pp. 255 et seq. Véase también el Informe de la Rama Americana, de julio de 1970. Ibid. pp. 259 et seq.

(28) Christopher W. Pinto: *Preliminary Draft and Outline of a Convention on the Sea-Bed and the Ocean Floor and the Subsoil there of beyond national jurisdiction*. Presentado a la decimotercera sesión del Comité, Lagos, Nigeria, Enero 19-25, 1972. Texto en Oda. op. cit. Nota 21 supra. pp. 305 et seq.

(29) Asamblea General. Resolución 2.340 (XXII). 28 de diciembre de 1967. En lo sucesivo citado como *Comité Especial*.

(30) Asamblea General. Resolución 2.467 (XXIII). 14 de enero de 1969. En lo sucesivo citada como *Comisión de los Fondos Marinos*.

mento comenzó el laborioso proceso de definir el nuevo derecho del mar, en sus aspectos jurídicos, económicos y científicos (31), que iría dando forma y contenido al concepto del patrimonio común de la humanidad.

2.1. Planteamientos doctrinarios en torno al concepto de patrimonio común de la humanidad

Según se indicó anteriormente, la proposición original de Malta introdujo por primera vez en Naciones Unidas la referencia al concepto de *patrimonio común de la humanidad*. En los debates y documentos que siguieron, el concepto fue adquiriendo gradualmente mayor especificidad. En la respuesta del Gobierno de Malta a la nota del Secretario General de Naciones Unidas, por la cual se solicitaba la opinión de los gobiernos en torno a los estudios que iniciaría el Comité Especial (32), se señalaba que todo el tema tenía por objetivo:

“La preservación del carácter internacional de los fondos marinos y oceánicos y de su subsuelo... no como *res omnium communis*, que podría emplearse con cualquier fin conveniente y cuyos recursos podrían explotarse de manera indiscriminada y competitiva, sino mediante la aceptación por la comunidad internacional del principio de que esas vastas zonas de nuestro planeta tienen una condición especial como *herencia común de la humanidad* y de que, como tal, deben reservarse exclusivamente para fines pacíficos y ser administradas por un organismo internacional en nombre y en beneficio de todos los pueblos...” (33).

Ante el Comité Especial, el representante de Malta fue todavía más concreto:

“El principio del patrimonio común rebasa el de *res communis* y la noción internacionalmente admitida de ‘utilización razonable’; implica la idea de una gestión co-

(31) Sobre los diversos aspectos económicos y científicos, consúltense las siguientes Resoluciones de la Asamblea General, aprobadas sobre la base de los Informes de la Segunda Comisión: 2.172 (XXI), 6 diciembre 1966; 2.413 (XXIII), 17 diciembre 1968; 2.414 (XXIII), 17 diciembre 1968; 2.560 (XXIV), 13 diciembre 1969; 2.566 (XXIV), 13 diciembre 1969; 2.580 (XXIV), 15 diciembre 1969; y 2.846 (XXVI), 20 diciembre 1971. También véanse las siguientes Resoluciones del Consejo Económico y Social: 1.112 (XL), 7 marzo 1966; 1.380 (XLV), 2 agosto 1968; 1.381 (XLV), 2 agosto 1968; 1.382 (XLV), 2 agosto 1968; 1.470 (XLVII), 17 noviembre 1969; 1.537 (XLIX), 27 julio 1970; y 1.641 (LI), 30 julio 1971.

(32) Nota Verbal del 5 de enero de 1968. Las respuestas de los gobiernos figuran en el Documento A/AC.135/1 y Add. 11 de marzo de 1968.

(33) A/AC.135/1. 11 de marzo de 1968. p. 23.

mún, con el concepto conexo de una administración y de administradores, sin entrañar forzosamente el de propiedad; la idea de indivisibilidad es inherente a él, así como la de utilización pacífica. Lo más importante es que un patrimonio común implica no sólo el principio de la libertad de acceso y de utilización, sino también la reglamentación de esta utilización y una distribución equitativa de los beneficios entre los interesados, aun en caso de que no participen directamente en la explotación” (34).

En los términos de la Delegación de Chile,

“El concepto de patrimonio común supone una definición jurídica de una especie de propiedad común e indivisible en favor de todos los Estados, con o sin litoral. En el lenguaje de los hechos políticos y económicos, significa que todos los Estados participarán o podrán participar tanto en la administración como en los beneficios de la zona y sus recursos. Esto representa un concepto nuevo y revolucionario. El concepto de *res communis* aplicado generalmente a las aguas de los océanos, correspondió a una consagración del egoísmo internacional y del imperio de los fuertes. . . La nueva noción viene a superar esta situación y a consagrar por primera vez una empresa cooperativa en un área inmensa” (35).

Alcances del concepto. Los planteamientos anteriores, así como las declaraciones de diversas delegaciones (36), revelan que desde sus primeras formulaciones el concepto del patrimonio común de la humanidad fue concebido como un principio de Derecho Internacional que superaba la etapa en que este último calificaba el mar como *res communis*. La calificación de *res communis* se limita, en cierto modo, a impedir la apropiación del mar, pero no asegura que su uso libre por todas las naciones se haga de tal manera de evitar efectos adversos para la necesaria conservación de los recursos o para que otros puedan ejercer igualmente sus derechos. Como se indicó en el Capítulo I, el propio

-
- (34) Intervención del Embajador Pardo, de Malta. Comité Especial. A/AC.135/WC.1/SR.7. 27 de junio de 1968. p. 52. Véase también, Arvid Pardo: “An International Regime for the Deep Seabed: Developing Law or Developing Anarchy?”. *Texas International Law Forum*. Vol. 5. Nº 2. Winter 1969. p. 211. También intervención en, Asamblea General. Primera Comisión. Sesión 1.589. 29 de octubre de 1968. p. 7.
- (35) Intervención del Delegado de Chile, señor Fernando Zegers. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.11. 2 de agosto de 1971. p. 119.
- (36) Véase, por ejemplo, la intervención del Delegado del Brasil. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.5. 18 de marzo de 1969. p. 46. y A/AC.138/SC.1/SR.13. 13 de agosto de 1969. p. 13.

Derecho Internacional había ya evolucionado en este sentido, condicionando la libertad de uso a la conservación, al debido respeto de los derechos de los demás y, en general, a lo que venía denominándose el interés general de la comunidad internacional. El patrimonio común de la humanidad resulta ser así la expresión jurídica formal del conjunto de elementos que el Derecho Internacional venía incorporando en su evolución, destinados a garantizar el beneficio de todas las naciones en la utilización del mar y sus recursos.

La sistematización del concepto no fue una tarea fácil en el seno de las Naciones Unidas. Si bien el entendimiento general, en aplicación de principios bien establecidos del Derecho Internacional, era que el área submarina bajo ningún aspecto podía ser considerada como *res nullius*, esta última calificación estuvo presente en el planteamiento de por lo menos una delegación (37). Para otras, el concepto de patrimonio común era equivalente al de *res communis* (38). Las dudas iniciales fueron, sin embargo, aclarándose paulatinamente sobre la base de los diferentes elementos de juicio que surgieron en el debate. Así, por ejemplo, una delegación precisó que ni la doctrina del *res nullius* ni aquella del *res communis* podían servir de base, por cuanto la primera estimularía las controversias sobre las reclamaciones y la segunda no permitiría la regulación del área en el "interés de la comunidad internacional" (39), con lo cual quedaba en claro que el concepto del patrimonio común correspondía a la protección de este último interés. En otros planteamientos, se enfatizó el principio de que el área submarina fuera de la jurisdicción nacional no era susceptible de apropiación, repartición o reivindicación, desechándose implícita o explícitamente el criterio de *res nullius* (40) y en ocasiones también el de *res communis* (41).

-
- (37) La respuesta del Gobierno de Madagascar sostuvo que el área submarina debía seguir siendo *res nullius*, pero sin apropiación de ningún tipo y abierta a la explotación por todos. A/AC.135/1. 11 de marzo. 1968. p. 2.
- (38) Véase, por ejemplo, la intervención del Delegado de México. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.40. 23 de marzo de 1972. p. 8. También Noruega, Comité Especial. A/AC.135/WG.1/SR.6. 26 de junio de 1968. p. 39.
- (39) Intervención del Delegado de Islandia. Comité Especial. A/AC.135/WG.1/SR.10. 2 de julio de 1968. p. 91.
- (40) Véase por ejemplo la intervención de Holanda, que destaca el criterio de no apropiación, uso pacífico y rol de las Naciones Unidas. Asamblea General. Primera Comisión. Sesión 1.525. 10 de noviembre de 1967. p. 7. Intervención de Francia, oponiéndose al reparto de los fondos marinos, Comité Especial, A/AC.135/SR.7. 26 de marzo de 1968. p. 57. Intervención de Noruega, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.593. 31 de octubre de 1968. p. 2. Intervención de Finlandia, Ibid. Sesión 1.597. 4 de noviembre de 1968. p. 17.
- (41) Ceilán. Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.588. 28 de octubre de 1968. p. 15. Japón, Comisión de los Fondos Marinos, A/AC.138/SC.1/SR.31. 10 de marzo de 1970. p. 14.

En alguna medida estuvo también presente la idea de asociar el concepto de patrimonio común con alguna forma de propiedad colectiva o común. Así, se sostuvo que el patrimonio común involucra una "propiedad común" (42), como también que se trata de la propiedad de la humanidad cuyo uso corresponde a la colectividad internacional organizada (43).

Oposición al concepto. Desde sus primeras formulaciones, el concepto del patrimonio común de la humanidad encontró diversos tipos de resistencia. Por una parte, se sugirió que la iniciativa del Gobierno de Malta podía corresponder a los designios de alguna potencia y que todo el planteamiento era innecesario por cuanto el Derecho Internacional era suficientemente razonable y explícito (44), lo que fue desmentido por el propio embajador Pardo en su célebre intervención del 1° de noviembre de 1967 (45). Esta resistencia se tradujo en la presentación de un importante número de proyectos en el Congreso de los Estados Unidos destinados a impedir que las Naciones Unidas pudieran adquirir algún tipo de jurisdicción sobre los fondos marinos (46).

El concepto también fue resistido por los países socialistas y particularmente por la Unión Soviética. En este sentido, se argumentó que la propiedad común de los fondos marinos sólo contribuiría al fortalecimiento de los monopolios capitalistas y que el objetivo que debía perseguirse era el de una colaboración internacional en que todos los Estados tuvieran iguales derechos de exploración y explotación (47). Asimismo, se señaló que la aprobación del concepto equivaldría a desconocer los principios del Derecho Internacional existentes y a admitir la presencia de

(42) Bélgica. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.5. 18 de marzo de 1969. p. 40.

(43) Chile, Ibid. A/AC.138/SC.1/SR.32. 11 de marzo de 1970. p. 23.

(44) Véase la intervención del representante de Malta, donde cita textualmente algunas de estas críticas. Asamblea General. Primera Comisión. Sesión 1.515. 1° de noviembre de 1967. p. 1.

(45) Ibid., pp. 1-2.

(46) Para una relación de los proyectos y de las críticas en el Congreso de los Estados Unidos, Guenter Weissberg: "International Law meets the short-term national interest: The Maltese proposal on the sea-bed and ocean floor - Its fate in two cities". *The International and Comparative Law Quarterly*. Enero 1969. pp. 42 et seq.

(47) Unión Soviética, Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.592. 31 de octubre de 1968. p. 4. También Sesión 1.603. 8 de noviembre de 1968. p. 6. Para una explicación doctrinaria de la posición soviética, Zhudro y Kolodkin: "Possible future regime of the Sea-Bed, Some Legal Aspects of the Uses of the Sea-Bed". *Symposium* cit. Nota 23 supra. pp. 407-424.

un vacío jurídico (48). Otros países socialistas sostuvieron similares puntos de vista (49), así como la opinión de que el concepto no tenía un carácter jurídico (50). Atendiendo a estas críticas, el delegado de Malta señaló lo siguiente:

Algunos países, especialmente los países socialistas, consideran utópico el concepto de patrimonio común. Hay que esperar, sin embargo, aliar el idealismo socialista a las realidades geográficas y políticas. El mundo socialista no dispone de un acceso fácil a los océanos. No podrá participar en la explotación de las riquezas minerales de los océanos sino bajo los auspicios internacionales. Al oponerse a la creación de un régimen internacional viable y eficaz, correría el peligro de perder una ocasión única de tener acceso a recursos cuya importancia crecerá con el tiempo. Tal vez sea difícil aceptar la noción de patrimonio común, pero este concepto tendrá que ser adoptado si se pretende que la explotación de los océanos sea provechosa para unos y otros (51).

Conceptos alternativos. Durante los debates se propusieron diversos conceptos alternativos que atendieran a los diferentes puntos de vista. De esta manera, Checoslovaquia propuso el concepto de "interés común de la humanidad", con el fin de evitar las dificultades que la palabra "patrimonio" podía suscitar en la elaboración de las normas jurídicas (52). El concepto propuesto también se distinguía de la noción de *res nullius* o *res communis*, así como de una simple aplicación del Derecho Internacional actual, por cuanto implicaba que la zona submarina constituye un objeto utilizable, en común, por la comunidad internacional y que no era susceptible de una libre explotación. Francia, por su parte, sugirió calificar la zona como "dominio público internacional" (53). En algunas formulaciones, si bien no se llegó a proponer conceptos alternativos, se enfatizó la vincula-

(48) Unión Soviética. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.8. 21 de marzo de 1969. p. 86. Véase también las críticas manifestadas en Ibid. A/AC.138/SR.22. 5 de marzo de 1970. pp. 43-44. Para el punto de vista de que el concepto corresponde a un criterio de la economía capitalista y que, como tal, es incompatible con la economía socialista, Asamblea General, Primera Comisión, A/C.1/PV. 1.798. 15 de diciembre de 1970. p. 31.

(49) Véase, por ejemplo, Bulgaria, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.9. 24 de marzo de 1969. p. 102. En esta intervención se sostiene que el concepto de patrimonio común es una doctrina de derecho civil aplicada por analogía a los fondos marinos.

(50) Polonia, Comisión de los Fondos Marinos, A/AC.138/SC.1/SR.32. 11 de marzo de 1970. p. 25.

(51) Malta, Ibid. A/AC.138/SC.1/SR.7. 20 de marzo de 1969. p. 72.

(52) Checoslovaquia, Ibid. A/AC.138/SC.1/SR.7. 20 de marzo de 1969. pp. 76-77.

(53) Francia, Ibid. A/AC.138/SC.1/SR.20. 21 de agosto de 1969. p. 125.

ción con el criterio de “bien de la humanidad” (54) y de “justicia social internacional” (55).

La aprobación del concepto. Pese a los numerosos debates sobre el alcance y el contenido del concepto de patrimonio común de la humanidad, las diferentes resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas fueron sucesivamente consagrando esa expresión. Ya la Resolución 2.340 (XXII) (56), que creó el Comité Especial, había reconocido “el interés común de la humanidad” en los fondos marinos y oceánicos, a la vez que había tenido presente la importancia de evitar actos o empleos que pudieran redundar en perjuicio de ese interés común. La Resolución 2.467 (XXIII) (57), junto con reafirmar estos objetivos reconoció que la explotación con fines pacíficos “redunda en beneficio de toda la humanidad” y reiteró este criterio en varios de los mandatos que otorgó a la Comisión Especial para el estudio del tema.

La Resolución 2.574 (XXIV) (58) fue mucho más específica. Además de afirmar que los recursos de la zona deben utilizarse en beneficio de la humanidad, señaló “que existe una zona de los fondos marinos y oceánicos y de su subsuelo que está fuera de los límites de la jurisdicción nacional”, con lo cual indicaba explícitamente la existencia de una zona que no era susceptible de apropiación. Al mismo tiempo, pidió al Secretario General que consultara sobre la posibilidad de convocar a una conferencia que, entre otros objetivos, se preocupara de “una definición clara, precisa e internacionalmente aceptada de la zona de los fondos marinos y oceánicos que se halla fuera de los límites de la jurisdicción nacional, a la luz del régimen internacional que se establecerá para esa zona”.

El proceso aprobatorio se completó con la Resolución 2.749 (XXV) (59), que contiene la “Declaración de Principios que regulan los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional”. Esta Resolución declaró 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”. Como se verá más adelante, la Resolución también precisó el contenido del concepto. A partir de ese momento, todas las Resoluciones de la Asamblea General sobre la materia, se han referido de

(54) Véase Informe de la Comisión de los Fondos Marinos. A/7.622, 1969. p. 14, párrafo 22.

(55) Italia, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SR.22. 5 de marzo de 1970. p. 47.

(56) Asamblea General. Resolución 2.340 (XXII). 28 de diciembre de 1967.

(57) Asamblea General. Resolución 2.467 (XXIII). 14 de enero de 1969.

(58) Asamblea General. Resolución 2.574 (XXIV). 15 de enero de 1970.

(59) Asamblea General. Resolución 2.749 (XXV). 28 de enero de 1971.

manera uniforme al concepto del patrimonio común de la humanidad (60).

La aprobación del concepto fue acompañada de un importantísimo debate acerca de su contenido específico y de los principios que él involucra, que constituyen una parte inseparable de su historia legislativa. A la vez, estos principios son los que debe contemplar, precisar y llevar a la práctica el régimen y el mecanismo internacional que se establezca, todo lo cual supone un proceso legislativo y de negociación permanente estrechamente interrelacionado. Dentro de este contexto, y para considerar el conjunto de los problemas del derecho del mar, se convocó a una nueva Conferencia de las Naciones Unidas (61), que surge como otra etapa del proceso de codificación y desarrollo progresivo que se iniciara con la Conferencia de Codificación de La Haya, de 1930, y las conferencias de Ginebra, de 1958 y 1960.

Pero antes de analizar el contenido del concepto es necesario examinar dos problemas estrechamente vinculados: el de la aplicación del Derecho Internacional y el de la moratoria de actividades.

2.2. Problemas relativos a la aplicación del Derecho Internacional

Desde los comienzos del debate sobre el concepto del patrimonio común de la humanidad, se planteó el problema de en qué medida el Derecho Internacional existente era aplicable a los fondos marinos y oceánicos (62). Subyacente a esta cuestión se encontraba el temor de que el principio de la libertad

(60) Véase, por ejemplo, Resolución 2.750 (XXV), 14 de enero de 1971; y Resolución 3.029 (XXVII), del 24 de enero de 1973.

(61) La convocatoria de la nueva Conferencia se inició con la Resolución 2.574 (XXIV), del 15 de enero de 1970, que pidió al Secretario General averiguar las opiniones de los Estados miembros acerca de la conveniencia de esta iniciativa. La Resolución 2.750 (XXV), del 14 de enero de 1971, convocó la Conferencia para 1973. La Resolución 3.029 (XXVII), del 24 de enero de 1973, señaló que el primer período de sesiones se celebrará en Nueva York en octubre del mismo año, y el segundo en Santiago de Chile en abril y mayo de 1974, sin perjuicio de los períodos adicionales que se estimen necesarios. Posteriormente la Resolución 3.067 (XXVIII) convocó al primer período de sesiones de la Conferencia en Nueva York del 3 al 14 de diciembre de 1973 y al segundo período de sesiones en Caracas del 20 de junio al 29 de agosto de 1974; el tercer período de sesiones se realizó en Ginebra del 17 de marzo al 10 de mayo de 1975; y el cuarto se ha previsto para Nueva York en abril-mayo de 1976.

(62) Para un examen del Derecho Internacional existente sobre la materia, principalmente a la luz de las convenciones de Ginebra, Comité Especial: *Aspectos jurídicos... de los fondos marinos y oceánicos...* Estudio preparado por la Secretaría. A/AC.135/19. 21 de junio de 1968, y Add. 1, 18 de junio de 1968, y Add. 2, 25 de junio de 1968.

de los mares, en su sentido clásico, pudiera llegar a aplicarse a la zona submarina y facilitar la libre explotación de sus recursos, tal como venía facilitando el libre aprovechamiento de los recursos pesqueros. Si bien, como se explicó en el Capítulo I, la propia evolución del Derecho Internacional ya había desprovisto al principio de su contenido de libertad irrestricta, condicionándolo a criterios de conservación, igual derecho de los demás y protección del interés de la comunidad internacional, dichos desarrollos no habían logrado aún transformarse en una clara manifestación jurídica, lo que justifica el temor manifestado originalmente en las Naciones Unidas. Con todo, nunca el área submarina tuvo el carácter de *res nullius*, de tal manera que tampoco cabe pensar en que el principio de la libertad de los mares era totalmente ajeno a la misma, comunicándole por lo menos el carácter de *res communis* y los demás criterios positivos que fue incorporando en su evolución.

Una primera corriente de pensamiento acogió la opinión de que el Derecho Internacional era insuficiente para asegurar una explotación ordenada en beneficio de la humanidad. Se sostuvo así, que la actual estructura jurídica estimulaba la apropiación de los fondos marinos (63) y que había una relativa carencia de Derecho Internacional respecto de su empleo, por cuanto las convenciones no trataban en general del tema (64). También se contempló el peligro de que esta situación condujera a una carrera para la colonización de los fondos marinos y que acentuara las profundas diferencias entre países desarrollados y en desarrollo (65). Por otra parte, se señaló que las normas tradicionales del Derecho Internacional no permitían la explotación en beneficio de la humanidad y que la apropiación de los fondos marinos, aun cuando fuera legalmente posible, era en todo caso inaceptable. Del mismo modo se rechazó la idea de una libertad de explotación irrestricta, que sólo conduciría a conflictos y confusión (66). En otros planteamientos se destacó que si bien los principios fundamentales del Derecho Internacional eran aplicables, resultaban demasiado vagos, rudimentarios y generales, haciéndose necesario completarlos (67).

Dentro de esta misma corriente de pensamiento, también se sugirió la idea de que el Derecho Internacional se aplicara subsidiariamente a los principios rectores que conforman el

(63) Malta. Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.515. 1º de noviembre de 1967. pp. 8, 14.

(64) Reino Unido. Ibid. Sesión 1.524. 8 de noviembre de 1967. p. 3.

(65) Libia. Ibid. Sesión 1.525. 10 de noviembre de 1967. p. 9.

(66) Australia. Comité Especial. A/AC.135/WG.1/SR.8. 29 de junio de 1968. p. 63.

(67) Noruega. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.8. 21 de marzo de 1969. p. 82. y SR. 30. 9 de marzo de 1970. p. 6.

concepto del patrimonio común (68), o que se aplicara solamente en forma parcial o por analogía (69), o cuando los propios principios lo prevean (70). Diversas delegaciones enfatizaron que, en cualquier caso, el principio de la libertad de los mares no era aplicable a la zona de los fondos marinos (71), o no se podía aplicar *mutatis mutandis* (72); también se señaló que la libertad de los mares no significaba libertad para la explotación de los fondos marinos (73). Por último, aun cuando es discutible en Derecho Internacional, también se argumentó que éste adolecía de una laguna en esta materia (74).

Criterios en favor de la aplicación de la libertad de los mares. A diferencia de la anterior, otra corriente de pensamiento se manifestó en favor del respeto del principio de la libertad de los mares (75). Estrictamente, sin embargo, el alcance de esta posición no estaba dirigido tanto a que el principio de la libertad se aplicara a los fondos marinos y oceánicos, sino más bien a procurar que el concepto del patrimonio común, o los principios que de él derivaran, no afectaran otros usos del mar en el cual algunos Estados tenían intereses especiales. De esta manera, podrían desarrollarse nuevos principios para los fondos marinos sin que afectasen las normas del Derecho Internacional aplicables a otros usos del mar.

Sólo para un reducido sector, el Derecho Internacional, incluyendo el principio de la libertad de los mares, debía aplicarse directamente a los fondos marinos, sin necesidad de desarrollar principios adicionales. Conforme a lo que se explicó anteriormente, en esta posición se fundamentaron las críticas surgidas en contra de la iniciativa de Malta, en el Congreso de los Estados Unidos (76). La posición de la Unión Soviética, aunque

-
- (68) Chile. Ibid. A/AC.138/SC.1/SR.20. 21 de agosto de 1969. p. 115. Malta. Ibid. A/AC.138/SC.1/SR.26. 26 de agosto de 1969. p. 209.
- (69) Perú. Ibid. A/AC.138/SC.1/SR.26. 26 de agosto de 1969. p. 209.
- (70) RAU. Ibid. A/AC.138/SC.1/SR.25. 26 de agosto de 1969. p. 198.
- (71) México. Ibid. A/AC.138/SC.1/SR.33. 17 de marzo de 1970. p. 32. Brasil. Ibid. A/AC.138/SR.19. 3 de marzo de 1970. p. 17. Canadá. Ibid. A/AC.138/SR.24. 6 de marzo de 1970. p. 83.
- (72) Bélgica. Ibid. A/AC.138/SC.1/SR.34. 23 de marzo de 1970. p. 43. Perú. Ibid. p. 49.
- (73) Brasil. A/AC.138/SC.1/SR.5. 18 de marzo de 1969. p. 45.
- (74) México. Respuestas de los gobiernos. A/AC.135/1. 11 de marzo de 1968. p. 3.
- (75) Para un resumen de las opiniones en este sentido de Canadá, Finlandia, Francia, Grecia, Japón, Noruega, Reino Unido y Unión Soviética, Comité Especial: *Resumen de las opiniones de los Estados miembros.* A/AC.135/12. 7 de junio de 1968. p. 17.
- (76) Véase Nota 46 supra. La posición oficial de la delegación de los Estados Unidos, fue de que debía aplicarse el Derecho Internacional y la Carta de las Naciones Unidas a los fondos marinos. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.13. 13 de agosto de 1969. p. 11.

señaló que el Derecho Internacional no facilitaba todas las respuestas, se fundamentó, en gran medida, en la idea de que debían aplicarse los principios existentes, sin restringir el principio de la libertad de la altamar (77). Pero, de nuevo en este caso, el objetivo era más bien impedir el establecimiento de una autoridad supranacional y basar el esquema en el fortalecimiento de la cooperación intergubernamental (78).

Para otros países el problema consistía, como se adelantó, en salvaguardar los usos tradicionales del mar. Esta posición se manifestó, por una parte, en el criterio de que se debía tener en cuenta el Derecho Internacional (79) o que debía prestarse debida consideración a los intereses de los demás (80), esto es, los nuevos principios aplicables al fondo no debían afectar el Derecho Internacional existente. Por otra parte, ella se manifestó mediante referencias a usos concretos que debían salvaguardarse por la aplicación del Derecho Internacional existente. Así, por ejemplo, se indicó que debía respetarse el principio de la libertad de los mares en relación al tendido de oleoductos (81), el respeto de las pesquerías sedentarias (82), la libertad de navegación y la no extensión del mar territorial (83) y la no afectación de la libertad de pesca (84). Tal como sucediera en la Conferencia de Ginebra de 1958 y sus tareas preparatorias, que se examinaron en el Capítulo III, la relación entre el área submarina y sus aguas suprayacentes era el problema que muchas delegaciones tenían presente. Sobre esto se volverá más adelante.

El debate sobre la aplicabilidad del Derecho Internacional, haría inevitable que se planteara el rol que cabía a las Convenciones de Ginebra de 1958, sobre lo cual hubo opiniones encontradas. Mientras para algunos la Convención sobre la plataforma continental no era parte del Derecho Internacional con-

(77) Unión Soviética. Comité Especial. A/AC.135/SR.3. 20 de marzo de 1968. pp. 15-16. También SR.11, 20 de junio de 1968, p. 9. Véase también Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.592. 31 de octubre de 1968. p. 3. Véase también Ucrania, Asamblea General, Primera Comisión. A/C.1/PV.1.680. 7 de noviembre de 1969. p. 63.

(78) Unión Soviética. Comité Especial. A/AC.135/SR.12. 9 de julio de 1968. pp. 22-23.

(79) Rumania. Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.596. 4 de noviembre de 1968. p. 6. Canadá. Ibid. Sesión 1.599. 5 de noviembre de 1968. p. 7.

(80) Comité Especial. *Informe*. A/7.230. 1968. pp. 50-51. párrafo 37.

(81) Francia. Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.526. 13 de noviembre de 1967. pp. 2, 3.

(82) Ibid. p. 3. Ceilán. Ibid. p. 12.

(83) Grecia. Respuestas de los gobiernos. A/AC.135/1. Add.7. 23 de mayo de 1968. p. 2.

(84) Japón. Comité Especial. A/AC.135/SR.5. 22 de mayo de 1968. pp. 33-34.

suetudinario (85), para otros sí lo era (86) o, por lo menos, recogía principios generalmente aceptados (87). Al mismo tiempo, diversas delegaciones plantearon que las libertades básicas de las convenciones de Ginebra debían mantenerse, así como respetarse los derechos que de ellas emanaban (88). En consecuencia, algunos planteamientos se opusieron a la revisión de estas Convenciones (89), o sostuvieron que no debía examinarse todo el derecho del mar según había sido codificado en Ginebra (90). Asimismo, se sugirió en una oportunidad que sólo debían reconocerse aquellos reclamos de jurisdicción que estuvieran en conformidad con el Derecho Internacional (91).

La insuficiencia del Derecho Internacional tradicional. No obstante los debates mencionados y la cautela manifestada por diversas delegaciones en cuanto a la elaboración de nuevos principios y normas aplicables al área submarina (92), gradualmente fue formándose un consenso acerca de que el Derecho Internacional, tal como se encontraba formulado en las convenciones de Ginebra, no bastaba para regular la explotación de los fondos marinos dentro de la concepción del patrimonio común de la humanidad. Debe recordarse que todo este proceso se inició como consecuencia de la ambigüedad de las disposiciones de la Convención sobre la plataforma continental y de las interpretaciones antagónicas que de ella se venían realizando.

La Resolución 2.340 (XXII), en cierto modo ya había anticipado esta tendencia, por cuanto tuvo presente no solamente "las disposiciones", sino también "La práctica del derecho del mar" en esta materia. La Resolución 2.467 (XXIII), también evidenció este enfoque al encargar a la Comisión de los Fondos Marinos "la elaboración de los principios y normas jurídicos que sirvan para promover la cooperación internacional en la explo-

(85) Japón. Respuesta de los gobiernos. A/AC.135/1. Add.3. 25 de marzo de 1968. p. 2.

(86) Argentina. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.11. 26 de marzo de 1969. p. 134.

(87) Irlanda. Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.595. 1º de noviembre de 1968. p. 3.

(88) Para un resumen de las opiniones de Noruega, Australia y Colombia, Doc. cit. Nota 75 supra. pp. 17-18.

(89) Unión Soviética. Respuesta de los gobiernos a la consulta del Secretario General, del 29 de enero de 1970, acerca de la conveniencia de convocar una nueva conferencia sobre el derecho del mar. Doc. A/7.925. 17 de julio de 1970. p. 41.

(90) Francia. Ibid. p. 19.

(91) Suecia. Respuesta de los gobiernos sobre las tareas del Comité Especial. A/AC.135/1. 11 de marzo de 1968. p. 15.

(92) Para un resumen de las opiniones en este sentido de Argentina, Australia, Bulgaria, Canadá, Ceilán, Estados Unidos, Islandia, Italia, Reino Unido, Suecia, Unión Soviética y Yugoslavia, Comité Especial. Doc. cit. Nota 75 supra. pp. 16-17.

ración y utilización de los fondos marinos y oceánicos y de su subsuelo". La Resolución 2.574 A (XXIV) ya fue más categórica en este sentido, al señalar que la definición del Artículo 1 de la Convención sobre la plataforma continental no determinaba con suficiente precisión los límites y que "el Derecho Internacional consuetudinario sobre la materia no es categórico". El proceso culminó con la Declaración de Principios de la Resolución 2.749 (XXV), que específicamente reconoció "que el actual régimen jurídico de la altamar no proporciona normas sustantivas que regulen la exploración de la susodicha zona y la explotación de sus recursos".

De esta manera, el concepto del patrimonio común de la humanidad viene, en realidad, a tener una doble relación con el Derecho Internacional. Por una parte, recoge de manera orgánica todos los principios que el derecho del mar había venido incorporando en su proceso de perfeccionamiento. Particularmente, aquellos que gradualmente subordinaron la libertad irrestricta del derecho clásico a los requerimientos y limitaciones impuestos por la conservación, el igual derecho de los demás y el "interés general de la comunidad internacional". Por otra parte, al haber perfeccionado estos principios, el concepto obedece al desarrollo progresivo del Derecho Internacional, etapa que culminará con el establecimiento del régimen y el mecanismo internacional.

La relación con las aguas suprayacentes y otros usos del mar. Por la misma característica que se acaba de indicar, el proceso de desarrollo progresivo, que el nuevo concepto involucra necesariamente, habría de repercutir sobre el conjunto del derecho del mar, sin que fuera posible aislar el régimen de los fondos marinos del que regula los demás espacios o usos del mar. Desde este punto de vista, las convenciones de Ginebra, como un todo, fueron incorporadas al proceso de revisión, pese a las opiniones adversas de algunas delegaciones (93).

La tendencia comenzó a manifestarse desde los primeros debates en torno a la iniciativa de Malta. En parte se manifestó en relación a la jurisdicción nacional, en parte en relación a problemas específicos y también en parte en relación al conjunto del espacio oceánico o respecto al concepto mismo del patrimonio común de la humanidad.

En cuanto a la jurisdicción nacional se expresó, por ejemplo, que el proceso podía hacer necesario redefinir toda la jurisdicción nacional sobre el mar (94) y que la vinculación entre

(93) Véase Notas 89 y 90 supra. En la opinión de la Unión Soviética, cada aspecto del derecho del mar debía considerarse separadamente y no como un todo. Doc. cit. Nota 89 supra. p. 43.

(94) Islandia. Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.528. 14 de noviembre de 1967. p. 3.

la plataforma continental y las aguas suprayacentes exigía la aplicación de un mismo régimen jurídico (95). Como se verá en el capítulo siguiente, este ha sido uno de los fundamentos principales de las proposiciones destinadas al establecimiento de una jurisdicción nacional uniforme sobre el espacio oceánico, dentro de los límites que se establezcan. En otras formulaciones, los mismos derechos que existen sobre los recursos minerales deben también aplicarse a los recursos biológicos del mar (96).

Otras proposiciones estuvieron dirigidas a vincular el espacio oceánico con independencia de la jurisdicción nacional, pero referidas a problemas específicos. Así, en un proyecto de Resolución presentado por Islandia ante el Comité Especial acerca de los problemas de la contaminación marina, se proponía que los principios básicos en esta materia debían referirse tanto a los fondos marinos como a las aguas suprayacentes (97). La posición reiterada del Japón ha sido que la exploración y explotación del fondo marino no puede separarse de las aguas suprayacentes, ya que siempre afectará algunos usos de estas últimas, particularmente en cuanto a la navegación (98).

La posición de que el espacio oceánico constituye un solo conjunto estuvo presente en forma permanente en las deliberaciones. De esta manera, se sostuvo que los principios jurídicos referentes a la explotación deben extenderse a la altamar (99), así como que el régimen de los fondos marinos debía considerar la relación con el régimen de la altamar (100). También se destacó la unidad del complejo biológico, incluidas las aguas su-

-
- (95) Guatemala. Comité Especial, Respuesta de los Gobiernos. A/AC.135/1. Add.5. 24 de abril de 1968. p. 1. Islandia, *Ibid.* Add. 8. 5 de junio de 1968. p. 3. Para otras intervenciones de Islandia en el mismo sentido, véase Comité Especial. A/AC.135/WG.1/SR.10. 2 de julio de 1968. p. 91; Comité Especial. A/AC.135/SR.3. 20 de marzo de 1968. p. 18; Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.678. A/C.1/PV. 1.678. 6 de noviembre de 1969. p. 44. y Respuesta de los Gobiernos a convocatoria de la Conferencia, A/7.925. 17 de julio de 1970. p. 21.
- (96) Tanzania. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.II/SR.28. 24 de marzo de 1972. p. 47. India, *Ibid.* p. 49. Perú, con particular referencia a la protección de recursos vivos, Comité Especial. A/AC.135/SR.21. 27 de agosto de 1968. p. 126.
- (97) Islandia. Proyecto de Resolución relativo... a la contaminación marina. A/AC.135/31. 23 de agosto de 1968. p. 2. Véase también el proyecto de Resolución presentado por 41 países ante la primera comisión de la Asamblea General el 8 de noviembre de 1968, en el mismo sentido. *Informe de la Primera Comisión.* A/7.477, 20 de diciembre de 1968. pp. 15-17.
- (98) Japón. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.34. 23 de marzo de 1970. p. 54.
- (99) Finlandia. Comité Especial, Respuesta de los Gobiernos. A/AC.135/1. Add.6. 16 de mayo de 1968. p. 3.
- (100) Yugoslavia. Doc. cit. Nota 75 *supra.* p. 17.

prayacentes (101). En algunas intervenciones se planteó la idea de que el concepto de patrimonio común debía aplicarse a todos los espacios, haciéndose referencia a un "hidroespacio" integrado (102) y al hecho de que ya la Resolución 798 (VIII) había determinado la vinculación jurídica de todos los espacios (103), posición que incluso se tradujo en la proposición de un principio que formaría parte del concepto del patrimonio común (104). Además, se sugirió que debía procederse a una armonización del régimen de los fondos marinos, de las aguas suprayacentes y del espacio aéreo de la altamar (105), a una colectivización de las pesquerías de alta mar (106) y al establecimiento de una autoridad internacional para las pesquerías de alta mar (107).

Incluso aquellos países que procuraban aplicar a los fondos marinos el principio de la libertad de los mares, esto es, el régimen de las aguas suprayacentes, invocaron en apoyo de su tesis el argumento de la unidad de los espacios marinos (108). De esta manera, dicha unidad se reconoció tanto por quienes procuraban aplicar el régimen de las aguas suprayacentes a la explotación y uso del fondo, como por quienes procuraban aplicar el nuevo régimen del fondo a la explotación y uso de las aguas suprayacentes, aunque con distintos propósitos.

La tendencia a revisar el conjunto del derecho del mar encontró también su consagración en diferentes resoluciones de la Asamblea General. La Resolución 2.467 B (XXIII), adoptó una posición más bien tradicional, por cuanto reconoció que la exploración y explotación de los fondos marinos "deben realizarse de manera tal que se evite la vulneración de los otros intereses y

-
- (101) Noruega. Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.593, 31 de octubre de 1968. p. 8. y Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.8. 21 de marzo de 1969. p. 82. También Tanzania, *Ibid.* A/AC.138/SC.1/SR. 5. 20 de julio de 1971. p. 10.
- (102) Bélgica. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.13. 13 de agosto de 1969. p. 17.
- (103) Chile. Asamblea General. Primera Comisión. A/C.1/PV.1.679. 6 de noviembre de 1969. p. 26.
- (104) Trinidad y Tobago. *Ibid.* Sesión 1.677. A/C.1/PV.1.677. 5 de noviembre de 1969. p. 17.
- (105) El Salvador. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SR.23. 6 de marzo de 1971. p. 58.
- (106) Líbano. *Ibid.* A/AC.138/SC.1/SR.17. 9 de agosto de 1971. p. 246.
- (107) Irán. Asamblea General. Primera Comisión. A/C. 1/PV.1.854. 18 de enero de 1972. p. 6. México. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.II/SR.30. 29 de marzo de 1972. p. 87.
- (108) Ucrania. Asamblea General. Primera Comisión. A/C.1/PV.1.680. 7 de noviembre de 1969. p. 63. Polonia, con particular referencia a que el patrimonio común afectará a todos los espacios marinos debido a su unidad, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.32. 18 de marzo de 1970. p. 26. Unión Soviética. *Ibid.* A/AC.138/SC.1/SR.8. 21 de marzo de 1969. p. 86.

derechos establecidos de las naciones con respecto a los usos de la altamar". En cambio, la Resolución 2.574 (XXIV) tuvo en cuenta "que los problemas relacionados con la altamar, las aguas territoriales, las zonas contiguas, la plataforma continental, las aguas suprayacentes y los fondos marinos y oceánicos... están estrechamente vinculados entre sí" y, consecuentemente, solicitó al Secretario General que consultara a los Estados miembros sobre la conveniencia de convocar a una conferencia que estudiase el conjunto de estos problemas, incluyendo la altamar, la pesca y la conservación de los recursos vivos. Las respuestas de los Estados indicaron una abrumadora mayoría en favor de la convocatoria de una conferencia amplia, que se preocupase del conjunto del derecho del mar (109); la Resolución 2.750 C (XXV) realizó esta convocatoria en los términos indicados (110). Resoluciones posteriores han reafirmado "que los problemas del espacio oceánico están estrechamente relacionados entre sí y deben considerarse como un todo" (111).

Los antecedentes indicados revelan claramente que el enfoque prevaleciente es el de considerar al conjunto del espacio oceánico como una unidad inseparable, cosa que, como se vio en el Capítulo III, no sucedió en las conferencias de Ginebra ni en su labor preparatoria. Por esta razón, es la totalidad del derecho del mar la que se encuentra sometida a revisión. Si bien, como se verá más adelante, la Declaración de Principios que fijó el contenido del concepto del patrimonio común de la humanidad, señala que éste no afecta el régimen jurídico de las aguas suprayacentes, por referirse sólo al área submarina, ello no significa que el concepto pueda ser instrumentado prescindiendo de los demás aspectos esenciales del derecho del mar contemporáneo.

2.3. Declaración y alcances de la moratoria.

El proceso iniciado tenía por objetivo principal definir el nuevo régimen que regularía la exploración y explotación de los fondos marinos y oceánicos, a la vez que revisar el conjunto del derecho del mar. Desde este momento se planteó la preocupación por impedir actividades que pudieran resultar incompatibles con los propósitos perseguidos o que se tradujeran en la creación de situaciones de hecho que luego sería más difícil regular.

En un comienzo esta tendencia apareció muy ligada al problema de definir el límite de la jurisdicción nacional sobre el

(109) Para las respuestas de los gobiernos, véase el Documento A/7.925. 17 de julio de 1970.

(110) La Resolución 2.750 C (XXV) fue aprobada por 108 votos a favor, 7 en contra y 6 abstenciones.

(111) Resolución 3.029 (XXVII). 24 de enero de 1973.

área submarina, de tal manera de impedir una apropiación sobre la base de la interpretación extensiva del artículo 1 de la Convención de Ginebra. Al fundamentar su iniciativa, la delegación de Malta ya expresó el criterio de que debían congelarse las reclamaciones de soberanía más allá de los límites actuales (112). También se reiteró el peligro del criterio de la explotabilidad y la necesidad de limitar la jurisdicción hasta una cierta distancia que pudiera convenirse (113), así como que debía impedirse la extensión de la jurisdicción sobre la base del artículo 1 de la referida Convención (114). Incluso cabe recordar que la manera como fue redactado el tema al inscribirse en la agenda de la Asamblea General, haciendo referencia a la "jurisdicción nacional actual", en cierto modo reflejaba el criterio de congelamiento, como bien fue observado en su oportunidad (115). Este enfoque del problema, que se refiere principalmente a la cuestión de los límites, será examinado en el capítulo siguiente.

Pero además se desarrolló el planteamiento de declarar una moratoria que fuera independiente del problema de los límites. En la opinión de diversas delegaciones, la explotación de los recursos del área submarina fuera de la jurisdicción nacional debía mantenerse en la situación presente (116), a la vez que se enfatizó que ni las naciones ni los organismos internacionales podrían adquirir derechos derivados de la exploración de los recursos (117). También se sugirió en este sentido que se declarase la jurisdicción exclusiva de las Naciones Unidas sobre los fondos marinos (118), o que se declarase una congelación *de jure* y *de facto* de la situación existente respecto de los recursos de la zona (119). La moratoria había de durar hasta que se encontrara una definición aceptable de los límites, hasta la vigencia de un nuevo tratado o hasta que se llegara a un acuerdo sobre la distribución de los beneficios según diferentes puntos de vista (120).

La declaración de la moratoria. El primer proyecto para la

(112) Malta. Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.516. 1º de noviembre de 1967. p. 7.

(113) Irlanda. Ibid. Sesión 1.525. 10 de noviembre de 1967. pp. 1-2.

(114) Japón. Comité Especial. A/AC.135/WG.1/SR.6. 26 de junio de 1968.

(115) Chile. Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.526. 13 de noviembre de 1967. p. 5.

(116) Para un resumen de opiniones, Doc. cit. Nota 75 supra. pp. 29-30.

(117) Chile. Comité Especial. A/AC.135/WG.2/SR.12. 19 de agosto de 1968. p. 14. También SR. 13. 20 de agosto de 1968. p. 34.

(118) Turquía. Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.528. 14 de noviembre de 1967. p. 12. India, por su parte, se refirió a la propuesta de Alemania en la Conferencia de 1958 sobre el establecimiento de un organismo internacional. Ibid. Sesión 1.530. 16 de noviembre de 1967. p. 5.

(119) México. Ibid. Sesión 1.529. 15 de noviembre de 1967. p. 36.

(120) Resumen de opiniones en Doc. cit. Nota 75 supra. p. 30.

declaración de una moratoria lo presentó Liberia en el vigésimo tercer período de sesiones de la Asamblea General, en 1968; en él se “Exhorta solemnemente a los Estados a no reivindicar ni ejercer derechos soberanos sobre los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional” (121). La Resolución 2.467 A (XXIII) declaró, por su parte, que la explotación debía efectuarse en beneficio de toda la humanidad. En la siguiente sesión de la Asamblea General, sobre la base de proposiciones de México y otros países, los proyectos ya se refirieron concretamente a la obligación de abstención que tenían los Estados de “reclamar o ejercer cualquier derecho, título o interés que no esté expresa e internacionalmente reconocido” (122).

A pesar de la oposición de algunos países (123), la opinión de otros de que la moratoria no impide la explotación (124) y el criterio de algunos respecto a que la moratoria podría estimular las reivindicaciones nacionales para expandir la zona sometida a la jurisdicción nacional (125), la Asamblea General aprobó por una significativa mayoría (126) la Resolución 2.574 D (XXIV). Por ella se declara que hasta tanto se establezca el régimen internacional:

- a) Los Estados y las personas, físicas o jurídicas, están obligados a abstenerse de cualesquiera actividades de explotación de los recursos de la zona de los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, fuera de los límites de la jurisdicción nacional;
- b) No se reconocerá ninguna reclamación sobre cualquier parte de esa zona o sus recursos.

-
- (121) Liberia. Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.600. 6 de noviembre de 1968. p. 6.
 - (122) México. Ibid. Sesión 1.683. A/C.1/PV.1.683. 10 de noviembre de 1969. pp. 55-56. Para otros proyectos, Ibid. p. 63 e informe de la Primera Comisión. A/7.834. 9 de diciembre de 1969. pp. 9-10. Un proyecto presentado por el Uruguay declaraba que las actividades fuera de la jurisdicción nacional no se considerarían como fundamento para hacer valer derechos sobre esas zonas. Ibid. p. 8.
 - (123) Francia. Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.680. A/C.1/PV.1.680. 7 de noviembre de 1969. p. 47.
 - (124) Japón. Comité Especial. A/AC.135/WG.1/SR.6. 26 de junio de 1968. pp. 36-37.
 - (125) Noruega. Asamblea General. Primera Comisión. Sesión 1.709. A/C.1/PV.1.709. 2 de diciembre de 1969. p. 13. Italia. Ibid. Sesión 1.779. A/C.1/PV.1.779. 1º de diciembre de 1970. p. 43. Suecia propuso, en vez del concepto de moratoria, el de “automoderación”. Sesión 1.709 cit. p. 17.
 - (126) La Resolución 2.574 D fue aprobada por 62 votos a favor, 28 en contra y 28 abstenciones. Todos los países que actualmente poseen la tecnología de explotación, votaron en contra.

La Declaración de Principios de la Resolución 2.749 (XXV) reiteró, asimismo, que "Ningún Estado ni persona, natural o jurídica, reivindicará, ejercerá o adquirirá derechos con respecto a la zona o sus recursos que sean incompatibles con el régimen internacional que ha de establecerse y los principios de la presente Declaración". Hubo, pues, una reiteración de la moratoria.

El alcance de la moratoria. Si bien la aplicación de una moratoria de esta naturaleza se encuentra con complicados problemas, no por ello deja de tener un claro significado. El primer problema es su relación con la cuestión del límite de la jurisdicción nacional, por cuanto ella se aplica solamente fuera de ese límite. A pesar de que ese límite aún no ha sido definido, es posible determinar ya hoy día cuándo una determinada zona se encuentra fuera de la jurisdicción nacional, sobre la base de aplicar criterios máximos. Así, por ejemplo, la explotación de los fondos abisales más allá del límite exterior de la emersión continental, o más allá de la distancia de 200 millas si ésta fuera mayor, en general quedará comprendida por la moratoria pues ningún Estado ha reivindicado extensiones mayores. La imprecisión del límite no es entonces un obstáculo insalvable para la eficacia de esta medida, sobre todo si se cumple de buena fe.

El segundo problema radica en si acaso es posible impedir efectivamente la explotación de la zona fuera de la jurisdicción nacional. Como se verá en la próxima sección, las Resoluciones de Naciones Unidas declaratorias de principios tienen fuerza legal, de tal manera que no se trata de un problema en que no exista una norma jurídica aplicable. El problema, común por lo demás a todo el Derecho Internacional, es el de la falta de sanción; pero incluso este aspecto, como lo revela dicho Derecho, es subsanable sobre la base de la buena fe y, en ausencia de ella, sobre la base de la capacidad de protesta y represalia de los países que se consideran afectados. Desde este punto de vista, la eficacia de la moratoria también puede ser adecuadamente protegida.

De lo anterior se desprende que toda explotación de la referida zona submarina que sea incompatible con el régimen que se establezca, y en el intertanto con la Declaración de Principios, está prohibida (127). En el hecho, toda explotación que se emprenda por un Estado o sus nacionales será incompatible, entre

(127) Véanse en este sentido las declaraciones formuladas por Brasil. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.30. 9 de marzo de 1970. p. 3. y A/AC.138/SR.25. 12 de marzo de 1970. p. 98. Véase también el proyecto de Resolución presentado por trece países en 1972, reafirmando la declaración de la moratoria. *Informe de la Comisión de los Fondos Marinos*. A/8.721. 1972. p. 75. La tercera Conferencia de UNCTAD aprobó también la Resolución 52 (III), reafirmando la moratoria.

otras causas, porque no podrá satisfacer el requisito de la distribución equitativa de los beneficios que de ella deriven. Por cierto que la moratoria tiene un alcance transitorio, esto es, rige hasta el establecimiento del régimen que proporcionará las normas definitivas reguladoras de la explotación.

El proyecto Metcalf. A la luz de los principios anteriores, cabe analizar la procedencia de algunas iniciativas destinadas a regular la explotación de la zona fuera de la jurisdicción nacional sobre la base de la legislación nacional. En 1971 se presentó en el Senado de los Estados Unidos un proyecto de ley en este sentido (128), que paralelamente fue presentado en la Cámara de Representantes (129). En 1973 un proyecto idéntico fue nuevamente presentado en el Senado (130), bajo el título de "Ley sobre los recursos minerales sólidos de los fondos marinos profundos", que se conoce como el proyecto Metcalf.

Este proyecto define los fondos marinos profundos como "el lecho del mar y el subsuelo verticalmente subyacente, que se extiende hacia el mar y fuera de la Plataforma Continental de los Estados Unidos y las Plataformas Continentales de Estados extranjeros, según se define en la Convención sobre la Plataforma Continental, de 1958". El proyecto prevé que la explotación de esa zona sólo podrá hacerse por nacionales de los Estados Unidos que obtengan una licencia del Departamento del Interior; los Estados Unidos reconocerían, sobre la base de reciprocidad, las licencias otorgadas por otros Estados que dicten una legislación similar. Además de contener disposiciones relativas a la duración, extinción, derechos y otros aspectos de las licencias, el proyecto dispone que un porcentaje de lo que se obtenga por el pago de licencias e impuestos será destinado a un fondo para prestar asistencia a los países recíprocos en desarrollo. Según el proyecto, todo el sistema habrá de sujetarse a las normas del régimen internacional que se establezca, teniendo así un carácter provisional, pero el gobierno reembolsará a los titulares de las licencias los perjuicios que puedan sufrir como consecuencia de lo que disponga el régimen internacional.

No obstante que el proyecto aspira, en definitiva, a someterse a lo que disponga el régimen internacional, evidentemente cons-

(128) Proyecto S. 2.801. Congreso 92, primera sesión. 1971. Para un examen de los antecedentes. John G. Laylin: "The Legal Regime of the Deep Seabed Pending Multinational Agreement". *Virginia Journal of International Law*. Vol. 13. Nº 3. Spring 1973. pp. 319-330. Para un proyecto modelo de legislación en este sentido, Haight, Laylin y Young: "Prototype of suggested domestic legislation to promote the conservation and orderly development of the hard mineral resources of the deep seabed pending adoption of an international regime therefor". 1971. En Oda, op. cit. Nota 21 supra. pp. 299 et seq.

(129) H. R. 13.904. Congreso 92, segunda sesión. 1972. y H. R. 9. Congreso 93, primera sesión. 1973.

(130) S. 1.134 Congreso 93, primera sesión 1973.

tituye un intento de regular unilateralmente la explotación de los recursos de la zona. Este solo hecho determina que él sea incompatible con el concepto del patrimonio común de la humanidad, como bien se ha observado ante la Comisión de los Fondos Marinos (131). Además, violaría directamente la moratoria por tratarse de una actividad incompatible, cosa que no logra remediarse mediante la creación de un fondo de asistencia para los países en desarrollo. Además, todo el mecanismo de la reciprocidad es incompatible con el patrimonio común por cuanto, a lo más, llegaría a una explotación sobre la base de acuerdos bilaterales, que es completamente ajena a la idea en que se inspira el patrimonio común. El gobierno de los Estados Unidos ha manifestado una posición contraria a este proyecto (132). La aprobación de una iniciativa de esta naturaleza, llevaría a la creación de situaciones de hecho, que es precisamente lo que la moratoria persigue evitar; ello pondría en serio peligro las posibilidades de éxito de todo el esfuerzo de negociación internacional destinado a impedir la colonización de los fondos marinos y oceánicos.

3. EL CONTENIDO DEL CONCEPTO: LA DECLARACION DE PRINCIPIOS QUE REGULAN LOS FONDOS MARINOS Y OCEANICOS Y SU SUBSUELO FUERA DE LOS LIMITES DE LA JURISDICCION NACIONAL

Los debates y discusiones sobre el concepto del patrimonio común de la humanidad condujeron gradualmente a precisar su

(131) Chile. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.49. 25 de julio de 1972. p. 4.

(132) Véase la Carta dirigida por el señor Charles N. Brower, Asesor Jurídico del Departamento de Estado, al Senador William Fulbright, Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. 1º de marzo de 1973. La explicación de la política del gobierno también fue formulada ante la Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.64. 19 de marzo de 1973. p. 13. Véase también la Declaración ante la Comisión senatorial, del señor John N. Moore, Consejero de Derecho Internacional del Departamento de Estado. 14 de junio de 1973. Para el planteamiento de posiciones en favor y en contra del proyecto, *San Diego Law Review*. V. 1973. El 15 de noviembre de 1974 la empresa Deepsea Ventures Inc. presentó al Secretario de Estado de los Estados Unidos una notificación de descubrimiento de minerales submarinos y una reivindicación de derechos mineros exclusivos, así como una petición de protección diplomática y de inversiones. El Departamento de Estado respondió que no otorga ni reconoce derechos mineros exclusivos fuera de los límites de la jurisdicción nacional. Sin embargo, agregó que se podía proceder a la explotación como una de las libertades de la altamar en el Derecho Internacional existente; este aspecto de la respuesta es violatorio del concepto de la moratoria. Para el texto de la presentación y las respuestas de Estados Unidos y Canadá, véase *International Legal Materials*. Vol. XIV. January 1975. pp. 51-68.

contenido en función de los principios concretos que regularían los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional. Este complejo y controvertido proceso culminó en la Declaración de Principios, de la Resolución 2.749 (XXV), que fija específicamente el contenido del concepto.

3.1. Los antecedentes de la Declaración de Principios

Desde las primeras deliberaciones del Comité Especial comenzaron a presentarse iniciativas que recogían los diferentes criterios o enfoques sobre los principios que habrían de regir los fondos marinos y oceánicos. Algunas iniciativas se refirieron a ciertos ángulos de la materia, como aquellas de la Unión Soviética (133) y de los Estados Unidos (134) relativas al empleo de la zona exclusivamente para fines pacíficos, en tanto que otras hicieron planteamientos acerca del conjunto de principios que quedarían involucrados dentro del concepto del patrimonio común de la humanidad.

Las primeras proposiciones. La primera proposición orgánica fue presentada por la delegación de la India (135), destacando los avances de la tecnología, el interés de la humanidad en la explotación de la zona y la necesidad de fortalecer la cooperación internacional. Esta iniciativa proponía que se declararan los siguientes principios esenciales: la exploración y explotación debe realizarse en beneficio de la humanidad; la zona es patrimonio común de la humanidad y, como tal, no puede ser objeto de apropiación nacional y sólo debe utilizarse con fines pacíficos, en beneficio de todos los países y sobre todo de los países en desarrollo, y, las actividades deben realizarse en conformidad con el Derecho Internacional y la Carta de las Naciones Unidas.

En seguida se presentó un proyecto de resolución por los Estados Unidos (136), que no estaba dirigido a la adopción de una Declaración de Principios sino a recomendar diversos principios que sirvieran de orientación a los Estados en sus actividades. Si bien se señalaba en este proyecto que los fondos oceánicos profundos no podrían ser reivindicados por los Estados, ni

(133) Unión Soviética. *Proyecto de resolución sobre la prohibición de la utilización con fines militares de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de las aguas territoriales.* Comité Especial. A/AC.135/20. 20 de junio de 1968.

(134) Estados Unidos. *Proyecto de resolución sobre prevención de la colocación de armas de gran poder destructivo en los fondos marinos y oceánicos.* Comité Especial. A/AC.135/24. 28 de junio de 1968.

(135) India. *Proyecto de declaración...* Comité Especial. A/AC.135/21. 20 de junio de 1968.

(136) Estados Unidos. *Proyecto de resolución...* Comité Especial. A/AC.135/25. 28 de junio de 1968.

podrían éstos ejercer soberanía o derechos soberanos, los principios concretos quedarían sujetos a la celebración de acuerdos internacionales, tanto en lo que respecta a la explotación como a los límites precisos. El proyecto reafirmaba las libertades tradicionales de la altamar.

Un grupo de países propuso también una declaración de principios generales (137) que destacaba el concepto del patrimonio común, la utilización con fines pacíficos, la exploración y explotación en beneficio de la humanidad, el reparto equitativo de estos beneficios, la cooperación internacional y otros aspectos. No se hacía referencia al Derecho Internacional sino únicamente a los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas.

Las proposiciones anteriores fueron indicando dos tendencias básicas: primero, la de aquellos países que favorecían la adopción de una Declaración de Principios solemne y concreta, que viniesen a definir el nuevo régimen de los fondos marinos. Y, en segundo lugar, la de los países que favorecían una recomendación menos perentoria, eventualmente bajo la forma de mera recomendación, que si bien contuviera algunos enunciados básicos, su definición concreta fuera materia de posterior elaboración y acuerdo. Este segundo grupo insistía también en la aplicación del Derecho Internacional como postulado central. Ambas tendencias se reflejan en los proyectos de declaración que contuvo el Informe del Comité Especial, en 1968 (138), y que se conocieron como el Proyecto "A" y "B".

La primera tendencia, o Proyecto "A", postulaba los siguientes principios:

1) Los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, tal como se les menciona en el título del tema, son patrimonio común de la humanidad y ningún Estado puede reivindicar o ejercer soberanía sobre parte alguna de la zona mencionada en la Resolución 2.340 (XXII);

2) La exploración, el uso y la explotación de los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, tal como se les menciona en el título del tema, deben realizarse exclusivamente con fines pacíficos;

3) La exploración, el uso y la explotación de esa zona y su subsuelo, tal como se les menciona en el título del tema, deben realizarse en beneficio e interés de la humanidad;

4) La exploración y uso de los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, tal como se les menciona en el

(137) Argentina, Brasil, Ceilán, Chile, Ecuador, El Salvador, India, Kenia, Liberia, Libia, Paquistán, Perú, RAU, Tanzania y Tailandia. *Documento de trabajo sobre el proyecto de declaración de principios generales*. Comité Especial. A/AC.135/36. 28 de agosto de 1968.

(138) Informe del Comité Especial. A/7.230. 1968. pp. 20-22.

título del tema, y la explotación de sus recursos deberán ser efectuados de acuerdo con los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas y con el régimen internacional que se establezca con el propósito de contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, al respeto de la integridad territorial de los Estados y de los intereses de los Estados ribereños y a la promoción del desarrollo económico, particularmente de los países en vías de desarrollo, tengan o no litoral marítimo;

5) El régimen internacional que se establezca deberá también considerar la forma más apropiada y equitativa de aplicar los beneficios obtenidos de la exploración, uso y explotación de los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, tal como se les menciona en el título del tema, a través de un mecanismo internacional adecuado, para el progreso económico, social, científico y tecnológico de los países en vías de desarrollo;

6) Todas las actividades en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, tal como se les menciona en el título del tema, deberán ajustarse a las siguientes directivas, destinadas a la protección de los intereses legítimos de otros Estados:

a) No se creará un impedimento a la navegación y la pesca, ni habrá indebida interferencia en el tendido y conservación de cables y tuberías submarinos;

b) Los Estados ribereños más próximos a la zona de actividades serán consultados a fin de evitar que sus intereses legítimos puedan ser perjudicados;

c) Dichas actividades deben tener en cuenta los intereses económicos de los países en vías de desarrollo, para evitar, especialmente, que ellas perjudiquen las que se realicen dentro de sus jurisdicciones nacionales;

d) Se adoptarán medidas de seguridad adecuadas en todas las actividades de exploración, uso y explotación de la zona y deberá prestarse cooperación internacional para la asistencia en casos de contratiempo;

e) Se evitará, mediante la cooperación internacional, la contaminación de las aguas y del ambiente marino, especialmente la de origen radiactivo;

f) No se hará daño alguno a la flora y la fauna en el ambiente marino;

g) Los daños causados por cualquiera de esas actividades originan responsabilidad.

7) Los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, tal como se les menciona en el título del tema, estarán abiertos a la investigación científica, sin discriminación, y los

Estados fomentarán la cooperación internacional en esa investigación a fin de permitir a todos los Estados el acceso a ella, difundir los resultados y facilitar la asistencia técnica a los países en vías de desarrollo;

8) Las Naciones Unidas, en cooperación con los organismos especializados y el OIEA, deberán tomar medidas adecuadas para asegurar la observancia de estos principios y directivas generales y la realización de los objetivos establecidos en esta declaración, con el fin de promover la cooperación internacional en este campo.

La segunda tendencia, o Proyecto "B", postulaba, en cambio, los siguientes principios:

1) Existe una zona de los fondos marinos y oceánicos y de su subsuelo, en altamar, que se encuentra fuera de los límites de la jurisdicción nacional (denominada en lo sucesivo "dicha zona");

2) Debe convenirse en una delimitación precisa de dicha zona, teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes del Derecho Internacional;

3) Debe convenirse, con la mayor brevedad, en un régimen internacional que regule la explotación de los recursos de dicha zona;

4) Ningún Estado podrá reclamar ni ejercer derechos soberanos sobre parte alguna de dicha zona, y ninguna parte de ella se encuentra sujeta a apropiación nacional por reivindicación de soberanía, uso u ocupación, o cualquier otro medio;

5) La exploración y uso de dicha zona debe realizarse en beneficio y en interés de toda la humanidad, teniendo presentes las necesidades especiales de los países en desarrollo;

6) Dicha zona deberá reservarse exclusivamente para fines pacíficos;

7) Las actividades que se realicen en dicha zona deberán efectuarse de conformidad con el Derecho Internacional, incluida la Carta de las Naciones Unidas. Las actividades que se desarrollen en dicha zona no infringirán las libertades de la altamar.

Otros proyectos de Declaración de Principios. Con ocasión del vigésimo tercer período de sesiones de la Asamblea General, se presentaron otros proyectos de Declaración de Principios, que en mayor o menor medida recogían los planteamientos básicos que se indicaron. Un proyecto presentado por México (139), des-

(139) A/C.1/L.430. 4 de noviembre de 1968.

tacaba los principios de no apropiación, usos exclusivamente pacíficos y explotación en beneficio de la humanidad, con particular referencia a las necesidades e intereses especiales de los países en desarrollo. Otro proyecto patrocinado por Chipre, Uruguay y Liberia (140) destacaba la necesidad de aclarar la definición del artículo 1 de la Convención de Ginebra sobre la plataforma continental, pidiendo a los Estados que se abstuvieran de reivindicar o ejercer derechos soberanos fuera de la jurisdicción nacional. En todo caso, las actividades desarrolladas no servirían de fundamento para hacer valer derechos sobre esas zonas, mientras no se aclarara el referido artículo 1. Un proyecto con principios similares al de México fue presentado por Malta, Mauricio y Tanzania (141), agregando, probablemente para facilitar una transacción, que "todas las actividades en esta zona se realizarán de conformidad con el Derecho Internacional, incluida la Carta de las Naciones Unidas, y que no traerán consigo ninguna intervención injustificable en las libertades de la altamar". Otro proyecto recogió en términos prácticamente idénticos los principios del Proyecto "A" (142).

Como se indicó, la Resolución 2.467 (XXIII) recogió en términos generales algunos principios básicos, sin llegar a una formulación orgánica o completa. Entre estos principios resalta el de la utilización pacífica del área submarina, el de la cooperación internacional para la exploración y explotación de la misma y el de que esa explotación se ejerza en beneficio de toda la humanidad, contemplando los intereses y necesidades especiales de los países en desarrollo. El vigésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General, se concentró en la discusión de la moratoria y no tanto en los principios, que, como se verá, eran todavía materia de ardua controversia entre las delegaciones. No obstante, la Resolución 2.574 (XXIV), además de establecer la moratoria, avanzó en el perfeccionamiento de los principios, en cuanto declaró que existía una zona fuera de la jurisdicción nacional que no podía ser objeto de apropiación, y que debía utilizarse exclusivamente para fines pacíficos y sus recursos usarse en beneficio de toda la humanidad (143).

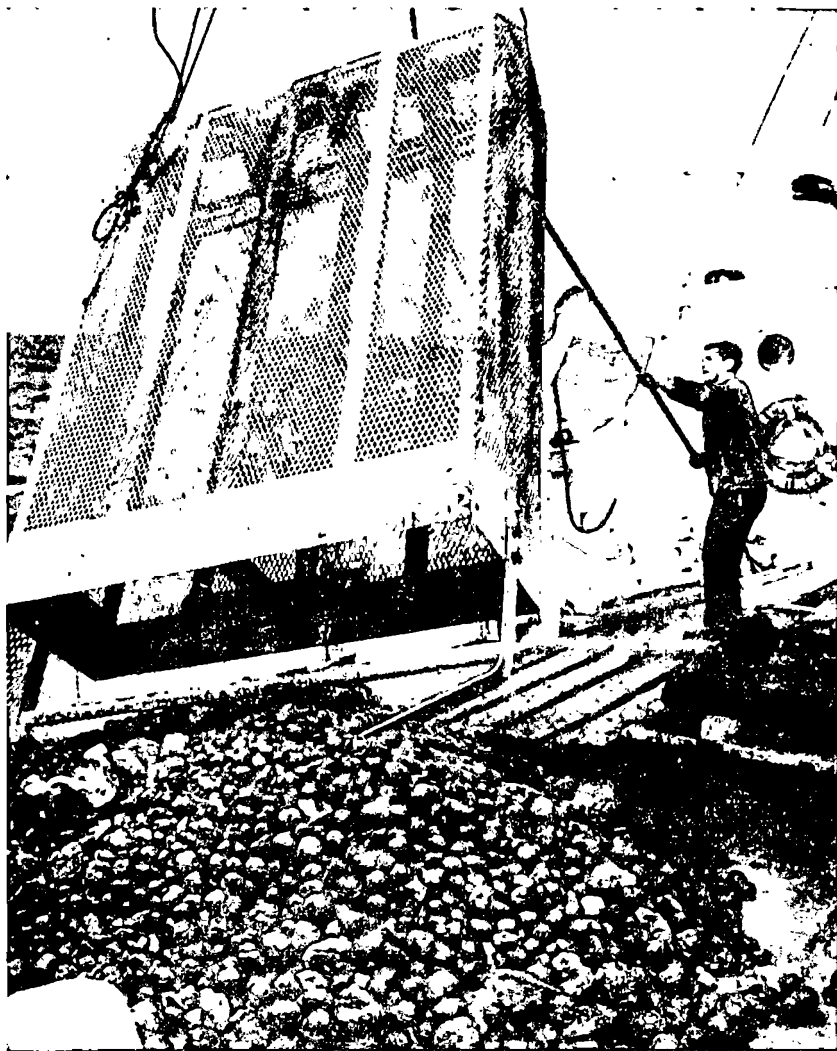
En el curso de 1970, la Comisión de los Fondos Marinos realizó intensivas consultas oficiosas entre sus miembros, para encontrar una fórmula aceptable que permitiera aprobar el con-

(140) A/C.1/L.432. 5 de noviembre de 1968; Rev. 1, 7 de noviembre, y Add.1, 8 de noviembre de 1968.

(141) A/C.1/L.433. 5 de noviembre de 1968.

(142) Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Libia, Perú, Costa Rica, Honduras, Nicaragua, Trinidad y Tobago, Guatemala y Haití. A/C.1/L.437 y Add. 1 y 2. 6, 7 y 8 de noviembre de 1968.

(143) Para los diversos proyectos en que se basó esta Resolución, véase *Informe de la Primera Comisión*. A/7.834, 9 de diciembre de 1969.



Canasto metálico utilizado para la recolección de nódulos a gran profundidad, mediante arrastre por el fondo marino. La fotografía capta el momento de la descarga a bordo del barco. Foto de B. J. Nixon, Deepsea Ventures, Inc. Reproducción autorizada.

junto de principios que darían contenido específico al concepto del patrimonio común de la humanidad. Por esto sólo se presentaron a su consideración dos proyectos de declaración de principios (144), orgánicos y completos, y que se inspiraron en un espíritu que contemplaba en general las inquietudes básicas de todas las delegaciones. Tampoco hubo nuevos proyectos en esta materia ante la Primera Comisión de la Asamblea General durante su vigesimoquinto período de sesiones. Esto facilitó que se aprobara en esa misma sesión la Declaración de Principios de la Resolución 2.749 (XXV), sobre la base de las concesiones realizadas por las dos tendencias básicas que se indicaron, las que se examinarán más adelante.

Además de los proyectos formales reseñados, numerosas delegaciones formularon proposiciones sobre los principios en sus intervenciones orales y otros documentos; si bien la mayoría de ellas se refirieron a determinados aspectos de los principios, algunas indicaron conjuntos de criterios más sistemáticos (145).

3.2. Significado y alcance de la Declaración de Principios

No obstante los extensos debates durante cuatro años de trabajos acerca de la conveniencia o inconveniencia de aprobar una Declaración de Principios, y respecto de su oportunidad y de su forma (146), gradualmente fue formándose un consenso en torno a la idea de un pronunciamiento solemne por parte de la Asamblea General. Como consecuencia, el vigesimoquinto período de sesiones de la Asamblea General aprobó, el 28 de enero de 1971, la Resolución 2.749 (XXV) que contiene la "Declaración de Principios que regulan los Fondos Marinos y Océánicos y su subsue-

(144) El primer proyecto fue presentado por Brasil, Camerún, Ceilán, Chile, India, Kenia, Kuwait, Libia, Madagascar, Sierra Leona, Sudán, Tailandia, Tanzania, Trinidad y Tobago y Yugoslavia. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/L.2. 23 de marzo de 1970. El segundo proyecto fue presentado por Noruega. Ibid. A/AC.138/SC.1/L.4. 24 de marzo de 1970.

(145) Véase, por ejemplo, Malta. Comité Especial, Respuestas de los gobiernos. A/AC.135/L. 11 de marzo de 1968. pp. 23-26. También Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.589. 29 de octubre de 1968. pp. 3-7. Estados Unidos. Comité Especial. A/AC.135/SR.19. 26 de agosto de 1968. p. 84. Unión Soviética. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SR.22. 5 de mayo de 1970. p. 43. Ceilán. Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.673. A/C.1/PV.1.673. 31 de octubre de 1969. p. 21.

(146) Para un resumen de los debates en este sentido, véase Comité Especial: *Resumen de las opiniones de los Estados Miembros*. A/AC.135/12. 7 de junio de 1968. Y Comisión de los Fondos Marinos: *Propuestas y puntos de vista relativos a la adopción de principios*. A/AC.138/7. 6 de marzo de 1969.

lo fuera de los límites de la jurisdicción nacional" (147). Esta Declaración, cuyo significado jurídico se examinará más adelante, es la que precisa el contenido del concepto del patrimonio común de la humanidad. La Resolución fue aprobada por 108 votos a favor, ninguno en contra y 14 abstenciones (148), reflejando así el punto de vista de la gran mayoría de los Estados.

El texto de esta Resolución fue materia de prolongadas negociaciones y concesiones destinadas a obtener un criterio que fuera aceptable para la gran mayoría de los Estados. Pese a que el texto final no satisfizo plenamente a ninguna de las tendencias básicas, ambas respetaron el compromiso de no presentar enmiendas durante el debate del vigesimoquinto período de sesiones, para no alterar el equilibrio tan laboriosamente buscado. De esta manera, la Declaración de Principios es el fruto de un esfuerzo de cooperación y concesión recíproca, que debe considerarse e interpretarse como un solo todo.

La existencia de la zona. El primer principio básico que recoge la Declaración es el de la existencia de la zona. El segundo párrafo preambular afirma "que hay una zona de los fondos marinos y oceánicos y de su subsuelo que se halla fuera de los límites de la jurisdicción nacional, límites que aún están por determinarse exactamente", afirmación que también contuvo, como se indicó, la Resolución 2.574 (XXIV). Si bien el aspecto de los límites será examinado en el próximo capítulo, cabe destacar aquí que el reconocimiento de la zona involucra paralelamente el reconocimiento de que la jurisdicción nacional no puede extenderse indefinidamente, como lo habían sostenido las interpretaciones más extensivas de la Convención de Ginebra.

La existencia de la zona fue un principio comúnmente aceptado. Sin embargo, la referencia a los límites fue materia de ardua controversia. Por una parte, una corriente de pensamiento favoreció que se incluyera un compromiso específico para que los límites fueran definidos mediante un acuerdo internacional; por otra parte, se sostuvo que bastaba una referencia general indicando que dichos límites deberían ser determinados con exactitud. Este último punto de vista fue el que prevaleció, lo que explica la referencia indicada, que está concebida en términos amplios y que no prejuzga acerca de ninguno de los criterios delimitatorios que se venían proponiendo. Además, desde los inicios de este proceso se había impugnado la competencia del Comité

(147) Para una recopilación de intervenciones y estudios de Arvid Pardo, que proporciona valiosos antecedentes sobre este período de la historia legislativa, véase Arvid Pardo: *The Common Heritage. Selected Papers on Oceans and World order*. 1967-1974. International Ocean Institute. Occasional Papers Nº 3. Malta University Press. 1975.

(148) Asamblea General. Sesión 1.933. A/PV.1.933. 18 de diciembre de 1970. p. 96.

Especial y de la Comisión para pronunciarse sobre los límites. Hay que indicar que con frecuencia se consideró el ejemplo del espacio ultraterrestre, campo en el cual también se había aprobado una Declaración de principios sin la previa definición de los límites (149).

El estatuto jurídico de la zona. El primer párrafo dispositivo de la Declaración consagró 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”. Como consecuencia de las discrepancias en torno a este concepto, las opiniones también se mostraron divididas respecto de su inclusión en la Declaración. Algunas delegaciones se opusieron, argumentando que la Declaración establecería los principios que verdaderamente interesaban, como la distribución equitativa de los beneficios, o se inclinaron por incluirlo sólo en la parte preambular; sin embargo, el punto de vista de la mayoría favoreció su inclusión destacada en la parte dispositiva (150). Al tratar, en el Capítulo VIII, del régimen internacional, se examinará si dicho régimen se aplica únicamente a los recursos de la zona o a la zona como tal, incluyendo otras actividades y usos, problema que emana de la interpretación de este párrafo dispositivo; pero desde ya cabe observar que el concepto del patrimonio común se refiere a la zona y a sus recursos. El párrafo no especifica si los recursos incluyen a los organismos vivos que, según la Convención de Ginebra, pertenecen al régimen de la plataforma o del área submarina, aspecto sobre el que también hubo divergencia en los debates (151). Tampoco dichos recursos vivos se excluyen.

El principio esencial que acompaña el concepto del patrimonio común, es que “La zona no estará sujeta a apropiación por medio alguno por Estados ni personas, naturales o jurídicas, y ningún Estado reivindicará ni ejercerá la soberanía ni derechos soberanos sobre parte alguna de ella”. De la misma manera, la

(149) Para la discusión de los límites, en relación a la Declaración de Principios, véase: Comisión de los Fondos Marinos, Doc. cit. Nota 146 supra. pp. 25-26. También Informe de la Comisión. A/7.622. 1969. pp. 27-29. Véase además El Salvador. Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.781. A/C.1/PV.1.781. 2 de diciembre de 1970. pp. 6-8.

(150) El Salvador. Intervención cit. Nota 149 supra. p. 5. También Informe de la Comisión, cit. Nota 149 supra. pp. 14-17.

(151) Diversas delegaciones se refirieron a la necesidad de excluir los recursos vivos del régimen de los fondos marinos. Bélgica. Comité Especial. Respuestas de los gobiernos. A/AC.135/1. 11 de marzo de 1968. p. 22. Japón. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC./1/SR.18. 20 de agosto de 1969. p. 88. Y A/AC.138/SC.1/SR.9. 29 de julio de 1971. p. 66. Sin embargo, este punto de vista no ha sido generalmente compartido.

Declaración precisa que “ningún Estado ni persona, natural o jurídica, reivindicará, ejercerá o adquirirá derechos con respecto a la zona o sus recursos que sean incompatibles con el régimen internacional que ha de establecerse y los principios de la presente Declaración”. El principio de la no apropiación mereció una aceptación general (152), pero sus alcances fueron materia de controversia. Para algunas delegaciones, la no apropiación no impedía que la zona fuese explorada y explotada de conformidad con las normas del Derecho Internacional, como tampoco lo impedían, en su opinión, el régimen del tratado antártico y del espacio ultraterrestre, que también se inspiran en principios similares (153). Pero, otras delegaciones hicieron ver que en tal caso el principio carecería de todo valor práctico, pues sólo beneficiaría a los países que tienen la capacidad de explorar y explotar (154). También se planteó en algunas ocasiones que el Estado ribereño debería tener derechos preferenciales sobre la zona que le fuera adyacente (155).

El significado de la Declaración no favorece ninguna de esas interpretaciones. El reconocimiento de la zona como patrimonio común está precisamente dirigido a impedir que pueda ser explotada para el beneficio exclusivo de algunos Estados; al mismo tiempo tampoco la tesis de los derechos preferenciales se compadece con su sentido. La Declaración señaló con claridad que “Todas las actividades relacionadas con la exploración y explotación de los recursos de la zona y demás actividades conexas se regirán por el régimen internacional que se establezca”. De aquí se desprende que no existe una libertad de exploración y explotación como la que contempló el Derecho Internacional tradicional, sino que ésta queda sometida a lo que disponga el régimen como etapa última de este proceso regulatorio. Además se establece que “La zona estará abierta a la utilización exclusivamente para fines pacíficos por todos los Estados, ya se trate de países ribereños o sin litoral, sin discriminación, de conformidad con el régimen internacional que se establezca”, lo que viene a reiterar que todo derecho o uso está sujeto a este régimen.

Por otra parte, si bien la Declaración no reitera expresamente la moratoria, que obliga a los Estados a abstenerse de realizar actividades incompatibles con estos principios, el conjunto de sus disposiciones tiene exactamente el mismo alcance. Además, la Resolución 2.574 (XXIV), que estableció la moratoria,

(152) Véase *Informe del Grupo de Trabajo Oficioso* establecido por la Comisión de los Fondos Marinos el 28 de marzo de 1968. A/AC.138/SC.1/4. 12 de agosto de 1969. p. 2.

(153) *Informe de la Comisión de los Fondos Marinos*. A/7.622. 1969. pp. 14-17.

(154) *Ibid.* p. 15.

(155) Arabia Saudita. Comité Especial. Doc. cit. Nota 146 supra. p. 18.

mantiene su plena vigencia; la propia Declaración hace referencia a esa Resolución en su primer párrafo preambular.

La aplicabilidad del Derecho Internacional y el establecimiento del régimen. Respecto de la aplicabilidad del Derecho Internacional, la Declaración de Principios, en cierta medida, recoge con espíritu de transacción los planteamientos discrepantes que se examinaron anteriormente. El tercer párrafo preambular admite la insuficiencia del Derecho Internacional tradicional, al señalar que: "Reconociendo que el actual régimen jurídico de la altamar no proporciona normas sustantivas que regulen la explotación de la susodicha zona y la explotación de sus recursos". Por su parte, el sexto párrafo dispositivo admite que el Derecho Internacional también es aplicable, en determinado grado, lo que satisface la tendencia que postulaba este criterio. En todo caso, esta aplicabilidad fue relacionada con la propia Carta de las Naciones Unidas y otros instrumentos, con lo cual adquiere un carácter matizado. Dispone, en efecto, la Declaración:

6. Las actividades de los Estados en la zona se ajustarán a los principios y normas aplicables al Derecho Internacional, incluidas la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, aprobada por la Asamblea General el 24 de octubre de 1970, en interés del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y el fomento de la cooperación y la comprensión mutua entre las naciones (156).

Paralelamente, la Declaración se preocupó en forma detenida del establecimiento del régimen y mecanismo internacional que habrá de contener las normas detalladas que regulan los fondos marinos y oceánicos. Esto constituye una demostración palpable de que el Derecho Internacional vigente no se consideró suficiente para este propósito, siendo el régimen y el mecanismo manifestaciones de la necesidad de un desarrollo progresivo del Derecho Internacional. El quinto párrafo preambular consideró "esencial que se establezca lo antes posible un régimen internacional para esta zona y sus recursos, que incluya un mecanismo internacional adecuado". Más específicamente, el párrafo dispositivo noveno señaló:

9. Sobre la base de los principios de la presente Declaración, se establecerá, mediante la concertación de un tratado internacional de carácter universal, que cuente

(156) La Declaración a que se refiere este párrafo es la contenida en la Resolución 2.625 (XXV).

con el acuerdo general, un régimen internacional aplicable a la zona y sus recursos que incluya un mecanismo internacional apropiado para hacer efectivas sus disposiciones. El régimen deberá prever, entre otras cosas, el aprovechamiento ordenado y sin riesgos, y la administración racional de la zona y de sus recursos, así como la aplicación de las oportunidades de utilizarlos, y deberá garantizar la participación equitativa de los Estados en los beneficios que de ello se deriven, prestando especial atención a los intereses y necesidades de los países en desarrollo, ya se trate de países ribereños o sin litoral.

Tal como se indicó, diversos principios reiteran que la exploración, explotación o utilización de la zona se regirán por este régimen internacional, que determinará las normas aplicables. Mientras el régimen no se establezca rige la moratoria. De esta manera, las normas tradicionales del Derecho Internacional han sido declaradas de hecho inaplicables hasta que no se aprueben las que vendrán a reemplazarlas, que son las que contendrá el régimen y cuyos principios básicos son los establecidos por la Declaración.

La exploración y explotación en beneficio de toda la humanidad. El principio de que la exploración y explotación de la zona debe realizarse en beneficio de toda la humanidad fue también materia de discrepancias. La primera de ellas fue si la exploración y explotación se refería a la zona o únicamente a sus recursos (157), lo que involucraba, por una parte, una concepción amplia y, por la otra, un enfoque más restringido. Como ya se señaló, el concepto del patrimonio común en los términos de la Declaración se aplica tanto a la zona como a sus recursos. El lenguaje de la Declaración en este aspecto es también el fruto de una transacción, pues la exploración aparece referida a la zona en tanto que la explotación solamente a los recursos. Dispone, en efecto, el séptimo párrafo dispositivo que “La exploración de la zona y la explotación de sus recursos se realizarán en beneficio de toda la humanidad, independientemente de la ubicación geográfica de los Estados, ya se trate de países ribereños o sin litoral y prestando consideración especial a los intereses y necesidades de los países en desarrollo”.

El segundo tipo de discrepancias se refirió a la posición de los países en desarrollo de exigir la incorporación de un principio que evitara que las actividades, en la zona, produjeran efectos adversos en sus economías. Los países en desarrollo deseaban que tal principio se incorporara en la parte dispositiva de la De-

(157) Para un resumen de las opiniones expresadas, véase el *Informe de la Comisión de los Fondos Marinos*. A/7.622. 1969. pp. 22-23. También Informe cit. Nota 152 supra.

claración (158); sin embargo, ello fue resistido y, como resultado de la transacción, el principio quedó incluido como el último párrafo preambular: "Teniendo presente que el desarrollo y aprovechamiento de la zona y sus recursos se realizará de manera de favorecer el sano desarrollo de la economía mundial y el crecimiento equilibrado del comercio internacional, y de reducir al mínimo los efectos económicos adversos ocasionados por la fluctuación de los precios de las materias primas resultantes de dichas actividades". El hecho de que el principio quede incluido en el Preámbulo, en nada afecta su eficacia debido a la unidad de esta Declaración, según se examinará más adelante.

Las normas concretas que llevarán este principio a la práctica también deberán ser definidas por el régimen internacional, lo que nuevamente explica el énfasis puesto por la Declaración en el establecimiento del régimen.

La utilización con fines pacíficos. El principio de que la zona debe utilizarse exclusivamente con fines pacíficos, es uno de los criterios esenciales que inspiran el concepto del patrimonio común de la humanidad desde que fuera propuesto por Malta en 1967. Aunque el principio recibió el apoyo unánime de las delegaciones, sus alcances provocaron aguda controversia. Para una posición, él involucraba la prohibición de toda actividad que tuviera propósitos distintos de los estrictamente pacíficos, esto es, no se podría utilizar la zona para ningún fin militar, ofensivo o defensivo. Se invocaron con frecuencia las disposiciones del tratado antártico y el del espacio ultraterrestre, y se destacó que los derechos conferidos por la Convención de Ginebra al Estado ribereño se referían sólo a la exploración y explotación de los recursos y no a otros fines. Asimismo se argumentó que los usos militares de cualquiera naturaleza obstaculizarían la explotación de la zona en beneficio de la humanidad. Sin embargo, para otra posición, el principio sólo excluía la utilización ofensiva y no el uso para propósitos defensivos que fueran compatibles con el Derecho Internacional, como tampoco la investigación científica con fines militares (159).

Como resultado de estas discrepancias, la Declaración acoge el principio de la utilización pacífica, pero no especifica sus alcances, encomendando esta tarea a las negociaciones sobre desarme y a los acuerdos internacionales que puedan concertarse. Este

(158) Véase, por ejemplo, Perú, Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.777. A/C.1/PV.1.777. 30 de noviembre de 1970. p. 21. Brasil, *Ibid.* p. 52. Trinidad y Tobago, A/C.1/PV.1.778. 1º de diciembre de 1970. p. 17. Libia, A/C.1/PV.1.780. p. 17. 2 de diciembre de 1970. p. 7.

(159) Para un resumen de las opiniones, véase los Documentos citados en la Nota 146 supra. También *Informe de la Comisión de los Fondos Marinos*. A/7.622. 1969. pp. 19-21.

es el único principio de la Declaración cuya aplicación práctica no queda entregada a lo que disponga el régimen internacional, sino otros acuerdos internacionales. Dispone, en efecto, el octavo párrafo dispositivo:

La zona se reservará exclusivamente para fines pacíficos, sin perjuicio de otras medidas que se hayan convenido o se puedan convenir en el contexto de negociaciones internacionales efectuadas en la esfera del desarme y que sean aplicables a una zona más amplia. Se concertarán lo antes posible uno o más acuerdos internacionales para aplicar efectivamente este principio y para dar un paso hacia la exclusión de los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo de la carrera de armamentos.

Otros párrafos dispositivos y el preámbulo contienen también referencias al principio de la utilización exclusivamente con fines pacíficos. En el capítulo siguiente se examinará la incidencia de este principio en la cuestión de los límites y, en el capítulo final, se analizarán las diversas iniciativas destinadas a su aplicación práctica.

La responsabilidad del Estado, con particular referencia a la contaminación. El principio relativo a la responsabilidad del Estado y de las organizaciones internacionales para las actividades desarrolladas en la zona, mereció una aceptación general, pero tampoco hubo unanimidad en cuanto a su contenido específico. Mientras para un grupo de delegaciones debía contemplarse sólo de una manera general, otras se inclinaron porque se declarara la responsabilidad objetiva e incluso se reconociera la responsabilidad penal (160). La Declaración, en su decimocuarto párrafo dispositivo, contiene solamente un enunciado general, que también habrá de ser precisado por el régimen internacional:

Todo Estado será responsable de garantizar que las actividades en la zona, incluidas las relacionadas con sus recursos, ya sean llevadas a efecto 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. La misma responsabilidad incumbe a las organizaciones internacionales y a sus miembros con respecto a las actividades realizadas por dichas organizaciones o en su nombre. Los daños causados por esas actividades entrañarán responsabilidad.

(160) Ibid. pp. 25-26, 30.

En estrecha relación con el principio anterior, se discutió si debía consultarse con el Estado ribereño acerca de actividades desarrolladas en la zona, que pudieran afectarle. Para un punto de vista, esa consulta equivaldría a un reconocimiento de derechos preferenciales fuera de la jurisdicción nacional, lo que sería incompatible con el igual acceso de todas las naciones y la utilización en beneficio de la humanidad. En cambio, para el otro punto de vista, se trataba de un principio de justicia similar al establecido en el artículo 6 de la Convención de Ginebra sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar (161). La Declaración acogió, en su decimosegundo párrafo dispositivo, este último punto de vista:

En sus actividades en la zona, incluidas las relacionadas con sus recursos, los Estados respetarán debidamente los derechos e intereses legítimos de los Estados ribereños en la región de dichas actividades, al igual que los de todos los demás Estados que puedan verse afectados por esas actividades. Se celebrarán consultas con los Estados ribereños interesados con respecto a las actividades relacionadas con la exploración de la zona y la explotación de sus recursos con miras a evitar la vulneración de tales derechos e intereses.

Este principio no involucra el ejercicio de jurisdicción por parte del Estado ribereño en la zona internacional, sino que se trata simplemente de una aplicación específica del principio general del Derecho Internacional que obliga a tomar debidamente en cuenta los derechos e intereses de los demás. A raíz de este mismo principio, se discutió además el derecho del Estado ribereño a tomar medidas para prevenir la contaminación derivada de las actividades en la zona. También fue esto materia de discrepancias; algunos consideraron que ello equivaldría a ejercer jurisdicción sobre la zona internacional, en tanto que otros señalaron que era una manera de garantizar que la zona se preservara como patrimonio común de la humanidad (162). La Declaración, en cierto modo, reconoce este último punto de vista, al disponer que ella no afecta

Los derechos de los Estados ribereños relacionados con la adopción de medidas para prevenir, mitigar o eliminar un peligro grave e inminente para sus costas o intereses conexos derivado de la contaminación, la amenaza de contaminación u otras contingencias azarosas resultantes de cualesquiera actividades en la zona o causadas por tales

(161) *Ibid.* pp. 26-27.

(162) *Ibid.* p. 27

actividades, con sujeción al régimen internacional que se establezca.

La preocupación por los problemas de la contaminación fue uno de los rasgos constantes del debate en las Naciones Unidas, destacándose la insuficiencia de las convenciones vigentes (163). Sin perjuicio de lo que se expondrá sobre el particular en el Capítulo IX, cabe anticipar que, en estrecha relación con los principios anteriores, la Declaración consagró enfáticamente que:

Con respecto a las actividades en la zona y actuando de conformidad con el régimen internacional que se establezca, los Estados tomarán las medidas apropiadas para la adopción y aplicación de normas, reglas y procedimientos internacionales y colaborarán al efecto, a fin de procurar, entre otras cosas:

- a) Impedir la contaminación, impurificación y otros peligros para el medio marino, incluidas las costas, y la perturbación del equilibrio ecológico del medio marino, y
- b) Proteger y conservar los recursos naturales de la zona y prevenir daños a la flora y fauna del medio marino.

El régimen de las aguas suprayacentes. Con anterioridad se examinaron los diferentes pensamientos en torno al problema de la vinculación entre la zona submarina y el régimen de las aguas suprayacentes. Los mismos argumentos surgieron de nuevo en relación al contenido de la Declaración: mientras algunos favorecieron una concepción orgánica de todo el espacio marino, otros favorecieron un tratamiento separado de los distintos aspectos. Subyacente a estos argumentos, se encontraba siempre el problema de la aplicación o inaplicabilidad del principio de la libertad de los mares y del Derecho Internacional tradicional, aspecto que también fue analizado (164).

La Declaración estableció que ninguna de sus disposiciones afectará "El estatuto jurídico de las aguas suprayacentes de la zona ni el del espacio aéreo situado sobre esas aguas". Este principio era lógico, desde el momento en que la Declaración se preocupa fundamentalmente de la zona submarina. Pero, tal como se mencionó antes, el régimen que contendrá las normas concretas de aplicación de estos principios ha sido concebido como parte de la revisión de todo el derecho del mar, de donde resulta que su establecimiento no podrá prescindir de lo que se acuerde respecto a los demás usos del mar. Así el vínculo orgá-

(163) *Ibid.* p. 25. También Doc. A/AC.135/12. cit. Nota 146 supra. pp. 45-47.

(164) Para un resumen de las opiniones, en relación al contenido de la Declaración de Principios en este punto, *Informe de la Comisión. A/7.622. 1969. pp. 16-17.*

nico entre los diferentes espacios marinos es en el hecho más sólido de lo que aparentemente refleja la Declaración. Por otra parte, los derechos que la propia Declaración reconoce en materia de contaminación, involucran inevitablemente una vinculación entre la zona y el régimen de las aguas, pues cualquiera contaminación derivada de las actividades en la zona afectará las aguas. Igualmente, las instalaciones submarinas o de superficie también afectan los otros usos del mar.

También cabe observar que la Declaración sólo se refiere a las aguas y espacio aéreo suprayacente a la zona. No se pronuncia ni prejuzga sobre la vinculación que pueda determinarse entre los diferentes espacios que queden comprendidos dentro de la jurisdicción nacional.

La investigación y exploración científica. Los principios relativos a la investigación y exploración científica fueron también objeto de dificultades, aunque se compartió el punto de vista de que debía respetarse el principio de la libertad de investigación. Los motivos de discrepancia nacieron fundamentalmente del temor de que la investigación pudiera transformarse en un primer paso para la reclamación de determinados derechos o prioridades sobre la zona o sus recursos. Esto obedeció más que nada a la gran dificultad para distinguir, en la práctica, entre la investigación científica pura y la investigación como parte de un proceso de prospección con fines comerciales. Por esta misma razón se insistió en que todos los resultados de la investigación sean publicados (165). La Declaración, en su décimo párrafo dispositivo, determinó el contenido de este principio y destacó que no constituye fundamento de reclamación alguna:

Los Estados fomentarán la cooperación internacional en la investigación científica con fines exclusivamente pacíficos:

- a) Participando en programas internacionales y fomentando la colaboración en investigaciones científicas de personas de distintos países;
- b) Dando publicidad de manera eficaz a los programas de investigación y difundiendo los resultados de la investigación por conductos internacionales, y
- c) Colaborando en medidas encaminadas a reforzar la capacidad de investigación de los países en desarrollo, incluida la participación de sus nacionales en programas de investigación.

Ninguna de estas actividades constituirá el fundamento

(165) Para un resumen de las opiniones, *Ibid.* pp. 23-25; *Informe del Grupo de Trabajo Oficioso*. A/AC.138/SC.1/4. 12 de agosto de 1969; y Docs. cit. Nota 146 *supra*.

jurídico de reclamaciones respecto de ninguna parte de la zona o sus recursos.

Las actividades de investigación que deban realizarse dentro del área sometida a la jurisdicción nacional de un Estado requerirán, naturalmente, del consentimiento y participación de éste.

La solución de controversias. Finalmente, la Declaración establece que "Las partes en toda controversia relacionada con las actividades en la zona y sus recursos resolverán dicha controversia por los medios previstos en el artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas y por los procedimientos de arreglo de controversias que puedan convenirse en el régimen internacional que se establezca". Como se verá, uno de los aspectos esenciales del régimen y mecanismo internacional es el relativo a los procedimientos e instituciones para la solución de controversias.

3.3. El valor jurídico de la Declaración de Principios

En el curso de los primeros debates se observó una actitud de cautela por parte de muchas delegaciones, que estimaron conveniente estudiar detenidamente el contenido y alcance de cada principio antes de incorporarlos a una Declaración. Asimismo, para algunos, la definición del límite de la jurisdicción nacional era una cuestión previa a la adopción de cualquiera Declaración (166). También en esta materia estuvo siempre presente el aspecto de la suficiencia o insuficiencia del Derecho Internacional, lo que, según el punto de vista, justificaba o no la adopción de una Declaración. A pesar de estas dificultades, gradualmente se fue allanando el camino hasta alcanzar el consenso necesario para la adopción de la Declaración.

El aspecto del valor jurídico de la Declaración y de su grado de obligatoriedad también encontró pareceres profundamente divididos. Para una corriente de pensamiento, la Declaración tiene definitivamente un carácter obligatorio (167), en tanto que para otra no tiene ese carácter (168), o no podría aplicarse hasta que no se establezca el régimen internacional (169). En algún momento se sugirió que se declarase la obligatoriedad de algu-

(166) Sobre este particular, véanse los documentos citados en la Nota 46 supra.

(167) Véase, a título de ejemplo, México, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.24. 26 de agosto de 1969. p. 178.

(168) Véase, a título de ejemplo, Polonia, Ibid., p. 177. Unión Soviética, Ibid. A/AC.138/SR.22. 5 de marzo de 1970. p. 43. También Unión Soviética, Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.798. A/C.1/PV.1.798. 15 de diciembre de 1970. p. 32.

(169) Reino Unido. Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.799. A/C.1/PV.1.799. 15 de diciembre de 1970. p. 6.

nos principios en particular, sobre todo el relativo al uso pacífico (170), o, que todos los principios fueran finalmente incluidos en una convención internacional (171).

La discusión respecto al valor jurídico de las resoluciones de la Asamblea General no es nueva. Ha surgido cada vez que se ha tratado de aprobar una resolución de importancia. Sin embargo, es un hecho claro que las resoluciones declaratorias de principios, como ésta y como lo han sido las resoluciones sobre la soberanía permanente sobre los recursos naturales y sobre el espacio ultraterrestre, tienen una categoría muy especial derivada del hecho de que expresan el consenso de la comunidad internacional organizada en torno a aspectos fundamentales del desarrollo progresivo del derecho internacional (172). En tal sentido tienen un valor jurídico preciso que obliga a los Estados a abstenerse de cualquier actitud que contradiga su contenido; aun cuando su obligatoriedad carezca de los mecanismos coercitivos o de la sanción necesaria para respaldarla, la sola aplicación del principio de la buena fe llevaría a una conclusión idéntica.

La Declaración de Principios, de la Resolución 2.749 (XXV), refleja por cierto el consenso de la comunidad internacional sobre los elementos esenciales del nuevo régimen jurídico aplicable a los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional. Si bien estos elementos esenciales encontrarán su expresión concreta en el régimen internacional que habrá de establecerse mediante una convención internacional, no significa que su validez u obligatoriedad está condicionada a este régimen. Ella existe desde el momento mismo de la aprobación de la Resolución, siendo suficiente para que se pueda exigir a cada Estado la obligación de abstenerse de actividades incompatibles.

Un segundo aspecto importante concierne a la interpretación de la Resolución. Como toda Resolución, fruto de un proceso de consenso y transacción, ella admite interpretaciones diferentes en torno al significado y alcance de cada principio, lo que es legítimo. Pero, quizás como ninguna otra resolución de este tipo, ella tiene dos características que deben considerarse para los efectos de una interpretación de buena fe: la primera, es su abundante historia legislativa que, como se ha visto, proporciona todos los elementos de juicio necesarios; la segunda, es que forma parte de un largo proceso legislativo que habrá de culminar en el establecimiento del régimen y en la revisión ge-

(170) Checoslovaquia. Doc. A/AC.135/12. cit. p. 15.

(171) *Informe de la Comisión*. A/7.622. 1969. p. 13.

(172) Sobre el valor jurídico de las resoluciones de la Asamblea General declaratorias de principios, véase en general: O. Y. Asamoah: *The Legal significance of the Declarations of the General Assembly of the United Nations*. Nijhoff. 1966.

neral del derecho del mar, proceso que permitirá esclarecer todavía más ese significado y alcance.

Asimismo, cabe destacar que, siguiendo el método universalmente aceptado para la interpretación de instrumentos de esta naturaleza, la resolución constituye un solo todo que hace de su preámbulo y de su parte dispositiva una unidad integral, inseparable y con el mismo efecto jurídico (173). De esta manera, la inclusión en el preámbulo del principio relativo a evitar que las actividades en la zona produzcan efectos adversos para la economía de los países en desarrollo, no afecta su jerarquía esencial y tiene solamente una diferencia formal respecto de los demás principios incluidos en la parte dispositiva.

Por último, dada la importancia de esta Declaración, diversas delegaciones hicieron notar que el concepto de la zona como patrimonio común de la humanidad es un nuevo principio de *jus cogens*, esto es, una norma imperativa de Derecho Internacional que no permite acuerdo en contrario (174).

4. EL CONTENIDO DEL CONCEPTO EN LOS PROYECTOS DE TRATADO Y OTRAS PROPOSICIONES

Desde el momento en que la Declaración de Principios forma parte del complejo proceso legislativo destinado a la elaboración y aprobación del régimen internacional, sus elementos también han merecido la atención de los diversos proyectos de tratado y otras proposiciones relativas a este último. En esta sección se destacarán sumariamente estas otras formulaciones, que complementan el significado y alcance del concepto del patrimonio común de la humanidad.

4.1. La proposición Pell y la de la Comisión sobre Ciencia, Ingeniería y Tecnología Marina

Junto a las múltiples proposiciones académicas que surgieron a raíz de la iniciativa de Malta en 1967, examinadas en la primera sección de este capítulo, se plantearon otras de carácter oficial, pero destinadas a la elaboración de una política sobre la materia y que por tal razón no representaban el punto

(173) Véase en este sentido las intervenciones de Trinidad y Tobago, Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.778. A/C.1/PV.1.778. 1º de diciembre de 1970. p. 16 y Líbano. Ibid. Sesión 1.786. A/C.1/PV.1.786. 7 de diciembre de 1970. p. 27.

(174) Guyana. Ibid. Sesión 1.788. A/C.1/PV.1.788. 8 de diciembre de 1970. p. 38. India, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.20. 13 de agosto de 1971. p. 303. También India. Ibid. SR.39. 15 de marzo de 1972. p. 105. Véase también, para un resumen de opiniones, Sri Lanka, Ibid. SR.64, 22 de marzo de 1973. p. 9.

de vista último del gobierno. Entre éstas cabe mencionar los diversos proyectos del Senador Pell de los Estados Unidos y las recomendaciones de la Comisión sobre Ciencia, Ingeniería y Tecnología Marina del Gobierno de los Estados Unidos. Los aspectos de estas proposiciones relativos a los límites y al régimen y mecanismo internacional, se analizarán en los capítulos siguientes.

Las proposiciones del Senador Pell. El 29 de septiembre de 1967 el Senador Claiborne Pell, del Estado de Rhode Island, presentó al Congreso de los Estados Unidos el proyecto de Resolución 172, en el que proponía diversos principios concernientes a la exploración y explotación del océano. En general estos principios postulaban la libertad de todas las naciones para el uso de los recursos vivos y minerales de la altamar; la idea de que las Naciones Unidas se preocupase de su uso y conservación mediante un sistema de licencias y otras reglamentaciones; la renuncia a la soberanía nacional; el uso pacífico; la jurisdicción en materia criminal y de policía y otros aspectos. Tales principios fueron sucesivamente detallados en el proyecto de Resolución 186, del 17 de noviembre del mismo año (175) y en dos proyectos de tratado que el mismo Senador presentó el 5 de marzo de 1968 (176) y el 21 de enero de 1969 (177).

Estas proposiciones reconocieron el concepto del patrimonio común y algunos de sus elementos esenciales, como la no apropiación, la responsabilidad internacional y otros. Pero, en general, se fundamentaron en la idea de una exploración y explotación enteramente libre y no discriminatoria, sujeta sólo a un régimen de licencias y otras disposiciones reglamentarias. De esta manera, fueron superadas por el sistema más completo que, paralelamente, se elaboraba en el seno de las Naciones Unidas.

Las recomendaciones de la Comisión sobre Ciencia, Ingeniería y Tecnología Marina. En 1969 la Comisión sobre Ciencia, Ingeniería y Tecnología Marina, designada por el Gobierno de los Estados Unidos para coadyuvar en la definición de una política sobre los asuntos oceánicos, emitió un informe con sus recomendaciones sobre la materia (178). Aunque sus estudios se refirieron principalmente a los aspectos de límites y del régimen y mecanismo internacional, que se examinarán en los capítulos si-

(175) Congressional Record. Senate. Vol. 113. 90th Congress. 1st Session. 17 de noviembre de 1967. pp. 33.020-33.022.

(176) Ibid. Vol. 114. 90th Congress. Second Session. 5 de mayo de 1968. pp. 5.181-5.184.

(177) Ibid. Vol. 115. 91st Congress. 1st. Session. 21 de enero de 1969. pp. 1.330-1.333.

(178) *Our Nation and the Sea. A plan for national action.* Report of the Commission on Marine Science, Engineering and Technology. Government Printing Office. Washington, D.C. 1969. Véase también, Panel Reports, especialmente el Vol. III, Parte VIII, sobre aspectos internacionales. Ibid. 1969.

guientes, en cierta medida revelaron también el enfoque acerca del patrimonio común de la humanidad.

Se reconoció así que la exploración y explotación de las riquezas minerales submarinas debía beneficiar a todas las naciones y promover la paz y el orden internacional, estimulando la ciencia y la tecnología, minimizando la creación de intereses que hacían más difícil el desarrollo de nuevas normas y evitando conflictos internacionales. Sin embargo, también descansaba en la idea de una exploración y explotación sobre la base de licencias y otros mecanismos que aseguraran una cierta libertad y el reconocimiento de derechos exclusivos. En este sentido se inclinaba por el establecimiento de una autoridad internacional de registro, cuyos poderes serían más limitados que aquellos que se venían contemplando en las Naciones Unidas para llevar a la práctica el concepto del patrimonio común. El informe también planteó el principio de que ninguna nación debería reclamar o ejercer soberanía sobre la zona submarina más allá de la profundidad de 200 metros. Las recomendaciones de esta Comisión tuvieron una fuerte influencia en el proyecto de tratado que presentó Estados Unidos a la Comisión de los Fondos Marinos en 1970, que será analizado más adelante.

Además de estas proposiciones, varios otros organismos plantearon sus puntos de vista sobre la materia. Este fue el caso del Consejo Nacional del Petróleo de los Estados Unidos, cuyos informes se examinarán en el próximo capítulo por referirse principalmente a la cuestión de los límites.

4.2. El concepto del patrimonio común en los proyectos de tratado

Paralelamente a la aprobación de la Declaración de Principios y, sobre todo, en los meses siguientes, se presentaron ante la Comisión de los Fondos Marinos diversos proyectos de tratado y otros documentos de trabajo. Aunque estaban primordialmente dirigidos al establecimiento del régimen y mecanismo internacional, precisaron en cierto modo puntos de vista sobre el contenido y alcance del concepto del patrimonio común de la humanidad.

Las principales proposiciones en esta materia fueron: a) El proyecto de convención de las Naciones Unidas sobre la zona internacional de los fondos marinos, presentado por los Estados Unidos (179); b) el documento de trabajo sobre el régimen internacional, presentado por el Reino Unido (180); c) las propuestas del Reino Unido sobre disposiciones de una convención re-

(179) A/AC.138/25. 3 de agosto de 1970.

(180) A/AC.138/26. 5 de agosto de 1970.

lativa al régimen internacional (181); d) las propuestas de Francia relativas al establecimiento de un régimen de exploración y explotación de los fondos marinos (182); e) el proyecto de estatuto de un organismo internacional de los fondos marinos, presentado por la República Unida de Tanzania (183); f) anteproyecto de artículos de un tratado sobre la utilización de los fondos marinos con fines pacíficos, presentado por la Unión Soviética (184); g) documento de trabajo sobre la organización internacional, presentado por Polonia (185); h) documento de trabajo sobre el régimen de los fondos marinos, presentado por Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Jamaica, México, Panamá, Perú, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela, que se conoce como el documento de las trece potencias (186); i) el proyecto de tratado sobre el espacio oceánico, presentado por Malta (187); j) un documento preliminar de trabajo presentado por Afganistán, Austria, Bélgica, Hungría, Nepal, Países Bajos y Singapur, que se conoce como el documento de las siete potencias (188); k) el documento de trabajo sobre el régimen y mecanismo, presentado por Canadá (189); y l) un bosquejo de convención, presentado por Japón (190).

El reconocimiento del concepto. Los documentos presentados por los Estados Unidos, Tanzania, las trece potencias, Malta y Canadá, reconocieron expresamente que los fondos marinos y oceánicos fuera de la jurisdicción nacional son patrimonio común de la humanidad; los demás documentos guardaron silencio sobre el particular. El punto de vista canadiense precisó, sin embargo, que el concepto no debía interpretarse como otorgando obligatoriedad universal a un futuro tratado, y que se aplicaba más bien a la exploración y explotación de los recursos de la zona y no a todas las actividades desarrolladas en la zona.

En cambio, la mayoría de los proyectos, con excepción del del Reino Unido, Francia, Polonia y el de las siete potencias, consagraron en términos sustancialmente idénticos el principio de la no apropiación ni reivindicación o ejercicio de soberanía o derechos soberanos sobre la zona internacional. El proyecto de la URSS precisaba que el principio no podría interpretarse como otorgando jurisdicción al organismo internacional que se estable-

(181) A/AC.138/46. Incluido en *Informe de la Comisión*. A/8.421. 1971.

(182) A/AC.138/27. 5 de agosto de 1970.

(183) A/AC.138/33. 24 de marzo de 1971.

(184) A/AC.138/43. 22 de julio de 1971.

(185) A/AC.138/44. 28 de julio de 1971.

(186) A/AC.138/49. 4 de agosto de 1971.

(187) A/AC.138/53. Incluido en *Informe de la Comisión*. A/8.421. 1971.

(188) A/AC.138/55. 19 de agosto de 1971.

(189) A/AC.138/59. 24 de agosto de 1971.

(190) A/AC.138/63. 23 de noviembre de 1971.

cería, ni que los fondos marinos le pertenecían. Varios proyectos señalaron, además, que ningún Estado o persona natural o jurídica podría adquirir o ejercer derechos respecto de la zona o sus recursos, sino en la forma prevista por la Convención propuesta. Estados Unidos exceptuó de este principio los derechos adquiridos en virtud de la Convención de Ginebra de 1958 sobre la plataforma continental.

Respecto de las actividades relacionadas con la exploración y explotación de los recursos de la zona y otras conexas, los proyectos se mostraron divididos en sus opiniones. Algunas propuestas, como la de Tanzania, las trece potencias y Malta, sostenían que todas las actividades desarrolladas en la zona quedarían sometidas al régimen internacional y bajo la autoridad del organismo; en cambio, para otras propuestas, sólo las actividades relacionadas con la exploración y explotación de los recursos de la zona quedarían sometidas al régimen. Pero incluso en este último caso se planteó la dificultad de definir los recursos. En efecto, si bien quedaba claro que el régimen comprendería los recursos minerales del lecho y subsuelo de la zona, no quedaba claro el régimen aplicable a los recursos vivos del fondo ni a los minerales disueltos en el agua del mar. Respecto de los recursos vivos, los proyectos de Japón, Canadá y el Reino Unido los excluían explícita o implícitamente del régimen internacional, argumentando que tales recursos no se conocían a grandes profundidades. En cierto modo fue ésta también la posición del proyecto de Estados Unidos, que permitía su explotación por las Partes Contratantes, sujeto a la adopción de ciertas medidas de conservación y otras (191). Respecto de los recursos minerales disueltos en el agua, Japón y el Reino Unido sugirieron someterlos al régimen de las aguas suprayacentes.

El principio de la utilización de la zona por todos los Estados sin discriminación, en conformidad a lo dispuesto en el régimen, fue en general aceptado por todos los proyectos mencionados; sólo los de Francia, Polonia, las trece y las siete potencias, guardaron silencio sobre el particular. En cambio, sólo los proyectos de Tanzania, Unión Soviética, Malta y Canadá, se refirieron a la cuestión de la aplicación del Derecho Internacional, incluyendo la Carta de las Naciones Unidas. En este contexto se mencionó, además, la propia Declaración de Principios y los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados, aprobados

(191) Según se señaló en el Capítulo IV, la posición de los Estados Unidos en relación a los recursos vivos del fondo del mar es de que ellos se asimilan al régimen de la plataforma continental, según lo dispuesto en la Convención de Ginebra. En cambio, para otros países como Japón, ellos deben asimilarse al régimen de las aguas suprayacentes.

por la Asamblea General, el 24 de octubre de 1970. El silencio de los otros proyectos en gran medida se explica por el hecho de que la propia Declaración de Principios ya había resuelto este problema. Por lo mismo diversos proyectos también guardaron silencio, o sólo contuvieron un enunciado general, respecto del principio de la reserva de la zona exclusivamente para fines pacíficos, aspecto cuya precisión, según se indicó, quedó entregada en gran medida a las negociaciones sobre desarme.

Los proyectos también se refirieron a la explotación de la zona en beneficio de toda la humanidad y a su aprovechamiento ordenado y racional, aspectos que están más bien ligados al régimen internacional propiamente tal y, sobre todo, a la participación equitativa en los beneficios y al control de las fluctuaciones de los precios, lo que se examinará en el Capítulo VIII. De la misma manera, los aspectos relativos a la investigación científica y a la contaminación se analizarán en el Capítulo IX.

El principio concerniente al debido respeto por los derechos e intereses legítimos de los Estados ribereños y de todos los demás Estados que puedan verse afectados por las actividades en la zona, mereció la atención de algunos de los proyectos. Aquellos de las trece potencias y del Canadá se guiaron, en gran parte, por lo dispuesto en la Declaración de Principios: reconocen la procedencia de la consulta con el Estado ribereño y su derecho a adoptar medidas para prevenir la contaminación. Los proyectos de Estados Unidos e Inglaterra introdujeron, en cambio, un nuevo elemento de juicio: el establecimiento de una *zona bajo mandato internacional*, donde se reconocerían derechos especiales al Estado ribereño. El documento de las siete potencias introdujo, por su parte, la idea de una "zona de prioridad del Estado ribereño". Estas proposiciones se examinarán en el próximo capítulo, a propósito de los límites de la jurisdicción nacional.

La no afectación de las aguas suprayacentes y del espacio aéreo sólo fue recogida, como un enunciado general por los proyectos de Estados Unidos, Inglaterra, Unión Soviética, Canadá y Japón. Este nivel de generalidad y el silencio de los otros proyectos, se explica por el hecho de haber sido la Declaración de Principios bastante explícita en este aspecto. Sin embargo, la mayoría de los proyectos, con excepción del de Francia, las trece y siete potencias, pusieron especial énfasis en el principio del no entorpecimiento de otras actividades y la protección de las actividades en la zona. Se hizo particular mención a la pesca, navegación y tendido de cables y tuberías submarinos, así como al establecimiento de zonas de seguridad en torno a las instalaciones; sugiriéndose para estas últimas una distancia de 500 metros en términos similares a los previstos por la Convención de Ginebra de 1958.

Por último, la mayoría de los proyectos contemplaron el principio de la responsabilidad de garantizar la observancia del régimen internacional y la responsabilidad por daños, pero tampoco fueron explícitos en señalar si se trata de una responsabilidad objetiva o de otra naturaleza. Varios proyectos se refirieron igualmente a la responsabilidad del organismo internacional y a la responsabilidad solidaria de grupos de Estados que actúen conjuntamente. Sobre este aspecto habrá ocasión de volver al tratar del régimen y mecanismo internacional.

Los primeros proyectos generales de articulado. En el curso de 1972 y 1973 la Comisión de los Fondos Marinos se abocó a la tarea de elaborar los primeros proyectos generales de articulado, destinados principalmente a precisar las áreas de acuerdo y desacuerdo en torno a los diversos principios y al contenido concreto del régimen y mecanismo internacional, con miras a la preparación de la convención internacional sobre la materia. Los trabajos se fundamentaron en gran medida en el examen comparativo de los diversos proyectos de convención, documentos de trabajo y demás propuestas que recién se indicaron (192).

Los distintos criterios que se venían expresando en torno a cada principio, desde la elaboración de la Declaración, y que también se reflejaron en los proyectos mencionados, se tradujeron en esta oportunidad en la proposición de artículos alternativos respecto de cada aspecto (193). Por tratarse sustancialmente de la misma discusión examinada en este capítulo, en torno a cada principio y elemento, se omitirá su análisis, que resultaría repetitivo, sin perjuicio de algunos aspectos que se señalarán al tratar del régimen y mecanismo internacional. En todo caso, al adoptar estos diferentes criterios la forma de artículos adquirieron un contenido más preciso y elaborado, lo que de nuevo contribuye a

(192) Para un examen comparativo de todos los proyectos señalados, véase Comisión de los Fondos Marinos: *Cuadro comparativo de proyectos de tratado, documentos de trabajo y proyectos de artículos*. A/AC.138/L.10. 28 de enero de 1972.

(193) El primer proyecto de articulado parcial, relativo a la Convención sobre los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional, fue elaborado en 1972 por un grupo de trabajo de la primera subcomisión de los fondos marinos. Doc. A/AC.138/L.18/Add.3. Texto en *Informe de la Comisión*. A/8.721. 1972. pp. 87 et seq. Para un resumen de las principales discrepancias, *Ibid.* pp. 20-25. El segundo proyecto de articulado parcial figura en Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/L.22. 4 de abril de 1973. Para un resumen de las principales discrepancias, véanse los informes presentados por el Presidente del grupo de trabajo. A/AC.138/SC.1/SR.64. 22 de marzo de 1973. pp. 2-10. y SR.67. 4 de abril de 1973. pp. 2-13. El tercer proyecto de articulado parcial, éste ya más completo, figura en: Comisión de los Fondos Marinos. *Informe del Subcomité I Anexo III*. A/AC.138/94/Add.1. 20 de agosto de 1973.

esclarecer la historia legislativa del concepto del patrimonio común de la humanidad.

5. EL PATRIMONIO COMUN DE LA HUMANIDAD Y EL DESARROLLO PROGRESIVO DEL DERECHO INTERNACIONAL

A modo de recapitulación conviene reiterar que el concepto del patrimonio común de la humanidad no conforma un elemento jurídico aislado de la evolución general del derecho del mar, sino que constituye un hito sobresaliente de un complejo proceso de desarrollo progresivo del Derecho Internacional. En efecto, tal como se explicó en el Capítulo I, el derecho del mar gradualmente había venido adaptándose a los nuevos requerimientos de la comunidad internacional. De una etapa de libertad absoluta e irrestricta se había pasado, primero, a la necesidad de la conservación de los recursos; luego, al condicionamiento de esa libertad al igual derecho de los demás y, finalmente, a su utilización y explotación en interés general de la humanidad o de la comunidad internacional. Durante esta evolución el propio principio de la libertad de los mares varió profundamente de contenido, incorporando esos nuevos elementos, criterios y necesidades. De ahí que nunca los fondos marinos y oceánicos estuvieron desprovistos de un régimen jurídico o representaron una laguna del derecho. Cuando menos estuvieron siempre amparados por la característica de *res communis* que le comunicaba dicho principio, impidiendo la apropiación nacional.

A pesar de la evolución del principio, éste no logró traducirse en un régimen bastante explícito y elaborado como para regular la exploración y explotación de la zona, en términos que satisficieran el interés de la comunidad internacional en cuanto a compartir sus beneficios y concurrir en una igualdad real de oportunidades, sobre todo ante el vertiginoso desarrollo científico y tecnológico iniciado a partir de 1950. Esta deficiencia es la que vino a suplir el concepto del patrimonio común de la humanidad, como etapa superior de ese proceso de desarrollo progresivo, proporcionando los elementos y principios que conforman el nuevo régimen y permitiendo así la satisfacción de ese interés en términos acordes con la realidad económica de fines del siglo XX.

Como todo concepto que recién se introduce en el ámbito del Derecho Internacional, él requiere de un proceso de decantación, precisión y perfeccionamiento. En este sentido, la Declaración de principios no es sino el primer paso a través del cual se esboza el contenido del concepto. Este será materia de una elaboración más detenida y definida en el régimen y mecanismo internacional de los fondos marinos y oceánicos, así como en los pasos sucesivos que vayan surgiendo del funcionamiento de estos últimos en la práctica. En todo caso, los criterios básicos ya

han sido determinados y son lo suficientemente específicos como para prevenir aquellas actividades que puedan efectuarse en violación de los mismos.

Por cierto que hay todavía muchos aspectos que exigen el desarrollo o especificación de las normas aplicables, inclusive en relación a la propia plataforma continental. Entre ellos, por ejemplo, el caso de la construcción de superpuertos petroleros y de otra índole, en altamar, que no quedan amparados por las normas aplicables a las aguas interiores ni al mar territorial y tampoco por las de la plataforma, pues aun cuando descansen sobre esta última su finalidad no es la exploración y explotación de la misma, surgiendo así la necesidad de regular la jurisdicción sobre otras bases (194). Otro ejemplo sería el caso de los tesoros arqueológicos y de otra índole que, día a día, se descubren a raíz del desarrollo de la arqueología submarina, haciéndose necesario determinar su destino (195). La lista de nuevos problemas sólo reconoce como límites aquellos de la imaginación.

Pero ninguna de estas limitaciones, o nuevas necesidades, impide que el concepto del patrimonio común de la humanidad sea hoy una realidad en proceso de perfeccionamiento. En cierta oportunidad el representante de Malta, Embajador Pardo, señalaba que "la orientación existente es más hacia la anarquía que hacia el desarrollo del derecho" (196). El significado profundo del concepto del patrimonio común que él propusiera, ha sido justamente el de revertir esta tendencia, permitiendo que se avance hacia el desarrollo progresivo de todo el derecho del mar, superando así las tendencias anárquicas que amenazaban con desencadenar una nueva era de conquistas coloniales, esta vez en el mundo submarino.

(194) El problema fue planteado ante la Comisión de los Fondos Marinos por el Gobierno de Bélgica, al solicitar la aclaración del estatuto jurídico aplicable a los superpuertos, para poder así llevar a la práctica un proyecto en este sentido que ocuparía 170 hectáreas situadas a 27 kilómetros de la costa. Véase el documento A/AC.138/35. 3 de mayo de 1971. También A/AC.138/SC.II/SR.9. 6 de agosto de 1971. p. 79. Para proyectos de legislación sobre esta materia, presentados en el Congreso de los Estados Unidos, Congreso 93, primera sesión, S.1.751, 8 de mayo de 1973. Véase también el *Deepwater Port Act* de los Estados Unidos, del 3 de enero de 1975; *International Legal Materials*. Vol. XIV. January 1975. p. 153.

(195) La delegación de Grecia propuso, en este aspecto, que los tesoros arqueológicos e históricos de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional, forman parte del patrimonio común de la humanidad. A/AC.138/SC.1/SR.65. 28 de marzo de 1973. p. 10. Véase también el proyecto de artículo presentado en el mismo sentido por Turquía. A/AC.138/SC.1/L.21. 28 de marzo de 1973. Véase también el proyecto de artículo de Grecia. A/AC.138/SC.1/L.25. 14 de agosto de 1973.

(196) Malta. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.7. 20 de marzo de 1969. p. 65.

EL LIMITE EXTERIOR DE LA JURISDICCION NACIONAL

Una vez definido y aceptado el hecho de que existe una zona de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional, que constituye el patrimonio común de la humanidad, uno de los problemas más complejos es el de determinar con exactitud cuáles son esos límites de la jurisdicción nacional. Debe recordarse que fue precisamente la ambigüedad de la definición contenida en este punto por el artículo 1 de la Convención de Ginebra sobre la plataforma continental, de 1958, la que dio origen a todo el proceso de revisión del régimen aplicable al área submarina y, particularmente, la que indujo a la Delegación de Malta a presentar su célebre propuesta en 1967.

Si bien los antecedentes legislativos de esa Convención permiten sostener que nunca se pensó ni se deseó una extensión ilimitada de la jurisdicción nacional, el solo hecho de que no definiera un límite preciso bastó para interpretaciones cada vez más extensivas en función del criterio de la explotabilidad, lo que los desarrollos científicos y tecnológicos venían a facilitar todavía más. La práctica y legislación nacional, analizadas en los Capítulos II y IV, son el testimonio más evidente de esta tendencia. Este capítulo se limitará a examinar los criterios y propuestas académicos y gubernamentales planteados desde el momento de la iniciativa de Malta. Los criterios y problemas de interpretación derivados de la Convención de Ginebra y de las legislaciones nacionales fueron examinados en los capítulos mencionados.

La complejidad de la determinación de este límite, no depende tanto de los diferentes aspectos científicos involucrados, como podría ser la precisión del borde exterior de la plataforma continental, o el empleo de diversos criterios geológicos, aspectos en los cuales la investigación científica ya ha proporcionado elementos de juicio suficientemente claros. La complejidad radica, más bien, en la manera de compatibilizar los disímiles intereses

de los Estados que participan en las negociaciones destinadas a reformular el derecho del mar.

Durante los trabajos preparatorios de la Convención de Ginebra, los intereses de los Estados se dividían en categorías relativamente simples, siendo la más importante la de los Estados que tenían una amplia plataforma continental y la de los Estados que poseían una plataforma estrecha, o carecían de plataforma en el sentido geológico. Inclusive la incidencia que tenía el interés concerniente a los recursos de las aguas supravacentes en la definición del régimen de la plataforma, era relativamente pequeña. La transacción entre estos intereses originó el Artículo 1 de la Convención de 1958.

En cambio, la situación actual es infinitamente más compleja desde el punto de vista de los intereses comprometidos. A las categorías anteriores hay que agregar, como mínimo, las siguientes. En primer lugar, la categoría de países sin litoral, que tienen un derecho, reconocido y no discriminatorio, a participar en la exploración y explotación de la zona situada fuera de la jurisdicción nacional, conforme lo señalan específicamente los principios de la Resolución 2.749 (XXV); de ahí que su interés es que esta zona sea lo más amplia posible y la jurisdicción del Estado ribereño sea lo más restringida posible. Junto a los países sin litoral, está la nueva categoría de países de "plataforma encerrada" y otros en situación geográfica desventajosa, esto es, aquellos que siendo Estados ribereños, como consecuencia de su posición geográfica tienen su plataforma encerrada por la de los países vecinos, que de esta manera no llega a delimitar directamente con la zona del patrimonio común de la humanidad. Por tratarse en este caso de plataformas pequeñas, su interés coincide con el de los países sin litoral: ampliar lo más posible la zona internacional. Ello explica que ambas categorías hayan actuado conjuntamente en gran parte de las negociaciones.

Otra categoría está representada por los Estados ribereños que tienen un fuerte interés en los recursos vivos de las aguas adyacentes, lo que, debido a la estrecha relación existente entre el área submarina y los recursos de las aguas suprayacentes, influye decisivamente en la posición de estos países respecto del límite exterior de la jurisdicción nacional. Del mismo modo cabe mencionar la categoría de países que tienen ya un interés actual en la explotación del petróleo y de los recursos minerales submarinos, aspecto que todavía en 1958 era incipiente o potencial. Si a lo anterior se suman las categorías de Estados-archipiélagos, con intereses especiales en cuanto a la delimitación; de Estados marítimos desarrollados o de Estados que cuentan con la tecnología apropiada para la explotación submarina, se podrá apreciar

la magnitud del problema (1). Por otra parte, dada la diversidad de condiciones geográficas de los mares, una solución que pueda ser adecuada para las vastas extensiones del Océano Pacífico, puede no serlo para mares como el Mediterráneo; de ahí también el interés especial de los Estados ribereños de mares cerrados o semicerrados (2) y la posibilidad de soluciones regionales.

Cada uno de estos intereses se traduce en diferentes criterios delimitatorios de la jurisdicción nacional. Pero antes de examinar las proposiciones gubernamentales, y siguiendo la metodología de los capítulos anteriores, corresponde referirse a los principales enfoques académicos y de las asociaciones científicas.

1. LAS PROPOSICIONES ACADEMICAS Y DE LAS ASOCIACIONES CIENTIFICAS

La primera nota característica del conjunto de proposiciones que comenzaron a formularse, a partir de 1967, o de fechas inmediatamente precedentes, es que ninguna de ellas hizo referencia al criterio de la explotabilidad, núcleo central hasta entonces de la definición del Artículo 1 de la Convención de Ginebra. Incluso las pocas proposiciones que plantearon la idea de la división de los fondos marinos entre los Estados ribereños, lo hicieron sobre la base de lograr un acuerdo o de la ocupación, pero no sobre la base de aplicar el criterio de la explotabilidad. Es más, en diversas ocasiones se sugirió expresamente su eliminación (3). Ello no era sino la consecuencia directa de la necesidad de encontrar una definición precisa, que, como se señaló, era el problema esencial que inspiraba a todo el proceso de revisión.

-
- (1) Para una enumeración de los diferentes intereses, Singapur. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC. 138/SR. 50. 17 de marzo de 1971. pp. 56-57. Véase también John King Gamble Jr. *Bloc thinking about the Oceans: accelerating pluralism*. Intervención inaugural, Octava Conferencia Anual, Law of the Sea Institute, University of Rhode Island. 18 de junio de 1973. Véase también John K. Gamble: *Global Marine Attributes*. Ballinger Publishing Co. 1974.
 - (2) El problema ya fue planteado por Italia ante el Comité Especial en 1968. Véase respuesta del Gobierno de Italia a las consultas del Secretario General. Comité Especial. A/AC. 135/1/add. 10. 20 de agosto de 1968. Véase también Finlandia, Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.597. 4 de noviembre de 1968. p. 17. Sobre la situación de los mares semicerrados véase, Lewis M. Alexander: *Semi-enclosed seas*. Law of the Sea Institute, University of Rhode Island, Junio de 1973.
 - (3) Véase en este sentido, Goldie, "The Contents of Davy Jones's locker - A proposed regime for the seabed and subsoil". *Rutgers Law Review*. Vol. 22. 1967-1968. pp. 21 et seq. R. Y. Jennings: "The limits of continental shelf jurisdiction: some possible implications of the North Sea Case Judgement". *The International Comparative Law Quarterly*. October, 1969. pp. 819 et seq. También Recomendaciones de la American Assembly, reunión del 2-5 mayo de 1968, Harriman, New York.

Desde el primer momento quedó, pues, perfectamente en claro que el criterio de la explotabilidad no jugaría ningún rol en la nueva definición que se buscaba.

1.1. El Criterio batimétrico o de profundidad

El criterio de la profundidad, que había sido el favorito en el proceso preparatorio de la Convención de Ginebra, mereció poca atención de parte de las proposiciones académicas durante este período. No significa que fuese descartado pues como se verá más adelante fue a menudo combinado con otros criterios, pero considerado en forma aislada producía inconvenientes casi insuperables. El primer inconveniente es que científicamente la profundidad es un criterio poco preciso. La plataforma continental, el talud y la emersión continental entre otros espacios submarinos están sujetos a fluctuaciones en materia de profundidad, debido a factores geológicos, de sedimentación y otros, las que pueden ser significativas en períodos relativamente cortos. Esto puede significar ventajas o desventajas importantes para el Estado ribereño, en términos de la extensión del espacio submarino sometido a su jurisdicción, y, por lo tanto, prestarse a conflictos, sobre todo en relación al órgano que, en definitiva, administre la zona del patrimonio común de la humanidad.

El principal inconveniente radica en la desigualdad que es inherente al criterio de la profundidad, cuando debe aplicarse a espacios submarinos de características muy disímiles, factor que ya se había contemplado al discutirse la Convención de Ginebra. Por esto resultaría un criterio inaceptable para muchos países cuyas plataformas se adentran bruscamente en el mar.

Las proposiciones en este sentido fueron muy disímiles entre sí. Sólo dos de ellas se atuvieron a la profundidad de 200 metros que hoy contempla la Convención de Ginebra. La American Assembly recomendó, en 1968, que junto con eliminarse el criterio de la explotabilidad, se redefiniere la plataforma continental restringiéndola de "preferencia" a la profundidad de 200 metros (4). Por su parte, el proyecto de tratado del Centro para la Paz Mundial mediante el derecho definía el "lecho marino" como el lecho y subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a la costa más allá de la primera profundidad de 200 metros, pero fuera del mar territorial (5). Cabe observar que al referirse a la

(4) American Assembly. Recomendaciones de la reunión citada en la Nota 3 *supra*.

(5) Centro para la Paz Mundial mediante el derecho. Tratado relativo a la exploración y explotación del lecho marino. Proyecto revisado, enero de 1971. Artículo 1. Texto en Shigeru Oda: *The International Law of the Ocean Development*. Sijthoff. 1972. pp. 244 et seq.

“primera” profundidad de 200 metros, esta proposición excluía de la jurisdicción nacional las depresiones submarinas, aunque estuviesen incluidas dentro de la plataforma continental. Como se verá luego, otras proposiciones se refirieron también a la profundidad de 200 metros, pero en combinación con otros criterios o dentro de modalidades que las diferencian de una profundidad *stricto sensu*.

Otras formulaciones tomaron como referencia profundidades mayores. Así, la rama holandesa de la International Law Association, fundamentándose en la opinión de que el borde de algunas plataformas se encontraba a la profundidad de 500 metros, recomendó esta profundidad como el límite exterior de la jurisdicción nacional (6). Esta profundidad también fue propuesta en la Conferencia de Ginebra de 1958. Similar criterio sugirió el Comité sobre Minería marina profunda de la International Law Association en 1968, aun cuando también se mencionaron profundidades de 1.000 y 1.500 metros (7). Como se verá más adelante, las primeras proposiciones del Senador Pell sugirieron una profundidad de 600 metros, pero luego se modificó este criterio. La máxima profundidad propuesta, dentro de este criterio, fue de 2.500 metros (8).

Por las razones que se indicaron, también quedó claro desde un primer momento que este criterio, considerado aisladamente, no jugaría ningún rol significativo en la definición del límite exterior de la jurisdicción nacional.

1.2. El criterio de la distancia

Las proposiciones académicas expuestas tampoco concentraron su enfoque en torno al criterio de la distancia, considerado aisladamente, aun cuando, como se verá, combinaron este criterio con otros. Esto se explica en gran parte por el hecho de que la mayoría de estas proposiciones surgieron del medio académico de los países marítimos desarrollados, que nunca ha mirado este criterio con mucha simpatía, sobre todo por su vinculación con el régimen de las aguas suprayacentes. En cambio, en el seno de la Comisión de los Fondos Marinos la situación sería diferente. En todo caso las referencias al criterio de la distancia, incluyendo aquellas en que se le combinó con otros criterios, fue-

(6) International Law Association. *Report of the fifty-second Conference*. Helsinki. 1966. pp. 793 et seq.

(7) *Ibid. Report of the fifty-third Conference*. Buenos Aires. 1968. pp. 225 et seq.

(8) John L. Mero: “Alternatives for Mineral Exploitation”. En Lewis M. Alexander: *The Law of the Sea. The future of the Sea's Resources*. Proceedings of the Second Annual Meeting of the Law of the Sea Institute. University of Rhode Island. 1968. p. 96.

ron mucho más frecuentes que en el caso de los trabajos preparatorios de la Convención de Ginebra. Sin duda esto obedece a que este criterio es el que mejor asegura una relativa igualdad, inclusive cuando se aplica a diferentes configuraciones geográficas del área submarina.

Las proposiciones fundamentadas en este criterio fueron asimismo bastante disímiles. En los primeros proyectos del Centro para el Estudio de las instituciones democráticas, se sugirió como límite exterior de la jurisdicción nacional la distancia de 30 kilómetros (9), que representaba el promedio algebraico de las extensiones de todas las plataformas continentales. En cambio, en los proyectos posteriores se señaló que la "plataforma continental jurídica" sería delimitada por la misma línea que delimita el mar territorial, esto es, sólo quedaría sometido a la jurisdicción nacional el lecho y subsuelo del mar territorial (10). Este ciertamente es el enfoque más restrictivo que se ha sugerido.

A diferencia del enfoque anterior, uno más realista fue sugerido por el relator del Comité encargado de estudiar esta materia, de la rama británica de la International Law Association. Proponía que "el límite exterior de la Plataforma Continental es la línea todos cuyos puntos se encuentran a la distancia de 200 millas de la línea de base desde donde se mide el mar territorial" (11). Un método similar, aunque sin especificar la distancia concreta, fue propuesto en el proyecto de Convención presentado por Christopher W. Pinto al Comité Jurídico Consultivo Afro-Asiático (12).

Pero, tal como se verá, la mayoría de las referencias al criterio de la distancia surgió en el contexto de proposiciones que la combinaban con otros criterios.

1.3. Los criterios combinados de profundidad y distancia

El enfoque favorito de las proposiciones académicas, durante este período, fue la combinación del criterio de la profundidad con aquel de la distancia, buscando así una transacción sa-

(9) Elisabeth Mann Borgese: "A Center Report: The Republic of the Deep Seas". *Center Magazine*. Mayo de 1968. Citado en Eugene Brooks: "International Organization for Hydrospace". *Law of the Sea Institute, Proceedings of the third Annual Conference*. University of Rhode Island. 1969. p. 386.

(10) Elisabeth Mann Borgese: *The Ocean Regime. Draft Statute*. Febrero de 1971. Art. II. Texto en Oda. op. cit. Nota 5 supra. pp. 280 et seq.

(11) Informe del relator, E. D. Brown. *International Law Association, Report* cit. Nota 7 supra. p. 244.

(12) Christopher W. Pinto: *Preliminary Draft and outline of a convention on the seabed and the ocean floor...*, presentado al Comité Jurídico Consultivo Afro-Asiático. Enero de 1972. Capítulo X. Texto en Oda. op. cit. Nota 5 supra. pp. 305 et seq.

tisfactoria tanto para los países de plataforma amplia como para los de plataforma estrecha. También en este caso las proposiciones fueron completamente disímiles.

La primera serie de proposiciones giró en torno a la profundidad de 200 metros, combinándola con distancias variadas. En los primeros estudios realizados por la Comisión para estudiar la Organización de la Paz, se planteó la idea de definir el límite exterior de la jurisdicción nacional sobre la base de una transacción, que consistiría en la profundidad de 200 metros y en la distancia de 100 millas, cualquiera que se encontrase más lejos de la costa (13). De esta manera, cada Estado sería libre de elegir el criterio que más le conviniese en función de las características geográficas de su plataforma. Si se tratase de un Estado cuya plataforma alcanza la profundidad de 200 metros a una distancia superior a 100 millas de la costa, escogería el criterio de la profundidad; a la inversa, un Estado cuya plataforma llegase a la profundidad de 200 metros a una distancia inferior a 100 millas de la costa, escogería el criterio de la distancia para asegurar su jurisdicción hasta el límite de las 100 millas.

El mismo principio fue adoptado por la referida Comisión en sus informes posteriores, pero combinando la profundidad de 200 metros con una distancia de sólo 50 millas (14). El primer criterio representaba la profundidad promedio del borde exterior de la plataforma, en tanto que el segundo representaba la extensión lateral promedio de esa plataforma. Aparentemente, esta era la primera vez que se introducía el criterio relativo al promedio de la extensión lateral de la plataforma, aplicándolo como alternativa para fijar su límite exterior. En cuanto a las islas, se declaraba aplicable ese criterio combinado, pero sólo cuando estuviesen ubicadas dentro de la plataforma así redefinida; en caso contrario, sólo les sería aplicable la profundidad de 200 metros, pero no la distancia de 50 millas. Otras asociaciones científicas se inclinaron también en favor de la fórmula de los 200 metros o 50 millas. Tal fue el caso, al menos en algún momento, del Centro para la Paz Mundial mediante el derecho (15) y lo sugerido por el Proyecto de Declaración de Principios de la International Law Association (16).

(13) Francis T. Christy y David B. Brooks: "Shared Resources of the World Community". En *Commission to Study the Organization of Peace: New Dimensions for the United Nations: The Problems of the next decade*. 17th Report. Oceana, 1966. p. 160.

(14) Commission to Study the Organization of Peace. 19th Report. Marzo de 1969. p. 24. Ibid. 21st Report. Junio de 1970. p. 17.

(15) Véase la referencia contenida en International Law Association, Report cit. Nota 7 supra. p. 198.

(16) International Law Association. *Draft Declaration of Principles...* Noviembre de 1971. Texto en Oda. op. cit. Nota 5 supra. pp. 255 et seq.

En otras proposiciones se introdujeron medidas de profundidad diferentes, manteniéndose la distancia de 50 millas. Este fue particularmente el caso de los proyectos del Senador Pell, en el Senado de los Estados Unidos. Luego de haberse manifestado en los primeros proyectos por una profundidad de 600 metros, sin combinación con otros criterios (17), el último proyecto recoge el criterio combinado de la profundidad de 550 metros o 50 millas, aplicable también al caso de las islas (18). Se agregaba, sin embargo, que en ningún caso la extensión de la plataforma, así delimitada, podría ser superior al territorio del Estado o isla a la cual fuera adyacente.

La segunda gran serie de proposiciones giró en torno a la profundidad de 2.500 metros, apartándose así drásticamente de las sugerencias que se acaban de examinar. En la segunda conferencia sobre el derecho del mar, organizada por el Centro para el Estudio de las Instituciones Democráticas, en mayo de 1968 (19), algunos participantes sugirieron la fórmula combinada de 2.500 metros o 30 millas, cualquiera que proporcionara una extensión más grande al Estado ribereño. La rama Americana de la International Law Association, por su parte, sugirió tentativamente la profundidad de 2.500 metros o la distancia de 100 millas como límite exterior de la jurisdicción nacional (20). A su vez el profesor E. D. Brown, cuyas proposiciones relativas a la distancia de 200 millas fueron mencionadas en la sección precedente, complementó en una ocasión este criterio sugiriendo la fórmula de los 2.500 metros o 200 millas (21).

Las primeras proposiciones relativas a una zona intermedia. Dentro de los criterios que procuraban combinar fórmulas de profundidad y distancia, hubo algunas proposiciones que por primera vez introdujeron el concepto de "zona intermedia", el cual fue recogido posteriormente por las proposiciones oficiales de los Estados Unidos y otros países ante la Comisión de los Fondos Marinos. El concepto de la "zona intermedia" consistía básica-

(17) Senado, Resolución 186. Congressional Record, Senate. 17 de noviembre de 1967. pp. 33.020 et seq. También, Senado, Resolución 263. Ibid. 5 de marzo de 1968. pp. 5.181 et seq.

(18) Senado, Resolución 33. Ibid. 21 de enero de 1969. pp. 1.330 et seq.

(19) Center for the Study of Democratic Institutions. *Report on the Second Conference on the Law of the Seas*. Mayo 13-15, 1968. 4 de junio de 1968. p. 20.

(20) Rama Americana de la International Law Association, Committee on Deep Sea Mineral Resources. *Interim Report*. Julio de 1968. Citado por Goldie, "International and domestic managerial regimes for coastal, continental shelf and Deep-Ocean Mining Activities". Law of the Sea Institute, Proceedings of the Fourth Annual Conference. University of Rhode Island. 1970 pp. 230-231.

(21) E. D. Brown: "Our Nation and the Sea. A comment on the proposed legal-political framework for the development of submarine mineral resources". Law of the Sea Institute. Ibid. p. 43.

mente en una zona de los fondos marinos que se encontraría fuera de los límites de la jurisdicción nacional y que, como tal, pertenecería a la zona internacional. Pero, dentro de dicha zona intermedia el Estado ribereño gozaría de poderes especiales para regular la exploración y explotación de sus recursos, con lo cual no quedaba enteramente sometida al régimen internacional y tampoco dependía sólo de la jurisdicción nacional.

La primera proposición de esta naturaleza fue formulada por Louis Henkin, en 1967 (22). Establecía que el límite exterior de la jurisdicción nacional sería el de la profundidad de 200 metros, pero más allá de este límite se crearía un "buffer zone" hasta una distancia en millas de la costa, que no se determinaba. Dentro de esta zona sólo el Estado ribereño tendría derecho a explotar sus recursos, pero no gozaría de un derecho soberano; a la vez, las actividades en la zona estarían sometidas en alguna medida al régimen internacional, como por ejemplo en cuanto al pago de impuestos, condiciones de las licencias y otros aspectos. Su objetivo era facilitar un acuerdo que en definitiva otorgase al Estado ribereño amplias regiones para su explotación exclusiva, sin los inconvenientes o resistencias que podrían emanar del establecimiento directo de un límite más amplio para la jurisdicción nacional.

Un planteamiento más elaborado se percibió dos años después en las recomendaciones de la Comisión sobre Ciencia, Ingeniería y Tecnología marina, designada por el Gobierno de los Estados Unidos como un cuerpo asesor para el diseño de su política en asuntos oceánicos (23). Esta Comisión recomendó como límite exterior de la jurisdicción nacional la profundidad de 200 metros o la distancia de 50 millas, cualquiera que resultase en una extensión mayor sometida a la jurisdicción nacional. Más allá de este límite se establecería una "zona intermedia", que se extendería hasta la profundidad de 2.500 metros o hasta la distancia de 100 millas, cualquiera que resultase en una extensión mayor. La profundidad de 2.500 metros representaba la profundidad promedio del talud continental geológico del mundo; la distancia de 100 millas representaba la anchura promedio de las plataformas y taludes continentales.

Dentro de la zona intermedia, sólo el Estado ribereño y las personas a quienes éste otorgase licencias, que podrían o no ser sus nacionales, tendrían el derecho a explorar y explotar sus recursos minerales. En lo demás, la zona estaría sometida al régi-

(22) Louis Henkin: *Law for the Sea's Mineral Resources*. National Council on Marine Resources and Engineering Development. Washington, 1967. pp. 54-56.

(23) *Our Nation and the Sea. A plan for national action*. Report of the Commission on Marine Science, Engineering and Technology. Washington. 1969.

men internacional de los fondos marinos y oceánicos, sobre todo en cuanto no se reconocerían derechos soberanos, se pagarían impuestos y se trataría de un derecho con limitaciones de tiempo. Se buscaba así una transacción entre quienes postulaban una amplia jurisdicción nacional y quienes buscaban una mayor amplitud para la propia zona internacional.

Sin perjuicio de lo que se expondrá al tratar de las propuestas oficiales en este sentido, cabe señalar aquí que el concepto de la zona intermedia no era ajeno al problema de la jurisdicción sobre los recursos vivos del mar. Por una parte, el concepto permitía al Estado ribereño un amplio derecho para la exploración y explotación de los recursos minerales, equivalente al que habría obtenido estableciendo un límite más amplio para su jurisdicción nacional; pero, por otra parte, al tratarse de una zona que estrictamente no caía bajo su soberanía o jurisdicción, al menos formalmente, se impedía que el Estado ribereño pudiese reclamar derechos sobre los recursos de las aguas suprayacentes a esa zona. De esta forma se satisfacía tanto el interés que tenía Estados Unidos en una amplia jurisdicción submarina como el interés que tradicionalmente venía expresando en torno a limitar la jurisdicción de los Estados ribereños sobre los recursos vivos del mar. Las propias recomendaciones de la Comisión consideraron el problema de la vinculación entre el área submarina y las aguas suprayacentes (24).

1.4. El criterio geológico

Dentro del contexto de las proposiciones examinadas pocas se han referido al criterio geológico para la determinación del límite exterior de la jurisdicción nacional. Ello se debe fundamentalmente a que este criterio, considerado aisladamente, tal como ocurre con el de la profundidad, se traduce en enormes desigualdades en función de las características geológicas de cada continente, región o país, imposibilitando una solución relativamente uniforme que pudiera ser aceptable para los diferentes intereses comprometidos.

Las principales proposiciones en este sentido han sido aquellas del Consejo Nacional del Petróleo de los Estados Unidos. Un informe provisional de su Comité de Recursos Petrolíferos submarinos, publicado en 1968 (25), sostenía que los criterios de explotabilidad y adyacencia consagrados por la Convención de Ginebra de 1958 otorgaban derechos soberanos al Estado ribereño sobre los recursos del territorio sumergido hasta donde

(24) *Ibid.* pp. 144-145.

(25) National Petroleum Council. Committee on Petroleum Resources under the Ocean Floor. *Interim Report*. 9 de julio de 1968.

la masa terrestre se encontraba con los fondos abisales, abarcando la plataforma, el talud y, por lo menos, parte de la emersión continental. Se postulaba así un criterio estrictamente geológico, pero para aquellos países cuya plataforma desciende bruscamente hacia los fondos abisales se sugería el reconocimiento de su derecho a una zona de los fondos profundos contiguos al continente.

Este criterio, que se fundamentaba en una interpretación extensiva del artículo 1 de la Convención de Ginebra sobre la plataforma continental, fue reiterado en informes publicados en 1969 (26) y 1971 (27). Este último señaló que el límite geomorfológico del continente sumergido era la base del talud continental, pero debido a la dificultad de definirlo con precisión sugería el establecimiento de una "zona fronteriza". Dicha zona fronteriza tendría una anchura en millas y se extendería más allá de la base del talud, correspondiendo a una comisión internacional de expertos determinar la posición de la base del talud; dentro de esa zona cada Estado trazaría el límite exterior de su jurisdicción nacional. De esta manera, se argumentaba, la base del talud no requeriría de una definición precisa pues el límite exterior se determinaría dentro de la zona fronteriza, ubicada inmediatamente más allá de esa base. Paralelamente, el Consejo criticó la idea de una zona intermedia, considerándola como equivalente a una renuncia de los derechos adquiridos bajo la Convención de Ginebra. En informes publicados en 1973 se reiteró el criterio geológico como límite exterior de la jurisdicción nacional (28).

Al basarse estas proposiciones en la idea de una prolongación geológica del territorio continental, reivindicaban esencialmente el margen continental. La emersión continental misma se reivindicaba sólo en la medida en que se superpusiera a ese margen, esto es, cubriera rocas de tipo continental, pero no en la medida en que cubriera rocas de tipo oceánico. Ocasionalmente otros estudios han sugerido también la base del talud continental como límite exterior de la jurisdicción nacional (29).

Al tratar de las propuestas oficiales habrá ocasión de observar que el criterio geológico ha jugado un cierto rol, pero normalmente en combinación con otras fórmulas y criterios.

(26) National Petroleum Council. *Report on Petroleum Resources under the Ocean Floor*. Washington, 1969.

(27) *Ibid.*, *Supplemental Report*. Marzo de 1971.

(28) *Ibid.*, *Law of the Sea*. Mayo de 1973.

(29) Hollis D. Hedberg: *National-International Jurisdictional Boundary on the Ocean Floor*. Law of the Sea Institute. University of Rhode Island. 1972.

2. CRITERIOS DERIVADOS DE LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

Recientes casos sometidos a la Corte Internacional de Justicia, le han permitido expresar algunos puntos de vista relevantes en torno a la determinación del límite exterior de la jurisdicción nacional sobre las áreas submarinas. Estos planteamientos se examinarán brevemente a continuación.

2.1. Los casos sobre la plataforma continental del Mar del Norte

Según se indicó en el Capítulo IV, las dificultades relativas a la delimitación lateral de la plataforma continental entre la República Federal de Alemania y Dinamarca, y entre la República Federal y Holanda condujeron a que ambos casos se sometieran a la decisión de la Corte Internacional de Justicia. En su fallo del 20 de febrero de 1969 (30), la Corte formuló una serie de consideraciones respecto a la jurisdicción del Estado ribereño sobre la plataforma continental, que han sido materia de varias interpretaciones y controversias. En el examen de las opiniones de la Corte hay que considerar que ella se refirió principalmente a un problema de derecho consuetudinario, por cuanto Alemania no era parte de la Convención sobre la Plataforma Continental. También debe tenerse presente que los casos se referían a un mar semiencerrado y de aguas poco profundas, de tal manera que no necesariamente la Corte pensó en opiniones de aplicación general o en la situación de mares y realidades geográficas de otra naturaleza.

La prolongación natural del territorio. El primer pasaje relevante de la opinión de la Corte señaló que:

“... la Corte no abriga dudas de que la más fundamental de las normas de derecho relativas a la plataforma continental, consagrada en el artículo 2 de la Convención de Ginebra de 1958, aun cuando es independiente del mismo, es que los derechos del Estado ribereño respecto de la zona de la plataforma continental que constituye una prolongación natural de su territorio terrestre en y bajo el mar, existen *ipso facto* y *ab initio*, en virtud de su soberanía sobre la tierra y como una extensión de la misma en el ejercicio de derechos soberanos para el propósito de explorar el lecho del mar y explotar sus recursos naturales...” (31).

(30) Texto en *International Legal Materials*. Vol. VIII. Nº 2. Marzo de 1969. pp. 340 et seq.

(31) Párrafo 19 del fallo. *Ibid.* p. 357.

En torno a este pasaje de la opinión de la Corte se han construido diversas interpretaciones, que van desde las que sostienen que el Estado ribereño sólo tiene jurisdicción sobre la plataforma continental *stricto sensu*, hasta las que sostienen que la jurisdicción sobre el talud y el margen continental queda incluida dentro de la idea de la prolongación natural del territorio (32). Una interpretación desprejuiciada de este pasaje permite observar que la Corte sólo se refiere a la "plataforma continental", y que si hubiese deseado incluir a otros espacios submarinos los hubiese nombrado por sus denominaciones científicas; sobre todo ante la evidencia de que la Corte tuvo a su vista los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional donde se aclaraban esas denominaciones (33). Por otra parte, aun cuando se ha sostenido que esta opinión prescindió por completo del criterio de la explotabilidad (34), es poco probable que ello hubiese sido así dadas las continuas referencias a la Convención de Ginebra. En otros términos, ello implicaría que en la opinión de la Corte el margen continental quedaría sometido a la jurisdicción nacional independientemente de su explotabilidad (35).

El sentido de éste y otros pasajes concernientes a la prolongación natural del territorio, sólo puede explicarse en el contexto de la situación geográfica que la Corte tenía a la vista, esto es, que en el Mar del Norte sólo existe una amplia plataforma continental cubierta por aguas de poca profundidad. Ello hacía innecesario referirse a otros espacios o al criterio de la explotabilidad, que se dan en otras situaciones geográficas. De allí que no quepa asignarle a este pasaje un significado de aplicación general o de aplicación a situaciones diferentes a las que la Corte tomó en consideración.

El criterio de la adyacencia. En el segundo pasaje de interés la Corte expresa que:

"... es evidente que por más que se estire la imaginación, un punto de la plataforma continental situado digamos a cien millas, o todavía mucho menos, de una costa determinada, no puede ser considerado como adyacente a ella, o a ninguna costa, en el sentido normal de adyacencia, aun si el punto respectivo se encuentra más cerca de una costa que de cualquier otra. Esto sería todavía más cierto en el caso de localidades donde, físicamente,

(32) Para un examen de las diferentes interpretaciones, W. Friedmann: *The future of the Oceans*. 1971. pp. 39-42.

(33) E. D. Brown: *The Legal Regime of Hydrospace*. London. Stevens and Sons. 1971. p. 33.

(34) R. Y. Jennings. loc. cit. Nota 3 supra. pp. 831-832.

(35) Brown, op. cit. Nota 33 supra. p. 33.

la plataforma continental comienza a fusionarse con las profundidades oceánicas" (36).

También este otro pasaje se ha prestado a diferentes interpretaciones (37), pero todo parece indicar que nuevamente su alcance no estaba relacionado con la determinación de un criterio general. En esa parte del fallo la Corte estaba preocupada de distinguir la adyacencia de la proximidad, minimizando esta última para destacar el criterio de la prolongación natural del territorio (38), en torno al cual construía todo su razonamiento. Así, por ejemplo, un punto situado a más de cien millas de la costa puede siempre ser adyacente si acaso está ubicado en una parte de la plataforma que constituye una prolongación natural del territorio, como ocurre por lo demás en el propio caso del Mar del Norte.

Lo anterior ha permitido concluir que nada hay en este fallo que permita sostener que, en otras circunstancias geográficas, el límite exterior de la jurisdicción sobre la plataforma deba coincidir con el límite de la prolongación natural del territorio terrestre; y que tampoco el criterio de la adyacencia queda limitado por la distancia de 100 millas o menos (39). El significado del fallo de la Corte se restringe exclusivamente a la realidad geográfica que tuvo por objetivo regular.

2.2. Los casos sobre la jurisdicción en materia de pesquerías

Según se expuso en el Capítulo IV, el 15 de febrero de 1972, el Althing islandés aprobó una Resolución extendiendo la jurisdicción pesquera de su país a 50 millas, distancia que coincide con la anchura de la plataforma continental de Islandia. Como consecuencia de esta medida, el gobierno de Islandia procedió a denunciar los acuerdos pesqueros que tenía con Gran Bretaña y la República Federal de Alemania. Ambos países recurrieron entonces a la Corte Internacional de Justicia, solicitando que declarara la invalidez de la Resolución de Islandia por no tener fundamentos en el Derecho Internacional.

Si bien el fallo de la Corte se concentró principalmente en el problema de la jurisdicción sobre las pesquerías, en diversas fases del procedimiento hubo referencias al caso de la platafor-

(36) Párrafo 41 del fallo. *International Legal Materials*. cit. Nota 30 supra. p. 363.

(37) Véase L.F.E. Goldie: "A lexicographical Controversy - The word 'adjacent' in Article 1 of the Continental Shelf Convention". *American Journal of International Law*. Vol. 66. Nº 5. Octubre de 1972. pp. 829 et seq.

(38) Brown. op. cit. Nota 33 supra. pp. 34-35.

(39) Ibid. p. 35. Véase también Goldie. loc. cit. Nota 37 supra. p. 832.

ma continental (40). De esta manera, cuando la Corte decidió sobre su jurisdicción en la materia, su fallo fue acompañado de una opinión separada del juez Fitzmaurice y de una opinión disidente del juez Padilla Nervo (41), las cuales se refirieron a algunos aspectos relevantes respecto a la plataforma continental.

La opinión de Fitzmaurice, basándose en lo dispuesto por la Convención de Ginebra de 1958 sobre la Plataforma Continental y en lo expresado por la propia Corte en el caso de la plataforma del Mar del Norte, señaló en algunos de sus considerandos que la doctrina de la plataforma continental no proporcionaba ninguna base para reclamar derechos exclusivos de pesca en función de que la plataforma estuviera subyacente a las aguas en cuestión. En cambio, la opinión de Padilla Nervo adoptó el criterio contrario, pues sostuvo, entre otras cosas, que "Islandia descansa sobre una plataforma continental cuyos contornos siguen aquellos del país mismo. En estas terrazas submarinas de baja profundidad, se encuentran condiciones ideales para la reproducción y alimentación de los peces, de cuya preservación y utilización depende el medio de vida de la nación. Cada día se reconoce más que las pesquerías costeras se basan en las condiciones especiales que prevalecen en las zonas costeras que proporcionan el necesario medio ambiente para los cardúmenes. Este medio ambiente es una parte integral de los recursos naturales del Estado ribereño". Agregaba todavía que la plataforma continental debe considerarse como una parte del país mismo, a la vez que se refirió al concepto del mar patrimonial y a la Declaración de Santo Domingo, de 1972 (42).

La opinión del juez Padilla Nervo descansó, en consecuencia, en un enfoque unitario de la jurisdicción del Estado ribereño sobre los espacios marítimos, a la vez que destacó la íntima vinculación entre la plataforma continental y los recursos vivos de las aguas suprayacentes.

3. PROBLEMAS GENERALES RELATIVOS A LA FIJACION DEL LIMITE EXTERIOR DE LA JURISDICCION NACIONAL

Desde los primeros debates en el seno de las Naciones Unidas en torno a la proposición de Malta, surgieron distintos criterios en cuanto a la determinación del límite exterior de la juris-

(40) International Court of Justice: *Fisheries Jurisdiction Case*. Sentencia del 25 de julio de 1974. L.C.J. Reports, 1974.

(41) Para los fallos relativos a la jurisdicción de la Corte, del 2 de febrero de 1973, véase *International Legal Materials*. Vol. XII. Nº 2. Marzo de 1973. pp. 390 et seq. Textos de las opiniones en *Ibid.* pp. 310-322.

(42) *Ibid.* pp. 317-318, 319-321. Para referencias a la zona económica de 200 millas, véase la opinión individual colectiva de los jueces Forster, Bengzon, Jiménez de Arechaga, Nagendra Singh y Ruda. Sentencia cit. Nota 40 supra. pp. 46-53.

dicción nacional. Su examen permitirá apreciar los problemas de naturaleza general que se plantearon, los que tendrían una influencia poderosa en las proposiciones concretas que más tarde presentarían los gobiernos.

3.1. La reserva de derechos como criterio central

Según se examinó en el capítulo anterior, la proposición original de Malta se refería al lecho del mar y fondo del océano “bajo aguas no comprendidas en los límites de la jurisdicción nacional actual”. Por su parte, el tema que la Asamblea General aceptó incluir en su agenda fue redactado en los siguientes términos: “. . . los fondos marinos y oceánicos y de su subsuelo en altamar fuera de los límites de la jurisdicción nacional actual”. Ambos enunciados revelaban, en cierto modo, un enfoque que hacía depender el límite de la jurisdicción sobre el área submarina del límite de la jurisdicción sobre las aguas, a la vez que al utilizar el término “actual” indicaba en cierta medida la intención de congelar la jurisdicción en la situación que se encontrara en un momento determinado.

Por esto la reacción más o menos uniforme de los gobiernos fue reservar los derechos que consideraban adquiridos en virtud de la Convención de Ginebra o del Derecho Internacional en general. De ahí que se formularan numerosas declaraciones en el sentido de que el tema no prejuzgaba sobre los límites ni sobre las reivindicaciones nacionales (43), planteándose incluso que las zonas sobre las cuales el Estado ribereño alegaba derechos *de facto* o *de jure* quedaban excluidas del mandato del Comité Especial (44). También algunos países señalaron que el tema debía referirse a las “jurisdicciones nacionales actuales”, pues de esta manera se reflejaba la existencia de varias jurisdicciones sin que se encontrasen sometidas a una norma uniforme de la cual el Derecho Internacional carecía (45). En cambio, para otro punto de vista todas las reivindicaciones estaban sujetas al Derecho Internacional (46).

Una derivación importante del criterio de la reserva de derechos fue que en numerosas ocasiones se señaló que la plataforma continental quedaba incluida dentro de la jurisdicción del

(43) Véase, por ejemplo, Bélgica, Brasil, Estados Unidos, Islandia y Países Bajos. Comité Especial: *Resumen de las opiniones de los Estados miembros*. A/AC.135/12. 7 de junio de 1968. p. 5.

(44) Chile. Comité Especial. A/AC.135/SR.9. 27 de marzo de 1968. p. 81.

(45) Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras y Perú. Comité Especial Doc. cit. Nota 43 *supra*. p. 5.

(46) Estados Unidos. *Ibid.*

Estado ribereño (47), aun cuando en la opinión de algunas delegaciones ello era dentro de los límites impuestos por el Derecho Internacional (48). Aunque en este contexto en general no se hizo referencia a un límite o criterio delimitatorio determinado, en ciertas ocasiones se puntualizó que la jurisdicción alcanzaba por lo menos hasta el límite con las profundidades abisales (49). En otras formulaciones, se enfatizó que la jurisdicción nacional se extendía fuera de las aguas territoriales (50); que había que preservar los derechos históricos del Estado sobre las pesquerías sedentarias (51), o que la inclusión del talud continental dentro de la jurisdicción nacional era discutible (52). También se hizo referencia a que el Estado ribereño debería tener derechos prioritarios más allá de los límites de la jurisdicción nacional (53). Por otra parte, en la opinión de algunas delegaciones no debía modificarse el artículo 1 de la Convención de Ginebra, o debía tomarse en cuenta, pues de lo contrario se restringirían los derechos del Estado ribereño (54).

La posición de que la plataforma continental quedaba incluida dentro de la jurisdicción del Estado ribereño, ya se había manifestado en 1966 al discutirse la Resolución 2.172 (XXI), esto es, antes de la proposición de Malta. En uno de los proyectos se encargaba al Secretario General estudiar la situación de los conocimientos sobre los recursos del mar, con exclusión de la pesca; pero, en virtud de una enmienda se pasó a decir que ello sería "fuera de la plataforma continental" (55). Igualmente, el memorándum explicativo con que la delegación de Malta propuso el tema, en 1967, señalaba que el lecho del mar y el fondo del océano "bajo aguas distintas de las aguas territoriales actuales o más allá de las plataformas continentales", eran las únicas zonas que no se habían destinado a uso nacional (56).

(47) Véase, por ejemplo, Argentina, Ecuador, El Salvador, Honduras, Irán, Tanzania y Tailandia. Comité Especial, doc. cit. Nota 43 supra. p. 10. También Japón, Comisión de los Fondos Marinos A/AC.138/SC.1/SR.14. 14 de agosto de 1969. p. 24.

(48) Informe del Comité Especial. A/7.230. 1968. p. 52.

(49) Canadá, Comité Especial. Doc. cit. Nota 43 supra. p. 10.

(50) Arabia Saudita, respuestas de los gobiernos. Comité Especial A/AC.135/1.Add.2. 14 de marzo de 1968. p. 2.

(51) Ceilán, Comité Especial, doc. cit. Nota 43 supra. p. 11.

(52) Noruega, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.593. 31 de octubre de 1968. p. 7.

(53) Arabia Saudita. cit. Nota 50 supra.

(54) Guatemala, respuestas de los Gobiernos, Comité Especial. A/AC.135/1. Add.5. 24 de abril de 1968. p. 1. Noruega, Ibid, A/AC.135/1. 11 de marzo de 1968. pp. 33-35. Uruguay, respuestas de los gobiernos, Comisión de los Fondos Marinos, A/7.925. 17 de julio de 1970. p. 45.

(55) Asamblea General, Informe de la Segunda Comisión. A/6.533. 29 de noviembre de 1966. p. 5.

(56) Nota verbal de la delegación de Malta. A/6.695. 18 de agosto de 1967. p. 2.

Esta tendencia general que se viene describiendo, no implicaba forzosamente una adhesión a un criterio geológico o geomorfológico, sino era más bien la expresión de muchos Estados destinada a salvaguardar sus derechos. Por ello, además de los criterios delimitatorios que ocasionalmente se expresaron, se señaló el criterio de la distancia y otros muchos. Por esto mismo en los textos de los informes siempre se hizo referencia a los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional, y no fuera de la plataforma continental (57). De esta manera, no se prejuizaba acerca del criterio que había que emplear para la delimitación ni en contra de los países de plataforma estrecha.

El criterio de la no extensión indefinida. La tendencia de los gobiernos en cuanto a la reserva de sus derechos, tampoco significaba que se estuviese pensando en una extensión indefinida o ilimitada de la jurisdicción nacional. Desde los primeros debates quedó en claro que el establecimiento de una zona internacional suponía la determinación de los límites (58); aunque, como se verá, algunas delegaciones emplearon este argumento más bien como una táctica dilatoria, asumiendo que la complejidad para la determinación del límite postergaría la consagración del patrimonio común de la humanidad; de todos modos, ello involucra un reconocimiento de que existía algún límite.

Numerosas delegaciones especificaron la inconveniencia del criterio de la explotabilidad (59), ya fuera porque permitía la apropiación nacional de los fondos marinos; por las controversias que podía suscitar, o por las ventajas que otorgaba a los países tecnológicamente avanzados en desmedro de los demás (60). Consecuentes con esta posición fueron también las numerosas declaraciones relativas a la necesidad de superar la actual imprecisión de los límites, o al hecho de que en ningún caso la Convención de Ginebra podía interpretarse para justificar una

(57) Véase en este sentido la enmienda presentada por Libia en la discusión del informe del Grupo de Trabajo 2. Comité Especial. A/AC.135/WG.2/SR.14. 22 de agosto de 1968. p. 50.

(58) Véase, por ejemplo, Austria, Bélgica, Canadá, Chipre, Dinamarca, Francia, Islandia, Libia, Noruega, República Árabe Unida y Suecia. Comité Especial. Doc. cit. Nota 43 supra. pp. 5-6.

(59) Véase, entre otros, Austria, Canadá, Checoslovaquia, Japón, Malta, Somalia, Suecia, Bélgica, Islandia, Noruega y RAU. Ibid. p. 6.

(60) Sobre los peligros derivados de la ventaja de los países tecnológicamente avanzados, véase, por ejemplo, Malta, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.601. 6 de noviembre de 1963. pp. 1-2. También Indonesia, Ibid. p. 9.

apropiación o una extensión indefinida (61). Algunos planteamientos fueron todavía más concretos, al señalar, por ejemplo, que se requería una definición precisa pues la plataforma continental y los fondos marinos debían tener regímenes jurídicos diversos (62); o al reiterar criterios como la adyacencia (63), la proximidad (64), la continuidad y la contigüidad (65). Igualmente se señaló, en una oportunidad, que la propia explotación no obstaba a la fijación de un límite, aun cuando el Estado considerara que se trataba de su plataforma continental (66). Los proyectos y resoluciones sobre moratoria, examinados en el capítulo anterior, son igualmente reveladores de este criterio relativo a la existencia de un límite (67).

Lo anterior permite observar que, tal como había ocurrido en el seno de la comunidad académica, el criterio de la explotabilidad fue erradicado de las alternativas que consideraría la Comisión de los Fondos Marinos, lo que no era sino la consecuencia lógica del proceso que se había iniciado con la propuesta de Malta de 1967. De por sí ello ya representaba una variación drástica respecto del artículo 1 de la Convención de Ginebra y del rol que la explotabilidad había desempeñado durante sus labores preparatorias. Sobre esta base sería fácil alcanzar acuerdo en torno a que existía una zona de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional, según lo evidencian diversas Resoluciones de la Asamblea General que luego se examinarán. La existencia de esta zona venía a corro-

-
- (61) Véase, por ejemplo, Trinidad y Tobago, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.526. 13 de noviembre de 1967. p. 11. Suecia, *Ibid.* Sesión 1.527. 14 de noviembre de 1967, pp. 47-49. Japón, Comité Especial, A/AC.135/WG.1/SR.6. 26 de junio de 1968. p. 36. Malta, Comisión de los Fondos Marinos, A/AC.138/SC.I/SR.7. 20 de marzo de 1969. p. 65. Madagascar, *Ibid.* A/AC.138/SC.I/SR.8. 27 de julio de 1971. p. 43.
- (62) Francia, Comité Especial, respuestas de los gobiernos. A/AC.135/1/Add.6. 16 de mayo de 1968. p. 5. Canadá, Comisión de los Fondos Marinos, A/AC.138/SC.I/SR.8. 21 de marzo de 1969. p. 95. También Canadá, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.682. A/C.I/PV. 1.682. 10 de noviembre de 1969. p. 21.
- (63) Suecia, Comité Especial, respuestas de los gobiernos. A/AC.135/1/Corr.1. 3 de abril de 1968. p. 2.
- (64) Malta. Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.589. 29 de octubre de 1968. p. 7.
- (65) Inglaterra, Comisión de los Fondos Marinos, A/AC.138/SC.I/SR.6. 19 de marzo de 1969. p. 51. También SR.10. 25 de marzo de 1969. p. 116.
- (66) Estados Unidos, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.590. 29 de octubre de 1968. p. 2.
- (67) Al respecto cabe señalar que en una oportunidad se sugirió la fijación de un límite exclusivamente para los efectos de la moratoria. Chipre, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.786. A/C.I/PV. 1.786. 7 de diciembre de 1970. p. 51.

borar que había un límite de la jurisdicción nacional (68), sin prejuzgar sobre cuál era tal límite, con qué criterio se fijaría, ni si debía haber un límite uniforme o límites diversos en función de las diferentes realidades geográficas (69).

Desde el momento en que se había obtenido un consenso para no asignar a la Convención de Ginebra una interpretación extensiva, como lo corrobora el antecedente de que ningún Estado formuló declaraciones sosteniendo una jurisdicción ilimitada, se planteó la necesidad de revisar la definición de la plataforma continental. Un proyecto de Resolución fue presentado, en este sentido, por Chipre en 1968, luego patrocinado también por Liberia y Uruguay (70), por el cual se instaba a todos los Estados a que atribuyesen alta prioridad a la cuestión de aclarar esa definición del artículo 1. En forma más concreta, el delegado de Malta sugirió elaborar dos convenciones, una relativa al régimen de los fondos marinos fuera de los límites de la jurisdicción nacional, y la otra relativa a las actividades desarrolladas dentro de los límites de esa jurisdicción, equivaliendo ésta a la revisión de la Convención de 1958 (71).

La actitud de los gobiernos frente a la posibilidad de esta revisión fue en general cautelosa (72). En parte, nuevamente, por el enfoque de reservar sus derechos ya adquiridos en virtud de la Convención o del Derecho Internacional, que una modificación podría eventualmente afectar, y en parte porque en una revisión entrarían en juego todos los criterios delimitatorios, materia en la cual, como se verá más adelante, habían posiciones muy diversas. Pero, sobre todo, esta actitud se debió al hecho de

(68) Véase Informe del Comité Especial, A/7.230. 1968. p. 51. También Informe de la Comisión de los Fondos Marinos. A/7.622. 1969. p. 27. Véase además Polonia, Comisión de los Fondos Marinos, A/AC.138/SC.1/SR.20. 21 de agosto de 1969. p. 123. Bélgica, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.673. A/C.1/PV.1.673. 31 de octubre de 1969. p. 47. También A/C.1/PV.1.788. 8 de diciembre de 1970. p. 23.

(69) Respecto de la pluralidad de límites en función de las diferencias geográficas, véase Uruguay, Asamblea General, primera comisión, Sesión 1.773, A/C.1/PV.1.773. 25 de noviembre de 1970. p. 41. También Perú, Ibid. A/C.1/PV.1.777. 30 de noviembre de 1970. p. 17.

(70) Asamblea General, *Informe de la Primera Comisión*. A/7.477. 20 de diciembre de 1968. p. 18.

(71) Malta. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SR.35. 12 de agosto de 1970. p. 85.

(72) Para una síntesis de las opiniones sobre este particular, Comité Especial. Doc. cit. Nota 43 supra. pp. 7-10. *Informe de la Comisión de los Fondos Marinos*. A/7.622. 1969. p. 29. Algunos países fueron abiertamente partidarios de una revisión, fundamentándose en que la Convención permitía una partición de los fondos marinos. Véase, por ejemplo, Japón, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.10. 25 de marzo de 1969. p. 118.

que un crecido número de países venía planteando la necesidad de revisar todo el derecho del mar y no sólo un aspecto determinado del mismo, como se verá a continuación.

El enfoque unitario de la jurisdicción marítima. Desde los primeros debates en torno a la proposición de Malta quedó en evidencia que para muchas delegaciones el problema de la jurisdicción sobre el área submarina era inseparable, o al menos tenía una estrecha relación, con el problema de la jurisdicción sobre las aguas suprayacentes. Sin perjuicio de lo expresado sobre este tema en el capítulo anterior, cabe agregar algunos antecedentes. Diversas delegaciones manifestaron que el tema propuesto por Malta no prejuzgaba acerca de la jurisdicción del Estado ribereño sobre sus aguas territoriales, cuyo límite no había sido fijado por las Convenciones de 1958 (73), en tanto que otras señalaron que el tema podía acarrear el peligro de una extensión de las aguas territoriales (74). Incluso, se sugirió que el límite de la jurisdicción submarina fuera coincidente con el del mar territorial (75), aspecto que como se verá más adelante tuvo particular relevancia en los proyectos relativos al uso pacífico de los fondos marinos.

Además de esta relación con el mar territorial, hubo referencias específicas a otro tipo de relaciones con las aguas suprayacentes. Así, por ejemplo, se mencionó en diversas oportunidades la Declaración de Santiago, de 1952, que aplicaba el criterio de la distancia de las 200 millas a las aguas, la plataforma y los fondos marinos subyacentes (76). Desde otro ángulo, se indicó la insuficiencia de un criterio meramente geomorfológico, pues se hacía indispensable considerar la legislación nacional y las necesidades del desarrollo económico y de la seguridad nacional (77), todo lo cual involucraba asimismo la jurisdicción sobre las aguas suprayacentes. La unidad del complejo biológico marino, incluyendo las aguas, fue también otro criterio que se tuvo presente (78). Dentro de esta perspectiva hubo varias sugerencias para establecer un límite uniforme para el fondo y las

(73) Véase, por ejemplo, Argentina, Chile, Ecuador, El Salvador, Filipinas, Honduras, Perú y Tanzania. Comité Especial, doc. cit. Nota 43 supra. pp. 10-11.

(74) Grecia, Comité Especial, respuestas de los gobiernos. A/AC.135/L.Add.7. 23 de mayo de 1968. p. 2.

(75) Bulgaria, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.I/SR.17. 19 de agosto de 1969. p. 79. Inglaterra, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.799. A/C.1/PV.1.799. 15 de diciembre de 1970. p. 101.

(76) Chile, El Salvador, Honduras y Perú. Comité Especial. Doc. cit. Nota 43 supra. p. 11.

(77) Brasil, Comité Especial. A/AC.135/SR.13. 19 de agosto de 1968. p. 8.

(78) Noruega, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.593. 31 de octubre de 1968. p. 8. Suecia, Ibid. Sesión 1.775. A/C.1/PV. 1.775. 27 de noviembre de 1970. p. 46.

aguas suprayacentes (79), o al menos en el caso de ciertas regiones o de aguas históricas (80). Uno de los países que más activamente promovió este enfoque fue Islandia, cuya zona pesquera de 50 millas coincide con la anchura de su plataforma continental (81). Este enfoque unitario de la jurisdicción marítima tendría, como se verá, una fuerte influencia en las proposiciones gubernamentales sobre límites.

Lo anterior explica por qué numerosos países se opusieron sistemáticamente a que la Comisión de los Fondos Marinos se ocupara de la determinación de los límites aplicables al área submarina, lo que representaría un enfoque restringido que no abarcaba el problema de las aguas suprayacentes. Por esto, durante varios años se invocó la incompetencia de la Comisión en este sentido, argumentando que su mandato no incluía la determinación de los límites (82). De la misma manera, hubo oposición a aquellos proyectos que procuraron convocar a una conferencia para preocuparse exclusivamente de los fondos marinos (83).

Este panorama cambió drásticamente cuando la Resolución 2.750 (XXV), del 14 de enero de 1971, decidió convocar a una conferencia amplia y general sobre el derecho del mar, incluyendo la cuestión de la plataforma continental y la de los fondos marinos y sus límites, y además el mar territorial, la jurisdicción sobre las pesquerías y otros aspectos ya indicados en el capítulo

-
- (79) Perú. *Ibid.* Sesión 1.597. 4 de noviembre de 1968. p. 10. Brasil, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.I/SR.13. 13 de agosto de 1969. p. 15. Kuwait, *Ibid.* SR.16. 18 de agosto de 1969. p. 59. India, Asamblea General, primera Comisión, Sesión 1.673. 31 de octubre de 1969. p. 32.
- (80) Bélgica, Comisión de los Fondos Marinos, A/AC.138/SC.I/SR.5. 18 de marzo de 1969. p. 43.
- (81) Ya en un proyecto relativo a estudios sobre contaminación, Islandia había vinculado claramente los fondos marinos y las aguas suprayacentes. A/AC.135/31. 23 de agosto de 1968. Véase, además, las siguientes declaraciones de Islandia: Comité Especial, respuestas de los gobiernos. A/AC.135/L.Add.8. 5 de junio de 1968; Comité Especial, A/AC.135/WG.1/SR.10. 2 de julio de 1968. p. 91, con especial referencia al mar epicontinental; Comisión de los Fondos Marinos, A/AC.138/SR.20. 4 de marzo de 1970. p. 27; Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.778. A/C.1/PV. 1.778. 1º de diciembre de 1970. p. 9; Comisión de los Fondos Marinos, A/AC.138/SC.II/SR.9. 6 de agosto de 1971. p. 71; *Ibid.*, A/AC.138/SR.49. 16 de marzo de 1971. p. 50.
- (82) Para un resumen de opiniones sobre la cuestión del mandato de la Comisión, *Informe de la Comisión de los Fondos Marinos*. A/7.622. 1969. pp. 27-29.
- (83) Para un proyecto de Malta en este sentido y modificaciones, *Informe de la Primera Comisión*. A/7.834. 9 de diciembre de 1969. pp. 2-3. Para puntos de vista en oposición, Chile, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.708. A/C.1/PV.1.708. 2 de diciembre de 1969. p. 58. El Salvador, *Ibid.* Sesión 1.709. A/C.1/PV.1.709. 2 de diciembre de 1969. p. 2.

lo anterior. Entonces se despejó el camino para que la Comisión estudiara el problema de los límites. En virtud de los acuerdos sobre procedimiento, la determinación del límite también se ha enfocado de una manera unitaria. El primer hecho significativo es que mientras el régimen aplicable a los fondos marinos y oceánicos fue entregado al estudio de la Subcomisión I, todo lo relativo a la plataforma continental, mar territorial y pesca, fue entregado a la Subcomisión II (84), lo que revela nuevamente el entendimiento general acerca de que la plataforma quedaría incluida dentro de los límites de la jurisdicción nacional, con un régimen distinto del de los fondos marinos. Igual separación es posible observar en la lista de temas que aprobó la Comisión en 1972 (85).

Todavía más significativo es el hecho que en virtud del acuerdo de procedimiento alcanzado el 27 de agosto de 1971 (86), si bien cada Subcomisión podría examinar la cuestión de los límites en la medida que guardara relación con los temas asignados a cada una de ellas, la Comisión plenaria no decidiría sobre el límite hasta no haber recibido las recomendaciones de la Subcomisión II, esto es, precisamente aquella encargada de la plataforma continental y de la jurisdicción sobre pesquerías. Ello revela de nuevo la intención de establecer un límite uniforme para la jurisdicción nacional sobre los diferentes espacios marítimos, incluidas las aguas suprayacentes.

Todo lo expuesto en esta sección permite extraer tres tendencias básicas que surgen de la discusión general sobre la cuestión del límite exterior de la jurisdicción nacional: a) que los Estados desearon reservar los derechos adquiridos en virtud de la Convención de Ginebra o del Derecho Internacional; b) que la jurisdicción nacional tenía un límite y no era indefinida; y c) que el límite estaba estrechamente relacionado con la jurisdicción sobre las aguas suprayacentes, al menos en la concepción de una importante mayoría. Todas estas tendencias se verán reflejadas en las propuestas gubernamentales.

3.2. La cuestión del límite exterior en la Declaración de Principios y otros instrumentos

Desde que se comenzaron a discutir los principios que en su forma final recogió la Resolución 2.749 (XXV), se suscitó el problema de si era posible avanzar en la elaboración de un régimen internacional para los fondos marinos y oceánicos sin de-

(84) Acuerdo del 12 de marzo de 1971. *Informe de la Comisión*. A/8.421. 1971. pp. 5-6.

(85) Lista de temas y cuestiones relacionadas con el derecho del mar. *Informe de la Comisión*. A/8.721. 1972. pp. 5-10.

(86) Informe cit. Nota 84 supra. pp. 8-9.

finir antes los límites dentro de los cuales sería aplicable. En parte esto obedecía a una legítima inquietud, pero también a una táctica dilatoria que asumía que, dada la dificultad en lograr un consenso sobre un límite específico, la propia elaboración del régimen podría ser postergada. En este punto también las opiniones se mostraron divididas. Mientras para algunas delegaciones la definición del límite era una cuestión previa (87), para otras podía procederse a la elaboración del régimen sin la previa definición del límite, sin perjuicio de avanzar gradualmente en este último aspecto (88); incluso se sugirió en cierta oportunidad que tal definición ni siquiera era necesaria (89). Tal como se señaló con frecuencia se invocó en este sentido el precedente del espacio ultraterrestre.

El problema planteado revestía por cierto gran complejidad, pues no sólo entraban en juego las diferentes posiciones de quienes procuraban y de quienes resistían una revisión del artículo 1 de la Convención de Ginebra, así como los diferentes criterios para delimitar la jurisdicción nacional incluyendo la cuestión de su vinculación con las aguas suprayacentes, sino que además entraban en juego varios otros factores. Uno de ellos fue el relativo a los poderes del régimen y mecanismo internacional. En este sentido, se sugirió en algunas oportunidades que una jurisdicción nacional pequeña exigiría un régimen provisto de amplios poderes respecto de la zona internacional, en tanto que una jurisdicción nacional amplia permitiría un régimen más flexible en la zona internacional (90). Por otra parte, se sugirió en este contexto que antes de determinarse los límites debía preverse la seguridad de

(87) Véase, por ejemplo, Bélgica, Comisión de los Fondos Marinos, A/AC.138/SC.1/SR.5. 18 de marzo de 1969. p. 41. Para un resumen de las opiniones en este sentido de Austria, Canadá, Chipre, Dinamarca, Francia, Islandia, Libia, Noruega, RAU y Suecia, Comité Especial. Doc. cit. Nota 43 supra. pp. 5-6.

(88) Véase, por ejemplo, Ceilán, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.588. 28 de octubre de 1968. p. 15. Chile, Comisión de los Fondos Marinos, A/AC.138/SC.1/SR.27. 27 de agosto de 1969. p. 235. Para un resumen de otras opiniones, Comité Especial, Doc. cit. Nota 43 supra, secciones II y IV.

(89) Para ésta y otras opiniones, Comisión de los Fondos Marinos. *Propuestas y puntos de vista relativos a la adopción de principios*. A/AC.138/7. 6 de marzo de 1969. pp. 25-26.

(90) Véase, por ejemplo, Bélgica, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.799. A/C.1/PV.1.799. 15 de diciembre de 1970. p. 123, donde se sugiere que un límite de 50 millas exigiría de un régimen con poderes amplios, en tanto que uno de 300 millas conllevaría un régimen de poderes débiles. Para argumentos en este sentido del Comité Jurídico Consultivo Afro-Asiático, Véase Capítulo IV supra, Nota 209. Para un resumen de opiniones, Comisión de los Fondos Marinos. *Resumen analítico de las propuestas y sugerencias...* A/AC.138/41. 19 de julio de 1971. pp. 18-19.

las inversiones (91). Estos aspectos de la discusión, quizás justificables como elementos de una negociación, llevaban la cuestión de los límites a un terreno que le era totalmente ajeno, por cuanto los poderes del régimen y mecanismo dependen más bien de las funciones que se le asignen y no de un límite determinado. Como se observó en una oportunidad, un régimen fuerte no implica límites nacionales pequeños y es perfectamente compatible con una jurisdicción nacional amplia (92).

Otro factor contemplado fue el de los recursos que quedarían dentro de la zona internacional según el límite que se estableciera para la jurisdicción nacional, lo que se relacionaba con la cuestión del reparto equitativo de los beneficios. Sobre estos factores se volverá más adelante.

Criterios proporcionados por la Declaración de Principios y otros antecedentes. Las dificultades expuestas explican que el enfoque seguido por la Declaración de Principios y sus antecedentes, así como por otras Resoluciones de la Asamblea General, resultara, en general, cauteloso respecto de la cuestión de los límites, procurando evitar las discrepancias que podrían haber afectado al conjunto de los otros principios que se ensayaba consagrar.

El principal criterio proporcionado por este conjunto de antecedentes legislativos fue el reconocimiento de la existencia de una zona de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional. Esto, como se ha indicado reiteradamente, constituye en sí una interpretación del artículo 1 de la Convención de Ginebra, desautorizando todas las interpretaciones que de una u otra manera postularon la partición de los fondos marinos. Este criterio ya figuró en el Proyecto de Principios "B" que tuvo a su vista el Comité Especial, examinado en el capítulo anterior; no obstante se afirmó que ello constituía un hecho y no un principio jurídico, razón por la cual no debía incluirse en una Declaración de Principios (93). La discusión fue superada mediante la aprobación de la Resolución 2.574 (XXIV), del 15 de enero de 1970, que afirmó que "existe una zona de los fondos marinos y oceánicos y de su subsuelo que está fuera de los límites de la jurisdicción nacional". Similar afirmación reiteró un año más tarde la Declaración de Principios de la Resolución 2.749 (XXV), siendo recogida por vía de referencia por la mayoría de las Resoluciones posteriores.

En cambio, respecto de la delimitación misma de la zona,

(91) Estados Unidos, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.I/SR.13. 13 de agosto de 1969. p. 13.

(92) Brasil, *Ibid.* A/AC.138/SC.I/SR.3. 25 de marzo de 1971. p. 19.

(93) Véase el *Informe del Grupo de Trabajo Oficioso* creado por decisión de la Comisión de los Fondos Marinos del 28 de marzo de 1969. A/AC.138/SC.I/4. 12 de agosto de 1969. p. 10.

los antecedentes legislativos se preocuparon más de fijar el procedimiento a seguir y las normas que debían contemplarse que de esbozar criterios determinados. El referido proyecto "B" señaló que "Debe convenirse en una delimitación precisa de dicha zona, teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes del Derecho Internacional"; puede verse que no hacía referencia alguna a la Convención de Ginebra. El proyecto de principios presentado en 1968 por los Estados Unidos, a diferencia del anterior, se refirió concretamente a la Convención de Ginebra, en los siguientes términos:

"Teniendo en cuenta la Convención de Ginebra de 1958 sobre la Plataforma Continental, se establecerá, tan pronto como sea posible, mediante acuerdo internacional una delimitación precisa de los fondos oceánicos profundos, o sea del lecho del mar y su subsuelo situados más allá de la zona sobre la cual los Estados ribereños pueden ejercer derechos soberanos a los efectos de la exploración y explotación de sus recursos naturales. Se entenderá que la explotación de los recursos naturales de los fondos oceánicos que se lleve a cabo antes de establecer esa delimitación no empecerá su fijación, aun cuando el Estado ribereño considere que la explotación ha tenido lugar en su 'plataforma continental'" (94).

Un tercer criterio fue sugerido por Chipre, al instar a los Estados a que diesen prioridad a la cuestión de aclarar el artículo 1 de la Convención de 1958 (95). De esta manera, las alternativas se referían a tres situaciones: la primera, consistía en delimitar considerando las disposiciones pertinentes del Derecho Internacional; la segunda, teniendo en cuenta la Convención de Ginebra, que suponía ya el empleo de los criterios de adyacencia y profundidad previstos en la Convención, aunque quizás excluyendo el de la explotabilidad; y la tercera, en aclarar la Convención, lo que significaba una vinculación todavía más estrecha con sus disposiciones. Estas tres alternativas se reflejaron asimismo en el Informe del Grupo de Trabajo Oficioso creado en 1969 (96).

Con el fin de evitar discrepancias innecesarias en ese momento, la Declaración de Principios, luego de reafirmar la existencia de la zona, agregó que sus límites "aún están por determinarse exactamente", con lo cual no prejuzgaba en absoluto so-

(94) Estados Unidos. *Proyecto de resolución... de un enunciado de principios*. A/AC.135/25. 28 de junio de 1968.

(95) Véase la Nota 70 supra.

(96) Véase la Nota 93 supra.

bre el problema. Por su parte, la Resolución 2.750 (XXV), al convocar a la nueva Conferencia del derecho del mar, le encargó entre otras muchas materias la "definición precisa de la zona". De allí la importancia de examinar los criterios y propuestas con que trabajó, en este aspecto, la Comisión de los Fondos Marinos durante sus tareas preparatorias, lo que se hará a continuación.

4. LAS PROPUESTAS GUBERNAMENTALES RELATIVAS AL LIMITE EXTERIOR DE LA JURISDICCION NACIONAL

Los trabajos de la Comisión de los Fondos Marinos en cuanto a la determinación del límite exterior de la jurisdicción nacional, alcanzaron una notable complejidad como consecuencia de los diferentes intereses comprometidos. Por un lado, se encontraban los intereses de carácter nacional, con especial énfasis en el derecho de los Estados ribereños para aprovechar los recursos del mar en función de su desarrollo económico y social. Pero, junto al interés nacional general, existía el problema de los numerosos intereses especiales, como el de los Estados isleños, los Estados archipiélagos, los países sin litoral y de plataforma encerrada, la dependencia económica del mar y otros muchos (97), que ya eran más difíciles de compatibilizar en una solución global. Por otro lado, se encontraban los intereses de la comunidad internacional, sobre todo en relación al orden y seguridad de los mares, prevención de conflictos, utilización de los recursos en beneficio de la humanidad, igualdad de acceso, no discriminación y otros aspectos (98).

Este poderoso conjunto de intereses explica la gran diversidad de las propuestas presentadas, mucho más variadas que aquellas que se presentaron durante la Conferencia de Ginebra de 1958 o en sus etapas preparatorias. Al mismo tiempo explica que, a la vez que se buscaba una solución uniforme, siempre estuviera presente la idea de una pluralidad de soluciones en función de las diferentes realidades geográficas. En todo caso, como ya se ha señalado, lo único que desde un comienzo estuvo claro fue que el criterio de la explotabilidad ya no desempeñaría ningún rol en la definición del límite exterior. Aunque este criterio fue mencionado en algunos instrumentos, como la Declaración de Santo Domingo, lo fue dentro de un contexto muy diferente al de la Convención de 1958, contexto que sin duda fijaba un límite en función de otros criterios, como el de la distancia o el geomorfológico. La eliminación del criterio de la explotabilidad

(97) Para una enumeración de los intereses especiales, véase *Informe de la Comisión de los Fondos Marinos*. A/8.421. 1971. p. 17. párrafo 39.

(98) *Ibid.* p. 13. párrafo 41.

se debió no tanto al convencimiento de que involucraba un elemento de inseguridad o un peligro en cuanto a otorgar ventajas excesivas a los países tecnológicamente desarrollados, sino más bien a una comprobación científica elemental: que los fondos marinos y oceánicos ya eran explotables, con lo cual el criterio era incapaz de fijar límite alguno a la jurisdicción nacional.

4.1. Las propuestas fundamentadas en un solo criterio central

Las propuestas que tomaron como fundamento un solo criterio central, sin combinarlo con otros, fueron pocas en comparación al conjunto de proposiciones que se presentaron a la Comisión. En esta sección se consideraron los tres principales criterios: el de la profundidad, el geológico o geomorfológico y el de la distancia; pero éste se considerará sólo en la medida en que se refirió al área submarina, reservando para otra sección el examen de las propuestas que lo vincularon a la jurisdicción de otros espacios marítimos.

El criterio de la profundidad. La primera vez que se sugirió el criterio de la profundidad *stricto sensu*, fue con ocasión de las respuestas de los gobiernos a la consulta formulada por el Secretario General sobre las tareas del Comité Especial. En efecto, Madagascar señaló que la jurisdicción nacional debía alcanzar sólo hasta la profundidad de 200 metros, más allá de los cuales el área submarina tendría el carácter de *res nullius* (99). El significado de esta última opinión no resulta del todo claro. En un primer momento, el criterio de la profundidad de 200 metros también contó con el apoyo de Argentina, país que sostuvo la posición de que el artículo 1 de la Convención de Ginebra formaba parte del derecho consuetudinario, razón por la cual no era posible abandonar ese criterio, como tampoco el de la adyacencia y explotabilidad (100). Sin embargo, como se verá después, propuestas posteriores de Argentina introdujeron criterios combinados. Otros países que manifestaron su apoyo a la profundidad de 200 metros, fueron Bulgaria, que además rechazó la idea de seguir el contorno de la plataforma (101), Holanda (102) y Suecia (103).

-
- (99) Madagascar, Comité Especial, respuestas de los gobiernos. A/AC.135/L.11 de marzo de 1968. p. 2.
- (100) Argentina, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.680. A/C.1/PV.1.680. 7 de noviembre de 1969. p. 72.
- (101) Bulgaria, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.I/SR.32. 11 de marzo de 1970. p. 28.
- (102) Holanda, Respuestas de los Gobiernos sobre la convocatoria a una Conferencia sobre el derecho del mar. A/7.925. Add.2. 10 de setiembre de 1970. p. 8.
- (103) Suecia, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.775. A/C.1/PV.1.775. 27 de noviembre de 1970. p. 44.

Si bien Estados Unidos también propuso la profundidad de 200 metros como el límite, su propuesta fue acompañada de la idea de una zona intermedia como complemento, razón por la cual no corresponde incluirla estrictamente dentro de esta categoría. Proposiciones posteriores de este país introdujeron todavía otros criterios. En alguna oportunidad Estados Unidos también propuso que los países sin litoral pudieran participar de los beneficios de la explotación de la plataforma de los países ribereños, inclusive dentro de la zona que se extiende hasta la profundidad de 200 metros (104). Ello implicaría un abandono de la idea de la jurisdicción exclusiva dentro de los límites asignados a cada país. Dadas las enormes diferencias que este criterio involucra cuando se aplica a diferentes realidades geográficas, él fue en general considerado excesivamente restrictivo (105). Inclusive se desestimó la idea de una compensación especial para los países de plataforma estrecha (106). Sobre los problemas de la compensación habrá ocasión de volver más adelante.

El criterio geológico y geomorfológico. Las propuestas que se fundamentaron en el criterio geológico y geomorfológico fueron más numerosas que las anteriores, aun cuando entre sí registran diferencias de enfoque. En gran medida estas diferencias se originaron en una cierta imprecisión en el uso del lenguaje científico. Un primer enfoque se refirió sólo al criterio geomorfológico como punto de referencia, pero no para determinar el límite mismo. Así, por ejemplo, Ceilán, en su política de defender sus derechos sobre las pesquerías sedentarias, sostuvo que la jurisdicción nacional actual incluye zonas que se encuentran más allá del límite geofísico de la plataforma (107). En cambio, para otros enfoques este criterio fue utilizado para sugerir el límite mismo de la jurisdicción nacional.

Las diversas propuestas aplicaron este criterio a todas las características geomorfológicas del área submarina; a la plataforma continental, el talud, el margen y la emersión continental. Diversas propuestas se refirieron a la plataforma continental, pero sin definirla, ni jurídica, ni geológicamente, con lo que su alcance resulta difícil de precisar. Así, Bélgica sostuvo que debían excluirse de la jurisdicción nacional las áreas que geológicamente no pertenezcan a la plataforma (108); en otra formu-

(104) Estados Unidos, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.I/SR.41. 24 de marzo de 1972. p. 5.

(105) Véase, por ejemplo, Tailandia. Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.15. 5 de agosto de 1971. p. 221.

(106) Bélgica. Ibid. A/AC.138/SR.74. 21 de marzo de 1972. p. 53.

(107) Ceilán, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1526. 13 de noviembre de 1967. p. 13.

(108) Bélgica, Comité Especial, A/AC.135/WG.1/SR.10. 2 de julio de 1968. p. 95.

lación, Islandia opinó que la plataforma quedaba incluida dentro de la jurisdicción nacional, en tanto que las zonas que se hallaban fuera de la plataforma serían de jurisdicción internacional (109). Del mismo modo, en una oportunidad Uruguay sostuvo que la jurisdicción nacional debía extenderse, por lo menos, hasta el borde exterior de la plataforma continental (110).

En un anteproyecto de artículos presentado por la Unión Soviética en 1971, se recurría también al criterio geológico de la plataforma, definiéndose los fondos marinos y oceánicos como aquellos "fuera de los límites de la plataforma continental" (111). Sin embargo, se agregaba que cuando no existiera plataforma continental se establecería una línea de demarcación, pero no se precisaba cuál sería. Propositiones posteriores de la URSS emplearon criterios combinados, que se examinarán más adelante. Estas proposiciones tenían el inconveniente de no definir la plataforma, provocando la duda de si se limitaban a un concepto geológico estricto o bien si contemplaban un concepto jurídico más amplio.

Algunas propuestas se refirieron específicamente al talud continental. En una oportunidad Uruguay se inclinó por que los derechos del Estado ribereño comprendieran la plataforma y el talud continental (112), señalando en otra oportunidad que si se revisaba la Convención de Ginebra debía adoptarse, entre otros criterios, el de la base geológica y geográfica del talud (113). También en una oportunidad Argentina favoreció el criterio del límite inferior del talud continental (114). Un alcance similar al de estas propuestas tuvo la sugerencia de Senegal de adoptar como criterio el de la terraza continental (115), expresión que normalmente comprende al conjunto de la plataforma y del talud continental. Pero, en este último caso, quizás se pensaba en una jurisdicción mayor, pues al mismo tiempo se hizo referencia al punto donde se inicia la planicie de los fondos marinos.

Pese a la dificultad de definir con precisión el margen continental, que en algunas ocasiones puede encontrarse cubierto por la parte superior de la emersión continental, algunas propuestas también mencionaron este criterio. Entre ellas la de Brasil, que

(109) Islandia. *Ibid.* A/AC.135/SR.3. 20 de marzo de 1968. p. 18.

(110) Uruguay, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.II/SR.61. 10 de abril de 1973. p. 6.

(111) Unión Soviética. Anteproyecto de artículos de un tratado sobre la utilización de los fondos marinos con fines pacíficos. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/43. 22 de julio de 1971.

(112) Uruguay. Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1679. A/C.1/PV. 1679. 6 de noviembre de 1969. p. 61.

(113) *Ibid.* Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.II/SR.16. 19 de agosto de 1971. p. 193.

(114) Argentina, *Ibid.* A/AC.138/SC.I/SR.46. 31 de marzo de 1972. p. 9.

(115) Senegal. *Ibid.* A/AC.138/SC.II/SR.51. 13 de marzo de 1973. p. 9.

apoyó en una oportunidad el margen continental (116), y la de Argentina, que se refirió al borde inferior del margen continental, admitiendo eso sí la posibilidad de complementar el criterio geomorfológico con el de la distancia (117).

Hubo otras propuestas que se refirieron, explícita o implícitamente, al criterio de la emersión continental. Así, Brasil consideró en una oportunidad que el criterio de la profundidad no era suficiente, sugiriendo un criterio geomorfológico que comprendiera el talud y la emersión continental, pero no los fondos abisales (118), proposición que Italia apoyó como hipótesis de trabajo (119). Por su parte, Canadá expresó que no había controversia sobre que el derecho del Estado ribereño se extendía por lo menos hasta las profundidades abisales (120), o que comprendía la plataforma y las pendientes continentales (121). Similar alcance tuvieron las diversas propuestas de Argentina, que establecían como criterio central el geomorfológico, pero admitiendo siempre la posibilidad de utilizar el criterio de la distancia para atender la situación de los países de plataforma estrecha (122).

Algunas propuestas, como la de la Unión Soviética sobre la plataforma y las de Argentina que recién se señalaron, introdujeron el criterio de la distancia para atender la situación de los países de plataforma estrecha. Sin embargo, difieren de otras propuestas, que se examinarán, que previeron una combinación de criterios; en este último caso la opción entre uno y otro criterio quedaba entregada al Estado ribereño, en tanto que en las propuestas que se han examinado no se plantea una opción: se sugiere como criterio central el geológico o geomorfológico, y, sólo en los casos en que no resulte aplicable se contempla la distancia.

Muchas otras propuestas se refirieron también al criterio geológico o geomorfológico, pero en combinación con otros criterios o con el régimen de las aguas suprayacentes, razón por la cual se examinarán separadamente.

El criterio de la distancia. A diferencia de lo que ocurrió durante las labores preparatorias de la Convención de Ginebra de 1958,

(116) Brasil. Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.674. A/C.1/PV. 1674. 31 de octubre de 1969. pp. 18-21.

(117) Argentina. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.II/SR.10. 10 de agosto de 1971. p. 95.

(118) Brasil. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SR.19. 3 de marzo de 1970. p. 17.

(119) Italia. *Ibid.* A/AC.138/SR.22. 5 de marzo de 1970. p. 48.

(120) Canadá, Comité Especial, respuestas de los gobiernos. A/AC.135/1. 11 de marzo de 1968. p. 27.

(121) *Ibid.* *Ibid.* A/AC.135/SR.4. 21 de marzo de 1968. p. 24.

(122) Argentina, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.II/SR.32. 30 de marzo de 1972. p. 134. También SR.62. 11 de abril de 1973. p. 21 y A/AC.138/SR.84. 15 de agosto de 1972. p. 11.

los trabajos de la Comisión de los Fondos Marinos se basaron, en una importantísima medida, en el criterio de la distancia para fijar el límite exterior de la jurisdicción nacional. Hay que recalcar que las propuestas fundamentadas en este criterio fueron de muy diversa naturaleza jurídica: un primer grupo, que se examinará en esta sección, aplicó la distancia exclusivamente para el límite de la jurisdicción nacional sobre el área submarina, sin relación alguna con el régimen de las aguas suprayacentes; un segundo grupo, combinó la distancia con otros criterios, refiriéndose siempre exclusivamente al área submarina; y un tercer grupo, aplicó la distancia en relación tanto al área submarina como a las aguas suprayacentes, sin perjuicio de su combinación con otros criterios. Estos dos últimos se analizarán en otras secciones.

El criterio de la distancia surgió desde los primeros debates sobre la proposición de Malta. Así, junto con señalar los peligros del criterio de la explotabilidad, Irlanda sugirió que los Estados conviniesen en una medida de distancia (123). Por su parte, Dinamarca sugirió el mismo criterio, criticando el carácter vago de la adyacencia (124). Gradualmente esta posición fue ganando fuerza y muchas fueron las declaraciones de apoyo. Pero, no todos los criterios coincidieron en cuál habría de ser esta distancia. En algunas formulaciones, además de la distancia debía contemplarse el interés de los países de plataforma extensa, cuya jurisdicción podría extenderse más allá de la distancia convenida (125), posición que, como se verá luego, normalmente se tradujo en una combinación de criterios. En otras formulaciones, debía considerarse el interés especial de algunos Estados (126) o protegerse el interés de la comunidad internacional (127). También se sugirió que la anchura se midiese desde el límite del mar territorial (128); que se estableciese como criterio el promedio de anchura de la plataforma (129), que equivale aproximadamente a 40 kilómetros, o que la distancia no excediera del punto donde se logra la profundidad de 200 metros (130).

No obstante esta variedad de puntos de vista, la distancia

(123) Irlanda. Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.525. 10 de noviembre de 1967. p. 1.

(124) Dinamarca, Comité Especial, respuestas de los gobiernos. A/AC.135/1. Add. 2. 14 de marzo de 1968. p. 4.

(125) Brasil, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.I/SR.3. 25 de marzo de 1971. p. 19.

(126) Tanzania. Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.5. 20 de julio de 1971. p. 13.

(127) Irán. Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.18. 10 de agosto de 1971. p. 259.

(128) Grecia. Ibid. A/AC.138/SR.47. 15 de marzo de 1971. p. 34.

(129) Singapur. Ibid. A/AC.138/SC.1/SR.13. 4 de agosto de 1971. p. 182.

(130) Austria. Ibid. A/AC.138/SC.1/SR.9. 29 de julio de 1971. p. 60.

que en general se tuvo presente fue la de 200 millas (131), sin perjuicio de considerar el interés especial de los países de plataforma extensa (132). En una oportunidad se señaló la distancia de 30 millas (133). Respecto a la distancia de 200 millas, en muchos casos es difícil precisar si el apoyo prestado por algunas delegaciones se refería sólo a la jurisdicción submarina o, además, a la jurisdicción sobre las aguas suprayacentes. Así, por ejemplo, tanto España (134) como la República Popular China (135) apoyaron el criterio de las 200 millas, con énfasis en las reivindicaciones latinoamericanas, de donde cabe presumir que el apoyo se refería a ambas categorías. Proyectos posteriores de estos países, según se examinará, se encargarían de confirmarlo.

En relación al criterio de la distancia interesa especialmente destacar la evolución registrada en el enfoque de tres países: Francia, Estados Unidos y Japón. Como se señaló en el Capítulo IV, Francia había adherido siempre a una interpretación restringida del artículo 1 de la Convención de Ginebra, e incluso acompañó su instrumento de ratificación con una declaración en el mismo sentido. Sus primeros enfoques en la Comisión de los Fondos Marinos siguieron también esta línea. Sin embargo, ya en 1971 Francia sugirió el criterio de la distancia (136), precisando, poco después, que apoyaba la distancia de 200 millas exclusivamente respecto de la jurisdicción sobre el área submarina (137).

La posición de los Estados Unidos registró una evolución similar. Tradicionalmente Estados Unidos había adherido al criterio de la profundidad. El proyecto de tratado que presentó en 1970 que se examinará más adelante se fundamentó en el criterio de la profundidad de 200 metros y en la idea de la creación de una zona intermedia, esta última referida a un criterio geomorfológico. Por esto, Estados Unidos se opuso, en general, al criterio de la distancia y, en particular, a la distancia de 200 millas (138),

-
- (131) Véase, por ejemplo, Ceilán. Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.11. 2 de agosto de 1971. p. 141. Mauritania, Ibid. SR.18. 10 de agosto de 1971. p. 265. Tanzania, Ibid. SR.18. 10 de agosto de 1971. p. 275. India, Ibid. SR.20. 13 de agosto de 1971. p. 310. Argelia, Ibid. A/AC.138/SR.65. 18 de agosto de 1971. p. 66. Pakistán, Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.45. 31 de marzo de 1972. p. 16. También Pakistán, Ibid. A/AC.138/SC.II/SR.55. 23 de marzo de 1973. p. 2.
- (132) Kenia. Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.8. 27 de julio de 1971. p. 47.
- (133) Ghana. Ibid. A/AC.138/SC.II/SR.59. 5 de abril de 1973. p. 21.
- (134) España. Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.14. 4 de agosto de 1971. p. 210.
- (135) China. Ibid. A/AC.138/SR.72. 3 de marzo de 1972. p. 17. Véase también las citas de la posición China hechas por Perú. Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.844. A/AC.1/PV.1.844. 14 de diciembre de 1971. p. 2.
- (136) Francia, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SR.54. 22 de marzo de 1971. p. 104.
- (137) Ibid. Ibid. A/AC.138/SC.II/SR.27. 22 de marzo de 1972. p. 36.
- (138) Estados Unidos. Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.10. 25 de marzo de 1969. p. 120.

argumentando que la jurisdicción abarcaría un área tres veces mayor que la cubierta por el criterio de los 200 metros (139). Sin embargo, en 1973 Estados Unidos presentó un nuevo proyecto estableciendo una *zona económica de los fondos marinos costeros*, que quedaría sujeta a la jurisdicción exclusiva del Estado ribereño, pero que sólo se refería a los recursos del área submarina y no a la pesca (140). Aunque el límite de esta zona no se precisa con claridad, aparentemente se fundamenta en el criterio de la distancia; así, se indica que la zona abarca los fondos marinos que se extienden hacia fuera de... y hacia tierra de un límite exterior de...; en las explicaciones del proyecto, se señala que el límite interior de la zona sería el límite exterior del mar territorial, pero no se aclara cuál sería el límite exterior de la zona, excepto en cuanto deberá respetar el derecho adquirido del Estado ribereño hasta los 200 metros de profundidad (141). Aparentemente, esta proposición supera la idea de la zona intermedia.

El caso de Japón fue prácticamente idéntico al anterior. Luego de expresar su interés en la idea de la zona intermedia presentó, también en 1973, un proyecto sobre una zona costera de los fondos marinos (142). En virtud de este proyecto, el Estado ribereño tendría derecho a establecer, más allá de su mar territorial, una zona costera de fondos marinos hasta una distancia máxima de... millas marinas a partir de las líneas de base aplicables para medir la anchura del mar territorial. En este proyecto el criterio de la distancia resultaba inequívoco.

El criterio de la reserva de un porcentaje del área submarina.

Una proposición novedosa que presentó Canadá a la Comisión fue la idea de reservar un porcentaje uniforme de los fondos marinos y oceánicos de cada mar y océano para la zona internacional, sugiriendo que este porcentaje fuera el 70 u 80% (143). El resto quedaría incluido dentro de la jurisdicción nacional, reemplazando así el criterio de la profundidad o de la distancia (144). Sin embargo no señalaba cómo se distribuiría ese porcentaje restante entre los países ribereños de cada mar o cuenca oceánica. En una oportunidad, Canadá sugirió la aprobación de una moratoria

(139) Ibid. Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.16. 6 de agosto de 1971 p. 231.

(140) Ibid. *Proyecto de artículos... sobre... la zona económica de los fondos marinos costeros*. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.II/L.35. 16 de julio de 1973.

(141) Ibid. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.II/SR.65. 19 de julio de 1973. pp. 11-16.

(142) Japón. *Principios relativos a la delimitación de la zona costera de fondos marinos*. Ibid. A/AC.138/SC.II/L.56. 15 de agosto de 1973.

(143) Canadá, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.682. A/C.1/PV.1.682. 10 de noviembre de 1969. p. 28. También en Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SR.24. 6 de marzo de 1970. p. 82.

(144) Ibid. Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.779. A/AC.1/PV.1.779. 1º de diciembre de 1970. p. 16.

especial en que cada Estado, dentro de un plazo, debería señalar los límites de su jurisdicción nacional, propuesta que se fundamentaba en que ningún país había reivindicado más de 200 millas o más allá del borde exterior del margen continental (145).

Una proposición fundamentada asimismo en la idea de una reserva de porcentaje, aunque diferente de la anterior, fue formulada por Jamaica. Proponía reservar un tercio de los fondos marinos para la explotación directa por parte del organismo internacional que se estableciera (146). Pero esta propuesta no influía en la cuestión de los límites de la jurisdicción nacional.

4.2. Las propuestas fundamentadas en combinaciones de criterios

Las propuestas que se fundamentaron en un solo criterio central, si bien satisfacían el interés de los Estados proponentes, normalmente resultaban inaceptables para otros países con realidades geográficas diferentes. Por esto, numerosas propuestas procuraron compatibilizar los diferentes intereses mediante fórmulas que combinaban dos o más criterios. En esta sección se examinarán las propuestas destinadas a crear una zona intermedia y aquellas que combinaron los criterios de profundidad y distancia, sin perjuicio de otras relacionadas con estos enfoques; en la sección siguiente se verán aquellas que vincularon la jurisdicción sobre el área submarina con la jurisdicción sobre las aguas suprayacentes y fórmulas relacionadas.

Las proposiciones relativas a una zona intermedia. Tal como se examinó en la primera sección de este capítulo, la Comisión sobre Ciencia, Ingeniería y Tecnología Marina, designada por el Gobierno de los Estados Unidos, había propuesto que el límite exterior de la jurisdicción nacional fuera la profundidad de 200 metros o la distancia de 50 millas, más allá del cual se establecería una zona intermedia hasta la profundidad de 2.500 metros o la distancia de 100 millas, cualquiera diese una jurisdicción mayor. Otras propuestas sugirieron un "buffer zone" también medido en distancia.

El 23 de mayo de 1970, el Presidente de los Estados Unidos formuló una declaración sobre política oceánica (147), donde propuso que se adoptara un tratado en el que los Estados renunciarían a toda jurisdicción más allá de la profundidad de 200 metros, pasando esos recursos a constituir patrimonio común

(145) Ibid. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SR.58. 24 de marzo de 1971. p. 198.

(146) Jamaica. Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.6. 21 de julio de 1971. p. 20.

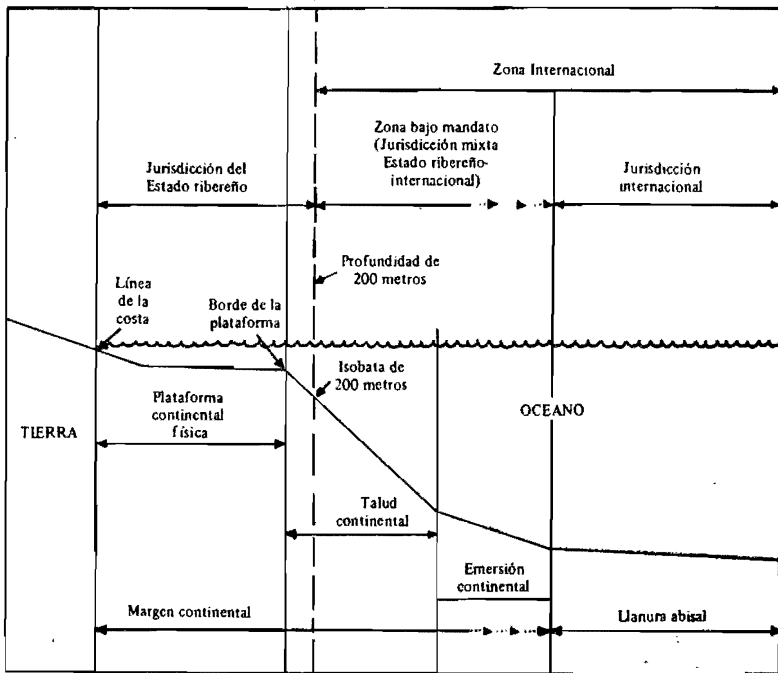
(147) Texto en Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/22. 25 de mayo de 1970.

de la humanidad. Paralelamente, propuso la creación de una zona que cubriría el margen continental más allá de la profundidad de 200 metros, que pertenecería a la zona internacional, pero dentro de la cual el Estado ribereño actuaría como mandatario de la comunidad internacional. En la *zona bajo mandato internacional*, el Estado ribereño tendría derecho a una parte de los ingresos que allí se generaran.

Consecuente con estos planteamientos, el gobierno de los Estados Unidos presentó, el mismo año, un proyecto de convención sobre la zona internacional de los fondos marinos (148). Allí de nuevo se establecía el límite exterior de la jurisdicción nacional en la profundidad de 200 metros, límite que había de trazarse permanentemente sobre la base de líneas rectas y dentro del cual podrían haber depresiones superiores a esa profundidad. Al mismo tiempo se proponía la creación de la zona bajo mandato internacional. Su límite hacia tierra sería la línea trazada a lo largo de la profundidad de 200 metros y su límite exterior sería una línea trazada más allá de la base del talud continental, cuando éste alcanzara una cierta pendiente medida en grados, pero en todo caso incluía el margen continental e insular. La proposición, en su conjunto, combinaba el criterio de la profundidad con el criterio geomorfológico.

Dentro de la zona bajo mandato internacional, el Estado ribereño expediría licencias y controlaría todas las actividades de exploración y explotación. También recibiría una proporción de los ingresos, sugiriéndose un porcentaje que fluctuaba entre un tercio y la mitad, sin perjuicio de otros derechos y gravámenes. Pese a que estaría sujeto a la observancia de ciertas normas del régimen internacional y debería informar a la autoridad internacional, y aun cuando se declaraba que el Estado ribereño no tendría más derechos que otra Parte Contratante sobre esa zona, en el hecho los poderes de que gozaría le entregaban un control total sobre las actividades de exploración y explotación, lo que era equivalente a consagrar su jurisdicción, con algunas limitaciones, como la proporción de ingreso. El siguiente cuadro permite apreciar las características esenciales de esta fórmula:

(148) Estados Unidos: *Proyecto de Convención de las Naciones Unidas sobre la zona internacional de los fondos marinos*. Ibid. A/AC.138/25. 3 de agosto de 1970. Para explicaciones del proyecto, hechas por la delegación de Estados Unidos, véase, Ibid. A/AC.138/SR.32. 7 de agosto de 1970. p. 32; A/AC.138/SC.I/SR.6. 21 de julio de 1971. p. 18; A/AC.138/SR.65. 18 de agosto de 1971. p. 67. Para un análisis académico, H. Gary Knight: "The Draft United Nations Conventions on the International Seabed Area: Background, Description, and some preliminary thoughts". *San Diego Law Review*. Vol. VIII. Nº 3. Mayo de 1971.



La idea de la zona intermedia encontró acogida en diversos gobiernos. Así, en las propuestas del Reino Unido sobre disposiciones de una convención del régimen internacional de los fondos marinos (149), se expresó apoyo a esta fórmula, indicando que si bien las disposiciones estaban dirigidas a la zona internacional propiamente dicha, algunas de ellas serían aplicables a la zona intermedia. También en el bosquejo de convención preparado por Japón (150), se indicaba que sus disposiciones no afectaban “de manera alguna la posición del Gobierno del Japón con respecto a las propuestas basadas en la idea de una zona intermedia”. Entre otras expresiones de apoyo, cabe señalar la de

(149) Reino Unido: *Propuestas sobre las disposiciones de una convención sobre el régimen internacional de los fondos marinos*. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/46. 30 de julio de 1971. También A/AC.138/SC.1/SR.7. 23 de julio de 1971. pp. 21-22, con particular referencia a que de esta manera se lograba una transacción entre los países con y sin plataforma.

(150) Japón. *Bosquejo de convención sobre el régimen internacional de los fondos marinos*. Ibid. A/AC.138/63. 23 de noviembre de 1971.

Austria (151) y Holanda, país éste que presentó un documento de trabajo definiendo los derechos del Estado ribereño dentro de la zona intermedia (152).

Otras propuestas, fundamentándose también en la idea de la zona intermedia, no adoptaron el criterio geomorfológico sino el criterio de la distancia. Así, Irak propuso que la jurisdicción nacional se extendiera hasta 40 millas y que se estableciera una zona intermedia de 20 millas adicionales (153). Por su parte, Dinamarca favoreció los criterios de la Convención de Ginebra, pero sugirió que la jurisdicción de los países de plataforma estrecha se extendiera hasta 100 millas y que se estableciese, en cualquier caso, una zona intermedia hasta la distancia de 200 millas (154). El documento de trabajo presentado por los países sin litoral y de plataforma encerrada, conocido como el Documento de las Siete Potencias (155), propuso un límite sobre la base de profundidad y distancia, que se examinará más adelante, pero además propuso la creación de una "zona de prioridad del Estado ribereño", que tendría una anchura de 40 millas medidas desde el límite exterior de la jurisdicción nacional. En esta zona, el organismo internacional no podría desarrollar actividades ni conceder licencias sin el consentimiento del Estado ribereño.

Una propuesta muy similar a esta última fue presentada, en 1973, por Holanda (156). En virtud de ella, el límite exterior de la plataforma continental, como se verá, se determinaba sobre la base de profundidad y distancia; pero, se establecía una zona intermedia de 40 millas a partir de ese límite exterior, siempre que no excediera de un número total de millas que no se determina, medidas desde las líneas de base del mar territorial. Esta propuesta también establecía una zona intermedia respecto de los recursos vivos del mar, exceptuadas las especies muy migratorias, que se extendería por un número de millas, que no se precisa, a contar del mar territorial, asignándose a este último la anchura de doce millas. Además de estas propuestas diversas delegaciones indicaron que debía otorgarse derechos preferenciales al Estado

(151) Austria. Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.9. 29 de julio de 1971. p. 60

(152) Holanda. Documento de trabajo sobre la zona intermedia. Ibid. A/AC.138/SC.I/L.9. 20 de marzo de 1972. También A/AC.138/86. 16 de marzo de 1973, que contiene un texto revisado del anterior.

(153) Irak. Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.7. 23 de julio de 1971. p. 31.

(154) Dinamarca. Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.23. 18 de agosto de 1971. p. 356.

(155) Afganistán, Austria, Bélgica, Hungría, Nepal, Países Bajos y Singapur. *Documento preliminar de trabajo*. A/AC.138/55. 19 de agosto de 1971.

(156) Países Bajos. *Propuesta relativa a una zona intermedia*. A/AC.138/SC.II/L.59. 17 de agosto de 1973.

ribereño fuera de los límites de la jurisdicción nacional (157), lo que en cierto modo coincide con la idea de la zona intermedia.

Pero la idea de una zona intermedia también encontró una fuerte oposición. Para algunas delegaciones, tal idea no se conciliaba con el concepto del patrimonio común de la humanidad (158), sobre todo porque en el hecho extendía la jurisdicción del Estado ribereño sobre la zona internacional, habiéndose incluso señalado que ello podría traducirse en una apropiación de los recursos (159). Desde otro punto de vista, se señaló que la zona intermedia discriminaba en contra de los países de plataforma estrecha (160); que tendía a beneficiar a los países tecnológicamente avanzados; (161) y, que excedía de lo contemplado en la Convención de Ginebra (162), debiendo someterse al control de la autoridad internacional. Igualmente se indicó que la idea era contraria al Derecho Internacional, pues involucraba una renuncia de los derechos de que el Estado ya disfrutaba (163). Los países sin litoral y de plataforma encerrada, a quienes la idea de una zona internacional amplia interesaba particularmente como los propios Estados Unidos lo destacaron (164), no coincidieron plenamente, salvo las excepciones indicadas, con la idea de la zona intermedia. Además de su propia proposición, algunos señalaron que la zona internacional debía incluir el talud y el margen continental (165). Estas y otras expresiones de oposición (166), fueron las que, aparentemente, condujeron a Estados Unidos a re-

-
- (157) Véase Capítulo VI supra. Nota 155. También Turquía, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.679. A/C.I/PV.1.679. 6 de noviembre de 1969. p. 73. Canadá, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.I/SR.10. 30 de julio de 1971. p. 93.
- (158) Chile, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SR.30. 4 de agosto de 1970. p. 16.
- (159) Kuwait. Ibid. A/AC.138/SR.31. 5 de agosto de 1970. p. 27.
- (160) Chile. Ibid. A/AC.138/SR.30. 4 de agosto de 1970. p. 16. Kenia, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.781. A/C.1/PV.1.781. 2 de diciembre de 1970. p. 41. Irán, Ibid. Sesión 1.782. A/C.1/PV.1.782. 3 de diciembre de 1970. p. 36.
- (161) Argentina, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SR.36. 14 de agosto de 1970. p. 96.
- (162) Ceilán. Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.3. 25 de marzo de 1971. p. 15.
- (163) México. Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.41. 24 de marzo de 1972. p. 10.
- (164) Estados Unidos. Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.780. A/C.1/PV.1.780. 2 de diciembre de 1970. p. 56.
- (165) Nepal, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.I/SR.12. 3 de agosto de 1971. p. 155, con particular referencia al criterio de la adyacencia. También Singapur. Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.13. 4 de agosto de 1971. p. 181. Afganistán, Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.14. 4 de agosto de 1971. p. 205.
- (166) Entre otras declaraciones de oposición, véase, por ejemplo, Malasia. Ibid. A/AC.138/SR.33. 10 de agosto de 1970. p. 42; India. SR.34. 12 de agosto de 1970. p. 68; Kenia. SR.35. 12 de agosto de 1970. p. 77. Pakistán, A/AC.138/SC.I/SR.45. 31 de marzo de 1972. p. 16.

emplazar la zona intermedia por la "zona económica de los fondos marinos costeros", que se examinó en la sección anterior. *Criterios combinados de profundidad y distancia*. Un número importante de propuestas gubernamentales se fundamentaron en los criterios combinados de profundidad y distancia, buscando así una transacción entre los principales intereses comprometidos.

Un primer grupo de propuestas se limitó a sugerir esta combinación de criterios, pero sin determinar ni la medida de profundidad ni la de distancia que serían aplicables, quedando su precisión abierta a una negociación sobre el particular. En los primeros debates sobre la iniciativa de Malta, Irlanda sugirió una combinación de profundidad máxima y de distancia máxima, que se establecería mediante un Protocolo Adicional a la Convención de Ginebra de 1958 (167). Más adelante, como se verá, este país precisaría las cifras concretas de esta combinación. Por su parte, también desde un comienzo, Bélgica sugirió esta combinación de criterios, rechazando los términos de la Convención de Ginebra por las disparidades que provocaba la tecnología (168). Un proyecto de Resolución concreto fue presentado en este mismo sentido por Malta, país que sugirió la combinación de profundidad y distancia, sin relación con las aguas suprayacentes, lo que se establecería en una Conferencia especialmente convocada para revisar la Convención de Ginebra (169). Sin embargo, en debates posteriores Malta sugirió que la propia Asamblea General fijara la extensión del concepto de "adyacencia" y señaló que la anchura debía alcanzar por lo menos a 100 millas y quizás al doble (170). Como se verá en la próxima sección, Malta cambió después este enfoque y planteó una jurisdicción nacional uniforme, tanto sobre el área submarina como sobre las aguas suprayacentes, hasta la distancia de 200 millas.

El proyecto de estatuto presentado por Tanzania, establecía como límite de la jurisdicción nacional una profundidad en metros; pero agregaba que el Estado ribereño, a su discreción, podría declarar que su jurisdicción se extendía hasta una cierta distancia, que no se precisaba (171). De esta manera, la regla general sería el criterio de la profundidad, excepto para aquellos

(167) Irlanda. Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.595. 1º de noviembre de 1968. p. 7.

(168) Bélgica. Ibid. Sesión 1.596. 4 de noviembre de 1968. p. 9.

(169) Malta, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/11. 18 de marzo de 1969. Para una explicación del proyecto, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.675. A/C.1/PV.1.675. 3 de noviembre de 1969. pp. 37-42. Para un apoyo de Irlanda, con particular referencia a la adyacencia. Ibid. A/C.1/PV.1.679. 6 de noviembre de 1969. p. 6.

(170) Malta, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.I/SR.7. 20 de marzo de 1969. pp. 69-71.

(171) Tanzania. *Proyecto de estatuto de un organismo internacional de los fondos marinos*. A/AC.138/33. 24 de marzo de 1971.

Estados que expresamente adoptaran el criterio de la distancia. En otras formulaciones, esta combinación de criterios ponía especial énfasis en otorgar un amplio límite de profundidad (172). Entre otros países que adhirieron a este criterio estuvo Indonesia (173).

Un segundo grupo de propuestas concibió también una combinación de profundidad y distancia, pero poniendo especial énfasis en uno u otro criterio. Así, en el documento de trabajo presentado por Polonia, se sugería como elemento central el criterio uniforme de la isóbata de 200 metros con una distancia que no se precisaba (174). Las primeras formulaciones de Australia, sugirieron asimismo una profundidad de 200 metros y una distancia que se extendiera más allá de esa medida (175). En otras propuestas se acentuó el criterio de la distancia; así, por ejemplo, Gabón sugirió el criterio central de las 200 millas, o, como alternativa, una combinación de profundidad y distancia (176).

Un tercer grupo de propuestas sugirió un criterio central, pero admitiendo otro para atender situaciones de excepción. En una oportunidad, Polonia propuso como criterio central el de la profundidad de 200 metros, pero para atender el caso de los países de plataforma estrecha sugirió el criterio de la distancia, indicando que ésta no debía exceder del promedio geológico, que es de alrededor de 40 kilómetros (177). A su vez, Costa de Marfil propuso como criterio central el de la distancia de 200 millas, pero admitiendo el criterio de la profundidad para los países de plataforma extensa y sugiriendo el abandono del concepto de la plataforma continental (178). También Brasil sugirió el criterio de la distancia, reservando el de la profundidad sólo para los países cuya plataforma excediera de la distancia convenida (179). En la formulación de Kuwait, junto con suprimirse el criterio de la explotabilidad, debía mantenerse el de la profundidad y, cuando éste resultara injusto, debía aplicarse el criterio de la distancia (180).

Otras propuestas expresaron medidas específicas de profun-

(172) Reino Unido, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SR.30. 4 de agosto de 1970. p. 23.

(173) Indonesia. Ibid. A/AC.138/SR.55. 22 de marzo de 1971. p. 132.

(174) Polonia. *Documento de trabajo sobre la organización internacional de los fondos marinos...* Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/44. 28 de julio de 1971.

(175) Australia. Ibid. A/AC.138/SR.34. 12 de agosto de 1970. p. 70.

(176) Gabón. Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.11. 2 de agosto de 1971. p. 127.

(177) Polonia. Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.12. 3 de agosto de 1971. p. 166.

(178) Costa de Marfil. Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.16. 6 de agosto de 1971. p. 233.

(179) Brasil. Ibid. A/AC.138/SR.54. 22 de marzo de 1971. p. 107.

(180) Kuwait. Ibid. A/AC.138/SC.II/SR.51. 13 de marzo de 1973. p. 11.

didad y distancia muy variables. Gran cantidad de propuestas se fundamentó en la profundidad de 200 metros, combinándola con distancias variadas. Sólo para el caso de aplicación de la moratoria, Chipre sugirió el límite de 200 metros o 12 millas (181), pero no prejuizgaba sobre el límite final que se conviniere para la jurisdicción nacional. El documento de trabajo de las siete potencias (182), sugirió el límite de 200 metros o 40 millas, según el método que eligiese el Estado ribereño en el momento de la ratificación de la propuesta convención, decisión que sería definitiva. Este límite coincidía con el interés de los países sin litoral y de plataforma encerrada, de restringir lo más posible la jurisdicción del Estado ribereño y obtener así una amplia zona internacional. Según se indicó anteriormente, esta propuesta fue acompañada de la idea de una zona prioritaria del Estado ribereño, que se extendería por 40 millas adicionales. Otros países que propusieron 200 metros o 40 millas fueron Bielorrusia (183) y Holanda (184). El Líbano propuso el límite de 200 metros o 48 millas (185). En otras formulaciones la profundidad de 200 metros se combinó con distancias de 50 millas (186), 100 millas (187) y 200 millas (188).

La profundidad de 500 metros también mereció la atención de algunas propuestas. En un proyecto de la Unión Soviética, se planteó como límite de la jurisdicción nacional la profundidad de 500 metros o la distancia de 100 millas (189), lo que viene a reemplazar al criterio geomorfológico originalmente auspiciado por este país. Por su parte, en los primeros debates, Islandia había propuesto la profundidad de 500 metros o la distancia de 200 millas (190), señalando la íntima vinculación del área sub-

(181) Chipre. *Ibid.* A/AC.138/SC.I/SR.4. 17 de marzo de 1969. p. 36.

(182) Véase Nota 155 supra.

(183) Bielorrusia. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.I/SR.10. 25 de marzo de 1969. p. 85.

(184) Países Bajos. *Doc. cit.* Nota 156 supra.

(185) Líbano. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.I/SR.17. 9 de agosto de 1971. p. 246.

(186) Bélgica. *Ibid.* A/AC.138/SR.36. 14 de agosto de 1970. p. 99, con referencia a algunas proposiciones académicas y de otros organismos.

(187) Australia. *Ibid.* A/AC.138/SC.I/SR.9. 29 de julio de 1971. p. 77.

(188) Venezuela. *Ibid.* A/AC.138/SR.64. 12 de agosto de 1971. p. 47.

(189) URSS. *Ibid.* A/AC.138/SC.II/L.26. 13 de julio de 1973. Para una explicación del proyecto, *Ibid.* A/AC.138/SC.II/SR.65. 19 de julio de 1973. p. 18.

(190) Islandia. Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.678. A/C.1/PV.1.678. 6 de noviembre de 1969. p. 42. También Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SR.20. 4 de marzo de 1970. p. 26. También Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.778. A/C.1/PV.1.778. 1º de diciembre de 1970. p. 7.

marina con la pesca (191). Esta última propuesta mereció el apoyo de Chile, país que se oponía al solo criterio geomorfológico (192), y de Noruega (193). Sin embargo, posteriormente Noruega sugirió la combinación de 600 metros y 200 millas (194).

Dentro de esta sección deben también mencionarse otras combinaciones de criterios, que incluyen elementos adicionales a los examinados. Así, en una oportunidad Bélgica propuso que se escogiera entre tres posibilidades: la profundidad de 200 metros, su equivalente medio en distancia, o una combinación de estas dos posibilidades (195). Un planteamiento más complejo fue formulado por Uruguay. Este país se opuso a una revisión de la Convención de Ginebra, pero admitió que si se revisaba el límite exterior debía incluir los siguientes elementos: la base geológica y geográfica del talud, alcanzando hasta la isóbata de 2.500 metros y abarcando las aguas suprayacentes; respecto de los países de plataforma estrecha sugería la distancia de 200 millas (196). Por último, debe señalarse que Irlanda propuso, en una ocasión, la distancia de 200 millas, la profundidad de 3.000 metros, o el borde de la emersión continental (197).

Las propuestas comentadas demuestran que la distancia máxima invocada ha sido la de 200 millas y la profundidad máxima la de 3.000 metros. Sin embargo, estas combinaciones no agotan todas las posibilidades. A continuación se examinarán aquellas propuestas que vincularon la determinación del límite sobre el área submarina con el límite de algunos de los espacios marítimos suprayacentes, algunas de las cuales también establecieron combinaciones de criterios, particularmente entre el de la distancia y el geomorfológico.

4.3. Propuestas que vincularon el límite exterior con los espacios marítimos suprayacentes

Numerosas propuestas fundamentaron el límite exterior de la jurisdicción nacional sobre el área submarina, en el establecimiento de un vínculo con los espacios marítimos suprayacentes, principalmente el mar territorial y la zona económica de aprovechamiento exclusivo. Algunas de ellas previeron también una combinación de este y otros criterios.

La vinculación con el mar territorial. Ciertas propuestas sugirieron que el límite exterior de la jurisdicción nacional fuera

(191) Islandia, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.I/SR.34. 23 de marzo de 1970. p. 46.

(192) Chile. Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.32. 11 de marzo de 1970. p. 24.

(193) Noruega. Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.30. 9 de marzo de 1970. p. 8.

(194) Noruega. Ibid. A/AC.138/SC.II/SR.54. 21 de marzo de 1973. p. 2.

(195) Bélgica. Ibid. A/AC.138/SC.I/SR.15. 5 de agosto de 1971. p. 219.

(196) Uruguay. Ibid. A/AC.138/SC.II/SR.16. 19 de agosto de 1971. p. 193.

(197) Irlanda. Ibid. A/AC.138/SC.II/SR.60. 9 de abril de 1973. p. 14.

coincidente con el límite exterior del mar territorial. Aunque muchas no se refirieron a distancias determinadas, en la mayoría de los casos la distancia considerada en las negociaciones era de doce millas. Propuestas en este sentido fueron presentadas por Bulgaria e Inglaterra (198). También Malasia sugirió, en una oportunidad, que el límite exterior se estableciese sobre la base de una anchura uniforme de las aguas territoriales para evitar así las disposiciones que surgían de la diferente configuración del área submarina, aunque admitiendo distintas anchuras en función de las realidades geográficas (199). Sin embargo, este planteamiento estaba más bien relacionado con el problema de la delimitación en el caso de archipiélagos, aspecto que se examinará más adelante. De hecho estas propuestas significaban la desaparición del concepto jurídico de la plataforma continental, pues según la Convención de Ginebra ésta sólo existe fuera del mar territorial. Al establecerse un límite uniforme con el del mar territorial, la jurisdicción nacional no incluiría jurídicamente la plataforma, sino solamente el fondo del mar territorial.

Otras propuestas se relacionaron con el mar territorial, pero sólo para los efectos de la jurisdicción en determinadas materias. Así, por ejemplo, Chipre propuso que para los solos efectos de la moratoria, la jurisdicción nacional se limitara sobre la base de la profundidad de 200 metros o la distancia de 12 millas, esta última presumiblemente en razón del límite del mar territorial en que se venía pensando. Este enfoque tuvo gran importancia en los proyectos relativos a la utilización pacífica del área submarina. En uno de los primeros proyectos de la Unión Soviética sobre este aspecto, se establecía la prohibición de los fines militares "fuera de los límites de las aguas territoriales de los Estados ribereños" (200). Esta sugerencia contó con un cierto apoyo pues permitía incluir a toda la plataforma continental dentro de la prohibición, que era la región probablemente más fácil de ser utilizada para fines militares (201). En una oportunidad la Unión Soviética mencionó específicamente la distancia de 12 millas (202). Sin embargo, en otro proyecto de la Unión Soviética la referencia a las aguas territoriales aparentemente tuvo un alcance general y no sólo limitado al aspecto del uso pacífico (203).

(198) Véase Nota 75 supra.

(199) Malasia. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.133/SC.I/SR.4. 17 de marzo de 1969. p. 36.

(200) Unión Soviética. Comité Especial. A/AC.135/20. 20 de junio de 1968.

(201) *Informe del Comité Especial*. A/7.230. 1968. pp. 11-12.

(202) Unión Soviética. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.133/SC.I/SR. 6. 19 de marzo de 1969. p. 54.

(203) *Ibid.* Asamblea General. A/C.1/L.442. 11 de noviembre de 1968. Véase *Informe de la Primera Comisión*. A/7.477. 20 de diciembre de 1968. p. 7.

Un grupo importante de países se opuso a esta fórmula, por cuanto se temía que pudiese prejuzgar sobre la delimitación general o sobre la anchura del mar territorial. Así, por ejemplo, Tanzania presentó enmiendas que se referían a que la prohibición se aplicaría bajo la altamar más allá de la jurisdicción nacional actual (204). Por su parte, el tratado que prohíbe el emplazamiento de armas nucleares en los fondos marinos, suscrito el 11 de febrero de 1971, se remite al límite de la zona contigua previsto en la Convención de Ginebra sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, que, como se sabe, es de doce millas. Esta fórmula también recibió agudas críticas en la Comisión de los Fondos Marinos (205); pero, sobre la base de las seguridades ofrecidas en el propio tratado y por sus patrocinantes principales (206), en el sentido de que no prejuzgaba sobre ningún otro aspecto o reclamación, fue finalmente aceptada (207). Durante las discusiones, Canadá propuso una zona de seguridad de 200 millas, que sería compatible con actividades de tipo defensivo (208).

Al margen de esta aplicación específica al caso del desarme, que como se ha señalado no prejuzga sobre ningún otro aspecto, este tipo de propuestas no mereció acogida ya que descansaba en un concepto extremadamente restringido de la jurisdicción nacional.

La vinculación con la zona económica de 200 millas. Según se ha venido indicando, desde los primeros debates sobre la iniciativa de Malta un grupo importante de países concibió el problema del derecho del mar como un todo, no susceptible de separación en función de los diferentes espacios marinos. Esta posición fue la que se tradujo en una convocatoria amplia para la Conferencia del derecho del mar. Por esta razón, numerosas propuestas gubernamentales enfocaron el problema de la jurisdicción sobre el área submarina en estrecha relación con la jurisdicción sobre los recursos vivos de las aguas suprayacentes, dentro de una concepción basada en la unidad de los diferentes espacios. Esta

(204) Tanzania. Comité Especial. A/AC.135/26. 2 de julio de 1968 y A/AC.135/27. 2 de julio de 1968.

(205) Véase, por ejemplo, Brasil, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SR.12. 21 de enero de 1970. pp. 6 et seq. Chile. Ibid. SR.14. 26 de noviembre de 1969. pp. 2 et seq. También Chile, Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.764. A/C.1/PV.1.764. 18 de noviembre de 1970. p. 23.

(206) Estados Unidos. Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.691. A/C.1/PV.1.691. 17 de noviembre de 1969. p. 19. También Unión Soviética. Ibid. p. 37.

(207) Véase la Resolución 2.660 (XXV) de la Asamblea General, del 7 de diciembre de 1970, por la cual se estimula la adhesión a este tratado.

(208) Canadá. Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.682. A/C.1/PV.1.682. 10 de noviembre de 1969. p. 27.

posición se tradujo asimismo en los acuerdos de procedimiento antes indicados, destinados a asegurar esta vinculación entre el límite de la jurisdicción nacional en uno u otro espacio. Diversos países plantearon que el propio concepto del patrimonio común de la humanidad se aplicara igualmente a las aguas suprayacentes de altamar (209).

En adición a las primeras referencias a la Declaración de Santiago, de 1952, y la zona de 200 millas en ella establecida (210), numerosas delegaciones se inclinaron por una jurisdicción que no fuese inferior a 200 millas (211). Si bien muchas intervenciones se refirieron principalmente a la pesca, también hubo menciones concretas a su vinculación con el área submarina (212). Entre otros conceptos se tuvo presente en este sentido el del mar patrimonial (213). Incluso algunos países que fundamentaron la jurisdicción pesquera sobre bases enteramente diferentes a la de una zona económica, fueron hasta cierto pun-

-
- (209) Véase Capítulo VI, sección 2.2 supra. Véase también México, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.II/SR.11. 12 de agosto de 1971, con particular referencia a la administración internacional de las pesquerías en altamar, p. 108. También Perú, *Ibid.* A/AC.138/SR.95. 16 de julio de 1973, pp. 4-5, con particular referencia a la aplicación del patrimonio común a las aguas suprayacentes y la crítica a una presunta iniciativa para aplicar dicho concepto dentro de la jurisdicción nacional.
- (210) Además de numerosas referencias en el debate, cabe tener presente que Chile, Ecuador y Perú emitieron un comunicado conjunto para el vigésimo aniversario de la Declaración de Santiago, reafirmando sus principios. Véase Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SR.89. 30 de agosto de 1972. p. 5.
- (211) Véase, a título de ejemplo, Chile, *Ibid.* A/AC.138/SC.I/SR.11. 2 de agosto de 1971. p. 125, con particular referencia a la posición en el mismo sentido de Islandia, Malta y Noruega. También Malta, *Ibid.* A/AC.138/SR.57. 23 de marzo de 1971. p. 166. Kenia, *Ibid.* A/AC.138/SC.II/SR.8. 3 de agosto de 1971. p. 66. Para otras intervenciones, *Ibid.* A/AC.138/SC.II/SR.51. 13 de marzo de 1973.
- (212) Véase, por ejemplo, Ghana. *Ibid.* A/AC.138/SC.I/SR.22. 17 de agosto de 1971. p. 322, con particular referencia a que otros criterios resultarían injustos para los países de plataforma estrecha. Véase también el Informe del Grupo de Trabajo Plenario de la Subcomisión II, donde se resumen los puntos de vista sobre el particular. *Ibid.* A/AC.138/SC.II/SR.65. 19 de julio de 1973, especialmente página 6. También Australia, *Ibid.* A/AC.138/SC.II/SR.6. 30 de julio de 1971. pp. 18-22, con particular referencia a las 200 millas y a la jurisdicción sobre las pesquerías en un sector amplio de la plataforma. Con anterioridad se ha citado repetidamente la posición de Islandia en este sentido. Véase en general la sección 3.1 supra y en particular la nota 81 supra.
- (213) Véase, por ejemplo, Venezuela. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.II/SR.15. 17 de agosto de 1971. p. 180. Los proyectos fundamentados en este concepto se examinarán más adelante.

to inclinándose hacia la aceptación de esta última (214), al menos en relación a los países en desarrollo (215). Excede de los propósitos de este estudio examinar los proyectos sobre pesca como tales (216) o las características de la zona económica (217), salvo en cuanto se relacionen directamente con la jurisdicción sobre el área submarina, aspecto que se analizará a continuación.

El proyecto de tratado presentado por Malta (218), fue el primero que acogió esta vinculación de una manera orgánica. Dicho país inició este proceso y, además, patrocinó, en proyectos anteriores, un criterio combinado de profundidad y distancia, lo que revela un importante cambio de enfoque. El proyecto de Malta proponía un espacio oceánico nacional de 200 millas, más allá de las cuales se iniciaría el espacio oceánico internacional. Dentro de las 200 millas el Estado ribereño tendría jurisdicción exclusiva para la exploración y explotación de sus recursos naturales, esto es, tanto los recursos vivos como los recursos minerales. Pero más allá de ese límite no se reconocería la jurisdicción del Estado ribereño, aun cuando su plataforma alcanzara a una distancia superior. Para esto, se proponía que los Estados ribereños renunciaran a sus pretensiones sobre los fondos marinos situados a más de 200 millas, a cambio de una indemnización equitativa y adecuada, que sería fijada por las instituciones internacionales que se crearían. Como se examinará más adelante, este criterio de la compensación ha sido controvertido.

Otra propuesta interesante, en este sentido, fue el proyecto de artículos sobre el concepto de zona económica exclusiva pre-

-
- (214) Este ha sido particularmente el caso de Estados Unidos. Véase, por ejemplo, *Ibid.* A/AC.138/SR.83. 15 de agosto de 1972. p. 16. Para los proyectos de Estados Unidos en materia de pesca, *Ibid.* A/AC.138/SC.II/L.4. En *Informe de la Comisión*. A/8.421. 1971. p. 224. A/AC.138/SC.II/L.9. *Informe de la Comisión*. A/8.721. 1972. p. 187. Explicaciones en *Ibid.* A/AC.138/SC.II/L.20. 2 de abril de 1973 y A/AC.138/SC.II/SR.60. 9 de abril de 1973. pp. 1 et seq. Para una réplica a las objeciones relativas a las 200 millas, véase Perú, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.844. A/C.1/PV.1.844. 14 de diciembre de 1971. p. 16.
- (215) Polonia. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.II/SR.27. 22 de marzo de 1972. p. 27.
- (216) Para los proyectos de Unión Soviética, Canadá, Japón y otros países, *Informe de la Comisión*. A/8.721. 1972. En anexos. Véase también Estados Unidos: *cuadro comparativo de las propuestas que se relacionan directamente con los recursos vivos*. A/CONF.62/C.2/L.1. 21 de febrero de 1974.
- (217) Véase en general, Douglas M. Johnston y Edgar Gold. *The Economic Zone in the Law of the Sea: Survey, Analysis and Appraisal of Current Trends*. Law of the Sea Institute. University of Rhode Island. Junio de 1973.
- (218) Malta: *Proyecto de tratado sobre el espacio oceánico*. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/53. 16 de agosto de 1971.

sentado por Kenia (219). En esta propuesta se establecía una zona económica que no excedería de 200 millas, dentro de la cual el Estado ribereño tendría jurisdicción exclusiva sobre todos los recursos orgánicos e inorgánicos, tanto de las aguas como del lecho y subsuelo marinos. No se aclaraba cuál sería la situación de los países cuyas plataformas exceden de la distancia de 200 millas. Según se examinó en el Capítulo IV, un enfoque similar adoptó la Declaración del Consejo de Ministros de la Organización de la Unidad Africana en 1973 (220).

Un proyecto de Islandia hizo referencia al establecimiento de límites razonables sobre los recursos naturales de una zona marítima adyacente al mar territorial, tomando en cuenta factores geográficos y de otra naturaleza y que no excediera de 200 millas (221). Otro proyecto presentado por Malta, perfeccionando el que ya se examinó, contempló de nuevo un límite de 200 millas para el espacio oceánico nacional, y la renuncia y compensación de las reivindicaciones que excedieran de ese límite (222). En la formulación de otro grupo de países, también se establecería una zona económica exclusiva, aplicable tanto a los recursos renovables como no renovables, la que no excedería de 200 millas y debería atender a las necesidades de cada región (223). Asimismo, en una propuesta de Pakistán, la zona económica exclusiva tendría una anchura que no excediera de 200 millas marinas (224).

Una propuesta diferente de las señaladas fue presentada por un grupo de países sin litoral y de plataforma encerrada (225). Allí se proponía la creación de una zona medida en millas, sin precisar su número, dentro de la cual el Estado ribereño tendría derecho a explorar y explotar todos los recursos vivos y no vivos. Sin embargo, los Estados sin litoral y los Estados ribereños que no puedan o no deseen establecer esa zona, y que se denominan *Estados desaventajados*, tendrían derecho a la exploración

(219) Kenia: *Proyecto de artículos sobre el concepto de zona económica exclusiva*. A/AC.138/SC.II/L.10. *Informe de la Comisión*. A/8.721.1972. p. 192.

(220) Véase Capítulo IV. Nota 214 supra.

(221) Islandia. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.II/L.23. 5 de abril de 1973.

(222) Malta: *anteproyecto de artículos acerca de la delimitación de la jurisdicción del Estado ribereño...* Ibid. A/AC.138/SC.II/L.28. 16 de julio de 1973.

(223) Argelia, Camerún, Etiopía, Ghana, Kenia, Liberia, Madagascar, Mauricio, Tanzania, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Túnez y Zaire: *Proyecto de artículos sobre la zona económica exclusiva*. Ibid. A/AC.138/SC.II/L.40. 16 de julio de 1973.

(224) Pakistán. Ibid. A/AC.138/SC.II/L.52. 9 de agosto de 1973.

(225) Afganistán, Austria, Bélgica, Bolivia, Nepal y Singapur: *Proyecto de artículos relativos a la jurisdicción del Estado ribereño*. Ibid. A/AC.138/SC.II/L.39. 16 de julio de 1973.

y explotación de los recursos vivos de la zona de los Estados ribereños vecinos, en condiciones de igualdad y sin discriminación. Respecto a los recursos no vivos, el Estado ribereño debería contribuir a la Autoridad Internacional con un porcentaje de los ingresos, que sería diferente si la explotación se realiza dentro de la distancia de 40 millas o la profundidad de 200 metros, o si se realiza fuera de estos límites, aun cuando naturalmente dentro de la zona. De esta manera se pretendía compatibilizar la propuesta original de estos países, fundamentada en la combinación de 40 millas y 200 metros, con la tendencia hacia la creación de una zona económica. A la vez, se intentaba desestimular la explotación fuera de ese límite, mediante una contribución progresiva sobre los ingresos, y se buscaba una garantía de acceso a los recursos vivos de la zona.

Otro tipo de propuesta, si bien se fundamentó en la creación de una zona económica, sólo se refirió a la pesca y no a los fondos marinos. Tal fue el caso del planteamiento conjunto de Canadá, India, Kenia y Sri Lanka, que propuso una zona exclusiva de pesca medida en millas, sin precisar su número, que no comprendía los fondos marinos (226). Sin embargo, se incluyen dentro del régimen de la pesca los recursos vivos de los fondos marinos o su subsuelo, al contrario de lo que dispone la Convención de Ginebra.

En otras formulaciones se propuso la creación de una *zona económica regional o subregional*, que también se mediría en millas (227). El aprovechamiento de los recursos pesqueros de estas zonas correspondería a todos los Estados de la región o subregión, y ya no exclusivamente al Estado ribereño. El aprovechamiento de los recursos no vivos se realizaría por las autoridades de esa región o subregión, en nombre de los Estados pertenecientes a la misma. Propuestas de Jamaica (228) y de Zaire (229), estuvieron destinadas a asegurar que los Estados ribereños en desarrollo en situación geográfica desventajosa tuviesen el derecho a explotar las zonas marítimas de los demás Estados de la región, pero sólo respecto de los recursos renovables y sobre una base recíproca y preferencial. Un punto de vista similar fue sostenido en una oportunidad por Venezuela, respecto a la celebración de acuerdos regionales sobre pesca en los respectivos mares

(226) Canadá, India, Kenia y Sri Lanka: *Proyecto de artículos sobre las pesquerías*. Ibid. A/AC.138/SC.II/L.38. 16 de julio de 1973.

(227) Uganda y Zambia: *Proyecto de artículos sobre la zona económica*. Ibid. A/AC.138/SC.II/L.41. 16 de julio de 1973.

(228) Jamaica: *Facilidades regionales en favor de los Estados ribereños en desarrollo en situación geográfica desventajosa*. Ibid. A/AC.138/SC.II/L.55. 13 de agosto de 1973.

(229) Zaire: *Proyecto de artículos sobre las pesquerías*. Ibid. A/AC.138/SC.II/L.60. 17 de agosto de 1973.

patrimoniales (230). Otros proyectos se refirieron además a la celebración de acuerdos regionales sobre el conjunto de aspectos del derecho del mar, lo que eventualmente les otorgaría un alcance más amplio que la sola función pesquera (231).

Debe señalarse asimismo que diversos proyectos concernientes a la anchura del mar territorial incidían en el límite de la jurisdicción nacional sobre el área submarina, puesto que el mar territorial involucra automáticamente los derechos sobre su suelo y subsuelo. Tal sería, por ejemplo, el caso de los proyectos de Turquía, que no precisó distancia (232), y de Brasil (233) y Uruguay (234), que precisaban una distancia de 200 millas. En todo caso, por no referirse directamente a la cuestión del límite submarino, estos proyectos no prejuzgaban sobre el caso de aquellas plataformas que exceden de dicha distancia.

Aunque la mayoría de las propuestas analizadas se referían a una distancia de 200 millas, al menos en una oportunidad, se propuso el límite de 100 millas. En efecto, Italia señaló que, tomando en cuenta el concepto del patrimonio común de la humanidad, favorecía un límite de 100 millas para el mar patrimonial (235), esto es, para la jurisdicción sobre las aguas y los fondos marinos. Pero posteriormente indicó que este límite sólo se refería a los fondos marinos y su subsuelo (236).

Junto a las propuestas examinadas, y que revelan una nítida tendencia en favor del establecimiento de una zona económica de 200 millas, hubo otras importantes propuestas que previeron una combinación de este criterio de la zona económica con un criterio geomorfológico, para atender el caso de los países cuya plataforma excede de la distancia de 200 millas. Estas propuestas se analizarán a continuación.

La combinación del criterio de la zona económica y el geomorfológico. La situación especial de los países de plataforma extensa, en que la pendiente submarina se adentra suavemente en el mar y se proyecta hasta grandes distancias de la costa, mereció también la atención de la Comisión de los fondos Marinos. En el capítulo IV se examinaron los criterios que emanan de las diversas declaraciones regionales latinoamericanas sobre este par-

(230) Venezuela. Ibid. A/AC.138/SR.64. 12 de agosto de 1971. p. 49.

(231) Véase Irán, Ibid. A/AC.138/SC.II/L.62. 16 de agosto de 1973. y Yugoslavia, Ibid. A/AC.138/SC.II/L.63. 16 de agosto de 1973.

(232) Turquía. *Proyecto de artículos...* Ibid. A/AC.138/SC.II/L.16. Rev. 1. 12 de julio de 1973.

(233) Brasil. *Proyecto de artículos...* Ibid. A/AC.138/SC.II/L.25. 13 de julio de 1973.

(234) Uruguay. *Proyecto de artículos de Tratado sobre Mar Territorial.* Ibid. A/AC.138/SC.II/L.24. 3 de julio de 1973.

(235) Italia. Ibid. A/AC.138/SC.II/SR.59. 3 de abril de 1973. p. 10.

(236) Véase Ibid. A/AC.138/SC.II/SR.48-62/Corr.1. 6 de julio de 1973.

ticular. Tanto la Declaración de Montevideo como la de Lima previeron la jurisdicción del Estado ribereño sobre la totalidad de la plataforma continental, además de la zona económica que incluye las aguas suprayacentes y que la primera de estas Declaraciones fijó en 200 millas. La Declaración de Santo Domingo fue todavía más explícita. Contempló un mar patrimonial de 200 millas, dentro del cual se reconoce la jurisdicción exclusiva para el aprovechamiento de los recursos naturales de sus aguas, lecho y subsuelo; pero, para el caso de que la plataforma continental exceda de esa distancia, reconoce igualmente la jurisdicción del Estado ribereño en aplicación de la definición del artículo 1 de la Convención de Ginebra, sugiriendo como límite exterior preciso el borde exterior de la emersión continental. Como se vio, esta fórmula también fue patrocinada por la Resolución del Comité Jurídico Interamericano y, en cierta medida, por el Seminario de Yaundé de los países africanos.

De esta manera se combinaba el criterio de la vinculación con la zona económica, con un criterio geomorfológico, protegiendo tanto el interés de los países de plataforma estrecha, que en cualquier caso obtenían jurisdicción hasta la distancia de 200 millas, como el interés de los países de plataforma amplia, que aseguraban su jurisdicción sobre la totalidad de la plataforma continental en su sentido lato. Ello correspondía igualmente al criterio central, que se examinó, en cuanto a la reserva de los derechos adquiridos por los Estados en virtud de la Convención de Ginebra o del Derecho Internacional. Además correspondía al criterio de fijar un límite preciso a la jurisdicción nacional y al criterio de vincular la jurisdicción sobre los diferentes espacios marítimos dentro de un enfoque unitario. Conviene destacar que algunas de las propuestas examinadas en relación a la zona económica, no excluyen esta posibilidad de combinarla con el criterio geomorfológico.

La primera propuesta formal que acogió este criterio fue el proyecto de artículos presentado por Colombia, México y Venezuela, en 1973 (237). Allí se contemplaba un mar patrimonial de 200 millas, referido tanto a las aguas como al lecho y subsuelo. Además se definía la plataforma continental como "el lecho del mar y el subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a las costas, pero situadas fuera del mar territorial, hasta el borde exterior de la emersión continental que limita con la cuenca oceánica o fondos abisales". Así, el área submarina cubierta por el mar patrimonial quedaba sujeta al régimen de este último, pero la parte que excede de la distancia de 200 millas quedaba amparada por la definición indicada de la plataforma, siéndole aplicable el régimen que para ella prevea el Derecho Internacional. Un proyec-

(237) Colombia, México y Venezuela: *Proyecto de artículos de tratado...* Ibid. A/AC.138/SC.II/L.21. 2 de abril de 1973.

to de Ecuador, Panamá y Perú (238) acogía un criterio similar, pues contemplaba un “mar adyacente” de 200 millas, igualmente referido a las aguas, lecho y subsuelo, y un artículo especial sobre la plataforma continental, que si bien se dejaba en blanco indicaba que debía incluir disposiciones para los casos en que la plataforma continental se extienda más allá del límite de las 200 millas. No obstante, no se especificaba el límite exterior preciso de la plataforma en este último caso.

En una propuesta de Australia y Noruega también se contemplaba el establecimiento de una “zona económica o mar patrimonial” hasta una distancia máxima de 200 millas, que comprendería los recursos renovables y no renovables de las aguas, los fondos marinos y el subsuelo (239). Además se agregaba que “Sin embargo, el Estado ribereño tendrá derecho a conservar, cuando la prolongación natural de su masa terrestre se extienda fuera de la (zona económica-mar patrimonial), los derechos soberanos, respecto de esa zona de los fondos marinos y su subsuelo, que tenía en virtud del Derecho Internacional antes de la entrada en vigor de esta Convención: tales derechos no se extenderán fuera del borde exterior del margen continental”. Como se observa, esta propuesta ya no utiliza la expresión “plataforma continental” sino “fondos marinos”. Además, el límite exterior se refiere al margen continental, que puede ser un criterio más limitativo que el de la emersión continental utilizado en el proyecto de Colombia, México y Venezuela.

La propuesta de la República Popular China también siguió estas orientaciones (240). Prevé una zona económica exclusiva, aplicable a los recursos vivos y no vivos del agua, fondos marinos y subsuelo, que no deberá exceder de 200 millas; como alternativa prevé una zona pesquera exclusiva, para los Estados que la prefieran, también de una anchura máxima de 200 millas, pero aplicable sólo a los recursos vivos de la columna de agua. Respecto de la plataforma continental, el Estado ribereño podrá fijar razonablemente, conforme con sus condiciones geográficas específicas, los límites de la plataforma continental que se sitúe fuera de su mar territorial o zona económica; la referencia al mar

(238) Ecuador, Panamá y Perú: *Proyecto de artículos para una convención sobre derecho del mar*. Ibid. A/AC.138/SC.II/L.27. 13 de julio de 1973. Respecto de las pesquerías, véase Ecuador, Panamá y Perú: *Proyecto de artículos sobre pesquerías en las zonas nacional e internacional del espacio oceánico*. Ibid. A/AC.138/SC.II/L.54. 10 de agosto de 1973.

(239) Australia y Noruega: *Documento de trabajo en el que figuran ciertos principios básicos sobre una zona económica y sobre delimitación*. Ibid. A/AC.138/SC.II/L.36. 16 de julio de 1973.

(240) República Popular China: *Documento de trabajo sobre la zona del mar dentro de los límites de la jurisdicción nacional*. Ibid. A/AC.138/SC.II/L.34. 16 de julio de 1973.

territorial es para los Estados que solamente establezcan una zona pesquera. En todo caso, los límites máximos de esta plataforma podrán ser determinados de común acuerdo por los Estados mediante consultas. Si bien esta propuesta no fija el límite exterior de la jurisdicción submarina, cuando la plataforma excede de la distancia de 200 millas, recurre al criterio de la razonabilidad y a las condiciones geográficas.

Una propuesta de Argentina introdujo algunas variaciones importantes respecto de los esquemas examinados (241). En primer lugar, prevé una zona de mar adyacente al mar territorial, aplicable a los recursos renovables y no renovables, pero esta zona se extiende ya sea hasta una distancia máxima de 200 millas, o "hasta una extensión mayor coincidente con el mar epicontinental". El mar epicontinental se define como "la columna de agua que cubre el lecho y el subsuelo marinos que se encuentran a una profundidad media de 200 metros". En todas las propuestas anteriores, la jurisdicción sobre las aguas suprayacentes se concebía sólo hasta la distancia de 200 millas, en cambio, en la propuesta que se examina esa jurisdicción puede alcanzar distancias superiores, siempre que la profundidad no sobrepase la media de 200 metros.

En segundo lugar, esta propuesta prevé que la jurisdicción sobre la plataforma continental se extiende "hasta el borde inferior externo del margen continental que limite con las llanuras abisales o, cuando dicho borde se encuentra a una distancia menor de 200 millas de la costa, hasta esta última distancia". En otras palabras se prevén, en realidad, tres situaciones diferentes: a) todo Estado ribereño tiene jurisdicción sobre el área submarina y las aguas suprayacentes hasta la distancia de 200 millas; b) los Estados cuya plataforma continental alcanza la profundidad de 200 metros a una distancia superior a 200 millas, tienen igualmente jurisdicción sobre el área submarina y las aguas suprayacentes hasta el punto en que se logra la profundidad media de 200 metros, dentro del concepto del "mar epicontinental", c) los Estados cuya plataforma excede de cualquiera de las dos distancias anteriores, y cualquiera sea su profundidad, tienen jurisdicción sobre la misma hasta el borde inferior externo del margen continental, aun cuando ya no sobre las aguas suprayacentes a la parte que excede. Como antes se ha señalado, el margen continental es más limitativo que la emersión continental, pues esta última suele cubrir parte del margen y parte de los fondos abisales. Por esto, el borde exterior del margen es con frecuencia difícil de precisar, pues se encuentra cubierto por la parte superior de la emersión continental.

(241) Argentina. *Proyecto de artículos*. Ibid. A/AC.138/SC.II/L.37. 16 de julio de 1973.



*Nódulos de manganeso
en la correa transportadora.
Foto de B. J. Nixon,
Deepsea Ventures, Inc.
Reproducción autorizada.*

A diferencia de estas proposiciones, los proyectos de Malta que se examinaron plantearon la idea de que todo Estado renunciara a sus reclamaciones sobre los fondos marinos más allá de la distancia de 200 millas, recibiendo por ello una compensación equitativa y adecuada que sería determinada por los organismos internacionales pertinentes. De este modo, se aseguraría una jurisdicción nacional uniforme. Esta sugerencia encontró resistencia, pues se argumentó que la jurisdicción más allá de las 200 millas era un derecho adquirido en virtud de la Convención de Ginebra y del Derecho Internacional (242).

Al final de este capítulo habrá ocasión de volver sobre este criterio que combina la zona económica y el enfoque geomorfológico.

4.4. El límite exterior en los proyectos generales de articulado

Dentro del examen de las propuestas gubernamentales, corresponde por último referirse brevemente a los proyectos generales de articulado que comenzó a elaborar la Subcomisión I, a partir de 1972 (243). Los dos primeros proyectos parciales no consideraron el aspecto relativo a los límites de la jurisdicción nacional. En cambio, el tercer proyecto, preparado en la sesión de Ginebra de julio y agosto de 1973, se preocupó de esta materia, aunque no de manera detenida, pues, conforme con los acuerdos de procedimiento ya indicados, la decisión final debe tener en cuenta la definición sobre los límites de la plataforma y de la zona económica que corresponde a la Subcomisión II.

En todo caso este último proyecto contemplaba cuatro alternativas principales. La primera, es la profundidad de 500 metros o, cuando no exista plataforma o se trate de plataforma estrecha, la distancia de 100 millas, criterio que corresponde a la propuesta soviética que se examinó; a partir de ese límite se iniciaría la zona internacional. La segunda alternativa se fundamentó en la propuesta de una zona económica de los fondos marinos costeros, más allá de cuyo límite exterior se iniciaría la zona internacional; este concepto, según se indicó, fue patrocinado por Estados Unidos y Japón. La tercera alternativa indicaba que la zona internacional comprenderá los fondos marinos, el espacio oceánico y su subsuelo, fuera de los límites de la jurisdicción nacional, lo que corresponde al criterio sustentado por Malta.

(242) Para una síntesis de los puntos de vista sobre este aspecto, véase el Informe preliminar del Grupo de Trabajo Plenario de la Subcomisión II. Ibid. A/AC.138/SC.II/SR.65. 19 de julio de 1973. pp. 6-9. También Liberia. Ibid. A/AC.138/SC.II/SR.68. 30 de julio de 1973. pp. 12-13.

(243) Para la enumeración de estos proyectos, véase Capítulo VI supra. Nota 193.

Finalmente, la cuarta alternativa se fundamentaba en la propuesta de Argentina, pues la zona internacional se iniciaría en el borde inferior externo del margen continental o, si éste se encuentra a una distancia inferior a 200 millas, en esta última. Además de estas alternativas, el grupo de trabajo plenario, formado en 1973, consideró el criterio combinado de la profundidad de 200 metros y la distancia de 40 millas, propuesto por los países sin litoral y de plataforma encerrada; y, el criterio de delimitar la plataforma que excede del mar territorial o de la zona económica —según el caso— en función de la razonabilidad y de las circunstancias geográficas, propuesto por China (244).

5. OTROS PROBLEMAS RELATIVOS A LA DETERMINACION DEL LIMITE EXTERIOR

Las discusiones relativas a la determinación del límite exterior de la jurisdicción nacional, estuvieron también influidas por otras consideraciones. Entre éstas hay que mencionar la relación entre el límite exterior y la disponibilidad de los recursos del área submarina, y ciertos problemas especiales de delimitación, aspectos que se examinarán a continuación.

5.1. La relación entre el límite exterior y la disponibilidad de los recursos

Uno de los problemas que se suscitó con relativa frecuencia en los debates sobre el límite exterior fue que si se reconocía una amplia jurisdicción nacional, los recursos disponibles para la zona internacional podrían resultar insuficientes. A la vez, como se indicó anteriormente, se relacionó esta materia con los poderes del organismo internacional. Algunas delegaciones sostuvieron que una amplia jurisdicción nacional permitiría un organismo internacional con poderes limitados y que, en cambio, una jurisdicción nacional limitada, exigiría un organismo con fuertes poderes (245). En el fondo de esta discusión se encontraban, como era inevitable, los diferentes intereses nacionales que procuraban una jurisdicción pequeña o una jurisdicción amplia. Como un ejemplo de la primera tendencia estaba el interés de los países sin litoral y de plataforma encerrada; igualmente, otras delegaciones sostuvieron que un límite de 200 millas reduciría la zona del patrimonio común de la humanidad, al excluir de ella el margen continental (246). Como un ejemplo de la segunda tendencia, además

(244) Véase, en general, Comisión de los Fondos Marinos. Grupo de Trabajo Plenario/CRP.20. 15 de agosto de 1973. Add. 1, 16 de agosto de 1973 y Add. 2. 18 de agosto de 1973. También, *Ibid.* CRP.10. 14 de agosto de 1973.

(245) Véase Notas 90 y 92 *supra* y el texto con ellas relacionado.

(246) Estados Unidos. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.I/SR. 4. 25 de marzo de 1971. p. 27.

de las muchas delegaciones que apoyaron la distancia de 200 millas, cabe señalar aquellos planteamientos que consideraron, en relación a la proporción de ingresos del organismo internacional, que la distancia de 200 millas era moderada en comparación a otros criterios (247) o que no afectaban la zona internacional, pudiendo bien ser lo contrario (248).

En 1972, un grupo de países presentó una propuesta que encargaría al Secretario General un estudio sobre las consecuencias económicas que, en relación a la zona internacional, resultarían de los siguientes límites: la isobata de 200 metros, la isobata de 500 metros, 40 millas, 200 millas y el borde del margen continental (249). Esta propuesta fue renovada ante la Asamblea General (250), donde encontró oposición, pues se consideró que prejuzgaba sobre la cuestión de los límites al no contemplar otras alternativas y, sobre todo, que su objetivo era exclusivamente el de limitar la jurisdicción nacional (251). No obstante, la Resolución 3.029 (XXVII), del 24 de enero de 1973, encomendó al Secretario General la preparación de dicho estudio, ya no limitado a las consecuencias respecto de la zona internacional sino también respecto del Estado ribereño; además, no indicó los límites que debían considerarse sino que se refirió a "cada una de las diversas propuestas relativas a los límites" presentadas ante la Comisión de los Fondos Marinos. Por otra parte, la Resolución señaló que nada de lo dispuesto prejuzgaba sobre la cuestión de los límites, ni sobre la naturaleza del régimen o mecanismo u otras materias.

Estudios de la Secretaría General de Naciones Unidas. En cumplimiento del mandato anterior, la Secretaría General de Naciones Unidas presentó el referido estudio en 1973 (252). En él se escogieron los criterios de 200 metros, 3.000 metros, 40 millas y 200

(247) Malta. Ibid. A/AC.138/SC.2/SR.30. 16 de marzo de 1970. p. 58.

(248) Perú. Asamblea General, Primera Comisión. Sesión 1.777. A/C.1/PV.1.777. 30 de noviembre de 1970. p. 13.

(249) Afganistán, Austria, Bélgica, Bolivia, Checoslovaquia, Hungría, Nepal, Países Bajos, Singapur, Zaire y Zambia. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/81. 9 de agosto de 1972.

(250) A/C.1/L.632. 28 de noviembre de 1972. Para este proyecto y las modificaciones propuestas: *Informe de la Primera Comisión*. A/8.949. 16 de diciembre de 1972. pp. 4 et seq.

(251) Véase, por ejemplo, Chile, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.906. A/C.1/PV.1.906. 30 de noviembre de 1972. p. 42. También Malta, Ibid, Sesión 1.909. A/C.1/PV.1.909. 7 de diciembre de 1972. p. 23. Para una réplica, Austria, Ibid. Sesión 1.908, A/C.1/PV.1.908. 1º de diciembre de 1972. p. 17. Para un resumen del debate en la Comisión de los Fondos Marinos, *Informe de la Comisión*. A/8.721. 1972. pp. 14-15.

(252) Comisión de los Fondos Marinos. *Importancia económica, en función de los recursos minerales de los fondos marinos, de los diversos límites propuestos para la jurisdicción nacional*. A/AC.138/87. 4 de junio de 1973.

millas, comparando en cada caso las consecuencias que tal límite produciría respecto de la zona internacional y del Estado ribereño.

Interesa observar que en el caso de los hidrocarburos se obtienen las siguientes relaciones generales. Con un límite de 40 millas, el 41% del total de los recursos quedaría incluido dentro de la zona internacional, y el 59% bajo la jurisdicción de los Estados ribereños. Con un límite de 200 metros estos porcentajes serían respectivamente del 32% y del 68%. La isobata de 3.000 metros reduciría el primero al 7% y aumentaría el segundo al 93%. El límite de 200 millas entregaría un 13% a la zona internacional y un 87% a la jurisdicción nacional.

En el caso de los nódulos de manganeso la relación es enteramente diferente. En efecto, con cualquiera de los límites indicados la totalidad de los yacimientos conocidos de alta ley quedan incluidos dentro de la zona internacional; sólo en el caso de las 200 millas, algunos yacimientos cercanos a las islas volcánicas del Pacífico Septentrional y Meridional quedarían dentro de la jurisdicción nacional, lo cual constituye una mínima proporción. Respecto de otros minerales, como los lodos y salmueras metalíferos, sólo los límites de 40 millas o 200 metros proporcionan algunas expectativas para la zona internacional, pero en general muy limitadas y fundamentadas esencialmente en los yacimientos del Mar Rojo; en las demás alternativas estos otros minerales quedan dentro de la jurisdicción nacional.

Las consideraciones expuestas permiten concluir que, cualquiera que sea el límite, dentro de las alternativas examinadas por el referido estudio, el impacto económico es relativamente similar. Y, si bien en relación a los hidrocarburos los porcentajes señalados registran diferencias de importancia, debe contemplarse que, en cualquier caso, prácticamente la totalidad de las reservas descubiertas y confirmadas quedan incluidas dentro de la jurisdicción nacional. De ahí que las variaciones porcentuales correspondan más bien a expectativas futuras, cuyo interés comercial no es claro debido al mayor costo de la explotación a grandes profundidades. En el caso de los nódulos de manganeso, que representan ciertamente el mayor interés económico y que constituyen la preocupación fundamental del régimen internacional, todos los yacimientos quedan dentro de la zona internacional, con escasas excepciones poco significativas. Por último, respecto de los demás minerales, las expectativas de su explotación internacional son limitadas en cualquier caso y su interés comercial es también restringido. Todo ello revela que, incluso un límite amplio como el de 200 millas, no afecta de manera importante la disponibilidad de recursos de la zona internacional, ni la eficacia del régimen y mecanismo. (253)

(253) Para un cuadro explicativo véase *Ibid.* pp. 41-42, que se reproduce a continuación.

Resumen — IMPORTANCIA ECONOMICA DE LOS RECURSOS DE LOS FONDOS MARINOS DE ACUERDO CON DISTINTAS PROPUESTAS SOBRE LOS LIMITES DE LA JURISDICCION NACIONAL

ZONA INTERNACIONAL ESTADOS COSTEROS

40 millas náuticas desde la costa	Superficie: 346,87 x 10 ⁶ km ²	Superficie: 15,66 x 10 ⁶ km ²
Hidrocarburos	—41% del total de los recursos aprovechables en definitiva, incluso 20.000 millones de barriles ya descubiertos hasta la fecha	—59% del total de los recursos aprovechables en definitiva, incluso un 90% de las reservas confirmadas
Nódulos de manganeso	Todos los yacimientos conocidos de ley suficientemente alta	No hay yacimientos conocidos de ley suficientemente alta
Otros minerales	Algunas perspectivas a corto plazo, incluso los lodos y salmueras metalíferos del Mar Rojo	Todas las perspectivas inmediatas y la mayoría de las previsibles en un futuro cercano
Isóbata de los 200 metros	Superficie: 340,36 x 10 ⁶ km ²	Superficie: 21,90 x 10 ⁶ km ²
Hidrocarburos	—32% del total de los recursos aprovechables en definitiva, incluso algunas reservas descubiertas hasta la fecha; — perspectivas a corto plazo en la plataforma exterior y la parte superior del talud	—68% del total de los recursos aprovechables en definitiva, incluso 167.500 millones de barriles confirmados (casi todas las reservas descubiertas hasta la fecha)
Nódulos de manganeso	Todos los yacimientos conocidos de ley suficientemente alta	No se conocen yacimientos de ley suficientemente alta
Otros minerales	Posibles perspectivas a breve plazo en lodos y salmueras metalíferos de la grieta del Mar Rojo. No hay otras perspectivas para el futuro previsible	Perspectivas inmediatas y casi todas las del futuro previsible

ZONA INTERNACIONAL

ESTADOS COSTEROS

Isóhata de los
3.000 metros

Superficie: 318,15 x 106 km².

Superficie: 45,42 x 106 km²

Hidrocarburos
—sólo el 7% del total de los recursos aprovechables en definitiva. Algunas perspectivas a largo plazo en la península precontintental y en las partes más profundas de las pequeñas cuencas oceánicas

—el 93% del total de los recursos aprovechables en definitiva, incluso todas las reservas confirmadas y las perspectivas inmediatas

Nódulos de manganeso

Todos los yacimientos conocidos de ley suficientemente alta

No se conocen yacimientos de ley suficientemente alta

Otros minerales

Ninguna perspectiva en el futuro previsible

Todas las perspectivas inmediatas y todas las del futuro previsible

200 millas náuticas
de la costa

Superficie: 288,04 x 106 km²

Superficie: 77,08 x 106 km²

Hidrocarburos
—solamente el 13% del total de los recursos aprovechables en definitiva; perspectivas a largo plazo en la península precontintental

—87% del total de los recursos aprovechables en definitiva, incluso todas las reservas confirmadas y la mayoría de las perspectivas inmediatas

Nódulos de manganeso

La mayoría de los yacimientos conocidos de ley suficientemente alta

Algunos yacimientos adyacentes a las islas volcánicas del Pacífico Septentrional y Meridional

Otros minerales

Ninguna perspectiva en el futuro previsible

Todas las perspectivas inmediatas y todas las del futuro previsible

5.2. Problemas especiales de delimitación

Otro problema importante que se suscitó en el curso de las deliberaciones fue la manera de proceder a delimitar la jurisdicción nacional, que se refiere principalmente a la cuestión de las líneas de base, archipiélagos e islas. Aunque muchos de los proyectos de tratado o de artículos examinados se limitaron a hacer mención a las líneas de base aplicables o a dejar en blanco las disposiciones pertinentes, algunos se preocuparon de la materia con detalle.

El proyecto de tratado originalmente presentado por Malta (254), se preocupó en detalle de las normas para el trazado de las líneas de base, estableciendo que la regla general sería la línea de la más baja marea y, cuando la costa tenga profundas aberturas, podrían trazarse líneas de base rectas. Respecto de estas últimas se especificaron igualmente los criterios generales, como que no podrían apartarse de manera apreciable de la dirección general de la costa y otros. El proyecto también previó que un Estado insular o un Estado archipelágico tendría una jurisdicción de 200 millas sobre el espacio oceánico adyacente a la costa de la isla o islas principales, debiendo notificar a las instituciones internacionales cuáles eran esas islas principales; en caso de controversia el problema se llevaría al tribunal. Respecto de otras islas la jurisdicción se determinaría en una convención especial.

En un proyecto posterior, de 1973 (255), Malta agregó algunos criterios adicionales. Así, especificó que un Estado no podrá reivindicar jurisdicción sobre el espacio oceánico en virtud de ejercer soberanía o control sobre arrecifes y elevaciones emergentes en bajamar, aun cuando se hayan construido en ellas faros y otras instalaciones; ni tampoco, sobre islotes, islas artificiales, instalaciones fijas o flotantes o instalaciones submarinas de cualquiera clase. En el caso de los Estados insulares o archipelágicos se agregaba que, respecto de las islas que tengan menos de diez kilómetros cuadrados de superficie, la jurisdicción sólo podría alcanzar hasta una distancia de 12 millas de la costa de tales islas. Del mismo modo se previó una jurisdicción variable en el caso de los atolones, en función de su superficie. Todas estas disposiciones pretendían evitar que, como consecuencia de la presencia de islas e islotes, arrecifes y otras elevaciones, un Estado ribereño pudiera reivindicar grandes extensiones del área submarina y sus aguas suprayacentes, que de otro modo pertenecerían al patrimonio común de la humanidad.

Otros proyectos de artículos procuraron igualmente limitar

(254) Malta. *Proyecto de tratado sobre el espacio oceánico*. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/53. 16 de agosto de 1971.

(255) Malta. *Anteproyecto de artículos...* Ibid. A/AC.138/SC.II/L.28. 16 de julio de 1973.

la jurisdicción marítima proyectada por las islas. Así, por ejemplo, Bélgica propuso que las islas artificiales e instalaciones construidas en la plataforma continental estarían bajo la jurisdicción del Estado ribereño, pero no tendrían un mar territorial propio; en cambio, las situadas fuera de la plataforma continental dependerían del mecanismo internacional (256). Otro grupo de países propuso que la jurisdicción marítima de las islas se determinara de acuerdo a principios equitativos, considerando, entre otros factores, el tamaño de las islas; el hecho de que tuviesen o no población; su contigüidad con el territorio principal; si estaban o no situadas en la plataforma continental, y, su estructura geológica y geomorfológica (257). Sin embargo, esta última propuesta no se aplicaba a los Estados insulares o archipelágicos. Túnez y Turquía formularon proposiciones destinadas a excluir las islas como base para determinar la jurisdicción nacional sobre los espacios marítimos (258). Por su parte, Rumania propuso la exclusión de las islas deshabitadas (259).

Otros países, sobre todo los Estados archipelágicos concebían el problema de manera muy diferente. Desde su punto de vista, las líneas de base rectas debían trazarse uniendo los puntos extremos de las islas y arrecifes exteriores del archipiélago; a partir de ahí se mediría la jurisdicción marítima de estos Estados (260). Un proyecto presentado por Fiji, Filipinas, Indonesia y Mauricio (261) recogía este principio, agregando que las aguas comprendidas dentro de las líneas de base, así como el fondo y subsuelo marinos, independientemente de su profundidad y distancia, y el espacio aéreo, están sujetos a la soberanía de ese Estado. En otras palabras, se transformaban en aguas interiores, pero se permitía el paso inocente según fuera reglamentado por el Estado archipe-

(256) Bélgica. *Islas artificiales e instalaciones*. Ibid. A/AC.138/91. 11 de julio de 1973.

(257) Camerún, Kenia, Madagascar, Túnez y Turquía. *Proyecto de artículos...* Ibid. A/AC.138/SC.II/L.43. 19 de julio de 1973.

(258) Véase Ibid. A/AC.138/SC.II/L.31. 15 de julio de 1973. L. 32, 16 de julio de 1973 y L.33, 15 de julio de 1973.

(259) Rumania. *Documento de trabajo...* Ibid. A/AC.138/SC.II.L.53. 10 de agosto de 1973.

(260) Véase, por ejemplo, las intervenciones de Filipinas, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.544. 8 de diciembre de 1967. p. 3. Indonesia, Comisión de los Fondos Marinos, A/AC.138/SC.I/SR.16. 6 de agosto de 1971. p. 230. También Indonesia, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.906. A/C.1/PV.1.906. 30 de noviembre de 1972. p. 16. Fiji, Comisión de los Fondos Marinos, A/AC.138/SR.73. 10 de marzo de 1972. p. 29.

(261) Fiji, Filipinas, Indonesia y Mauricio. *Principios relativos a los archipiélagos*. A/AC.138/SC.II/L.15. 14 de marzo de 1973. Para una explicación del proyecto, Ibid. A/AC.138/SC.II/SR.53. 19 de marzo de 1973. Véase también el proyecto de artículos presentado por los mismos países. Ibid. A/AC.138/SC.II/L.48. 6 de agosto de 1973.

lógico. Otro proyecto presentado por Gran Bretaña definía al Estado archipelágico como aquel compuesto de tres o más islas, cuyas líneas de base exteriores no tengan una longitud mayor de 48 millas y que la relación entre la superficie marítima encerrada y la terrestre no exceda de 5 a 1 (262). Diferentes proyectos reconocieron los principios especiales de la delimitación archipelágica (263), procuraron el reconocimiento de derechos históricos sobre las aguas adyacentes (264) o destacaron la función de las islas en la delimitación marítima (265), sosteniendo que su exclusión sería contraria al Derecho Internacional (266).

El problema de delimitación planteado es de gran complejidad, pues sin desconocer el interés de los Estados en mantener la unidad geográfica de sus diferentes territorios, la simple aplicación del principio de la delimitación archipelágica puede conducir a abusos que otorguen a esos Estados una jurisdicción desproporcionada sobre el área submarina y las aguas suprayacentes. Tal como lo explicara el delegado de Malta, el efecto combinado de las imprecisas disposiciones sobre líneas de base, de la Convención de Ginebra sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, y de los principios propuestos sobre delimitación archipelágica, sería el de encerrar como aguas interiores hasta un 35% del espacio oceánico (267). De la misma manera, sostenía el delegado de Malta, dichos principios permitirían incluir dentro del archipiélago a islas que se encontraban a 150 y hasta 800 millas de la isla principal, pasando todo ello a ser aguas interiores (268). Estos resultados excederían del límite de lo razonable.

(262) Reino Unido. *Proyecto de artículo sobre los derechos y deberes de los Estados archipelágicos*. Ibid. A/AC.138/SC.II/L.44. 2 de agosto de 1973.

(263) Ecuador, Panamá y Perú. *Proyecto de artículos para una convención sobre derecho del mar*. Ibid. A/AC.138/SC.II/L.27. 13 de julio de 1973. También China. *Documento de trabajo...* Ibid. A/AC.138/SC.II/L.34. 16 de julio de 1973.

(264) Filipinas. *Proyecto de artículo...* Ibid. A/AC.138/SC.II/L.46. 6 de agosto de 1973.

(265) Grecia. *Proyecto de artículo...* Ibid. A/AC.138/SC.II/L.29. 16 de julio de 1973.

(266) Grecia. Ibid. A/AC.138/SC.II/SR.64. 20 de julio de 1973. p. 13.

(267) Malta. Ibid. A/AC.138/SC.II/SR.71. 20 de agosto de 1973. p. 9.

(268) Malta. Ibid. A/AC.138/SC.II/SR.72. 20 de agosto de 1973. pp. 22-23. Para un estudio sobre el régimen de las islas, con particular referencia a los factores geográficos, Robert D. Hodgson: *Islands: Normal and special circumstances*. Washington D.C. 1973. Véase también L. F. E. Goldie: "The International Court of Justice's "Natural Prolongation" and the continental shelf problem of islands". *Netherlands Yearbook of International Law*. Vol. IV. 1973; y Alfred A. H. Soons: "Artificial islands and installations in international law", *Law of the Sea Institute*, Occasional Paper N° 22, July 1974.

6. LAS PERSPECTIVAS DE UN ACUERDO

El conjunto de criterios examinados revela claramente la naturaleza y el alcance de los diversos intereses nacionales comprometidos. Del modo como se compatibilicen estos intereses dependerá que pueda alcanzarse un acuerdo sobre el límite exterior de la jurisdicción nacional. El hecho de que las negociaciones se hayan concebido como abarcando la totalidad de los problemas relativos al derecho del mar ha ejercido una influencia determinante en este plano.

El primer aspecto sobresaliente es que la gran mayoría de los países apoya una jurisdicción nacional que no sólo se refiera al área submarina sino también a las aguas suprayacentes, dentro de una concepción unitaria que vincula íntimamente el medio marino. El concepto de la zona económica de 200 millas se ha consagrado definitivamente, sin perjuicio de que deban resolverse todavía algunas de sus características y sin perjuicio de los arreglos regionales especiales que se justifiquen en función de realidades geográficas que no admitan la aplicación pura y simple de esa distancia.

La anterior realidad determina que el régimen aplicable a la zona económica coincide con el régimen aplicable a la plataforma continental o área submarina comprendida dentro de la distancia de 200 millas. Ello naturalmente no obsta a que, para determinados efectos, ambos regímenes puedan mantener su individualidad. Lo determinante es que, desde el punto de vista del Derecho Internacional, ambos quedan sometidos a la jurisdicción del Estado ribereño.

Subsiste siempre la situación de los países de plataforma ancha, esto es, la que excede de la distancia de 200 millas. No obstante la oposición de algunos países, particularmente los del continente africano, es concebible que se reconozca la jurisdicción en función del criterio de la prolongación natural del territorio terrestre. Sin embargo, este reconocimiento está sujeto a algunas condiciones que aparecen claras del contexto de las negociaciones. La primera de ellas es que el criterio aludido sea complementario al de la zona económica, esto es, la zona económica deberá figurar como criterio central y el de la prolongación natural como criterio complementario de excepción. El segundo factor condicionante es que deberá definirse con precisión el límite exterior de la prolongación natural; al respecto se cuenta con importantes criterios geológicos y geomorfológicos (269).

Otro factor que condiciona la aceptación del criterio de la prolongación natural es que, tratándose de un régimen excepcio-

(269) Para un examen de los criterios emanados de la Tercera Conferencia sobre el derecho del mar, véase lo expuesto en el Postscriptum de esta obra.

nal, deberá acomodarse con el interés de la gran mayoría de los países que no se encuentran en esta situación. Para tal efecto se ha propuesto un sistema de "revenue sharing", en virtud del cual el Estado ribereño que se beneficie de esa prolongación natural deberá compartir los beneficios que obtenga de la explotación, destinando un cierto porcentaje de las utilidades a la Autoridad internacional que se establezca. Según se señaló anteriormente, la primera propuesta en este sentido fue presentada por los países sin litoral, contemplando porcentajes variables de contribución de acuerdo a la distancia desde la costa. Sin embargo, en la actualidad existe consenso de que este sistema se aplicará únicamente más allá de la distancia de 200 millas. Los países de plataforma ancha deberán aceptar este sistema para hacer viable el reconocimiento de su especial situación. Por último, también es evidente que toda jurisdicción submarina más allá de las 200 millas no otorgará jurisdicción sobre las aguas suprayacentes.

Siendo la institución de la zona económica la base esencial de un acuerdo sobre el límite exterior de la jurisdicción nacional, el que este último logre materializarse dependerá de las características que se le asignen a dicha zona económica. La mayoría de los países se inclina porque la jurisdicción dentro de la zona sea de tipo especializado, esto es, ligado a la explotación de sus recursos vivos y no vivos y fines conexos, sin extenderse al ejercicio de competencias globales como las que caracterizan el régimen del mar territorial. A su vez, ello se relaciona con la anchura del mar territorial, siendo la tendencia mayoritaria la de reconocer una distancia de 12 millas. Dentro de este contexto es que deberán resolverse también de manera satisfactoria los problemas relativos a la jurisdicción en materia de navegación, investigación científica, contaminación, régimen de los países sin litoral y en situación geográfica desventajosa, régimen de los estrechos, islas y archipiélagos y otros muchos aspectos del derecho del mar contemporáneo.

No obstante la complejidad del problema, resalta un hecho cierto: el límite exterior de la jurisdicción nacional, en la opinión de la mayoría de los países, debe determinarse sobre la base del criterio de una zona económica de 200 millas, que abarque los recursos de las aguas y del fondo marino y su subsuelo. A partir de esta regla general, podrán determinarse las características o complementos necesarios para acomodar las diferentes situaciones de excepción o especiales que sean justificadas y legítimas.

EL REGIMEN Y MECANISMO INTERNACIONAL

Los principios básicos consagrados en la Resolución 2.749 (XXV) requerían, para su eficiente aplicación, de un sistema que desarrollara las normas específicas y detalladas. A tal propósito obedece el régimen internacional, al cual, según se examinó, se remite con frecuencia la propia Resolución. A su vez, la operación del régimen requería de las instituciones encargadas de su administración; a este otro propósito corresponde el mecanismo internacional. Ambos aspectos se examinarán en este capítulo.

1. OBJETIVOS GENERALES DEL REGIMEN INTERNACIONAL

En los primeros debates de las Naciones Unidas sobre los fondos marinos y oceánicos, la idea del régimen internacional apareció estrechamente vinculada a la aprobación de los principios básicos que se tradujeron en la Resolución 2.749 (XXV). Sin embargo, gradualmente fueron definiéndose con más precisión los objetivos generales de dicho régimen, por medio de los diversos proyectos presentados ante la Comisión de los Fondos Marinos.

1.1. Los primeros criterios sobre el régimen internacional

Desde un comienzo se observó una fuerte tendencia en favor del establecimiento de un régimen internacional (1), pese a que en las formulaciones de algunas delegaciones se puso especial énfasis

(1) Para las opiniones de Australia, Brasil, Bolivia, Camerún, Canadá, Ceilán, Chile, China (Taiwán), Colombia, Chipre, Finlandia, Honduras, Indonesia, Irak, Jamaica, Kenia, Kuwait, Liberia, Libia, Malta, Holanda, Pakistán, Suecia, Trinidad y Tobago, Turquía, Reino Unido, Venezuela y Yugoslavia, Comisión de los Fondos Marinos: *Propuestas y puntos de vista relativos a la adopción de principios*. A/AC.138/7. 6 de marzo de 1969. p. 32.

fasis en determinadas condiciones o aspectos. Así, por ejemplo, se señaló que el régimen debería establecerse tan pronto como fuera posible o a su debido tiempo (2), lo que implicaba una cierta cautela en esos planteamientos. Igualmente, en otros planteamientos se enfatizaron ciertas condiciones, como la no afectación de las aguas suprayacentes o del espacio aéreo, o como considerar la situación de los mares interiores y marginales (3). Desde un comienzo el establecimiento del régimen apareció estrechamente vinculado a la cuestión del mecanismo internacional, sugiriéndose un procedimiento institucionalizado para el control y reglamentación de las actividades estatales respecto del patrimonio común de la humanidad (4), con especial referencia al beneficio de toda la humanidad y de los países en desarrollo (5); en este contexto se mencionó a menudo la jurisdicción de las Naciones Unidas sobre la zona internacional (6).

Algunas formulaciones destacaron criterios específicos respecto del contenido del régimen. Entre ellos, se señaló que la explotación de los recursos de la zona debía basarse en un sistema de concesiones a los Estados, los que pagarían derechos en beneficio de los países en desarrollo, sistema que iría acompañado de un procedimiento internacional de registro (7). También se indicó que las regalías debían pagarse al órgano contralor, para su utilización en propósitos internacionales y para el crecimiento económico de los países en desarrollo (8). En relación a esta materia, los países socialistas mantuvieron, en general, su oposición al establecimiento de una autoridad supranacional o de un régimen de propiedad común, inclinándose por el fortalecimiento de la cooperación internacional, tal como había sido su posición en relación al concepto mismo del patrimonio común de la humanidad (9).

Declaraciones generales sobre los objetivos

En el curso de sus exposiciones diversas delegaciones formularon declaraciones generales sobre los objetivos del régimen internacional, que por ser más sistemáticas permiten configurar un panorama más claro en cuanto a los criterios propuestos. Así, para Ceilán el régimen internacional debía mantener las libertades tradicionales de la altamar, a la vez que respetar la inte-

(2) Véase, por ejemplo, Estados Unidos, España, Japón e Italia. *Ibid.*, p. 32.

(3) Véase, por ejemplo, Argentina, Japón, Libia, Finlandia e Italia. *Ibid.*, p. 32.

(4) Jamaica y Suecia. *Ibid.*, p. 32.

(5) Chile, Chipre, Kuwait. *Ibid.*, pp. 32-33.

(6) Irlanda, Liberia, Libia, Trinidad y Tobago, China (Taiwán). *Ibid.*, p. 33.

(7) Holanda. *Ibid.*, p. 33.

(8) Irlanda. *Ibid.*, pp. 33-34.

(9) Bielorrusia, Ucrania, Bulgaria, Polonia y Unión Soviética. *Ibid.*, p. 34.

gridad territorial de los Estados y proteger los intereses de los Estados ribereños, promoviendo el desarrollo económico. Debía además garantizar la distribución equitativa de los beneficios y facilitar la libertad de investigación científica en un marco de cooperación internacional que asegurara la difusión de sus resultados (10). Más concretamente, Brasil señaló los siguientes objetivos: utilización de la zona exclusivamente para fines pacíficos; prevención de controversias y conflictos; garantías para la investigación y la inversión; compensación directa a la comunidad internacional para ser utilizada en los países en desarrollo; regulación de la producción y comercialización para evitar el dumping; preservación del equilibrio ecológico del medio ambiente marino, y una acción intergubernamental eficiente para asegurar el cumplimiento de estos objetivos (11).

En otra oportunidad el embajador de Malta, Arvid Pardo, señaló que el establecimiento de un régimen internacional requería de las siguientes condiciones: (i) que fuera aceptable para la gran mayoría de la comunidad internacional y para todos los Estados marítimos significativos; (ii) que para tal fin, debía ser equitativo en general, ofreciendo un equilibrio en las ventajas para todos los Estados, incluyendo los Estados sin litoral; (iii) que debía afectar lo menos posible las aguas suprayacentes y el espacio aéreo, y (iv) que debía aplicarse a través de un mecanismo imparcial. Entre sus objetivos esenciales indicaba: (i) proporcionar un marco favorable para la paz y seguridad internacional y para la limitación y solución pacífica de controversias; (ii) asegurar el uso económico más eficiente de los recursos; (iii) establecer un marco para el control del medio ambiente oceánico en beneficio de la humanidad; (iv) proporcionar un marco que estimule la investigación científica y la difusión de sus resultados, y (v) proporcionar un marco que permita a todos los países participar en los beneficios derivados de la explotación (12).

En la formulación de la delegación de Estados Unidos, el régimen debía perseguir doce objetivos centrales: (i) fomentar la exploración y explotación de los recursos de los fondos marinos; (ii) velar porque todos los Estados interesados tengan acceso sin discriminación; (iii) fomentar la investigación científica y la difusión de sus resultados; (iv) alentar la creación y perfeccionamiento de servicios tales como ayuda a la navegación, información meteorológica y otros relacionados con las operaciones en el fon-

(10) Ceilán. Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.588. 28 de octubre de 1968. p. 15.

(11) Brasil. *Ibid.* Sesión 1.591. 30 de octubre de 1968. p. 3.

(12) Arvid Pardo: "Some general considerations on the need for and the requirements of an international regime for the sea-bed and the ocean floor". En *Accademia Nazionale dei Lincei. Symposium on the International Regime of the Sea Bed*. Roma 1970. pp. 370-371.

do del mar; (v) elaborar procedimientos para la concesión de derechos de explotación, en condiciones que salvaguarden las inversiones y fomenten el empleo de métodos económicamente racionales; (vi) asegurar beneficios razonables para compensar el riesgo de los inversionistas; (vii) proporcionar ingresos para fines útiles a la comunidad internacional, teniendo particularmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo; (viii) velar porque la explotación se efectúe de manera que proteja las vidas humanas, evite conflictos entre los usuarios, evite actividades perjudiciales para el medio y asegure su protección; (ix) establecer procedimientos relativos a la responsabilidad por daños; (x) asegurar la estabilidad de los reglamentos; (xi) adoptar medidas eficaces para la solución de conflictos; (xii) en conjunto crear un régimen tan eficaz que los Estados se vean estimulados a ratificar los respectivos tratados (13).

En la medida en que fueron avanzando los trabajos, los planteamientos acerca de los objetivos del régimen se hicieron cada vez más concretos. Desde el punto de vista de la delegación del Canadá, el régimen debería asegurar los siguientes objetivos: (i) crear un sistema de regulación y administración imparcial; (ii) establecer un equilibrio que asegure los mayores beneficios a la comunidad internacional, a la vez que beneficios adecuados a los contratistas; (iii) fijar y aplicar condiciones para la concesión de derechos que reduzcan al mínimo los riesgos de discriminación política y de otra índole; (iv) garantizar la seguridad de los derechos, pero sujetos a cancelación en caso de incumplimiento; (v) elaborar diversos tipos de licencias y autorizaciones rescindibles según los diferentes minerales y otros factores; (vi) reglamentar e inspeccionar la explotación para garantizar la protección de la vida humana y del medio marino; (vii) reglamentar la explotación para asegurar su conservación física y económica; (viii) favorecer la investigación científica; (ix) reducir al mínimo las posibilidades de conflicto entre la explotación y otros usos del medio marino; (x) prevenir y resolver las controversias; (xi) prever la indemnización por daños, y (xii) reglamentar la producción, comercialización y distribución para favorecer el desarrollo de la economía y del comercio, reduciendo al mínimo los efectos económicos adversos (14).

Un esquema igualmente completo fue presentado por Brasil, país que señaló los siguientes objetivos para el régimen: (i) el alcance del régimen debía incluir todos los usos de los fondos marinos; (ii) el régimen debería ser universal, comprendiendo a todos los países; (iii) debería establecerse un órgano internacio-

(13) Estados Unidos. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SR.24. 6 de marzo de 1970. pp. 73-74.

(14) Canadá. *Ibid.*, A/AC.138/SC.1/SR.10. 30 de julio de 1971. pp. 90-91.

nal que otorgue licencias y que también sea capaz de emprender la explotación directa; (iv) ese órgano y los Estados deberían otorgar licencias a entidades privadas; (v) la asignación de zonas de explotación debería tener en cuenta, entre otros factores, la necesidad de asegurar acceso a todos los países; (vi) la asignación debería ser controlada para evitar efectos adversos a los productores terrestres; (vii) deberían fijarse las regalías a que tenga derecho quien procede a explotar; (viii) debería preverse un sistema de distribución de beneficios directamente a los Estados; (ix) la libertad de investigación científica debe regularse en el tratado; (x) el tratado también debería regular el derecho del Estado ribereño para prevenir, mitigar o eliminar peligros graves e inminentes para la zona bajo su jurisdicción; (xi) debería definirse exactamente qué se entiende por recursos vivos de los fondos marinos, y (xii) deberían resolverse las controversias mediante un sistema flexible de arbitraje (15).

Sin perjuicio de las declaraciones generales que se han examinado, numerosos otros planteamientos se refirieron a aspectos determinados del régimen internacional. Estos serán examinados al tratar del contenido del régimen. En todo caso, estos planteamientos generales ya eran suficientemente indicativos de la complejidad de la materia. Además debe considerarse, según se vio en los capítulos anteriores, que diversos planteamientos tendían a vincular el régimen del patrimonio común de la humanidad con aquel de las aguas suprayacentes, tendencia que se mantuvo incluso hasta el último período de sesiones de la Comisión, en 1973 (16).

1.2. Los objetivos generales en los proyectos de tratado y otros documentos

Diversos proyectos de tratado y otros documentos presentados ante la Comisión de los Fondos Marinos, se refirieron también a los objetivos generales del régimen internacional. En un documento presentado por la Unión Soviética, en 1970 (17), se destacaba que el régimen debía distinguir entre los estudios con fines científicos, los estudios de prospección y exploración con fines industriales y la explotación industrial propiamente tal. Den-

(15) Brasil. *Ibid.* A/AC.138/SR.54. 22 de marzo de 1971. pp. 106-107.

(16) Véase, por ejemplo, China: *Documento de trabajo sobre los principios generales del área internacional del mar.* *Ibid.* A/AC.138/SC.II/L.45. 6 de agosto de 1973. En esta propuesta China señala que el área internacional del mar y todos sus recursos son, en principio, patrimonio común de todos los pueblos del mundo.

(17) Unión Soviética. *Algunas propuestas que podría estudiar la subcomisión de Asuntos Técnicos y Económicos.* 13 de agosto de 1970. En: *Informe de la Comisión de los Fondos Marinos.* A/8.021. 1970. pp. 51-53.

tro del régimen la responsabilidad por las actividades en los fondos marinos y oceánicos debía corresponder a los Estados, quienes tendrían la supervisión sobre las actividades de sus propios órganos o de las personas jurídicas y naturales. El Estado responsable debería asimismo asegurar la conservación de los recursos, impedir la contaminación, no crear obstáculos injustificados a otras utilizaciones del mar y garantizar la seguridad del personal. También se destacaba que los resultados de la investigación científica debían ser ampliamente publicados. Dentro de este enfoque no se asignaba ninguna función a un mecanismo internacional, sino que todas se entregaban exclusivamente a los Estados.

Otra propuesta patrocinada por diversos países africanos y asiáticos (18) señalaba que todas las actividades en la zona internacional debían llevarse a cabo en el interés de la humanidad, para cuyo efecto esa zona debía colocarse bajo la jurisdicción de un mecanismo internacional. Como aspectos principales del régimen se preveía: la organización, fiscalización, administración y coordinación de todas las actividades relativas a los fondos marinos; la adopción de medidas adecuadas para evitar la contaminación; la explotación directa; la repartición de beneficios en forma equitativa, con particular énfasis en las necesidades e intereses de los países en desarrollo; la regulación de la producción para evitar efectos adversos y otros aspectos.

La delegación de El Salvador también presentó un documento de trabajo sobre los objetivos generales del régimen internacional (19). En estos planteamientos se preveía el otorgamiento de licencias exclusivamente a los Estados, asociaciones de Estados y organismos internacionales, debiendo también fijarse el pago de derechos, tasas, regalías y participación en las utilidades. Se contemplaba igualmente que las licencias u otros derechos estarían sujetos a causales de revocación y caducidad. El régimen sería administrado por un órgano internacional. Entre otros aspectos se contemplaba un sistema de responsabilidad objetiva, la armonización y coordinación del régimen de exploración y explotación con el régimen de las aguas suprayacentes y del espacio aéreo, la no perturbación de otras actividades marinas y la adopción de medidas de seguridad en el trabajo. La delegación de Estados Unidos presentó por su parte un documento de trabajo

(18) Camerún, Ceilán, India, Kenia, Kuwait, Libia, Madagascar, Malasia, Pakistán, Sierra Leona, Sudán y Tailandia. *Documento de trabajo sobre el mecanismo internacional...* Sin fecha. En: *Ibid.*, pp. 54-55.

(19) El Salvador. *Documento de trabajo sobre el régimen de explotación y exploración de la zona internacional de los fondos marinos.* Sin fecha. En: *Ibid.*, p. 60.

que detallaba los doce objetivos a que se había referido en su declaración general, anteriormente mencionada (20).

En el proyecto de estatuto de un organismo internacional de los fondos marinos, presentado por Tanzania (21), se destacaban como objetivos generales el fomento sistemático y seguro, y la gestión racional de los fondos marinos y sus recursos, asegurando la participación equitativa de los Estados en sus beneficios, con particular referencia a los países en desarrollo. De igual forma se destacaba el objetivo de reducir al mínimo las fluctuaciones de precios y otros efectos adversos para los productos terrestres. En el documento de trabajo presentado por Polonia (22), se señalaban como objetivos generales la exploración y explotación en beneficio de la humanidad, con especial énfasis en la cooperación internacional entre los Estados, y el evitar las controversias. Como principios fundamentales se indicaban el de prestar la debida atención a los diversos intereses de todos los Estados y el que la organización debía mantener relaciones con los Estados y no con las empresas.

El proyecto de tratado sobre el espacio oceánico, presentado por Malta (23), contuvo también una completa enumeración de los propósitos y principios del régimen internacional. Entre ellos se señalaban los siguientes: (i) mantener la ley y el orden público internacional en el espacio oceánico; (ii) salvaguardar la calidad del medio marino; (iii) armonizar los esfuerzos de las naciones para lograr oportunidades crecientes en la utilización pacífica del medio; (iv) fomentar la investigación y la difusión de los conocimientos; (v) promover el desarrollo y aplicación de la tecnología avanzada, y (vi) desarrollar de manera ordenada y administrar racionalmente el espacio oceánico y sus recursos, asegurando la participación equitativa en los beneficios, particularmente de los países en desarrollo.

Diversos otros proyectos se refirieron a los objetivos generales en relación a las funciones de los diferentes órganos propuestos, lo que se examinará al tratar de las instituciones.

(20) Estados Unidos. *Documento de trabajo sobre los objetivos que debe perseguir el régimen internacional*. Marzo de 1970. En: *Ibid.*, pp. 56-59.

(21) Tanzania. *Proyecto de estatuto de un organismo internacional de los fondos marinos*. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/33. 24 de marzo de 1971.

(22) Polonia. *Documento de trabajo sobre la organización internacional... de los fondos marinos*. *Ibid.* A/AC.138/44. 28 de julio de 1971.

(23) Malta. *Proyecto de tratado sobre el espacio oceánico*. *Ibid.* A/AC.138/53. 16 de agosto de 1971.

1.3. El enfoque de las asociaciones científicas y otras entidades

La Comisión para estudiar la organización de la Paz preparó en 1970 un proyecto de estatuto para la Autoridad de los Fondos Marinos de las Naciones Unidas (24), destacando como objetivos del régimen internacional y de la propia Autoridad los siguientes: preservar los fondos marinos como patrimonio común de la humanidad; asegurar que los recursos sean utilizados en beneficio de toda la humanidad, con especial consideración de los países en desarrollo; asegurar la eficiente exploración, conservación, explotación y desarrollo de estos recursos; coordinar y regular todas las actividades en los fondos marinos; proteger los recursos del mar de interferencias perjudiciales y de la contaminación; asistir en el adiestramiento de personal calificado, y establecer las normas para la exploración y explotación de los fondos marinos. En estudios anteriores de esta Comisión (25) se habían también destacado estos objetivos: asegurar que todas las naciones pudieran participar en las oportunidades y recursos potenciales de la zona; evitar controversias; asegurar una utilización económica eficiente; prevenir el uso militar; prevenir la contaminación, y proporcionar a las Naciones Unidas una fuente de ingresos independientes.

El proyecto de tratado elaborado por el Centro para la Paz Mundial mediante el derecho (26), señaló en sus primeros artículos diversos objetivos: que los recursos de los fondos marinos debían pertenecer a las Naciones Unidas; que su uso debía hacerse en beneficio de toda la humanidad; que todos los Estados debían tener acceso sin discriminación; que debía existir libertad de investigación científica; que debía establecerse un sistema de responsabilidad absoluta, y otros aspectos.

Un enfoque más completo se encuentra en el proyecto del Centro para el Estudio de las Instituciones Democráticas (27) entidad que señaló como objetivos del régimen internacional: salvaguardar el medio ambiente oceánico; armonizar las actividades de la ciencia, industria y política en el uso del espacio oceánico; ar-

(24) Commission to study the organization of Peace. *Draft Statute for a United Nations Sea-bed Authority*. En: 21st Report. Junio de 1970. pp. 21 et seq.

(25) *Ibid.*, 19th Report. Marzo de 1969. pp. 14 et seq. Véase también Francis T. Christy y David B. Brooks: "Shared Resources of the World Community". En *New Dimensions for the United Nations: The problems of the next decade*. 17th Report. Oceana. 1966. pp. 135-136.

(26) World Peace Through Law Center. *Treaty governing the exploration and exploitation of the Ocean Bed*. Revisado hasta enero de 1971. En Shigeru Oda: *The International Law of the Ocean Development*. Sijthoff. 1972. pp. 244 et seq.

(27) Elisabeth Mann Borgese: *The Ocean Regime. Draft Statute*. Revisado en febrero de 1971. En Oda. op. cit. pp. 280 et seq.

monizar los intereses de todas las naciones; estimular la producción y desarrollo racional de los recursos; mejorar las condiciones de trabajo; desarrollar el comercio internacional y estimular la competencia. Igualmente el régimen debería impedir efectos adversos para los países en desarrollo. Para los fines anteriores, el régimen estaría provisto de amplios poderes de reglamentación, supervisión y control de todas las actividades en la zona, incluyendo la navegación y el tendido de oleoductos así como normas relativas a la pesca, pudiendo otorgar licencias, diseminar la información científica, adoptar medidas de seguridad, aplicar multas e impuestos y otras funciones. El proyecto presentado por el profesor Christopher W. Pinto al Comité Jurídico Consultivo Afro-Asiático, en 1972 (28), recogió diversos objetivos generales, entre los que cabe mencionar el desarrollo ordenado y administración racional de la zona y sus recursos, la distribución equitativa de los beneficios, y el minimizar las fluctuaciones de precios y otros efectos adversos para los países en desarrollo y los productores terrestres. Algunos objetivos particulares, como la distribución equitativa de beneficios, fueron también destacados en otros planteamientos académicos (29).

Por último, en los planteamientos de la Comisión sobre Ciencia, Ingeniería y Tecnología Marina de los Estados Unidos, se señalaban los siguientes objetivos generales: (i) seguridad de las inversiones, debiendo garantizarse el acceso exclusivo durante un período lo suficientemente largo para hacerlas retributivas; (ii) minimizar los conflictos; (iii) flexibilidad, y (iv) reconocimiento del interés de la comunidad internacional, sobre todo mediante el establecimiento de un Fondo que permita la participación de los países en desarrollo en los beneficios (30). En cambio, para el Consejo Nacional de Petróleo de los Estados Unidos los objetivos esenciales del régimen se limitaban a: (i) estimular sin discriminación la exploración y explotación a un costo que sea compatible con una retribución razonable para el inversionista; (ii) estimular la recuperación más eficiente de los recursos me-

(28) Christopher W. Pinto. *Preliminary Draft and outline of a convention on the sea-bed and the ocean floor and the subsoil thereof beyond national jurisdiction*. Comité Jurídico Consultivo Afro-Asiático. Decimotercera sesión. Lagos, Nigeria, 19-25 de enero de 1972. En Oda. op. cit. pp. 305 et seq.

(29) Véase, por ejemplo, el Symposium de Roma citado en la Nota 12 supra. Conclusiones. pp. 691 et seq.

(30) Commission on Marine Science, Engineering and Technology. *Our nation and the Sea. A plan for national action*. Washington, 1969. pp. 141 et seq. Comentarios y resumen de los objetivos en E. D. Brown: "Our nation and the sea. A comment on the proposed legal-political framework for the development of submarine mineral resources". En: Law of the Sea Institute: *National Policy Recommendations*. University of Rhode Island, 1970. pp. 2 et seq.

diante una política de conservación; y (iii) reconciliar los diferentes usos del medio oceánico evitando los efectos adversos de la explotación en el medio ambiente (31).

2. ALCANCES Y CARACTERISTICAS DEL REGIMEN INTERNACIONAL

El examen de los objetivos generales del régimen internacional ya revela algunas diferencias básicas de enfoque, particularmente relacionadas con su mayor o menor amplitud. Pero, sería a propósito de los alcances y características de este régimen donde las diferencias se agudizarían. El primer aspecto central de la discusión se refirió a la relación entre el régimen internacional y la Declaración de Principios de la Resolución 2.749 (XXV). Según se examinó en el Capítulo VI, los principios básicos de esta Resolución requerían, para su aplicación práctica, de las normas detalladas del régimen internacional; igualmente se señaló que la propia Declaración de Principios con frecuencia se remitió al régimen internacional. Por otra parte, hubo ocasión de examinar en dicha oportunidad el enfoque con que los diversos proyectos de tratado y otros documentos concibieron el contenido del concepto del patrimonio común de la humanidad (32).

Por esta razón, cuando a partir de 1971 la Comisión de los Fondos Marinos inició el estudio sistemático del régimen, numerosas delegaciones opinaron que dicho régimen debía fundarse en la Declaración de Principios, destacándose que el apoyo unánime que ella había recibido la transformaba en una especie de acuerdo, no formal, entre los miembros de la comunidad internacional y que, en todo caso, los principios ya habían modificado el derecho vigente e impedían cualquier acto estatal en contrario. Al mismo tiempo se señaló que dichos principios no constituían un régimen provisional. Sin embargo, en la opinión de otras delegaciones, la Declaración no tenía fuerza obligatoria y no producía ningún efecto hasta tanto no se estableciera el régimen mediante un convenio internacional (33). No obstante esta discusión los proyectos generales de articulado elaborados por la Comisión se fundamentaron en la referida Declaración, aun cuando subsistiendo las diferentes interpretaciones que en su oportunidad se examinaron (34).

(31) National Petroleum Council: *Report on Petroleum Resources under the Ocean Floor*. Washington. Marzo de 1969, p. 77.

(32) Sobre este aspecto véase Capítulo VI, Sección 4 supra.

(33) Para un resumen de opiniones, Comisión de los Fondos Marinos. *Resumen analítico de las propuestas y sugerencias contenidas en las exposiciones...* A/AC.138/41. 19 de julio de 1971, pp. 11-12.

(34) Sobre este aspecto véase Capítulo VI, Sección 3.2 supra. Sobre el valor jurídico de la Declaración de Principios, Capítulo VI, Sección 3.3 supra.

2.1. Alcances del régimen internacional

El primer aspecto que merece señalarse es que, en general, hubo consenso de que el régimen debía establecerse mediante un convenio internacional que fuera aceptable para la gran mayoría de los Estados y tuviera la mayor universalidad posible (35). Hubo también criterios divergentes acerca de si debía tratarse de un régimen uniforme para todos los fondos marinos, o bien reconocerse dentro de él situaciones especiales como la de los mares interiores o marginales, regiones polares y otras (36). En todo caso, la opinión reiterada fue que el régimen debía garantizar efectivamente los intereses de todos los países, dentro de un concepto equitativo tanto para los países en desarrollo como para los países desarrollados (37). La necesidad de un régimen universal era evidente ya que los países que no participaran en él podrían, en caso contrario, proceder a una explotación libre, sin sujeción a normas de ninguna especie. Por esta razón, según se vio, el concepto del patrimonio común de la humanidad apareció con frecuencia vinculado a una norma de *jus cogens*.

Las principales discrepancias en cuanto al alcance del régimen se centraron en tres aspectos: la zona a la cual se aplicaría, los recursos a los cuales se aplicaría y las actividades que serían reguladas. El primero se refería especialmente a la cuestión de los límites, a la relación entre el límite sobre el área submarina y el límite sobre las aguas suprayacentes, y a la relación entre el límite y la mayor o menor amplitud del régimen, enfoques todos examinados en el capítulo anterior. Como hubo ocasión de señalarlo, la tendencia general de los países en desarrollo fue exigir un régimen internacional fuerte, con prescindencia del límite que en definitiva se acordara.

El problema de los recursos que quedarían comprendidos dentro del régimen internacional revestía dos ángulos. Por una parte, estaba el problema de determinar si el régimen se aplicaría únicamente a los recursos de los fondos marinos o también a los recursos de las aguas suprayacentes, concibiendo el espacio oceánico como una sola unidad. Si bien diversas propuestas adoptaron este último enfoque, en definitiva él no prosperó por cuanto la propia Declaración de principios y los proyectos generales de articulado señalaron que el régimen no afectaría a las aguas suprayacentes (38). Por otra parte, se encontraba el problema de

(35) Véase *Informe de la Comisión de los Fondos Marinos*. A/8.421. 1971. p. 26.

(36) Comisión de los Fondos Marinos. Doc. cit. Nota 33 supra. pp. 14-15.

(37) *Ibid.*, pp. 14-15.

(38) Sobre este particular véase Capítulo VI. Sección 3.2 supra. Para el último proyecto general de articulado preparado por la Comisión, *Informe de la Subcomisión I*. Anexo III. A/AC.138/94/Add.1. 20 de agosto de 1973. Artículo 16. Para un resumen de opiniones, *Informe de la Comisión de los Fondos Marinos*. A/8.721. 1972. pp. 21-22.

si los recursos de los fondos marinos comprendían únicamente los recursos minerales o también los recursos vivos vinculados a los fondos marinos, que era el sistema originalmente previsto en la Convención de Ginebra. Las discrepancias en este sentido (39) perduraron hasta el último proyecto general de articulado elaborado por la Comisión (40), el que previó los dos criterios como alternativa. Dada la íntima vinculación entre estos recursos y los fondos marinos, lo razonable es que estén sujetos al mismo régimen. Por otro lado, la evidencia científica indica que estos recursos son escasos en los fondos profundos, con lo cual aparentemente el problema pierde en gran medida su significación en el caso de la zona internacional, aun cuando mantenga su importancia como precedente respecto de otras zonas.

El tercer aspecto principal de las discrepancias se refirió a cuáles serían las actividades reguladas por el régimen. Desde un punto de vista, el régimen debía comprender todos los usos de los fondos marinos y no sólo lo relativo a la exploración y explotación de sus recursos. En particular se señalaron los usos militares, la investigación científica, el control de la contaminación, y el tendido de cables y tuberías submarinos. En cambio, para otro punto de vista, el régimen debía limitarse estrictamente a las actividades de exploración y explotación o a determinados usos que se acordaran específicamente, sin afectar otras actividades de los Estados en la zona o en el espacio oceánico (41). Estos

(39) Para opiniones de que el régimen debe aplicarse a los recursos minerales y a los recursos vivos véase, por ejemplo, Australia. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.34. 10 de marzo de 1972. p. 4. Kuwait. Ibid. SR.38. 17 de marzo de 1972. p. 4. China. Ibid. SR.51. 27 de julio de 1972. p. 3. Para una opinión de que el régimen debe aplicarse sólo a los recursos minerales véase, por ejemplo, Japón. Ibid. SR.38. 17 de marzo de 1972. p. 7. Para la posición de los diversos proyectos de tratado, véase Capítulo VI, Sección 4.2 supra. Para un resumen de opiniones, *Informe de la Comisión*. A/8.721. 1972. p. 22. Véase también la Declaración del Presidente de la Subcomisión I, señor Paul Bamela Engo. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/L.10. 20 de marzo de 1972.

(40) Ibid. A/AC.138/94. Add.1. 20 de agosto de 1973. Artículo 2.

(41) Para opiniones favorables a un régimen amplio, véase, por ejemplo, Ecuador, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.676. A/C.1/PV. 1.676. 4 de noviembre de 1969. p. 41. Chile, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SR.36. 14 de agosto de 1970. p. 91. También Chile, Ibid., A/AC.138/SC.1/SR.35. 14 de marzo de 1972. p. 12. En este sentido Malta enfatizó que el régimen debía tener jurisdicción pero no soberanía. Ibid., A/AC.138/SC.1/SR.36. 16 de marzo de 1972. p. 5. Para opiniones favorables a un régimen restringido véase, por ejemplo, Grecia. Ibid., A/AC.138/SC.1/SR.35. 14 de marzo de 1972. p. 3. También Polonia, Ibid., p. 6. Para la opinión expresada en los proyectos de tratado, Capítulo VI, Sección 4.2 supra. Para un resumen de opiniones, *Informe de la Comisión*. A/8.421. 1971. p. 26. Ibid., A/8.721. 1972 pp. 22-23. También Doc. cit. Nota 33 supra. pp. 12-13. También Declaración del Presidente de la Subcomisión I, cit. Nota 39 supra.

diferentes puntos de vista también se tradujeron en las correspondientes alternativas en el proyecto general elaborado por la Comisión en 1973 (42), reproduciendo así la misma controversia que se había suscitado al discutirse la Declaración de Principios. Desde el punto de vista de la eficacia del régimen, resulta claro que él no debe limitarse sólo a la exploración o explotación de los recursos, sino que también debe comprender por lo menos aquellas actividades que directa o indirectamente guardan relación con la exploración y explotación.

2.2. Características del régimen internacional

Como ya se ha indicado, el último proyecto general de articulado elaborado por la Comisión de los Fondos Marinos (43) se fundamentó respecto a las características del régimen internacional en los principios establecidos por la Resolución 2.749 (XXV), aun cuando se mantuvieron las diferentes interpretaciones (44). De esta manera se reconoció con variaciones terminológicas que la zona internacional no estaba sujeta a apropiación, reclamo o ejercicio de soberanía y que ninguna reclamación en este sentido sería reconocida. Igualmente se reconoció que la zona estaba abierta al uso pacífico de todos los Estados, ribereños o sin litoral, sin discriminación. También se destacó que todas las actividades se desarrollarían de acuerdo a los principios de Derecho Internacional aplicables, con particular referencia a la Carta de las Naciones Unidas y a la Declaración sobre relaciones de amistad y cooperación del 24 de octubre de 1970.

En cuanto al beneficio de toda la humanidad, aunque de nuevo se consagró el principio, con especial énfasis en las necesidades e intereses de los países en desarrollo, algunos grupos de países procuraron el reconocimiento de sus intereses especiales. Así, se introdujo una alternativa destinada a reconocer el interés especial de los países sin litoral y de los países de plataforma encerrada, entendiéndose por éstos aquellos que tuviesen una costa inferior a un cierto número de millas o una plataforma menor de cierto número de millas cuadradas, que no se especificaban. El principio relativo al uso pacífico fue también materia de controversias, si bien fue admitido como tal. Las alternativas iban desde aquellas que entregaban su aplicación a futuros acuerdos internacionales, hasta las que directamente prohibían el emplazamiento de armas nucleares, la explosión de las mismas o las actividades de submarinos nucleares.

(42) Véase Doc. cit. Nota 40 supra. Artículo 3.

(43) *Ibid.* Para la enumeración de los proyectos preliminares de articulado, véase Capítulo VI. Nota 193 supra.

(44) Sobre las diferentes interpretaciones de la Declaración de Principios, véase Capítulo VI. Secciones 3 y 4.

Sin perjuicio de lo que se examinará luego acerca de la organización de la explotación, hay que señalar que en esta oportunidad ya se incluyeron normas generales sobre quiénes pueden explotar y sobre la explotación misma, aspectos que no figuraban explícitamente en la Declaración de Principios. En cuanto a lo primero, algunas alternativas favorecieron la explotación por los Estados o sus personas jurídicas y naturales, en tanto que otras favorecieron la explotación directa por la autoridad internacional, sin perjuicio de que también pudiera recurrir a contratos de servicio con personas naturales o jurídicas y del otorgamiento de licencias. Respecto a la explotación misma, se destacó la necesidad de asegurar un desarrollo ordenado y una administración racional, así como la distribución equitativa de los beneficios con particular referencia a los países en desarrollo; algunas alternativas pusieron especial énfasis en impedir efectos adversos para los productores terrestres y en el método para que los Estados efectuaran contribuciones a la Autoridad en función de los beneficios recibidos.

Las disposiciones relativas a investigación científica también contuvieron alternativas, que destacaban ya sea la libertad para esta actividad o bien una mayor sujeción a las reglamentaciones de la Autoridad internacional, con especial énfasis en los programas de cooperación internacional. Igualmente, se expresaba que ninguna actividad de investigación serviría de base para reivindicar parte alguna de la zona o de sus recursos. El proyecto de articulado incluyó además normas generales relativas a la transferencia de tecnología, aspecto que la Declaración de Principios tampoco había considerado explícitamente.

Tal como ocurrió al discutirse la Declaración, el problema de los derechos especiales del Estado ribereño suscitó importantes discrepancias. En general se reconoció que las actividades en la zona debían considerar los derechos e intereses legítimos de los Estados ribereños cercanos a esas actividades, así como los de otros Estados que pudieran resultar afectados, para cuyos efectos se realizarían consultas. Pero algunas alternativas fueron más allá, pues se refirieron a la necesidad de que esos Estados concurrieran en las actividades de que se trate. Otras alternativas abogaron por el derecho del Estado ribereño para adoptar medidas que prevengan, mitiguen o eliminen peligros graves e inminentes derivados de la contaminación u otras ocurrencias acaecidas en la zona internacional, lo que, eventualmente, involucraría el ejercicio de jurisdicción del Estado afectado en la zona internacional. Asimismo, se sugirió que se requiriera del acuerdo del Estado ribereño para explotar recursos de la zona internacional que se prolongaban dentro de la zona sometida a la jurisdicción nacional. Otras sugerencias indicaron la necesidad de cooperación entre el Estado ribereño y la Autoridad internacional en las

zonas limítrofes, y la posibilidad de que el Estado ribereño transfiera a la Autoridad una porción de los recursos obtenidos en las zonas adyacentes al límite exterior.

El principio de la responsabilidad internacional fue igualmente consagrado, pero sin que tampoco se especificara si se aceptaba una responsabilidad objetiva. Los artículos generales relativos a la necesidad de proteger el medio marino y la vida humana; al status de las aguas suprayacentes y del espacio aéreo, que en general no resultan afectados por el régimen; a la armonización de las actividades en los fondos marinos con otras actividades en el mar; al acceso de los países sin litoral y a los tesoros arqueológicos e históricos (45), sobre los cuales se reconocen derechos preferenciales al país de origen, no suscitaron dificultades mayores.

Como conclusión puede afirmarse que los principios básicos de la Resolución 2.749 encuentran en este proyecto una mayor precisión, incluso dentro de los diferentes enfoques alternativos. Al mismo tiempo, se complementan ciertas materias como la transferencia de tecnología, las normas sobre explotación y los tesoros arqueológicos. De esta manera el concepto del patrimonio común de la humanidad logra una mayor especificidad, que sería aún más perfeccionada por las proposiciones sobre organización de la explotación, mecanismo internacional y otros aspectos que se examinarán a continuación.

3. LA ORGANIZACION DE LA EXPLOTACION

Uno de los aspectos esenciales del régimen internacional se refiere a la organización de la explotación, esto es, al conjunto de normas a que debe someterse la entidad que procede a explotar los recursos de los fondos marinos y que regulan sus derechos y obligaciones. Aunque este aspecto está íntimamente vinculado al mecanismo internacional, pues en muchos casos supone la asignación de poderes y funciones a la organización internacional que se establezca, es preferible estudiarlo por separado por tratarse principalmente de normas técnicas sobre licencias, derechos y áreas de explotación y otros aspectos.

3.1 Las propuestas académicas y de las asociaciones científicas

En el estudio preparado por Louis Henkin, en 1967 (46), se discutían las principales alternativas en materia de organización de la explotación. El primer esquema consistiría en el estableci-

(45) Sobre los diversos proyectos relativos a tesoros arqueológicos e históricos, véase Capítulo VI. Nota 195 supra.

(46) Louis Henkin. *Law for the Sea's Mineral Resources*. National Council on Marine Resources and Engineering Development. Washington, 1967 pp. 86-93.

miento de una organización internacional que otorgaría licencias a los gobiernos o a sus nacionales, ya sea sobre bases de prioridad, de ofertas competitivas o de una distribución geográfica. Al mismo tiempo la organización determinaría el tamaño de las respectivas áreas, la duración de la licencia, las causales de caducidad y otras normas. En esencia este esquema se basaba en una explotación nacional bajo control internacional, sin excluir la repartición de beneficios a través de un fondo internacional. Por otra parte, se analizaba también un segundo esquema, consistente en la explotación directa por parte del organismo internacional, que excluiría la intervención estatal o privada, salvo cuando la propia organización recurriera al sistema de contratación de servicios. Como se verá más adelante, son estas mismas alternativas las que fueron consideradas en los trabajos de la Comisión de los Fondos Marinos.

En otro estudio preparado por Goldie (47), se sugería un sistema mediante el cual una conferencia de plenipotenciarios le asignaría a los Estados "zonas de jurisdicción especial", donde éstos ejercerían jurisdicción exclusiva sobre la exploración y explotación de los recursos minerales. Al mismo tiempo una red de organismos regionales desempeñaría funciones de registro de los derechos, cuyos títulos serían negociables. Las asignaciones se harían por un tiempo limitado. En este planteamiento las funciones propiamente internacionales se reducían a un mínimo.

El proyecto sobre una Autoridad de las Naciones Unidas para los fondos marinos, preparado por la Comisión para estudiar la Organización de la Paz (48), contemplaba el otorgamiento de licencias de exploración y explotación, la recaudación de derechos y regalías, la fijación de zonas y sus tamaños, los límites en el tiempo y la fijación de normas sobre suspensión y caducidad de las licencias. Las licencias se otorgarían a Estados o grupos de Estados, los que podrían transferirlas a individuos o empresas públicas o privadas. Para la asignación de licencias se proponía un sistema de remates (49).

La rama británica de la International Law Association también propuso la creación de un organismo oceánico encargado de otorgar licencias de exploración y explotación, y de actuar como registro y agencia inspectora (50). Por su parte, el Comité sobre

(47) L. F. E. Goldie: "The Contents of Davy Jones's Locker. A proposed regime for the sea-bed and subsoil". *Rutgers Law Review*. Vol. 22, 1967-1968. pp. 38-48.

(48) Commission to study the organization of peace. *Draft Statute for a United Nations Sea-bed Authority*. 21st. Report. Junio de 1970. pp. 21-28

(49) David B. Brooks y Francis T. Christy: *Memorandum on suggested operational guidelines for an International Regulatory Authority for the Sea-bed*. En *Ibid.*, pp. 29-33.

(50) International Law Association. *Report of the Fifty-third. Conference*. Buenos Aires. 1968. p. 245.

Minería Submarina, de la misma Asociación (51), sugirió un sistema mediante el cual el organismo internacional, que se crearía, asignaría a los Estados zonas de derechos especiales para la exploración y explotación de los recursos minerales. La asignación se haría por un tiempo determinado y las zonas no deberían exceder de un cierto número de kilómetros cuadrados. Las respectivas zonas serían transferibles y el Estado debería pagar un arriendo anual. Las actividades dentro de la zona deberían observar las normas establecidas por el organismo internacional.

En el symposium organizado, en 1970, por el Instituto de Asuntos Internacionales de la Universidad de Roma, diversos participantes se inclinaron también por un sistema de licencias. En la opinión de Arangio-Ruiz el organismo internacional debía otorgar licencias a entidades públicas y privadas, incluyendo a los Estados, pero de una manera directa y evitando en lo posible el sub-licenciamiento, pues este último reduciría los poderes del organismo; éste también percibiría las regalías y otros ingresos (52). Oda favoreció en esa oportunidad un sistema de licencias sobre bases competitivas (53). El proyecto preparado por el Centro para el Estudio de las Instituciones Democráticas (54) contempló asimismo entre las funciones del régimen internacional el otorgamiento de licencias a los Estados miembros, pero dentro de un fuerte esquema institucional encargado de la administración y desarrollo del espacio oceánico. Entre las proposiciones interesantes de este último proyecto resalta la idea de un impuesto para el desarrollo oceánico (55), que se aplicaría a las actividades relativas a los fondos marinos y también a otras actividades, como pesca y navegación.

Entre otros proyectos que favorecieron un sistema de licencias, indicando en algunos casos las normas de detalle que serían aplicables, cabe mencionar el del Centro para la Paz Mundial mediante el derecho (56), el de la American Bar Association (57),

(51) International Law Association. *Draft declaration of principles...*, revisada en noviembre de 1971. Texto en Oda. *The International Law of the Ocean Development*. Sijthoff. 1972. pp. 255 et seq.

(52) Gaetano Arangio-Ruiz. "Reflections on the present and future regime of the sea-bed of the oceans". *Accademia Nazionale dei Lincei: Symposium on the International Regime of the Sea Bed*. Roma. 1970. pp. 307-308.

(53) Shigeru Oda: "Future regime of the Deep Ocean Floor". En *Ibid.*, pp. 351 et seq.

(54) Elisabeth Mann Borgese: *The Ocean Regime. Draft Statute*. Revisado en febrero de 1971. Texto en Oda. op. cit. Nota 51 supra. pp. 280 et seq.

(55) Elisabeth Mann Borgese: *An Ocean Development Tax*. *Proceedings of Pacem in Maribus III*, 1972.

(56) World Peace Through Law Center. *Treaty governing the exploration and exploitation of the Ocean Bed*. Texto en Oda. op. cit. Nota 51 supra. pp. 244 et seq.

(57) American Bar Association. *Non-living resources of the sea*. 1968. Texto en Oda. op. cit. Nota 51 supra. pp. 251 et seq.

el de la rama americana de la International Law Association (58) y el de Christopher W. Pinto (59). Por otra parte, también conviene indicar que el proyecto de los señores Haight, Laylin y Young, de 1971 (60), previó un sistema de licencias y registros que serían otorgados por los Estados mientras se estableciera el régimen internacional, los que serían mutuamente reconocidos por los Estados participantes en el sistema. En otros casos se favoreció un mero sistema de registro de reclamaciones, que ni siquiera llegaba a la etapa de licenciamiento (61).

Otras proposiciones

Los proyectos patrocinados por el Senador Pell en el Congreso de los Estados Unidos también se fundamentaron en un sistema de licencias que serían otorgadas por una autoridad internacional. En el último de sus proyectos (62), que introdujo algunos cambios respecto de los proyectos anteriores, se proponía una autoridad dependiente de las Naciones Unidas que sería encargada de otorgar tales licencias. Las licencias tendrían una duración de cincuenta años como máximo, pero podrían ser renovadas, e involucrarían la obligación de pagar regalías y otros derechos. La autoridad determinaría los tamaños de las zonas y otras normas técnicas.

En las proposiciones de la Comisión Nacional sobre Ciencia, Ingeniería y Tecnología Marina, de los Estados Unidos (63), se preveía un sistema de registro de las peticiones de exploración y explotación sobre bases de prioridad, esto es, se registraría según el orden de presentación, verificando que el solicitante tuviese la capacidad de explotación y la disposición de emprenderla efectivamente. Sólo Estados podrían registrar sus peticiones ante el órgano internacional, pagando los derechos correspondientes. El derecho objeto de registro sería exclusivo sobre la zona y por el tiempo que determinara, pero podría transferirse. Puede observar-

(58) American Branch of the International Law Association. *Deep Sea Mineral Resources*. 1970. En *Ibid.*, pp. 259 et seq.

(59) Christopher W. Pinto. Proyecto cit. Nota 28 supra.

(60) Haight, Laylin y Young: *Prototype of suggested domestic legislation to promote the conservation and orderly development of the hard mineral resources of the deep seabed pending adoption of an international regime therefor*. 1971. Texto en Oda. op. cit. Nota 51 supra. pp. 299 et seq.

(61) Stockholm International Peace Research Institute. *Towards a better use of the ocean*. 1969. Texto en *Ibid.*, pp. 231 et seq.

(62) Senate Resolution 33. Congressional Record. Senate. Vol. 115. Part 1. 91st. Congress. 1st. session. 21 de enero de 1969. pp. 1.330 et seq. Los proyectos anteriores figuran en Congressional Record, Vol. 113. 17 de noviembre de 1967. pp. 33.019 et seq. y Congressional Record. Vol. 114. Part 4. 5 de marzo de 1968. pp. 5.181 et seq.

(63) Véase el informe citado en la Nota 30 supra. pp. 147-149.

se en este caso, que si bien se asignaban funciones a los órganos internacionales, el sistema escogido entregaba prácticamente todos los derechos y responsabilidades a los propios Estados.

La mayoría de las proposiciones académicas que se han examinado se fundamentaban en una organización internacional provista de poderes limitados, que en algunos casos se referían sólo al sistema de registro y en la mayoría de ellos al sistema de licencias. Sin embargo, como se verá a continuación, las alternativas consideradas en los trabajos de la Comisión de los Fondos Marinos fueron notablemente más amplias.

3.2. Criterios derivados de las propuestas gubernamentales y otros estudios

El conjunto de respuestas proporcionadas por los gobiernos acerca de las tareas del Comité Especial, que se decidió crear a raíz de la iniciativa de Malta de 1967, ofreció ya las alternativas básicas en materia de organización de la explotación. Así, por ejemplo, la respuesta del gobierno de Holanda (64) indicaba que la explotación podía reglamentarse sobre tres bases: la explotación por el Estado ribereño más próximo; la explotación por el primero que la emprendiera, en un sistema de ocupación, y la explotación bajo la supervisión de las Naciones Unidas, mediante un sistema de concesiones, alternativa esta última que se favorecía en dicha respuesta. También la respuesta del gobierno de Finlandia se refería a un sistema de concesiones, dentro de un marco de supervisión y cooperación internacional (65). Por otra parte, la idea de proceder a una explotación internacional directa estuvo asimismo presente en los primeros debates. Hubo una sugerencia de Italia de crear una empresa internacional bajo el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento u otra organización internacional, empresa que no dependería de ninguna legislación nacional (66); sin embargo, esta idea también se encontró con oposición desde un primer momento (67).

La subcomisión de asuntos técnicos y económicos de la Comisión de los Fondos Marinos consideró, en sus sesiones de 1969, una serie de criterios respecto de la organización de la explotación (68). Entre las diversas alternativas que se examinaron figu-

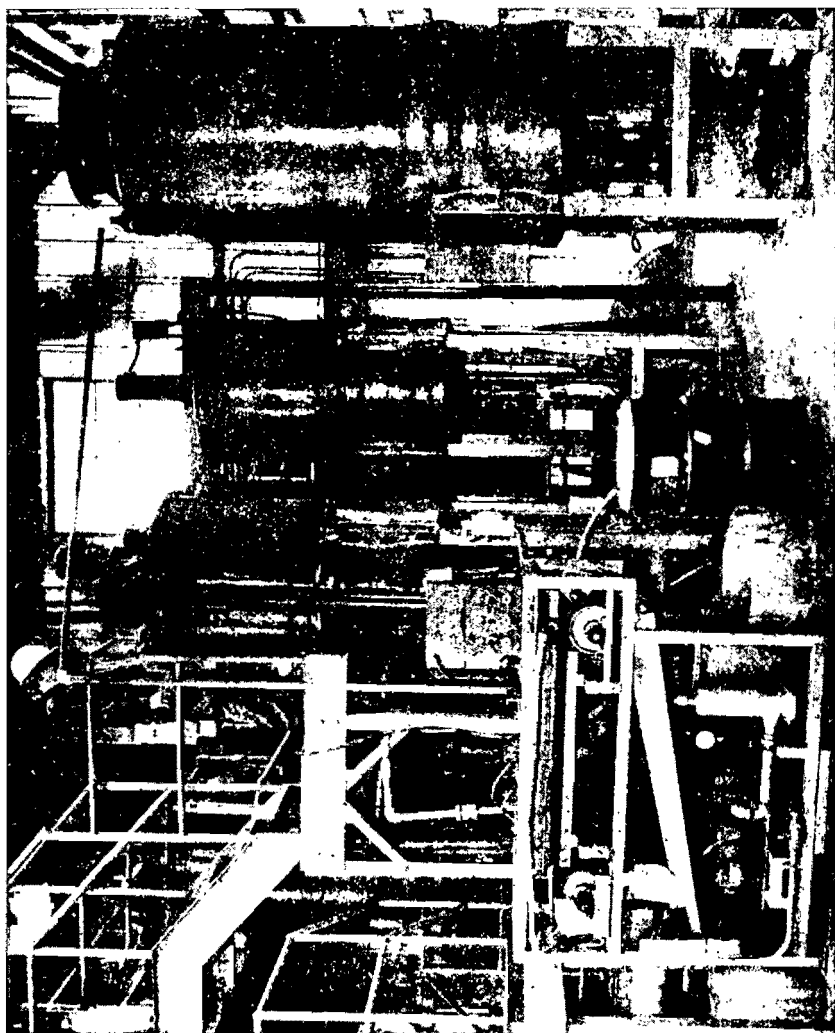
(64) Países Bajos. Respuestas de los gobiernos. Comité Especial. A/AC.135/1. 11 de marzo de 1968. pp. 17-20.

(65) Finlandia. Ibid. A/AC.135/1.Add.6. 16 de mayo de 1968. pp. 3-4.

(66) Italia. Comité Especial. A/AC.135/WG.2/SR.13. p. 26.

(67) Véanse por ejemplo los argumentos presentados por Estados Unidos. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.2/SR.21. 20 de agosto de 1969. pp. 81 et seq.

(68) Véase Informe de la Comisión de los Fondos Marinos. A/7622. 1969. pp. 52-68.



*Planta de procesamiento
de nódulos y separación de
metales. Foto de
B. J. Nixon, Deepsea
Ventures, Inc.
Reproducción autorizada.*

raron: un sistema de registro de las declaraciones del cateador respecto de la exploración de una determinada zona, que no otorgaría derechos exclusivos; el otorgamiento de un permiso de exploración, que tampoco otorgaría exclusividad ni derechos respecto de la explotación, y un sistema de licencias exclusivas de exploración, que también conllevaría ciertos derechos respecto de la explotación. Al mismo tiempo se puso énfasis en el criterio de que todo derecho exclusivo debía cubrir zonas lo suficientemente amplias y plazos lo suficientemente largos como para permitir la aplicación de economías de escala, debiendo todo título ser específico respecto de los minerales que cubría. En todo caso esto no significaría que las condiciones en que se otorgara el derecho fueran inmutables y todo el proceso debería conducirse bajo supervisión e inspección internacional.

En opinión de algunas delegaciones, un mero sistema de registro se traduciría en una actividad pasiva del organismo internacional, que sería incapaz de proteger los intereses de los países en desarrollo; también se sugirió que el sistema de registro se limitara a la fase de exploración, aplicando un riguroso sistema de licencias en la fase de explotación que garantizara la participación y beneficio de todos los países (69). De nuevo la idea de la explotación directa por el organismo internacional estuvo presente en los debates, aun cuando subsistieron los argumentos en favor y en contra (70). En todo caso, hubo un relativo consenso acerca de que el régimen debía asegurar una explotación planificada racionalmente, la distribución equitativa de los ingresos, el rendimiento justo para los inversionistas y la asistencia a los países en desarrollo para adquirir su propia capacidad de explotación, entre otros aspectos (71).

La enorme complejidad técnica de la materia quedó manifestada en los múltiples debates sobre: los criterios para asignar derechos de explotación (72); los distintos tipos de explotación que cabe regular (73); la superficie que deberían abarcar las con-

(69) Para un resumen de opiniones, *Ibid.*, pp. 73-82. También Informe de la Comisión de los Fondos Marinos. A/8.021. 1970. pp. 13-25.

(70) Véase Informe cit. Nota 68 *supra*. p. 75. Para otras intervenciones en favor de la explotación directa véase, por ejemplo, Nepal, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.54. 3 de agosto de 1972. p. 3. Chile, *Ibid.*, A/AC.138/SC.1/SR.65. 28 de marzo de 1973. p. 2. y China, *Ibid.*, A/AC.138/SC.1/SR.66. 30 de marzo de 1973. p. 2.

(71) Véase Informe cit. Nota 68, *supra*. pp. 75-77.

(72) Véase, por ejemplo, Estados Unidos, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.2/SR.27. 10 de marzo de 1970. pp. 11-12. También *Ibid.*, SR.28. 11 de marzo de 1970. pp. 23-31. Reino Unido, SR. 28. 11 de marzo de 1970. pp. 19-22.

(73) Australia, *Ibid.*, A/AC.138/SC.2/SR.29. 13 de marzo de 1970. p. 35. Italia. *Ibid.*, A/AC.138/SC.2/SR.30. 16 de marzo de 1970. p. 55.

cesiones (74); el número de zonas que cabría asignar a cada titular (75); los gastos mínimos que deberían requerirse para evitar la especulación (76); los problemas planteados por la explotación oblicua (77); las distinciones entre investigación, prospección, exploración y explotación (78), y muchos otros. Del mismo modo se consideró el problema planteado por el lugar de constitución de las compañías que fueran autorizadas a participar, habiéndose sugerido al respecto que sólo los Estados pudieran participar (79), y que las compañías sólo tengan la nacionalidad del Estado que ha obtenido la asignación de una zona (80) o un régimen provisional de empresas mixtas (81). En una medida importante las discusiones estuvieron inspiradas en los precedentes y enfoques establecidos por las diversas legislaciones nacionales en materia de explotación minera, a las cuales se hizo referencia con frecuencia (82).

Estudios de la Secretaría General de las Naciones Unidas

La Secretaría General de las Naciones Unidas presentó a la consideración de la Comisión de los Fondos Marinos dos estudios sobre el régimen y mecanismo internacional, con particular referencia a la organización de la explotación. En estos estudios se previeron igualmente las diferentes alternativas básicas en esta materia.

El primer estudio, presentado en 1969 (83), preveía tres alternativas fundamentales para la organización de la explotación: el registro, la concesión de licencias y la explotación directa. En

(74) Estados Unidos. *Ibid.*, A/AC.138/SC.2/SR.29. 13 de marzo de 1970. pp. 41-46. Australia. *Ibid.*, A/AC.138/SC.1/SR.42. 27 de marzo de 1972. p. 5.

(75) Australia. *Ibid.*, A/AC.138/SC.2/SR.29. 13 de marzo de 1970. p. 37.

(76) *Ibid.*, p. 36.

(77) Uruguay. *Ibid.*, A/AC.138/SC.1/SR.36. 16 de marzo de 1972. p. 15

(78) Reino Unido. *Ibid.*, A/AC.138/SC.2/SR.28. 11 de marzo de 1970. p. 19. Dinamarca. *Ibid.*, A/AC.138/SC.1/SR.53. 2 de agosto de 1972. p. 5.

(79) Reino Unido. *Ibid.*, A/AC.138/SC.2/SR.28. 11 de marzo de 1970. p. 19.

(80) Francia. *Ibid.*, A/AC.138/SC.1/SR.9. 29 de julio de 1971. p. 75.

(81) Trinidad y Tobago. *Ibid.*, A/AC.138/SC.1/SR.44. 30 de marzo de 1972. p. 14.

(82) Véase en este sentido, Comisión de los Fondos Marinos: *Medidas de los gobiernos relativas al aprovechamiento de los recursos minerales de la plataforma continental*. A/AC.138/21. 27 de enero de 1970. También Unión Soviética, *Ibid.*, A/AC.138/SC.2/SR.29. 13 de marzo de 1970. p. 39. y SR.31. 17 de marzo de 1970. p. 78. Canadá, *Ibid.*, SR.29. 13 de marzo de 1970. pp. 48-49.

(83) Comisión de los Fondos Marinos: *Estudio de la cuestión de crear a su debido tiempo un mecanismo internacional adecuado para el fomento de la exploración y explotación de los recursos de los fondos marinos y oceánicos...* A/AC.138/12. 18 de junio de 1969.

el sistema de registro el órgano internacional prácticamente se limitaría a registrar las actividades emprendidas o proyectadas por los Estados o las empresas, sin perjuicio de la existencia de normas relativas a zonas máximas, períodos de duración o garantías de la capacidad técnica y financiera para emprender efectivamente la explotación. El registro constituiría una prueba de la prioridad de los derechos, pero se hacía necesario aclarar si confería alguna exclusividad; qué tipos de minerales podrían otorgarse; cuáles eran los requisitos de la solicitud; su relación con los derechos de explotación y otros aspectos. Igualmente, se sugería decidir sobre el número de zonas que podrían otorgarse a cada Estado y su extensión. También se preveían ciertas facultades reglamentarias y de inspección, así como el pago de derechos al organismo internacional. El sistema de licencias representaba un paso más avanzado, pues sería el organismo el que autorizaría la exploración y explotación y el alcance de los respectivos derechos, no limitándose ya a un rol pasivo. En este caso también resultaría indispensable definir las dimensiones y número de las zonas; características y duración del derecho; garantías, causales de suspensión y caducidad y otros aspectos. Finalmente, la alternativa más avanzada sería la de la explotación directa por parte del organismo internacional.

El segundo estudio de la Secretaría General, presentado en 1970 (84), se concentró principalmente en los poderes del mecanismo internacional. En este sentido se propusieron cuatro alternativas principales. La primera, consistía en un mecanismo que sólo actuara respecto del intercambio de informaciones y la preparación de estudios, sin otras atribuciones. La segunda, se refería a un mecanismo internacional con poderes intermedios, que si bien podría promover la cooperación internacional en este campo dejaría a los Estados libres para actuar. Se trataría básicamente de un organismo que aprobaría recomendaciones generales y serviría de foro común para discutir los problemas, pero sin poderes para reglamentar ni fiscalizar.

La tercera alternativa consistía en un mecanismo internacional para el registro y concesión de licencias. En esta materia se seguía primordialmente el enfoque del primer estudio mencionado. Por último, se contemplaba la posibilidad de un mecanismo internacional con amplios poderes, que podría tanto conceder licencias como proceder a la explotación directa, controlar las fluctuaciones de precios, cobrar derechos y regalías, desarrollar programas de formación y preocuparse de otros aspectos vinculados al concepto del patrimonio común de la humanidad, como la utilización pacífica, la investigación científica, la pre-

(84) *Ibid.*, *Estudio de un mecanismo internacional*. A/AC.138/23. 26 de mayo de 1970.

vención de la contaminación, la protección de los recursos vivos, la seguridad de la vida y de los bienes, los usos que puedan afectar las aguas suprayacentes y la responsabilidad internacional. Además, se contemplaban algunas normas técnicas relativas a los tipos y clases de licencias, tipos de recursos minerales y otras.

Estos estudios fueron motivo de considerable debate en la Comisión de los Fondos Marinos (85). Como resultado, la tendencia mayoritaria fue descartar la alternativa de un mecanismo limitado a funciones de información y estudio ya que se trataba de una función que no requería de una nueva organización así como de descartar un mero sistema de registro, cuya pasividad no se avenía con el concepto del patrimonio común. Las tendencias se concentraron principalmente en torno a un sistema de licencias y en torno a la explotación directa, según lo revelan los diversos proyectos de tratado que se examinarán a continuación.

Los proyectos de tratado y otros documentos

En 1970, un grupo de países presentó a la consideración de la Comisión un esquema sobre la organización de la explotación (86), que contemplaba las etapas de exploración general, exploración detallada y explotación. La asignación de derechos a los empresarios, Estados y organismos internacionales podría realizarse en forma exclusiva o no exclusiva, según las diferentes alternativas, pero en todo caso se haría sobre la base de alguno de los siguientes sistemas: prioridad de la inscripción, sorteo, asignación mediante evaluación o subasta. La determinación de las zonas y su extensión se haría por la autoridad administradora y se preveían algunas normas sobre duración de los derechos, transferencia de los mismos, obligación de ejecutar los trabajos, exigencias de producción y obligaciones del empresario en cuanto a normas operacionales, divulgación de datos y responsabilidad.

Por su parte, Australia presentó un esquema que distinguía entre las licencias no exclusivas de exploración y las licencias exclusivas para la explotación, debiendo éstas referirse específicamente ya sea a hidrocarburos, nódulos de manganeso o todos los demás minerales (87). La duración sería distinta en cada caso y las licencias podrían transferirse; las zonas deberían ser lo suficientemente grandes como para permitir una explotación eco-

(85) Véanse los informes citados en las Notas 68 y 69 supra.

(86) Véase *Lista de temas que algunos miembros han sugerido se estudien al preparar las condiciones económicas y técnicas y las normas para la explotación...* En Informe de la Comisión de los Fondos Marinos. A/8.021. 1970. pp. 44-50. No se indica cuáles fueron los países patrocinantes de este esquema.

(87) Australia. *Documento de trabajo sobre condiciones y normas económicas y técnicas para la explotación...* En *Ibid.*, pp. 61-63.

nómica. También se preveían disposiciones sobre divulgación de la información, responsabilidad, pago de derechos, cancelación de licencias y otros aspectos.

El proyecto de convención presentado por Estados Unidos (88) fue el que con más detalle se refirió a la organización de la explotación. Conforme a este proyecto, todas las Partes Contratantes y las personas físicas o morales autorizadas o patrocinadas por ellas podrían obtener licencias. Para tal fin se preveían dos tipos de licencias: las no exclusivas de exploración y las exclusivas de explotación, estas últimas con una duración de 15 años y con una prórroga automática de 20 años si se iniciaba la explotación dentro del primer período. Todas las licencias darían lugar al pago de derechos y en caso de presentarse varias solicitudes respecto de una misma zona la asignación se haría mediante subasta. Las licencias de explotación deberían especificar los minerales que cubrían. Además, se contemplaban normas sobre extensión de las zonas; realización de los trabajos y presentación de planes de producción; inspección; causales de revocación; arrendamiento, y otras. Para la administración de este sistema se contemplaba dentro del mecanismo internacional una Comisión de Reglamentos y Prácticas Recomendadas y una Comisión de Operaciones. Debe considerarse, sin embargo, que dentro de la zona intermedia patrocinada por este proyecto toda la autoridad respecto de la concesión de licencias se radicaba en el Estado ribereño y no en el organismo internacional. Un sistema similar fue propuesto por el proyecto de convención del Reino Unido (89), inclusive en lo que respecta a la zona intermedia, concibiendo las funciones del organismo internacional como meramente administrativas.

Otros proyectos también favorecieron un sistema de licencias, aunque con características diferentes. El proyecto del Japón (90) distinguía entre las licencias de exploración y las licencias de explotación, pero sólo las Partes Contratantes podrían solicitarlas; las características serían diferentes según se refirieran a petróleo, gas u otras sustancias fluidas o a otros minerales, tales como los nódulos de manganeso. Al mismo tiempo se contemplaban normas sobre el tamaño de los sectores, concesiones, duración, pago de derechos, revocación y planes de trabajo. El

(88) Estados Unidos. *Proyecto de Convención sobre la zona internacional de los fondos marinos*. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/25. 3 de agosto de 1970.

(89) Reino Unido. *Propuestas sobre las disposiciones de una convención de régimen internacional de los fondos marinos*. *Ibid.*, A/AC.138/46. 30 de julio de 1971.

(90) Japón. *Bosquejo de convención sobre el régimen internacional de los fondos marinos y el mecanismo pertinente*. *Ibid.*, A/AC.138/63. 23 de noviembre de 1971.

proyecto de Malta (91), que como se ha indicado enfocaba el espacio oceánico como una sola unidad, se refería a tres categorías de licencias: para la explotación de recursos vivos, que serían intransferibles y con una duración inicial de cuatro años; para la explotación de plantas y fitozoos, y para la explotación de recursos no vivos. Estas últimas podrían ser licencias de exploración, no exclusivas y transferibles, o licencias de producción, que serían exclusivas e intransferibles. El tamaño máximo de las zonas sería de 500.000 kilómetros cuadrados. La reglamentación del sistema estaría a cargo de la Comisión de Administración y Desarrollo Oceánico.

El proyecto de Francia (92) se fundamentaba en una distinción entre la exploración y explotación de minerales que sólo requería de instalaciones móviles, como los nódulos, y aquellos que exigían instalaciones fijas, como los hidrocarburos. En el primer caso se establecería un simple sistema de registro de declaraciones, con algunas obligaciones elementales relativas a seguridad y otros aspectos, pero que básicamente garantizaría una libertad de explotación. En el segundo caso, el organismo internacional expediría títulos exclusivos sobre una determinada zona, bajo ciertas condiciones y requisitos. Este es el único proyecto oficial que en cierta medida contempló el sistema de registro.

Otros proyectos, aunque favorecieron el sistema de licencias, se limitaron a indicar normas de carácter muy general. Así, el proyecto de la Unión Soviética (93) indicó que las normas sobre licencias se presentarían cuando se superaran los problemas concernientes al mar territorial y navegación por los estrechos. El proyecto polaco (94), por su parte, indicó solamente que en un principio debía promoverse la cooperación internacional y, en una segunda etapa, procederse a elaborar alguna reglamentación internacional. Canadá señaló, en términos generales, que el sistema debía garantizar la seguridad de los títulos y derechos de explotación; elaborar diversos tipos de licencias para los diferentes minerales y fases de explotación, y controlar y supervisar la explotación. Todo esto se haría bajo la autoridad de una comisión de gestión de los recursos (95).

(91) Malta. *Proyecto de tratado sobre el espacio oceánico*. Ibid., A/AC.138/53. 16 de agosto de 1971.

(92) Francia. *Propuestas relativas al establecimiento de un régimen de exploración y explotación de los fondos marinos*. Ibid., A/AC.138/27. 5 de agosto de 1970.

(93) Unión Soviética. *Anteproyecto de artículos de un tratado sobre la utilización de los fondos marinos con fines pacíficos*. Ibid., A/AC.138/43. 22 de julio de 1971.

(94) Polonia. *Documento de trabajo sobre la organización internacional... de la exploración y explotación de los recursos minerales...* Ibid., A/AC.138/44. 28 de julio de 1971.

(95) Canadá. *Documento de trabajo sobre régimen y mecanismo internacionales de los fondos marinos*. Ibid., A/AC.138/59. 24 de agosto de 1971.

Dentro de las proposiciones relativas a un sistema de licencias cabe, por último, mencionar el anteproyecto de artículos presentado por Italia, en 1973 (96). Esta propuesta distinguió entre licencias no exclusivas de prospección, licencias exclusivas de exploración y licencias exclusivas de explotación. A la vez se distinguía entre los minerales en estado fluido, los minerales de la superficie del fondo marino y los minerales del subsuelo marino. El proyecto contenía normas de detalle sobre los requisitos y condiciones de las licencias, extensión de las zonas, derechos asignados y distribución de la producción.

A diferencia de los proyectos que se han examinado, otro conjunto de proposiciones favoreció la explotación directa por parte del organismo internacional, que podría así cumplir cabalmente con las tareas de administrar el patrimonio común de la humanidad. El proyecto presentado por Tanzania (97) disponía que todas las actividades de exploración y explotación y demás actividades conexas se realizarían por el organismo internacional, o, en su nombre, por una o más Partes Contratantes o las personas físicas o morales patrocinadas por las Partes, todo ello bajo la supervisión y fiscalización del organismo. Podrá apreciarse que en esta propuesta se combinaba el criterio de la explotación directa con el sistema de licencias. Las normas para el funcionamiento de este esquema serían dictadas por el organismo internacional. Un enfoque similar adoptó el Proyecto de las Siete Potencias (98), esto es, los países sin litoral y de plataforma encerrada.

Dentro de esta tendencia, el proyecto más completo fue el presentado por trece países latinoamericanos, conocido como el Proyecto de las Trece Potencias (99). Conforme a esta proposición, la Autoridad internacional tendría el poder para emprender la exploración de la zona, la explotación de sus recursos y todas las actividades relativas a producción, elaboración y comercialización de éstos, procediendo por sí misma. Sin perjuicio de ello podría valerse de los servicios de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o internacionales, mediante un sistema de contratos o mediante la constitución de empresas mixtas. No se trata, pues, de un sistema de licencias sino de

(96) Italia. *Anteproyecto de artículos relativos a... la concesión y gestión de licencias...* Ibid., A/AC.138/SC.1/L.26. 14 de agosto de 1973.

(97) Tanzania. *Proyecto de estatuto de un organismo internacional de los fondos marinos.* Ibid., A/AC.138/33. 24 de marzo de 1971.

(98) Afganistán, Austria, Bélgica, Hungría, Nepal, Países Bajos y Singapur. *Documento preliminar de trabajo.* Ibid., A/AC.138/55. 19 de agosto de 1971.

(99) Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Jamaica, México, Panamá, Perú, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. *Documento de trabajo sobre el régimen para los fondos marinos y oceánicos.* Ibid., A/AC.138/49. 4 de agosto de 1971.

contratos de servicio. Para los fines anteriores se establecía como órgano de la Autoridad una Empresa, encargada de realizar todas las actividades técnicas, industriales y comerciales relacionadas con la exploración y explotación, órgano que tendría capacidad jurídica propia.

Estas dos tendencias básicas del sistema de licencias y de la explotación directa, se verían también reflejadas en el proyecto general de articulado preparado por la Comisión de los Fondos Marinos, en 1973.

El proyecto general de articulado

El proyecto general de articulado preparado por la Comisión de los Fondos Marinos, en 1973 (100), recogió como alternativas las diversas tendencias indicadas. Su artículo 9 previó las siguientes cuatro alternativas: a) que la exploración y explotación se realizara por las Partes Contratantes o grupos de Partes Contratantes o las personas jurídicas y naturales patrocinadas por ellas, bajo la regulación de la Autoridad; b) que tales actividades se realizaran por la Autoridad directamente, la que podrá recurrir a los contratos de servicio o asociación con personas naturales o jurídicas; c) que la exploración y explotación se realizara directamente por la Autoridad o de otra manera que ésta determine, pudiendo en tal caso otorgar licencias a las Partes, personas jurídicas y naturales, empresas multinacionales y organizaciones internacionales, y d) que las actividades se realizaran por las Partes y personas jurídicas y naturales, pero también podrá la autoridad hacerlo dentro de los límites de sus recursos financieros y tecnológicos.

Puede observarse que las alternativas a) y b) representan las tendencias contrapuestas, en tanto que las alternativas c) y d) representan criterios transaccionales que combinan ambas posibilidades pero otorgando énfasis a una u otra. Según la decisión que en definitiva se adopte, se especificarán las normas sobre zonas, planes de trabajo y producción, pago de derechos, inspección, clases de licencias y otros aspectos. El proyecto pone también énfasis en el principio de que la exploración y explotación deberá realizarse de tal manera que asegure un desarrollo ordenado y una administración racional, proporcionando oportunidades a todas las Partes y una distribución equitativa de los beneficios. En este contexto se propuso también que el Estado deberá transferir a la Autoridad una cantidad igual a la que perciba por concepto de impuestos sobre las utilidades, servicios y otras actividades de las personas jurídicas y naturales relativas a la explotación de la zona internacional (101).

(100) Comisión de los Fondos Marinos. *Informe de la Subcomisión I. Anexo III. A/AC.138/94.Add.1.* 20 de agosto de 1973.

(101) *Ibid.*, Artículo 10.

Estos diferentes enfoques se tradujeron igualmente en las correspondientes alternativas respecto de las funciones y atribuciones de los órganos principales del mecanismo internacional, así como en la proposición de diversos órganos auxiliares. Entre éstos, por ejemplo, figura nuevamente la Empresa, la Comisión de Operaciones, la Comisión de Administración y Desarrollo, la Agencia de exploración y producción, la Comisión de Explotación y otros. Estos aspectos, que corresponden más bien al esquema institucional, serán examinados al tratar del mecanismo internacional.

En esta como en otras materias del régimen internacional, es probable que la solución a que se llegue sea el producto de un criterio transaccional. En este sentido, quizás lo adecuado sea una combinación entre la política de la explotación directa y el sistema de contratos bajo el control de la autoridad internacional. La explotación directa es una de las posibilidades que más estrechamente se vincula con el concepto del patrimonio común de la humanidad, pero a la vez exige una capacidad financiera y tecnológica que sólo puede lograrse en el largo plazo; los contratos de servicio y las formas de asociación facilitan este propósito en un plazo más breve. De esta manera, la combinación de ambas posibilidades permitiría avanzar gradualmente en la explotación directa y a la vez asegurar un proceso de exploración y explotación ordenado, cuyos beneficios podría comenzar a percibir la comunidad internacional en un plazo relativamente corto.

4. LA REPARTICIÓN EQUITATIVA DE LOS BENEFICIOS Y LA PREVENCIÓN DE LOS EFECTOS ADVERSOS DE LA EXPLOTACIÓN

Dos de los aspectos esenciales del régimen internacional, se refieren a la repartición equitativa entre todos los Estados de los beneficios que genere la explotación submarina, y a la prevención de los efectos adversos que esta explotación pudiera tener para los productores terrestres de los mismos minerales, particularmente cuando se trata de países en desarrollo. Según se examinó en el Capítulo VI, la propia Declaración de Principios de la Resolución 2.749 (XXV) puso especial énfasis en estos dos aspectos. A la vez, ellos se relacionan íntimamente con el mecanismo internacional, pues las instituciones deberán estar provistas de los poderes necesarios para garantizar el cumplimiento de estos objetivos.

4.1. Criterios relativos a la repartición equitativa de los beneficios

Los debates en el seno de la Comisión de los Fondos Marinos respecto de la repartición equitativa de los beneficios se concentraron en dos grandes tendencias. Para la primera, el con-

cepto de beneficios se entendía en un sentido amplio. No sólo comprendía los ingresos del organismo internacional por concepto de regalías y otros derechos, sino también los ingresos derivados de la venta de materias primas y otras fuentes, las propias materias primas, la información científica que reuniese el organismo, la creación de empleos, los ingresos del Estado en forma de impuestos y otros tipos de beneficios directos e indirectos. En cambio, para otra tendencia el concepto de beneficio se consideraba en su sentido estricto, limitándose más bien al ingreso derivado de licencias y regalías (102).

El debate general proporcionó pocos criterios acerca de los mecanismos o procedimientos concretos por medio de los cuales pudiera organizarse la distribución de beneficios. Las sugerencias fueron más bien de carácter general, como por ejemplo que la distribución se efectuase sobre la base de una escala en la que los países de menor desarrollo recibieran la mayor parte y los más desarrollados la parte más pequeña; o que se distribuyera como beneficio a los Estados la cantidad que resultara una vez deducidos los gastos de la organización internacional y de los programas de asistencia técnica; o todavía que un porcentaje de los ingresos se destinara a fortalecer el sistema financiero de las Naciones Unidas. También se sugirió que a cada Estado se le asignara una cuota fija de los bloques en que se dividiría la zona internacional, para evitar una mayor ventaja de los países tecnológicamente avanzados, o bien, que se mantuviera un número considerable de bloques en reserva para asignarlos en años ulteriores. Por otra parte, se planteó que los beneficios no se distribuyeran directamente en efectivo sino mediante servicios relativos al medio oceánico, como señalización, capacitación y otros, en un porcentaje del 30% para los países desarrollados, del 20% para los países sin litoral y del 50% para los países ribereños en desarrollo (103).

Estudios de la Secretaría General de Naciones Unidas

Proposiciones y alternativas más concretas emanaron de los diversos estudios preparados sobre la materia por la Secretaría General de las Naciones Unidas. En su primer estudio (104), aunque se acogió un concepto relativamente amplio de beneficios,

(102) Para un resumen de opiniones, Comisión de los Fondos Marinos: *Resumen analítico de las propuestas y sugerencias...* A/AC.138/41. 19 de julio de 1971. pp. 33-36.

(103) *Ibid.*, pp. 35-36.

(104) Comisión de los Fondos Marinos: *Criterios y métodos posibles para que la comunidad internacional comparta los ingresos y demás beneficios obtenidos de la explotación...* Nota preliminar de la Secretaría. A/AC.138/24. 9 de junio de 1970.

se consideró poco práctico intentar una distribución directa entre los países, a menos que el volumen de la producción mineral alcanzara proporciones significativamente altas. En lugar de ello se sugerían tres alternativas: a) abonar los ingresos al presupuesto de las Naciones Unidas o de los organismos especializados, para los propósitos que se convinieran; b) fortalecer el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo, o c) crear un fondo internacional especial para financiar actividades tales como la exploración en gran escala, el mantenimiento de la estabilidad de los precios, la transferencia de tecnología y otras.

Un estudio posterior, más detallado (105), contempló otras alternativas. Clasificó los beneficios en aquellos de carácter no financiero y en aquellos de carácter financiero. Entre los primeros se señalaba la expansión de los recursos minerales, el aprovechamiento racional de los mismos, la protección del medio marino, el incremento de los conocimientos, la estabilidad de los mercados y otros. Los beneficios financieros serían los formados por los diversos ingresos del régimen internacional y se repartiría el saldo que quedase luego de deducir los gastos de administración, inspección, investigación y capacitación, contaminación, fluctuaciones de precios y otros.

Para distribuir ese saldo se sugerían dos criterios centrales: la asignación a programas internacionales determinados de particular interés para los países en desarrollo; o la distribución directa a todos los gobiernos. Respecto de este último caso se sugerían a la vez diversos criterios para efectuar la distribución (106):

Los proyectos de tratado y otros documentos

Los proyectos de tratado y documentos de trabajo presentados por los gobiernos —citados anteriormente— también contuvieron criterios básicos relativos a la distribución de beneficios. Algunos de estos proyectos, como los de la Unión Soviética y Polonia, se limitaron a enunciar el principio de la distribución de manera general, sin indicar criterios u otros elementos de juicio. En cambio, otros proyectos formularon proposiciones más concretas.

El proyecto de Estados Unidos señalaba que el organismo

(105) *Ibid: Criterios y métodos posibles para que la comunidad internacional comparta los ingresos y demás beneficios obtenidos de la explotación...* Informe del Secretario General. A/AC.138/38. 15 de junio de 1971.

(106) Para un cuadro sobre alternativas de distribución directa y proporción de ingresos que resultarían, *Ibid.* pp. 24-30, que se reproduce a continuación.

DISTRIBUCION HIPOTETICA, EFECTUADA DIRECTAMENTE A LOS GOBIERNOS, DE LOS BENEFICIOS NETOS OBTENIDOS DE LA EXPLORACION Y EXPLOTACION DE LOS RECURSOS DE LOS FONDOS MARINOS, CONFORME A CINCO METODOS ILUSTRATIVOS POSIBLES

País	Producto interno bruto per cápita en 1968 (dólares de los EE. UU.)	Población (a mediados de 1967) (en miles)	Población como porcentaje del total mundial	Beneficios per cápita en razón inversa al P I B per cápita*	Utilidades divididas en bloques iguales que se repartirán en proporción a su población los países de los siguientes grupos de ingresos:		Los países con ingresos de más de 500 dólares reciben: el porcentaje de la población mundial dividido por la relación per cápita y 500 dólares. El total retirado de estos países se redistribuye:		Beneficios per cápita en razón inversa al P I B per cápita
					Todos los países hasta 100 dólares	Todos los países con menos de 1.000 dólares 500 dólares 250 dólares	En dos bloques iguales que se reparten en proporción a la población: todos los países con ingresos de hasta 500 dólares, los países menos adelantados.	D	
				A	B	C	D	E	
Africa:									
Alto Volta	49	5.054	,1483	,4653	,2151	,2866	,5415	,2474	
Angola	170	5.293	,1553	,1405	,1228	,1745	,1819	,1852	
Argelia	255	12.540	,3680	,2219	,2909	,2839	,4241	,4153	
Botswana	99	593	,0174	,0270	,0253	,0337	,0626	,0232	
Burundi	52	3.340	,0980	,2897	,1422	,1894	,3559	,1597	
Camerún	163	5.470	,1605	,1514	,1269	,1802	,1849	,1927	
Congo (República Democrática del)	83	16.354	,4799	,8889	,6963	,9273	,5530	,6692	
Costa de Marfil	279	4.010	,1177	,0649	,0930	,0908	,1356	,1315	
Chad	70	3.430	,1006	,2209	,1460	,1944	,3655	,1477	
Dahomey	83	2.505	,0735	,1361	,1066	,1421	,2662	,1025	
Etiopía	63	23.667	,6945	1,6947	1,0076	1,3420	2,6855	1,0554	
Gabón	504	473	,0139	,0042	,0109	,0066	,0138	,0138	
Gambia	122	343	,0101	,0127	,0146	,0113	,0116	,0128	

Ghana	253	8.139	2,388	1,451	1,888	1,843	2,752	2,697
Guinea	87	3.702	1,086	1,919	1,576	2,099	1,948	1,495
Guinea Ecuatorial	100	277	9,081	1,024	1,018	9,091	1,011	1,017
Guinea Portuguesa	150 (a)	528	1,055	1,059	1,025	1,073	1,079	1,089
Kenia	122	9.928	2,913	3,671	4,227	3,272	3,357	3,695
Lesotho	85	885	1,026	1,047	1,077	1,050	1,096	1,060
Liberia	297	1.110	1,036	1,069	1,058	1,088	1,076	1,062
Libia	1.276	1.738	1,051	1,061	1,070	1,012	1,020	1,020
Madagascar	116	6.350	1,863	2,469	2,703	2,093	2,147	2,389
Malawi	66	4.146	1,217	2,835	1,765	2,351	1,486	1,821
Mali	88	4.697	1,378	2,407	1,999	2,664	4,598	1,891
Marruecos	190	14.140	4,149	3,357	3,280	4,661	4,781	4,864
Mauricio	258	774	1,027	1,035	1,080	1,075	1,062	1,056
Mauritania	162	1.100	1,033	1,037	1,026	1,032	1,072	1,088
Mozambique	159	7.124	2,090	2,021	1,653	2,354	2,408	2,520
Namibia	707	594	1,074	1,038	1,038	1,083	1,023	1,023
Niger	95	3.705	1,087	1,759	1,577	2,100	3,953	1,462
Nigeria	70	61.450	1,803	3,960	2,616	3,484	2,079	2,646
República Árabe Unida	187	30.907	1,969	7,456	7,169	1,088	1,040	1,065
República Centroafricana	122	1.459	1,042	1,039	1,022	1,048	1,043	1,054
República Popular del Congo	265	860	1,052	1,046	1,099	1,095	1,090	1,023
República Unida de Tanzania	73	11.261	3,304	6,958	4,794	6,385	1,230	4,786
Rhodesia del Sur	229	4.780	1,403	1,092	1,109	1,576	1,617	1,604
Rwanda	46	3.306	1,070	3,242	1,407	1,874	3,522	1,660
Senegal	217	3.620	1,062	1,075	1,052	1,193	1,224	1,222
Sierra Leona	161	2.439	1,076	1,084	1,066	1,080	1,082	1,082
Somalia	61	2.620	1,079	1,115	1,193	1,486	2,785	1,182
Sudáfrica	727	18.733	5,497	1,162	4,845	2,607	3,781	3,781
Sudán	109	14.355	4,212	5,941	6,112	4,730	1,583	5,477
Swazilandia	194	385	1,013	1,090	1,090	1,028	1,030	1,032

País	Producto interno bruto per capita en 1968 (dólares de los EE. UU.)	Población (a mediados de 1967) (en miles)	Población como porcentaje del total mundial	Beneficios per capita en razón inversa al PIB per capita *	Utilidades divididas en bloques iguales que se repartirán en proporción a su población los países de los siguientes grupos de ingresos:		Beneficios de más de 500 dólares recibidos por la población mundial dividido por la relación per capita y 500 dólares. El total retirado de estos países se redistribuye:		
					Todos los países hasta 1.000 dólares	Todos los países con menos de 500 dólares	En dos bloques iguales que se reparten en proporción a la población; todos los países con ingresos de hasta 500 dólares	Beneficios per capita en razón inversa al PIB per capita	
				A	B	C	D	E	
Togo	133	1.724	,0506	,0585	,0734	,0568	,0583	,0631	
Túnez	210	4.819	,1414	,1035	,1117	,1588	,1629	,1635	
Uganda	98	7.934	,2328	,3652	,3377	,4500	,8578	,3106	
Zambia	316	3.945	,1158	,0563	,0915	,0894	,1334	,1278	
Otros	—	1.235	,0361	,0401	,0505	,0505	,0552	,0446	
Total, de África		327.841	9,6198	14,2222	11,3550	13,8933	17,9887	12,4133	
<i>América</i>									
Argentina	646	23.255	,6824	,1624	,5394	,3237	,5282	,5282	
Bahamas	440 (b)	144	,0042	,0015	,0033	,0033	,0048	,0045	
Barbados	423	249	,0073	,0027	,0057	,0057	,0084	,0079	
Bolivia	166	4.561	,1338	,1239	,1058	,1504	,1542	,1602	
Brasil	381	85.655	2,5135	1,0142	1,9868	1,9394	2,8964	2,7295	
Canadá	2.856	20.441	,5998	,0323	,1999	1,200	,1050	,1050	
Colombia	319	19.191	,5631	,2714	,4451	,4345	,6489	,6209	
Costa Rica	436	1.590	,0466	,0164	,0368	,0360	,0537	,0501	
Cuba	440 (b)	7.937	,2329	,0814	,1841	,1989	,2684	,2502	
Chile	612	9.137	,2681	,0673	,2120	,1271	,2190	,2190	
Ecuador	238	5.508	,1616	,1044	,1278	,1247	,1877	,1838	
El Salvador	281	3.151	,0925	,0506	,0731	,0714	,1066	,1033	
Estados Unidos	4.038	199.114	5,8429	,2224	1,9476	1,1686	,7234	,7234	

Granada	440 (b)	101	,0030	,0010	,0024	,0023	,0035	,0032	
Guatemala	308	4,717	,1384	,0691	,1094	,1069	,1595	,1531	
Guyana	352	698	,0205	,0090	,0162	,0158	,0236	,0224	
Haití	90	4,577	,1343	,2294	,1949	,2595	,4896	,1832	
Honduras	254	2,333	,0685	,0415	,0541	,0529	,0789	,0773	
Honduras Británica	391	115	,0034	,0013	,0026	,0026	,0039	,0037	
Jamaica	557	1,876	,0550	,0152	,0435	,0261	,0494	,0494	
México	538	45,671	,1,3402	,3830	,1,0593	,6356	,1,2456	,1,2456	
Nicaragua	379	1,783	,0523	,0212	,0413	,0405	,0603	,0568	
Panamá	602	1,329	,0390	,0100	,0308	,1148	,0324	,0324	
Paraguay	228	2,161	,0634	,0428	,0501	,0713	,0731	,0725	
Perú	290	12,385	,3634	,1926	,2872	,2805	,4187	,4044	
República Dominicana	284	3,889	,1141	,0618	,0902	,0880	,1315	,1273	
Santa Lucía	440 (b)	105	,0031	,0011	,0024	,0023	,0036	,0033	
San Vicente	440 (b)	91	,0027	,0009	,0021	,0020	,0031	,0029	
Surinam	567	363	,0106	,0029	,0084	,0050	,0094	,0094	
Trinidad y Tobago	826	1,010	,0296	,0055	,0234	,0140	,0179	,0179	
Uruguay	620	2,783	,0817	,0203	,0645	,0387	,0659	,0659	
Venezuela	986	9,352	,2744	,0428	,2169	,1302	,1392	,1392	
Otros	—	3,977	,1172	,0252	,0898	,0671	,0888	,0799	
Total de América		479,249	,14,0635	,3,3275	,8,2569	,6,6598	,9,0026	,8,4358	
<i>Asia:</i>									
Afganistán	88	15,751	,4622	,8074	,6706	,8931	,1,7448	,6341	
Arabia Saudita	458	6,990	,2051	,0689	,1622	,1583	,2363	,2198	
Bahrein	3,700 (c)	193	,0057	,0002	,0019	,0011	,0008	,0008	
Bhutan	83 (d)	750	,0220	,0407	,0319	,0424	,0792	,0307	
Birmania	70	25,811	,7574	,1,6634	,1,0989	,1,4635	,8728	,1,1116	
Brunéi	320 (e)	108	,0032	,0015	,0025	,0024	,0037	,0035	
Ceilán	159	11,703	,3434	,3320	,2715	,3858	,3957	,4141	
Corea, República									
Popular Democrática de	160 (g)	12,700	,3727	,3581	,2946	,4185	,4295	,4490	
China (Continental)	100 (f)	720,000	,21,1279	,32,4806	,30,6526	,23,7312	,24,3461	,28,0442	

País	Producto interno bruto per capita en 1968 (dólares de los EE. UU.)	Población (a mediados de 1967) (en miles)	Población como porcentaje del total mundial	Beneficios per capita en razón inversa al P I B per capita *	Utilidades divididas en bloques iguales que se repartían en proporción a su población los países de los siguientes grupos de ingresos:		Los países con ingresos de más de 500 dólares reciben el porcentaje de la población mundial dividido por la relación per capita y 500 dólares. El total retirado de estos países se redistribuye:	
					Todos los países hasta 1.000 dólares 150 dólares	Todos los países con menos de 1.000 dólares 500 dólares 250 dólares	En dos bloques iguales que se reparten en proporción a la población: todos los países con ingresos de hasta 500 dólares, los países menos adelantados.	Beneficios per capita en razón inversa al P I B per capita
				A	B	C	D	E
China (Taiwán)	272	13.145	,3857	,2180	,3049	,2976	,4445	,4321
Chipre	722	614	,0180	,0038	,0142	,0085	,0125	,0125
Filipinas	305	34.656	1,0169	,5126	,8039	,7847	1,1718	1,1260
Hong Kong	602	3.834	,1125	,0287	,0889	,0534	,0934	,0934
India	81	511.125	14,9986	28,4665	21,7602	28,9815	17,2832	21,0601
Indonesia	94	110.079	3,2302	5,2829	4,6864	6,2414	3,7222	4,3551
Irak	273	8.725	,2560	,1442	,2023	,1975	,2950	,2867
Irán	300	26.284	,7713	,3953	,6097	,5951	,8888	,8555
Israel	1.510	2.669	,0785	,0080	,0261	,0157	,0259	,0259
Japón	1.201	99.918	2,9320	,3753	,9773	,5864	1,2206	1,2206
Jordania	267	2.040	,0599	,0345	,0474	,0462	,0690	,0673
Kuwait	3.757	650	,0191	,0008	,0064	,0038	,0025	,0025
Laos	70	2.759	,0810	,1779	,1175	,1565	,2935	,1189
Líbano	484	2.520	,0739	,0235	,0584	,0571	,0852	,0789
Malasia	324	10.034	,2944	,1399	,2327	,2271	,3393	,3242
Maldivas	129	104	,0030	,0036	,0044	,0034	,0035	,0038
Mascate y Omán	200 (h)	565	,0166	,0128	,0131	,0185	,0191	,0193
Mongolia	400	1.174	,0344	,0132	,0272	,0265	,0396	,0372
Nepal	83	10.463	,3070	,5686	4,454	,5933	1,1403	,4281
Omán bajo Tregua	3.700 (c)	180	,0053	,0002	,0018	,0011	,0007	,0007

Pakistán	129	107,258	3,1474	3,7508	4,5663	3,5253	3,6268	3,9461	
Qatar	3.700 (c)	75	,0022	,0001	,0007	,0004	,0003	,0003	
República de Corea	159	29,784	,8451	,8451	,6908	,9817	1,0071	1,0539	
República Democrática Popular del Yemen	200	1.170	,0343	,0264	,0271	,0386	,0395	,0399	
República de Viet Nam	168	16.973	,4981	,4558	,3941	,5594	,5740	,5952	
República Khmer	134	6.415	,1882	,2159	,2731	,2114	,2169	,2342	
Sikkim	83 (d)	183	,0054	,0100	,0078	,0104	,0193	,0075	
Singapur	638	1.956	,0574	,0133	,0453	,0272	,0450	,0450	
Siria	211	5.540	,1626	,1185	,1285	,1826	,1902	,1878	
Tailandia	155	32.680	,9590	,9512	,7581	1,0751	1,1051	1,1615	
Turquía	352	32.724	,9603	,4194	,7591	,7410	1,1066	1,0496	
Viet Nam, República Democrática de	180 (i)	20.100	,5898	,5037	,4662	,5170	,6796	,6971	
Yemen	110	5.000	,1467	,2050	,2129	,1647	,5356	,1904	
Otros	--	3.750	,1118	,0859	,1245	,1540	,1747	,1287	
Total de Asia		1.899,152	55,7309	79,7647	72,0694	74,1804	64,5802	70,7938	
<i>Europa:</i>									
Albania	300 (j)	1.965	,0577	,0296	,0456	,0615	,0665	,0640	
Alemania, República Federal de	2.149	57.699	1,6931	1,211	,5644	,3386	,3940	,3940	
Austria	1.465	7.323	,2149	,0225	,0716	,0430	,0734	,0734	
Belgica	2.019	9.581	,2811	,0214	,0937	,0562	,0696	,0696	
Bulgaria	973	8.310	,2438	,0385	,1928	,1157	,1253	,1253	
Checoslovaquia	1.550	14.305	,4198	,0416	,1399	,0840	,1354	,1354	
Dinamarca	2.319	4.839	,1420	,0087	,0473	,0284	,0282	,0282	
España	829	32.291	,9476	,1757	,7490	,4494	,5715	,5715	
Finlandia	1.886	4.666	,1369	,0112	,0456	,0274	,0363	,0363	
Francia	2.338	49.548	1,4539	,0956	,4846	,2908	,3110	,3110	
Grecia	792	8.716	,2558	,0496	,2022	,1213	,1615	,1615	
Hungría	1.106	10.217	,2998	,0417	,0999	,0600	,1355	,1355	

País	Producto interno bruto per capita en 1968 (dólares de los EE. UU.)	Población (a mediados de 1967) (en miles)	Población como porcentaje del total mundial	Beneficios per capita en razón inversa al PIB	Utilidades divididas en bloques iguales que se repartirán en proporción a su población los países de los siguientes grupos de ingresos:		En dos bloques iguales que se reparten en proporción a la población: todos los países con ingresos P.I.B. de hasta 500 dólares, los países menores, los países más adelantados.		
					Todos los países hasta 1.000 dólares	Todos los países con menos de 500 dólares	Todos los países con menos de 1.000 dólares	Todos los países con menos de 500 dólares	
				A	B	C	D	E	
Irlanda	1.053	2.899	,0851	,0124	,0284	,0170	,0404	,0404	
Islandia	2.744	199	,0058	,0003	,0019	,0012	,0011	,0011	
Italia	1.331	52.354	1,5363	,1774	,5121	,3073	,5772	,5772	
Luxemburgo	2.131	335	,0098	,0007	,0033	,0020	,0023	,0023	
Malta	549	319	,0094	,0026	,0074	,0045	,0086	,0086	
Noruega	2.257	3.784	,1110	,0076	,0370	,0222	,0246	,0246	
Países Bajos	1.805	12.597	,3696	,0315	,1232	,0739	,1024	,1024	
Polonia	1.082	31.944	,9374	,1332	,3125	,1875	,4332	,4332	
Portugal	488	9.382	,2753	,0867	,2176	,2125	,3172	,2938	
Reino Unido	1.976	55.068	1,6159	,1257	,5386	,3232	,4088	,4088	
República Democrática									
Alemana	1.618	16.001	,4695	,0446	,1565	,0939	,1451	,1451	
Rumania	792	19.285	,5659	,1098	,4473	,2684	,3573	,3573	
Suecia	3.068	7.868	,2309	,0116	,0770	,0462	,0376	,0376	
Suiza	2.550	6.071	,1781	,0107	,0492	,0356	,0349	,0349	
Unión de Repúblicas									
Socialistas Soviéticas	1.184	235.520	6,9112	,8974	2,3037	1,3822	2,9186	2,9186	
Yugoslavia	475	19.949	,5854	,1895	,4627	,3464	,6746	,6238	
Otros	—	306	,0091	,0009	,0045	,0057	,0023	,0030	
Total de Europa		683.341	20,0521	2,4998	8,0195	5,0060	8,1944	8,1204	

Oceanía:

Australia	2,295	11,810	,3466	,0232	,1155	,0693	,0755
Nueva Zelandia	2,039	2,726	,0800	,0060	,0267	,0160	,0196
Viti	129 (k)	490	,0144	,0172	,0209	,0162	,0181
Otros	—	3,204	,0936	,1394	,1361	,1590	,1235
Total de Oceanía	—	18,230	,5346	,1858	,2992	,2605	,2367
RESUMEN:							
Total de Africa		327,841	9,6198	14,2222	11,3550	13,8933	17,9887
Total de América		479,249	14,0635	3,3275	8,2569	6,6598	9,0026
Total de Asia		1,899,152	55,7309	79,7647	72,0694	74,1804	64,5802
Total de Europa		683,341	20,0521	2,4998	8,0195	5,0060	8,1204
Total de Oceanía		18,230	,5346	,1858	,2992	,2605	,2367
Total mundial		3,407,813	100,0000	100,0000	100,0000	100,0000	100,0000

Fuente: *Demographic Yearbook; Monthly Bulletin of Statistics, y Yearbook of National Accounts Statistics*, de las Naciones Unidas.

Notas: El PIB *per capita* de los países respecto de los cuales no existen cifras publicadas se calculó sobre la base de las cifras correspondientes a países con economías similares, según se indica en las notas siguientes; los cálculos se basan en los datos para 1968.

- (a) Promedio de Senegal y Guinea.
- (b) Media aritmética de Barbados, Guyana y Jamaica.
- (c) Cifra basada en la de Kuwait.
- (d) Cifra basada en la de Nepal.
- (e) Cifra basada en la de Malasia occidental.
- (f) Cifra basada en el producto nacional bruto de 73,300 millones de dólares de los Estados Unidos para 1965, suponiendo que el producto interno bruto *per capita* permaneció sin modificaciones de 1965 a 1967 (período de la Revolución Cultural); E. F. Jones, "The Emerging Pattern of China's Economic Revolution", en *An Economic Profile of Mainland China*, Comité Económico Mixto, Congreso de los Estados Unidos, 90º Congreso, primer período de sesiones, pág. 96.
- (g) Cifra basada en la de la República de Corea.
- (h) Cifra basada en la de la República Democrática Popular del Yemen.

(i) Cifra basada en la de la República de Viet Nam.

(j) Cifra basada en la de las provincias meridionales de Yugoslavia.

(k) Cifra basada en el promedio de toda el Asia.
 Las denominaciones empleadas en este cuadro y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

(*) *Nota sobre el criterio A:* Las partes correspondientes a los países sobre la base de su población son objeto de un aumento o disminución de acuerdo con la diferencia porcentual entre el PIB *per capita* de cada país y el PIB *per capita* ponderado del mundo, de tal manera que si el país X tiene un PIB *per capita* diez veces mayor que el del país Y, los beneficios *per capita* en este último país serán diez veces mayores que en el primero.

i) $\xi \text{ PIB} = \text{PIB}$ iii) y teniendo en cuenta los diferentes niveles del PIB: iv) la parte correspondiente a cada país resulta

$\xi \frac{N}{i} = \frac{\text{PIB}}{t}$	$\frac{\text{PIB}}{t} = \frac{N}{t} \times \frac{N}{i} = \frac{\text{PIB}}{t} \times \frac{N}{i}$	$\frac{\text{PIB}}{i} = \frac{\text{PIB}}{t} \times \frac{N}{i}$
$\xi \frac{N}{i} = \frac{\text{PIB}}{t}$	$\frac{N}{t} = \frac{\text{PIB}}{t} \times \frac{i}{N}$	$\frac{\text{PIB}}{i} = \frac{\text{PIB}}{t} \times \frac{N}{i}$
$\xi \frac{N}{i} = \frac{\text{PIB}}{t}$	$\frac{N}{t} = \frac{\text{PIB}}{t} \times \frac{i}{N}$	$\frac{\text{PIB}}{i} = \frac{\text{PIB}}{t} \times \frac{N}{i}$

PIB i: producto interno bruto de cada país.
 PIB t: producto interno bruto de todos los países.
 N i: población de cada país.
 N t: población de todos los países.

utilizara los ingresos en beneficio de toda la humanidad, especialmente para fomentar el progreso económico de los países en desarrollo, cualquiera que sea su situación geográfica. En tal sentido, se agregaba que las contribuciones al organismo debían fijarse a un nivel tal que constituyan una aportación continua e importante a ese progreso, contemplando la necesidad de estimular las inversiones y de promover el eficaz aprovechamiento de los recursos minerales. Sistemáticamente se proponía que parte de estos ingresos se destinaran al fomento de la explotación, la investigación científica, la asistencia técnica y otras finalidades. Los ingresos debían también cubrir los gastos de la organización. Puede apreciarse que en este caso no se favorecería una distribución directa, sino una distribución mediante servicios y mediante la asignación de recursos a los organismos internacionales de desarrollo. Un criterio similar había sido patrocinado por la Comisión sobre Ciencia, Ingeniería y Tecnología Marina, mediante la propuesta de crear un Fondo Internacional para esos fines (107).

Igual enfoque adoptó el proyecto del Reino Unido, pues propuso que los ingresos se destinaran, en primer término, a sufragar los gastos administrativos, debiendo entregarse el saldo a un fondo de las Naciones Unidas o a una Agencia de Distribución; una proporción de ese saldo debería utilizarse en los proyectos de desarrollo de los fondos marinos, investigación científica y otros servicios. En la proposición de Japón sólo se señalaba que, una vez sufragados los gastos administrativos y de otro tipo, los ingresos se utilizarían para promover el adelanto de los países en desarrollo, de acuerdo con las normas que establezca la Autoridad.

El criterio más restrictivo, en este plano, fue el patrocinado por el proyecto de Francia, país que sostuvo que el organismo no debía percibir ningún ingreso, sino que todo ingreso correspondería a los Estados mediante la aplicación de un impuesto. Una parte del producto del impuesto debería destinarse obligatoriamente a programas de ayuda al tercer mundo, de carácter internacional, regional o bilateral, según la elección del Estado dador. La sanción por el incumplimiento sería la no asignación de nuevas zonas o el retiro de las zonas ya asignadas. La formulación canadiense se limitó a plantear como alternativas si la distribución debía efectuarse por conducto de las instituciones internacionales de desarrollo, o bien si debía entregarse directamente a los países en desarrollo. Al mismo tiempo se sugería que los Estados ribereños efectuaran también contribuciones al organismo en función de la explotación realizada dentro de la zona sometida a su ju-

(107) *Our nation and the sea*. A plan for national action. Report of the Commission on Marine Science, Engineering and Technology. Washington, D.C., 1969. pp. 149-150.

risdicción nacional. Respecto de esta última sugerencia, cabe también recordar la proposición sobre un impuesto al desarrollo oceánico (108).

La propuesta de Malta contempló un complejo sistema de distribución. La primera situación se refería al caso de que los ingresos no excedan de 50 millones de dólares al año; ellos se distribuirían en un 30% para gastos administrativos, en un 30% para servicios generales como actividades hidrográficas, investigación científica y otras, y en un 30% para desarrollar la capacidad oceánica de los Estados ribereños con un ingreso menor a los 800 dólares per cápita. La segunda situación se refería al caso en que los ingresos exceden de 50 millones de dólares. El exceso sería entonces aplicado, en primer lugar, a cubrir los gastos de las instituciones y todo el saldo se distribuiría de la siguiente manera: no menos del 40% para desarrollar la capacidad oceánica de los ribereños; no menos del 15% para los países sin litoral; no menos del 15% para fines útiles para la comunidad internacional, y no menos del 10% para actividades de prevención y socorro en casos de desastre en el océano.

Dentro del grupo de proyectos de los países en desarrollo, los países sin litoral y de plataforma encerrada —las siete potencias— se limitaron a señalar que el reparto de los beneficios debería ser equitativo y, en principio, estar en consonancia con las necesidades de cada Estado miembro según la fase de su desarrollo económico, agregando que una parte adecuada de los ingresos debería destinarse a fomentar el adelanto de los países en desarrollo. También el proyecto de las trece potencias latinoamericanas se limitó a reconocer el principio en términos generales, entregando la determinación de los criterios específicos a las instituciones que se proponían. Por su parte, el proyecto de Tanzania sugería que, una vez deducidos los gastos administrativos, se pusieran los ingresos a disposición de los Estados miembros para su desarrollo, de acuerdo a la distribución equitativa que decidiese la Asamblea. Dentro de este contexto se proponía la creación de una Delegación de Distribución que, entre otros criterios, podría sugerir una distribución en proporción inversa a las respectivas contribuciones al presupuesto de Naciones Unidas.

El proyecto general de articulado preparado por la Subcomisión I, en 1973, contuvo básicamente las posiciones que se han examinado. En efecto, por una parte figuraron ciertas alternativas generales, reconociendo el principio de la distribución equitativa, pero entregando su especificación a las instituciones. Por otra parte, figuró como alternativa la proposición de Malta, con algunas variaciones porcentuales, y la de Estados Unidos con modificaciones. Otra de las alternativas señaló un conjunto

(108) Véase Nota 55 supra.

de indicadores económicos, en función de los cuales cabría establecer los criterios de distribución (109).

Las consideraciones anteriores permiten observar que, estando el principio firmemente establecido, las discrepancias se refieren a las opciones existentes para su aplicación práctica. En este sentido, las alternativas centrales son tres: la distribución directa, el fortalecimiento de programas de desarrollo y la distribución mediante servicios o programas relativos al medio oceánico, sin perjuicio naturalmente de las muchas combinaciones que son posibles. En todo caso, el hecho que resulta más claro es que en cualquier alternativa las instituciones deberán jugar un rol principal, no sólo desde el punto de vista de la definición de criterios sino principalmente desde el punto de vista de la salvaguardia de los legítimos derechos e intereses de los países en desarrollo, ribereños o sin litoral.

4.2. La prevención de los efectos adversos de la explotación

Como se examinó en el Capítulo V, la explotación de las riquezas de los fondos marinos puede generar diversos efectos económicos, algunos de ellos adversos para los productores terrestres de los mismos minerales, sobre todo cuando se trata de países en desarrollo. Entre los efectos adversos hay que mencionar en primer término el desplazamiento de las fuentes de suministro de materias primas, fenómeno que podría privar a los países productores en desarrollo de sus mercados tradicionales. Cabe asimismo mencionar las fluctuaciones de precios de las materias primas que, como consecuencia de la producción submarina, podrían deteriorarse hasta el punto de privar a los productores terrestres de fuentes indispensables de ingreso. En el Capítulo V se analizó, asimismo, el impacto potencial de la producción submarina de petróleo, manganeso, níquel, cobre, cobalto y otros minerales.

Por estas razones, la prevención de los efectos adversos de la explotación submarina constituye uno de los aspectos esenciales del régimen y mecanismo internacional, según lo reconoció la propia Declaración de Principios de la Resolución 2.749 (XXV). En el Capítulo VI se explicaron los alcances de la Declaración en este sentido. El debate suscitado en la Comisión de los Fondos Marinos trasluce tres tendencias principales (110). La primera, postulaba la prevención de los efectos adversos insistiendo en que el mecanismo internacional debía limitar la producción de

(109) Véase Informe cit. Nota 100 supra, especialmente artículos 10 y 34, N° 24.

(110) Para un resumen de opiniones, Comisión de los Fondos Marinos. Doc. cit. Nota 102 supra. pp. 37-38.

los minerales que presentaban excedentes en los mercados mundiales. Proponía asimismo reglamentar y controlar la producción para reducir al mínimo las fluctuaciones de precios de las materias primas que pudieran perjudicar a los países en desarrollo. La segunda tendencia deseaba evitar las fluctuaciones a través de acuerdos internacionales sobre productos básicos en los sectores pertinentes. Y la tercera tendencia sugería que el mecanismo internacional compensara a los países afectados por las pérdidas de ingresos que pudieran sufrir. Esta posición se criticó porque significaría el desembolso de fondos que podrían ser utilizados mejor para estimular el progreso económico de los países en desarrollo y porque significaría disponer de fondos, que también pertenecían a países en desarrollo, en beneficio de naciones desarrolladas que emprendieran la explotación. Paralelamente se sugirió que se garantizara que los países desarrollados no discriminaran en sus legislaciones en favor de sus propios explotadores de la zona internacional, asegurando por medio de esta garantía que los países en desarrollo podrían continuar exportando su producción mineral.

Estudios de la Secretaría General de Naciones Unidas y otras organizaciones

En el estudio preliminar, presentado en 1971 por la Secretaría General de las Naciones Unidas sobre las posibles repercusiones de la explotación submarina en los mercados mundiales (111), se indicaba que la condición básica para evitar efectos adversos consistía en no otorgar a la producción submarina ningún estímulo discriminatorio en detrimento de la producción terrestre. Se sugería el establecimiento de un gravamen internacional, que junto con evitar posibles subvenciones a la producción submarina, sirviera como estabilizador interno de los mercados del metal correspondiente y como fuente de ingresos del mecanismo internacional. También se proponía que este gravamen se aplicara sobre el volumen del metal producido y no sobre los ingresos netos, lo que facilitaría su evaluación y recaudación y otros efectos. Estas medidas equivaldrían a una herramienta de regulación y control de la producción.

El estudio consideró también la alternativa de los acuerdos sobre productos básicos y de las reservas de estabilización de precios, pero las estimó de limitada aplicación e influencia en el caso de los fondos marinos. Asimismo, se previó la posibilidad

(111) Comisión de los Fondos Marinos: *Posibles repercusiones en los mercados mundiales de la extracción de minerales de los fondos marinos... estudio preliminar*. Informe del Secretario General. A/AC.138/36. 28 de mayo de 1971.

de un mecanismo compensatorio, sugiriéndose un impuesto que pagarían los principales países consumidores. Este impuesto equivaldría a un porcentaje fijo de la disminución del precio del metal a partir de un nivel inicial de equilibrio que se conviniera; el producto del impuesto complementaría los fondos del mecanismo internacional para compensar a los países en desarrollo afectados.

En un estudio adicional presentado en 1972 (112), la Secretaría General de Naciones Unidas destacaba que una medida importante sería la planificación del aprovechamiento de los recursos de los fondos marinos. Para evitar los efectos adversos, se proponía, como primera alternativa, una política de explotación que controlara el nivel de la producción, de acuerdo a las tendencias de la oferta y de la demanda en el largo plazo. Para tal fin se podría utilizar el método de asignación de permisos de explotación, el número de las empresas mineras que podrían iniciar sus operaciones cada año, el número de zonas que se asignarían y el número y tamaño de los equipos de extracción. Una segunda alternativa consistiría en el gravamen internacional por tonelada de metal producido, a que ya hacía referencia el estudio anterior, y la tercera alternativa consistiría en las medidas compensatorias, sin perjuicio de la limitada aplicación de los acuerdos sobre productos básicos. El Informe del Secretario General sobre el mecanismo internacional (113), al tratar de la alternativa de un mecanismo con poderes amplios, preveía, entre sus funciones, la de actuar en materia de fluctuaciones de precios; especialmente se mencionó la posibilidad de que el mecanismo fuera parte en los acuerdos internacionales sobre productos básicos.

Por último, debe señalarse que UNCTAD ha venido preocupándose de las consecuencias económicas de la explotación submarina, particularmente a través de la Junta de Comercio y Desarrollo y de la Comisión de Productos Básicos (114).

(112) *Ibid.*: *Notas adicionales sobre las posibles consecuencias económicas de la extracción de minerales de la zona internacional de los fondos marinos*; informe del Secretario General. A/AC.138/73. 12 de mayo de 1972.

(113) Véase el informe citado en la Nota 84 *supra*.

(114) Véase en este sentido la Declaración formulada por el representante de la UNCTAD en la vigésima sesión de la Subcomisión I, celebrada el 13 de agosto de 1971. Texto íntegro en *Informe de la Comisión de los Fondos Marinos*. A/8.421. 1971. pp. 215-217. Véase igualmente las Resoluciones y estudios de UNCTAD citados en el Capítulo V. Sección 4 *supra*.

Criterios seguidos por los proyectos de tratado

La mayoría de los proyectos de tratado presentados por los países desarrollados que disponen de la tecnología de la explotación submarina, guardaron silencio respecto de las consecuencias adversas y de las fluctuaciones de precios de las materias primas. Así procedieron Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Unión Soviética y Polonia. Dentro de este grupo sólo los proyectos de Canadá y de Japón se refirieron al problema. El proyecto canadiense sugirió como una de las funciones del sistema de gestión de los recursos, la de reglamentar la producción, comercialización y distribución de las materias primas obtenidas de los fondos marinos, para dar así cumplimiento a la Declaración de Principios de favorecer el sano desarrollo de la economía mundial y el crecimiento equilibrado del comercio internacional, y reducir al mínimo los efectos económicos adversos. Por su parte, el proyecto japonés señaló que la autoridad y las Partes Contratantes "tendrán debidamente en cuenta" la necesidad de reducir al mínimo esos efectos adversos.

A diferencia de los anteriores, los proyectos de los países en desarrollo se preocuparon del problema con mayor detalle. Así, la propuesta de Tanzania preveía la creación de una Junta de Estabilización para investigar la situación de la oferta y la demanda y los precios de las materias primas de los fondos marinos y de la tierra, estando facultada para fijar los precios y los volúmenes de venta con el fin de evitar las consecuencias adversas para los productores terrestres. Esta política también se contemplaba como uno de los objetivos generales del régimen y mecanismo internacional y como una de las atribuciones que tendría el organismo. El proyecto de las trece potencias latinoamericanas, además de contemplar esta política entre los principios fundamentales del régimen, previó entre las funciones de la Autoridad la de "tomar las medidas necesarias, inclusive, entre otras, el control, reducción o suspensión de la producción o la fijación del precio de los productos... cuando estime que esa producción pueda tener efectos económicos adversos para los países en desarrollo exportadores de materias primas". También se preveía una comisión de planeamiento para la realización de estudios y la formulación de recomendaciones en este ámbito.

El proyecto de las siete potencias, entre las medidas para promover el adelanto de los países en desarrollo, expresó la necesidad de evitar los perjuicios que pudiera ocasionar la explotación submarina y de efectuar indemnizaciones cuando fuera procedente, con lo cual en cierto modo acogió el sistema preventivo en combinación con el sistema compensatorio. Por último, el proyecto de Malta incluyó entre las funciones del Consejo la

de impedir estos perjuicios, lo que debería tener en cuenta al administrar el sistema de licencias.

El proyecto general de articulado, preparado en 1973, recogió como alternativas estas diversas posiciones, tanto en relación a los principios del régimen como en relación a las atribuciones de los órganos. Muchas de estas alternativas contemplaron amplias atribuciones de los órganos para controlar la producción, precios y volúmenes. Asimismo, entre los principios se destacó el concepto de que los recursos minerales de la zona internacional fueran considerados como complementarios de los recursos producidos en la tierra o en las zonas submarinas sometidas a la jurisdicción nacional (115).

5. LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL MECANISMO INTERNACIONAL

Toda la operación del régimen internacional y la aplicación de los principios en que descansa requería por cierto de instituciones apropiadas para su administración y ejecución. Si bien en un principio la idea del mecanismo internacional halló resistencia, gradualmente se fue imponiendo dada la complejidad de la reglamentación que se procuraba establecer; la Declaración de Principios de la Resolución 2.749 (XXV) y otras resoluciones de la Asamblea General contemplaron claramente la creación de este mecanismo. De allí que una gran parte de los debates y proposiciones se haya referido a las diversas alternativas institucionales.

5.1. Las proposiciones académicas y de las asociaciones científicas

La organización institucional del mecanismo llamó la atención de la mayoría de los proyectos emanados de la comunidad académica y de las asociaciones científicas, las cuales expresaron muy variados puntos de vista. Las principales proposiciones se examinarán a continuación.

El proyecto del Centro para la Paz Mundial mediante el derecho

El proyecto preparado por el Centro para la Paz Mundial mediante el derecho, revisado en 1971 (116), contemplaba un "organismo oceánico", que sería establecido por las Naciones Uni-

(115) Véase el Informe citado en la Nota 100 supra, artículos 10, 34 N° 32 y 36 N° 40. Sobre la base de estas tendencias el principio de la prevención y minimización de los efectos económicos adversos quedaría firmemente establecido tanto en el régimen internacional como en las atribuciones de los órganos. Para estos otros antecedentes, véase el Postscriptum de esta obra.

(116) Véase el proyecto citado en la Nota 26 supra.

das y estaría dotado de amplios poderes, particularmente en cuanto al régimen de licencias; pero, no podría proceder a una actividad de explotación directa. La estructura para este organismo se asemejaba a la de una sociedad, pues cada Estado miembro tendría una acción y un voto, debiendo todos los accionistas elegir un Directorio. Este último se compondría de 24 miembros, de los cuales seis corresponderían a los Estados con el mayor producto nacional bruto; entre los otros 18 miembros debería haber por lo menos doce países en desarrollo y un país en desarrollo, sin litoral. Además se establecía un Presidente, un Presidente del Directorio, Vicepresidentes, Secretario, Tesorero y algunos Comités, como los relativos a límites, licencias y asuntos jurídicos. Las decisiones del Directorio se adoptarían por mayoría, incluyendo una mayoría dentro del grupo de 18. La estructura se completaba con un Tribunal oceánico, que se examinará más adelante.

Los proyectos de la International Law Association

El proyecto del Comité de Minería marina profunda de la International Law Association, revisado en 1971 (117), previó la creación de un organismo internacional de registro, un organismo internacional de Supervisión Minera y un Tribunal de los Fondos Marinos. Pese a que no se detallaba la estructura y funciones de estos órganos, ellos tendrían competencia en materia de registro y supervigilancia y en materia de reglamentación; pero sus atribuciones no tendrían un carácter amplio.

Por su parte, la rama americana de la International Law Association (118) había propuesto la creación de una "oficina internacional de los fondos marinos" con funciones de registro, supervisión y recolección de derechos y regalías. Esta entidad sería autónoma pero mantendría relaciones con las Naciones Unidas. Respecto de su estructura se proponía un Directorio o un Consejo Directivo, que reconocería el principio del voto ponderado con mayor poder para los países que tuvieran la capacidad tecnológica de la explotación submarina. Además, habría un funcionario ejecutivo y un reducido personal. En cierta oportunidad anterior, la rama británica había sugerido un organismo oceánico de carácter intergubernamental, que no sería necesariamente un organismo especializado de las Naciones Unidas. Sus órganos principales serían el Registro, una Inspección internacional y una Junta arbitral (119).

(117) Véase el proyecto citado en la Nota 51 supra.

(118) Véase el proyecto citado en la Nota 58 supra.

(119) Véase el Informe citado en la Nota 50 supra. pp. 244-245.

*Proposiciones del Centro para el estudio
de las Instituciones Democráticas*

El estatuto de régimen oceánico del que es autora Elisabeth Mann Borgese (120) ha sido uno de los más completos e imaginativos en este aspecto. El organismo propuesto, con el nombre de "Régimen", tendría, desde luego, las más amplias atribuciones para regular todas las actividades en el medio oceánico, que es considerado como una unidad indivisible. En la organización podrían participar los Estados como miembros plenos; los organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales; las empresas titulares de licencias en calidad de miembros asociados, y los individuos en calidad de funcionarios y expertos.

El órgano principal de esta estructura sería la Asamblea Marítima, compuesta por cinco cámaras, cada una con 81 delegados. La primera cámara sería elegida por la Asamblea General de las Naciones Unidas, de acuerdo a diversos criterios, entre los que destaca la representación regional. La segunda representaría las empresas mineras internacionales, sindicatos, productores, consumidores y otras organizaciones interesadas en los recursos no vivos. La tercera representaría al sector pesquero. La cuarta a las compañías de navegación y comunicaciones. La quinta a los científicos como oceanógrafos, biólogos, meteorólogos y otros. Las decisiones se adoptarían con el voto favorable de la primera cámara y de aquella otra que sea competente en razón de la materia. El órgano ejecutivo sería la Comisión Marítima, compuesta de 17 miembros; cinco designados por la Comisión que termina sus funciones y los demás por la Asamblea Marítima. Las decisiones se tomarían por mayoría, salvo en algunas materias que requerirían de dos tercios.

Además, se contemplaba un órgano de Planificación Marítima; un Secretario General, que designaría Secretarías de Minería, Petróleo, Pesca y Acuicultura, Navegación y Comunicaciones, Ciencia y Tecnología y otras; Empresas Marítimas, en el campo de la ciencia, tiempo, petróleo, minería y seguros; Organizaciones Regionales y un Tribunal Marítimo.

Otros proyectos de asociaciones científicas

La posición de la American Bar Association sobre el particular (121), fue más bien de carácter restrictivo, pues propuso un organismo internacional que se limitara a desempeñar funciones de registro y publicidad, así como de solución de controversias cuando hubieran reclamos de dos o más Estados sobre una

(120) Véase el proyecto citado en la Nota 27 supra.

(121) Véase el proyecto citado en la Nota 57 supra.

misma zona. En cambio, el proyecto de la Comisión para estudiar la organización de la paz (122) propuso la creación de una Autoridad de las Naciones Unidas para los fondos marinos, que dispondría de una estructura más completa. En efecto, se preveía como órgano supremo una Asamblea del Mar, compuesta por todos los miembros y miembros asociados; como órgano ejecutivo un Consejo del Mar; y como órgano administrativo el Director General.

Estudios y proyectos individuales

El proyecto de convención presentado por Christopher W. Pinto al Comité Jurídico Consultivo Afro-Asiático, en 1972 (123), contempló también una completa estructura institucional. Este proyecto proponía una Autoridad Internacional de los fondos marinos, dotada de amplias atribuciones. El órgano supremo sería una Asamblea compuesta por representantes de todas las Partes Contratantes, que adoptaría sus decisiones por mayoría, excepto en los casos en que se exijan dos tercios. El Consejo se compondría de 35 miembros, designados a través de un complejo sistema que tenía por objeto asegurar una representación adecuada a los países tecnológicamente desarrollados, países en desarrollo, países sin litoral y de plataforma estrecha. El procedimiento de votación sería similar al de la Asamblea. Además, se preveía un cuerpo de funcionarios, un cuerpo de inspectores, una Comisión Económica y Técnica, una Corporación de Fomento de los Fondos marinos y un tribunal.

Un estudio presentado por el profesor Louis B. Sohn al Symposium del Instituto de Asuntos Internacionales de Roma (124), favorecía la creación de un organismo dentro del marco de las Naciones Unidas, con la participación de todos los Estados. Sus órganos principales serían una Conferencia General, un Consejo Directivo y un Organismo Administrativo. Respecto del Consejo se sugería una composición de 45 miembros, de los cuales 15 representarían a los países tecnológicamente desarrollados, 25 a otros Estados ribereños y 5 a los países sin litoral; las decisiones se adoptarían por mayoría general y la mayoría concurrente de cada uno de los dos primeros grupos (125). Otro estudio presentado en la misma oportunidad por el profesor Gaetano Arangio-

(122) Véase el proyecto citado en la Nota 24 supra.

(123) Véase el proyecto citado en la Nota 28 supra.

(124) Louis B. Sohn: "Possible future regime of the sea-bed resources: international regulatory agency". *Accademia Nazionale dei Lincei: Symposium on the International Regime of the Sea-Bed*. Roma 1970. pp. 387-405.

(125) Véase también Louis B. Sohn: "The Council of an International Sea-Bed Authority". *San Diego Law Review*. Vol. IX. Nº 3. May. 1972. pp. 404-431.

Ruiz (126), coincidió en cuanto a los órganos principales; sin embargo, se oponía a que se encargasen las funciones relativas a los fondos marinos a las Naciones Unidas, posición que también han formulado otros estudios (127).

Otras proposiciones

Dentro de esta sección cabe, por último, referirse a las proposiciones del Senador Pell y a aquellas de la Comisión sobre Ciencia, Ingeniería y Tecnología Marina. Los diversos proyectos del Senador Pell (128) contemplaron una autoridad encargada de otorgar licencias, pero no se refirieron a su estructura institucional. Interesa, sin embargo, observar que se proponía la creación de una "guardia del mar" dependiente de las Naciones Unidas, que se encargaría de hacer cumplir las normas y reglamentos del régimen internacional.

Por su parte, la Comisión sobre Ciencia, Ingeniería y Tecnología Marina (129), propuso la creación de una Autoridad Internacional de Registro, que tendría una autonomía similar a la del Banco Mundial y se organizaría sobre la base de una representación múltiple, en función de la capacidad tecnológica y de la distribución geográfica. También se proponía la creación de un Fondo Internacional, al cual se destinaría una porción del valor de la producción, los pagos por derechos de licencias y otros ingresos, todo lo cual se utilizaría en programas de investigación, desarrollo marino y asistencia a los países en desarrollo.

5.2. Tendencias institucionales generales

Como se ha indicado antes, la idea de crear un organismo internacional respecto de los fondos marinos estuvo presente desde el momento mismo de la proposición de Malta, en 1967 (130). Sin embargo, los alcances, funciones y estructura de este organismo fueron materia de ardua discrepancia durante los trabajos preparatorios de la Comisión de los Fondos Marinos.

(126) Gaetano Arangio-Ruiz: "Reflections on the present and future regime of the sea-bed of the oceans". Symposium cit. Nota 124 supra. pp. 295-318.

(127) Véase, por ejemplo, Arvid Pardo: "An international regime for the Deep Seabed: Developing Law or Developing Anarchy?". *Texas International Law Forum*. Vol. 5. N° 2. Winter 1969. p. 216. También Armand L. C. de Mestral: "Le régime juridique du fond des mers: inventaire et solutions possibles". *Revue Générale de Droit International Public*. Juillet-Septembre 1970. pp. 663-666.

(128) Véase Nota 62 supra.

(129) Véase Nota 30 supra.

(130) Véase en particular, Malta. Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.516. 1º de noviembre de 1967. p. 3. y Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.7. 20 de marzo de 1969. pp. 73-74.

Interesa observar, en primer lugar, que los aspectos institucionales estuvieron frecuentemente ligados al problema del propio régimen internacional que se procuraba establecer. En este sentido ya hubo ocasión de examinar las diversas alternativas planteadas en materias como la organización de la explotación, la distribución de los beneficios, la prevención de los efectos adversos y otras, todas las cuales repercutían en la posición de auspiciar un sistema institucional con poderes débiles, intermedios o fuertes. En un principio se discutió si el mecanismo internacional podía establecerse con independencia del régimen, encargándolo de la definición progresiva de dicho régimen. Pero gradualmente se alcanzó el consenso de que cualquier tratado debía preocuparse de legislar tanto sobre el mecanismo como sobre el régimen, debido a su estrecha interdependencia (131).

Respecto a los alcances del mecanismo internacional las principales discrepancias se refirieron a si debía tener competencia sólo en materia de recursos de los fondos marinos o también en relación a todas las actividades que se emprendieran en la zona internacional. El problema de su capacidad para proceder a una explotación directa o bien de limitarse a una función de registro o licenciamiento, fue otra fuente de discrepancias permanentes. Ambos problemas se examinaron al tratar del régimen internacional. Como resultado de las diferentes perspectivas, resultó natural que, mientras una corriente favoreciera un mecanismo con poderes fuertes (132), otra, se opusiera a todo debilitamiento del rol del Estado, procurando un mecanismo que se limitara a fortalecer la cooperación internacional y rechazando cualquier intento de establecer una organización supranacional (133).

Entre una y otra tendencia se ubicó una amplia gama de soluciones intermedias. Así, por ejemplo, se tuvo presente el concepto de "trust" y "fideicomiso" para el organismo internacional (134), que supone en cierta medida un mayor grado de control por parte del mandante. También se sugirió un régimen

(131) Para un resumen de opiniones. doc. cit. Nota 102 supra. pp. 23-24.

(132) Véase, por ejemplo, Noruega. Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.676. A/C.1/PV.1.676. 4 de noviembre de 1969. pp. 31-32. Kuwait, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SR.32. 7 de agosto de 1970. p. 36. Yugoslavia, Ibid., SR.33. 10 de agosto de 1970. p. 47. Kenia, Ibid., SR.35. 12 de agosto de 1970. p. 76. Trinidad y Tobago, Ibid., A/AC.138/SC.1/SR.44. 30 de marzo de 1972. p. 15.

(133) Véase, por ejemplo, Unión Soviética, Comité Especial. A/AC.135/SR. 12. 9 de julio de 1968. pp. 22-23. Bulgaria, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SR.34. 12 de agosto de 1970. p. 63.

(134) Véase, por ejemplo, Ceilán, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC. 138/SC.1/SR.31. 10 de marzo de 1970. p. 16.

amplio con un mecanismo interino (135), que habría de ser perfeccionado después en la medida que fuese necesario. En general la posición de los países en desarrollo fue la de oponerse a principios o instituciones provisionales (136), por cuanto demorarían o harían imposible las soluciones de fondo a que se aspiraba. En cambio, la idea de poner en vigencia provisionalmente la convención que establezca el régimen y mecanismo definitivo, evitando la demora de una lenta ratificación del instrumento, mereció una detenida consideración (137).

Otro aspecto general que resultó conflictivo, fue el de la vinculación que había de tener el nuevo organismo con el sistema de las Naciones Unidas, pues mientras algunas delegaciones favorecieron una vinculación estrecha otras fueron de la opinión de asegurar una independencia total (138). Aunque se señaló a menudo la necesidad de crear un mecanismo universal, con la participación de todos los Estados (139), al mismo tiempo se consideró la posibilidad de crear organismos regionales y subregionales, que contemplaran las necesidades particulares de cada región y permitieran mayor flexibilidad al sistema internacional general (140), lo que constituye un enfoque digno de la mayor consideración.

-
- (135) Canadá, Asamblea General. Primera Comisión, Sesión 1.779. A/C.1/PV.1.779. 1º de diciembre de 1970. p. 11. También Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.1/SR.10. 30 de julio de 1971. p. 99.
- (136) Véase, por ejemplo, Chile, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SR.36. 14 de agosto de 1970. p. 91.
- (137) Véase, por ejemplo, Estados Unidos. *Ibid.*, A/AC.138/SC.1/SR.64. 22 de marzo de 1973. p. 13. Véase también Comisión de los Fondos Marinos: *Ejemplos de precedentes de aplicación provisional, antes de su entrada en vigor, de tratados multilaterales...* Informe del Secretario General. A/AC.138/88. 12 de junio de 1973. Véase igualmente Library of Congress: *Alternative approaches to the provisional application of the law of the sea treaty*. International Legal Materials. March 1974. pp. 454-461.
- (138) Para un resumen de opiniones. doc. cit. Nota 102 supra. pp. 31-32.
- (139) Véase, por ejemplo, Kuwait, Comisión de los Fondos Marinos, A/AC.138/SR.32. 7 de agosto de 1970. p. 36. Brasil, *Ibid.*, SR.34. 12 de agosto de 1970. p. 64. También Brasil, *Ibid.*, A/AC.138/SC.1/SR.3. 25 de marzo de 1971. p. 21.
- (140) Véase, por ejemplo, Chile, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SR.36. 14 de agosto de 1970. p. 92. Brasil, *Ibid.*, A/AC.138/SC.1/SR.3. 25 de marzo de 1971. p. 19. Uruguay, Asamblea General, Primera Comisión, Sesión 1.773. A/C.1/PV.1.773. 25 de noviembre de 1970. p. 47. También Uruguay, Comisión de los Fondos Marinos, A/AC.138/SR.47. 15 de marzo de 1971. p. 31.

*El enfoque institucional en los estudios
de la Secretaría General*

El estudio sobre el mecanismo internacional presentado por la Secretaría de Naciones Unidas en 1969 (141) previó distintas funciones y competencias para el organismo internacional según el rol que se le asignara en materia de reunión y distribución de información; prestación de asistencia técnica; registro; concesión de licencias o explotación directa; aspectos que se examinaron al tratar de la organización de la explotación y que suponían una competencia creciente conforme a la fórmula que se escogiera. Concorde a esto, la estructura del mecanismo tendría que ser diferente según su competencia. En este sentido, se sugería que si el mecanismo ejerciera sólo funciones de registro quizás bastaría un centro administrativo que podría encomendarse a un órgano ya existente. En cambio, si se le asignaban funciones en materia de concesión de licencias, se requeriría una organización más compleja que podría ser un órgano auxiliar de las Naciones Unidas o un tipo de organismo especializado. Por último, si su competencia fuera la explotación directa, se requeriría una organización internacional autónoma. El estudio también recogía la práctica de Naciones Unidas en cuanto a los procedimientos para establecer un nuevo mecanismo, la composición de los órganos, los procedimientos de votación, las disposiciones financieras, secretaría y otras materias.

Como se señaló al tratar de la organización de la explotación, el estudio presentado en 1970 sobre la misma materia (142) contemplaba cuatro alternativas respecto de la competencia del mecanismo: un mecanismo para el intercambio de información y preparación de estudios; un mecanismo con poderes intermedios; un mecanismo para el registro y concesión de licencias, o un mecanismo con amplios poderes. Respecto de la primera alternativa se sugería que la propia Secretaría de Naciones Unidas se responsabilizara de esa función. Para la segunda alternativa se sugería un órgano subsidiario de Naciones Unidas, del tipo de UNCTAD, que fuera encargado de adoptar resoluciones y recomendaciones de carácter general, preparar proyectos de convenciones, aprobar reglas, normas y prácticas recomendadas y otras funciones limitadas a promover la cooperación internacional. El registro y concesión de licencias exigiría un organismo establecido por tratado, aun cuando podría preverse su vinculación con Naciones Unidas.

Respecto del mecanismo con poderes amplios se señalaba que debería estar dotado de plena personalidad jurídica, pues,

(141) Véase el estudio citado en la Nota 83 supra.

(142) Véase el estudio citado en la Nota 84 supra.

entre sus funciones y competencias podría figurar la concesión de licencias; la explotación directa; la regulación de las fluctuaciones de precios; el cobro de derechos y regalías y otras que se examinaron. Como estructura se sugería un órgano supremo donde estuvieran representados todos los Estados; un órgano más restringido encargado de las funciones ejecutivas; órganos científicos y técnicos de carácter consultivo, y una secretaría. También se auspiciaba una participación universal en este organismo.

El enfoque institucional general en los proyectos de tratado

La mayoría de los proyectos de tratado se preocuparon de incluir disposiciones amplias en el plano institucional, en materias tales como personalidad jurídica; relaciones con Naciones Unidas; objetivos generales y otras; las más importantes se examinarán a continuación. En primer lugar, prácticamente todos los proyectos previeron la creación de un organismo internacional con personalidad jurídica, lo que revela el deseo de establecer una nueva organización internacional en este campo y no asignar sus funciones a organismos existentes.

Así, el proyecto de Estados Unidos instituyó el "Organismo de los Recursos de los Fondos Marinos Internacionales", comprometiéndose las Partes Contratantes a reconocer su personalidad jurídica y asignándole la capacidad jurídica, privilegios e inmunidades de que disfrutaban los organismos especializados de Naciones Unidas, pero sin que lo calificase como tal organismo especializado. También el proyecto de Tanzania establecía el "Organismo Internacional de los Fondos Marinos", con personalidad jurídica, privilegios e inmunidades, debiendo cooperar en el desempeño de sus funciones con Naciones Unidas, sus organismos especializados y otras instituciones. La propuesta de la Unión Soviética establecía el "Organismo Internacional de los Recursos de los Fondos Marinos", pero sin referirse a su personalidad jurídica. La de Polonia, en cambio, ponía énfasis en la capacidad para concertar acuerdos internacionales con los Estados y otros organismos internacionales y en la cooperación con diversas instituciones de Naciones Unidas. La "Autoridad Internacional de los Fondos Marinos", que fue el nombre asignado al organismo, tanto por el proyecto latinoamericano de las trece potencias como por el de Japón, tendría en ambos casos la personalidad, los privilegios e inmunidades necesarios. Igual enfoque adoptó Malta respecto de las "Instituciones Internacionales del Espacio Oceánico", que además podrían desplazar embarcaciones bajo su pabellón, emplazar instalaciones y administrar arrecifes, islas y otros territorios. La propuesta canadiense se refirió asimismo a una institución completamente nueva, dotada de personalidad

jurídica y capacitada para contratar, poseer bienes e incoar procedimientos judiciales.

Puede notarse que ninguno de los proyectos ubicó al organismo dentro del sistema de Naciones Unidas, pese a que hubo referencias a la cooperación con la Organización y sus organismos especializados. Aunque algunos proyectos, como el de la Unión Soviética, las Siete Potencias, Francia y el Reino Unido, no hicieron referencia explícita a la personalidad del organismo, ella resultaba implícita desde el momento mismo de su nacimiento en conformidad a la doctrina bien establecida del Derecho Internacional.

Respecto a los propósitos y principios del mecanismo internacional, si bien la mayoría de los proyectos trataron de la materia en relación a cada órgano, algunos los destacaron en secciones especiales. Así, el proyecto de Tanzania destacó como objetivos fundamentales del mecanismo el fomento sistemático y la gestión racional de los fondos marinos; la participación equitativa en los beneficios, y la prevención de los efectos adversos de las fluctuaciones de precios. Por su parte, el proyecto de Polonia enfatizó el beneficio de toda la humanidad; el fomento de la cooperación internacional; la atención de los diversos intereses, y otros aspectos. En la formulación de Malta los propósitos esenciales serían, entre otros, mantener la ley y el orden público internacional en el espacio oceánico; salvaguardar la calidad del medio marino; armonizar los esfuerzos de las naciones; fomentar la investigación y el desarrollo tecnológico, y proporcionar asistencia a las partes. Como principios fundamentales se sustentaba el cumplimiento de buena fe de las obligaciones contraídas; el arreglo pacífico de las controversias; la abstención de la amenaza o uso de la fuerza; el respeto a la integridad territorial, y la ayuda a las instituciones internacionales.

Las diferentes posiciones comentadas encontraron también su expresión detallada en cuanto a las funciones y poderes del mecanismo internacional. Sin perjuicio de lo que se expresará a propósito de cada órgano, cabe desde ya señalar que los proyectos de los países desarrollados, por regla general, limitaron las funciones y poderes del mecanismo al fomento de la cooperación y al otorgamiento de licencias, tal como pudo apreciarse al tratar de la organización de la explotación (143). Así, el

(143) El problema de las funciones, poderes y competencia del mecanismo se refiere principalmente a las diferentes alternativas en materia de organización de la explotación. Para las respectivas posiciones, véase secciones 3 y 4 supra. Para un resumen del debate general en materia de competencias véase igualmente *Informe del Grupo de Trabajo I*, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.I/SR.70. 16 de julio de 1973. pp. 2-9. y A/AC.138/SC.I/SR.73. 6 de agosto de 1973. pp. 2-20.

proyecto de Polonia destacaba la función de promover la cooperación internacional; garantizar la igualdad de acceso y la participación equitativa; coordinar actividades, y, sólo en una segunda etapa, ejercer ciertas funciones de supervisión y eventualmente de concesión de licencias, así como ejercer funciones de reglamentación. La proposición de Japón señalaba como funciones de la Autoridad: expedir licencias; establecer normas básicas; asegurar una distribución equitativa; implantar normas para prevenir la contaminación; alentar la investigación científica y la asistencia técnica. La proposición canadiense, así como la de Estados Unidos, Reino Unido, Francia y Unión Soviética, tuvieron un enfoque restrictivo de las funciones y poderes del mecanismo.

A diferencia de las anteriores, las propuestas de los países en desarrollo favorecieron un enfoque amplio en este plano. De esta manera, el proyecto de Tanzania enfatizó tanto la explotación directa como la concesión de licencias por parte del organismo; la participación equitativa; la prevención de los efectos adversos, la creación de instituciones regionales; la asistencia técnica, y otras. El proyecto latinoamericano de las trece potencias destacó, en los términos que se indicaron, la función en materia de explotación directa; distribución equitativa y prevención de los efectos adversos; establecimiento de instituciones regionales y subregionales; asistencia técnica; protección del interés de los países en desarrollo; acceso y control de la investigación científica, y amplios poderes de supervisión. Asimismo el proyecto de las siete potencias se inclinó por un esquema de amplios poderes y funciones para el organismo internacional.

En cuanto a la composición del organismo, la mayoría de los proyectos favorecieron la participación universal de todos los Estados, sin perjuicio de algunas distinciones como la que hizo Malta respecto a miembros originarios y miembros asociados, o la que hizo el proyecto de las siete potencias entre miembros principalmente ribereños y miembros principalmente no ribereños.

El proyecto general de articulado, de 1973, fue el fiel reflejo de las diversas alternativas expuestas, particularmente en materia de principios, propósitos y funciones. Es interesante observar que el proyecto revela claramente la intención de establecer la nueva organización internacional, probablemente con el nombre de Autoridad de los Fondos Marinos, dotada de la personalidad y capacidad jurídica y de los privilegios e inmunidades indispensables. Se destacan sus atribuciones para operar barcos bajo su bandera y para emplazar instalaciones de explotación. Al mismo tiempo se prevén las disposiciones para la construcción de instalaciones, por los Estados, en los sectores que les sean asignados; para el establecimiento de zonas de seguridad de 500 metros, y para evitar los obstáculos a la navegación.

Tales instalaciones, naturalmente, no tendrían el carácter de islas ni influirían en la determinación de los límites de la jurisdicción nacional.

Todos los proyectos coincidieron en la estructura institucional básica del organismo, que estaría compuesta por una Asamblea, un Consejo y una Secretaría. El proyecto de las trece potencias agregaba como órgano principal la Empresa, y éste como otros proyectos previeron la creación de diversos órganos auxiliares. Estos órganos se examinarán a continuación, para analizar posteriormente los órganos y procedimientos propuestos en materia de solución de controversias.

5.3. La Asamblea o Conferencia Plenaria

Todos los proyectos de tratado coincidieron en que el órgano supremo del organismo habría de ser una Asamblea o Conferencia Plenaria, que estaría integrada por todos los Estados miembros de dicho mecanismo.

Funciones y poderes

Las funciones y poderes de que estaría provisto este órgano fueron, en cambio, materia de diferentes enfoques. Prácticamente todos los proyectos previeron las funciones normales de un órgano de esta naturaleza, como elegir a su Presidente, aprobar su reglamento, elegir a los miembros del Consejo, solicitar informes, aprobar el presupuesto, examinar los asuntos comprendidos dentro del ámbito de la Convención, adoptar las decisiones sobre los asuntos que le sean sometidos, fijar las contribuciones de los miembros y otras. Sin embargo, mientras los proyectos de los países desarrollados generalmente se limitaron a la enumeración de estas funciones rutinarias, aquellos de los países en desarrollo previeron en algunos casos funciones más complejas.

Así, el proyecto latinoamericano de las trece potencias contempló, además, la función de fijar normas para la actuación del Consejo y otros órganos; la de aprobar los reglamentos sobre la constitución de empresas conjuntas; aprobar el informe de la Empresa y eventualmente ejercer otros poderes sobre la misma; adoptar criterios precisos para la distribución de beneficios, y decidir sobre las áreas que podrían ser explotadas y las que deben mantenerse en reserva. El proyecto de Tanzania también le entregaba funciones en materia de distribución de beneficios, en tanto que el de las siete potencias la autorizaba para establecer un órgano para la explotación directa.

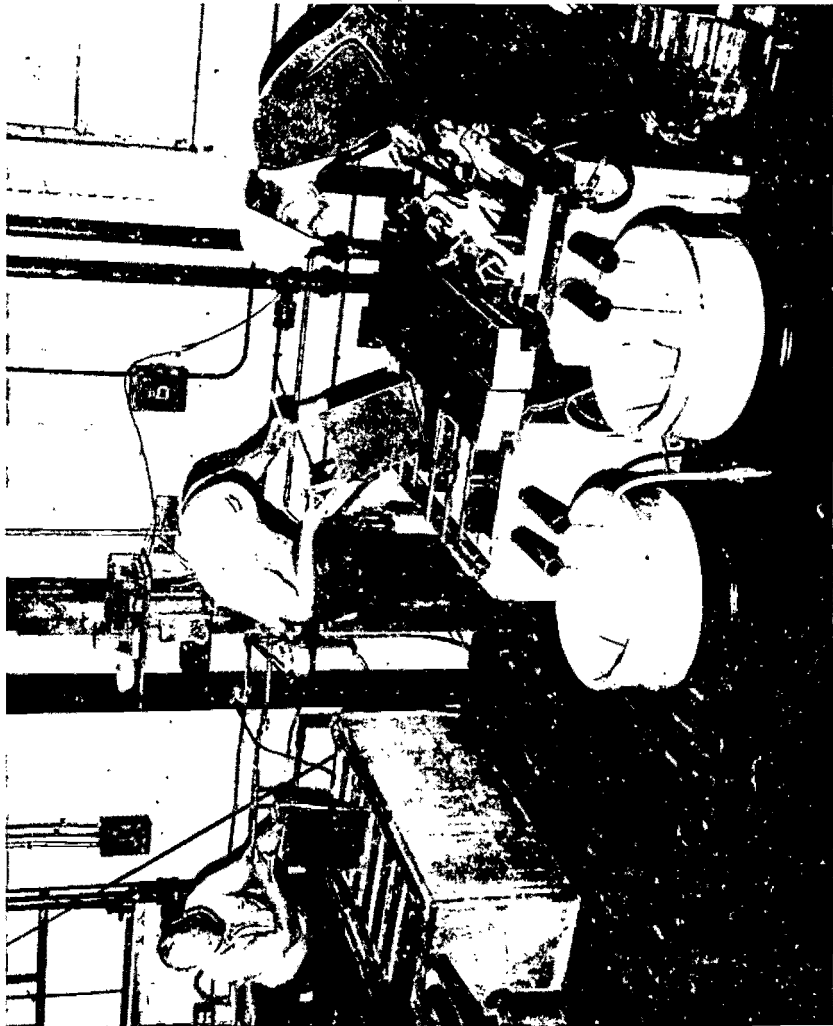
En la proposición de Malta se le encomendaban a la Asamblea otras funciones de importancia, como: formular recomendaciones a los órganos en materias propias de la Convención;

discutir cualquiera cuestión relativa al mantenimiento del Derecho Internacional; hacer recomendaciones para el desarrollo de la cooperación y sobre el arreglo pacífico de cualquier situación; aprobar normas para el reparto equitativo de los beneficios; aprobar proyectos de convención sobre estrechos internacionales, delimitación de la jurisdicción en función de las islas, indemnizaciones y otras materias. También se preveía la aprobación de normas relativas al sobrevuelo, navegación, instalaciones, investigación científica, calidad del ambiente y otros aspectos del desarrollo oceánico.

El proyecto general de articulado, de 1973, recogió, en forma de alternativas, todas estas posiciones. La simple enumeración de las materias en que la Asamblea tendrá competencia, sin perjuicio de las alternativas que en definitiva se aprueben, es lo suficientemente reveladora de la importancia de este órgano: elección de miembros del Consejo, funcionamiento de la Empresa y órganos subsidiarios, contribuciones de los miembros, designación del Secretario General, reglamentos de personal, procedimientos, reglamentos financieros, obtención de préstamos, presupuesto, informes de los órganos, modificación de la Convención, delegación de poderes, cooperación internacional, preparación de proyectos de convención y acuerdos con Estados y organismos internacionales, solución de controversias, elección de los miembros del tribunal, suspensión de la calidad de miembro, salvaguardia del medio ambiente, fondo de emergencia, distribución equitativa —aspecto que se examinó en la sección 4—, participación de los países en desarrollo y sin litoral, investigación científica, normas para la explotación, asignación de zonas, reserva de zonas, prevención de los efectos adversos, otorgamiento de licencias y otras.

Procedimiento de votación

Respecto al procedimiento de votación, hubo consenso en que cada miembro de la Asamblea tendrá derecho a un voto. Respecto de la mayoría necesaria para adoptar decisiones, el proyecto latinoamericano de las trece potencias favoreció la regla de la mayoría de los miembros presentes y votantes; el proyecto de los Estados Unidos y de Japón, también se inclinó por esta regla, salvo que la propia Convención disponga otra cosa. La propuesta de la Unión Soviética favoreció la regla de que las cuestiones sustantivas se adoptaran con el voto de los dos tercios, y aquellas de procedimiento, por simple mayoría; implícitamente esta fue también la posición de Polonia que auspició diversas mayorías para asuntos diferentes. Canadá propuso como regla general la mayoría de dos tercios.



*Planchas que recogen el producto final del metal separado: manganeso, cobre, níquel, cobalto y otros.
Foto de B. J. Nixon, Deepsea Ventures, Inc.
Reproducción autorizada.*

A diferencia de los anteriores, el proyecto de Malta previó un procedimiento más complejo. Cada miembro de la Asamblea pertenecería a la categoría A, B o C. La categoría A estaría formada por todos los Estados ribereños con una población de más de 90 millones de habitantes. También pertenecerían a ella los ribereños que reúnan seis de los siguientes requisitos: (i) una población de más de 45 millones; (ii) una costa de más de 5.000 kilómetros de largo; (iii) transporte marítimo de más de un millón de toneladas brutas; (iv) ser propietario y explotar más de 20 buques y sumergibles que representen no menos de 30 mil toneladas brutas, para fines científicos y de salvamento; (v) haber producido durante los tres años anteriores más de un millón de toneladas métricas de pesca por año; (vi) haber producido durante los tres años anteriores más de un millón de toneladas de hidrocarburos u otros minerales de los fondos marinos por año; (vii) ser propietario de cables o conductos submarinos que pasen por la zona internacional; (viii) haber gastado durante los tres años anteriores más de 20 millones de dólares por año, con cargo a fondos del Estado, en investigaciones científicas sobre el espacio oceánico, y (ix) haber contribuido a las Instituciones, durante los tres años anteriores, con más de 25 millones de dólares por año sobre la base de ingresos resultantes de la explotación de los recursos del espacio oceánico nacional. La categoría B estaría formada por todos los ribereños que no pertenezcan a la categoría A. A la categoría C pertenecerían todos los miembros que no sean Estados ribereños.

Dentro de este esquema, la Asamblea tomaría sus decisiones con el voto de la mayoría de los miembros presentes y votantes, y de la mayoría de los miembros presentes y votantes de la categoría A y de una de las otras dos categorías. Sin embargo, respecto de algunas materias como la aprobación de proyectos de convención, aprobación del presupuesto y reparto equitativo de los beneficios, además de la mayoría de los miembros presentes y votantes, se requeriría de una mayoría de los miembros de cada una de las tres categorías mencionadas. De esta manera, se establecía un tipo especial de voto ponderado. Los miembros asociados participarían sin derecho a voto en la Asamblea.

Todas estas alternativas se reflejaron igualmente en el proyecto general de articulado, de 1973, con pequeñas variaciones. Los diferentes proyectos se inclinaron porque la Asamblea se reuniera cada año, cada dos o cada tres años.

5.4 El Consejo Ejecutivo

El órgano más conflictivo de que se preocupó la Comisión de los Fondos Marinos fue el Consejo o Consejo Ejecutivo; tanto respecto de su composición como de sus funciones y procedimiento de votación hubo propuestas muy disímiles.

Composición del Consejo

El proyecto presentado por Estados Unidos propuso que el Consejo estuviera integrado por 24 Partes Contratantes, de las cuales seis serían las Partes más adelantadas industrialmente; entre las dieciocho Partes restantes deberían incluirse, por lo menos, doce países en desarrollo, siendo todas ellas designadas por la Asamblea considerando una distribución geográfica equitativa. Entre los 24 miembros del Consejo debería haber por lo menos dos países sin litoral o cuyo litoral sólo se prolonga por la plataforma continental. La permanencia de los miembros sería también diferente. Mientras el grupo de 18 desempeñaría sus cargos por un período de tres años, los seis miembros más adelantados industrialmente permanecerían en tanto conserven su calidad de tales, esto es, sólo podrían ser sustituidos en la medida en que otros países llegaran a ser más adelantados. Así se aseguraba una posición dominante a los países de mayor desarrollo.

El esquema propuesto por Japón fue muy similar al anterior, aunque menos explícito. Se sugería un Consejo de 24 miembros, de los cuales seis serían designados de acuerdo a un Apéndice especial y tendrían una permanencia continua. Los otros 18 miembros serían elegidos por la Asamblea de acuerdo a una distribución geográfica equitativa y permanecerían por un período de tres años; entre éstos debería haber por lo menos doce países en desarrollo y tres países sin litoral o de plataforma encerrada. El proyecto del Reino Unido, si bien no precisó número ni procedimiento, propuso que los países tecnológicamente desarrollados tuviesen una participación especial en el Consejo. La propuesta canadiense sugirió un Consejo de no más de 30 miembros, distribuidos en dos categorías que se determinarían en función del nivel tecnológico, la longitud de las costas, la superficie de la plataforma, países sin litoral y de plataforma encerrada y grado de desarrollo económico.

El enfoque de la Unión Soviética descansaba en un criterio principalmente geográfico. Así, se proponía un Consejo compuesto por 30 Estados, a razón de cinco representantes por cada uno de los siguientes grupos de países: (i) países socialistas; (ii) países de Asia; (iii) países de Africa; (iv) países de América Latina; (v) países de Europa Occidental y otros países no incluidos en las categorías anteriores, y (vi) países sin litoral, a razón de uno por cada uno de los grupos anteriores. Los miembros durarían cuatro años en sus funciones. En el proyecto polaco se establecía un Consejo de 25 miembros, a razón de cinco Estados por cada grupo geográfico, agregándose que en todos los órganos debía conciliarse el interés de los Estados en distintos niveles de desarrollo y con sistemas políticos y sociales diferentes.

La formulación de Malta favoreció un Consejo que estaría compuesto por todos los miembros de la categoría A, los que se mantendrían en funciones mientras conservaran su calificación para pertenecer a esta categoría; por un número igual de miembros de la categoría B; y, por cinco miembros de la categoría C. Los representantes de las categorías B y C serían elegidos en votación separada por los miembros de cada una de estas categorías, por un período de cuatro años. El número total de miembros del Consejo dependería, en consecuencia, de cuantos sean los Estados que se califiquen en la categoría A. Los criterios para establecer estas categorías fueron examinados al tratar de la Asamblea.

A diferencia de los proyectos anteriores, aquellos de los países en desarrollo no discriminaron en favor de los países tecnológicamente desarrollados. Tanzania propuso un Consejo de 15 miembros, entre los que figurarían, por lo menos, tres países sin litoral, elegidos por la Asamblea considerando la distribución geográfica y por un período de tres años. El proyecto latinoamericano de las trece potencias propuso un Consejo de 35 miembros, elegidos por la Asamblea de entre listas en que se determinaría el grupo al que pertenece cada Parte Contratante, y considerando la distribución geográfica; los miembros durarían tres años en sus funciones.

Además de los proyectos formales de tratado y otros documentos de trabajo, diversas propuestas presentadas en el curso de los debates se refirieron a la composición de este órgano. En una oportunidad Kenia patrocinó un Consejo de 30 miembros, de los cuales cinco representarían a los países más adelantados en la tecnología de los fondos marinos; diez representarían a las diferentes regiones geográficas; tres a los países sin litoral o de plataforma encerrada, y 12 a las demás categorías de países (144). Italia propuso una composición de 36 miembros, siendo 16 designados de acuerdo a los siguientes criterios: ocho tomando como base el producto nacional bruto, siete entre países eminentemente ribereños y uno entre países sin litoral. Los restantes 20 miembros serían elegidos por la Asamblea entre los siguientes grupos de países: África, América del Norte, América Latina, Asia, Europa Occidental, Europa Oriental, Oceanía, y países sin litoral (145). Diversos países se refirieron asimismo a los criterios que deberían tenerse en cuenta para determinar la composición del Consejo (146).

(144) Kenia. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.I/SR.8. 27 de julio de 1971. p. 49.

(145) Italia. *Ibid.*, *Proyecto de artículos sobre el Consejo*. A/AC.138/SC.1/L.24. 24 de julio de 1973. Para una proposición similar véase también Italia. *Ibid.*, A/AC.138/SC.1/SR.54. 3 de agosto de 1972. pp. 8-9.

(146) Véase, por ejemplo, Holanda, *Ibid.*, A/AC.138/SC.1/SR.54. 3 de agosto de 1972. pp. 5-6. Yugoslavia, *Ibid.*, SR.55. 7 de agosto de 1972. p. 3.

De nuevo todas estas alternativas pasaron a figurar en el proyecto general de articulado, de 1973, con pequeñas modificaciones en ciertos casos.

Competencia del Consejo

La mayoría de los proyectos examinados previeron las funciones normales de un órgano permanente de esta naturaleza: presentar informes anuales; establecer su reglamento; preparar el proyecto de presupuesto; en algunos casos, designar al Secretario General; nombrar comisiones; establecer órganos subsidiarios; establecer relaciones de cooperación y otras. Sin embargo, el enfoque fue diferente respecto de algunas funciones específicas, principalmente relacionadas con la organización de la explotación.

El proyecto de convención de Estados Unidos destacó la función de aprobar y modificar los Reglamentos y las Prácticas recomendadas; expedir órdenes de urgencia para evitar daños graves resultantes de la exploración o explotación; establecer un fondo de asistencia para casos de catástrofe; establecer centros regionales, y prestar asistencia técnica. Puede observarse que la competencia asignada era un tanto débil, lo que corresponde a la concepción de otorgar un importante rol al Estado. El proyecto del Reino Unido enfatizó el rol del Consejo en cuanto al otorgamiento de licencias y al examen del funcionamiento del sistema, previendo que podría determinar la revocación de dichas licencias; no obstante, no se le reconocía ninguna función de control, entregándola por entero a los propios Estados. Se destacaba igualmente la función que le correspondería respecto de la preservación del medio marino. La propuesta japonesa le entregaba la función principal de establecer normas y procedimientos respecto de la concesión y revocación de licencias; plan de trabajo; derechos y regalías; distribución de ingresos; prevención de la contaminación y supervisión de todas las actividades. Similares funciones aparecían en la propuesta canadiense.

El enfoque de la Unión Soviética sostenía que el Consejo debería velar por la aplicación de las disposiciones del tratado y vigilar las actividades de exploración y explotación; coordinar las actividades de los Estados; examinar los problemas de los países sin litoral; adoptar recomendaciones sobre la preservación del medio; facilitar el arreglo pacífico de controversias y ejercer funciones en materia de expedición de licencias y distribución de bienes, pero sin especificar el contenido de estas últimas.

Los proyectos de los países en desarrollo, a diferencia de los anteriores, asignaron al Consejo competencias de mayor al-

cance. Así, para Tanzania este órgano debería dictar normas y reglamentos en materia de concesión de licencias; recaudación de derechos; prevención de la contaminación; responsabilidad por daños; prestación de asistencia técnica; inspección de todas las actividades; procedimiento arbitral y otros asuntos. El proyecto de las trece potencias destacaba, por su parte, la función de establecer reglamentos sobre todas las actividades en la zona y vigilar dichas actividades; someter a la Asamblea normas y reglamentos sobre la celebración de contratos de servicio y formación de empresas mixtas; autorizar la investigación científica; tomar medidas en favor de los países en desarrollo y ejercer otras atribuciones en relación a la Empresa. La propuesta de las siete potencias enfatizó el rol del Consejo en cuanto a la concertación de arreglos para hacer efectiva la comunicación entre el Estado sin litoral y la zona sobre la que tenga licencias.

El proyecto de Malta fue el que le asignó mayores responsabilidades a este órgano. En efecto, el Consejo debería presentar a la Asamblea normas regulatorias no sólo respecto de la exploración y explotación de los fondos marinos, prevención de la contaminación e investigación científica; sino también en materia de sobrevuelo, navegación, seguridad, comunicaciones y otros aspectos. También le correspondería ejercer funciones en cuanto al uso pacífico y preparar proyectos de convención sobre estrechos, delimitación y otros asuntos. Particular importancia revestían las funciones relativas a la administración de los recursos vivos y no vivos del espacio oceánico; el otorgamiento de licencias; la mantención del orden y de la integridad ecológica; la responsabilidad y la tecnología.

Una vez más, el proyecto general de articulado recogió como alternativas estas diferentes tendencias, centrándose sobre todo en los poderes concernientes a la organización de la explotación y al control de la producción, aspectos que se examinaron en su oportunidad.

Procedimiento de votación

Las proposiciones relativas al procedimiento de votación en el Consejo se dividieron en tres grandes grupos: aquellas que se basaron en el principio del consenso; aquellas que procuraron privilegiar a un grupo de Estados y aquellas que contemplaron reglas comunes en esta materia.

El proyecto de la Unión Soviética establecía que las decisiones del Consejo sobre cuestiones sustantivas se adoptarían de "común acuerdo", en tanto que aquellas sobre cuestiones de procedimiento serían adoptadas por una mayoría de los miembros presentes y votantes. El criterio de "común acuerdo", o consenso, equivalía en el hecho a la consagración de la unanimidad y,

por tanto, del veto. No obstante que la Unión Soviética explicó que no era su intención establecer un sistema de veto (147), en la práctica el resultado sería idéntico; de ahí que se manifestó una fuerte oposición a este principio, argumentándose que el veto sería incongruente e incompatible con el principio fundamental de las Naciones Unidas de la igualdad soberana de los Estados y con el propio concepto del patrimonio común de la humanidad (148), y que haría del mecanismo un ente ineficaz (149). En cierta medida también el proyecto de Polonia favoreció el consenso, aun cuando se refirió a la posibilidad de establecer diversas mayorías para asuntos diferentes o una votación por grupos de países.

La proposición de Estados Unidos tendió a privilegiar el voto del grupo de los seis países más adelantados industrialmente que compondrían el Consejo, pues preveía una votación de la mayoría de todos los miembros del Consejo, incluida la mayoría de cada una de las dos categorías representadas en el Consejo. De esta manera, pese a que el grupo de los 18 podía, por sí solo, dar la mayoría en el Consejo, ella no bastaría para decidir, pues se requeriría además la mayoría de los propios 18, por una parte, y de los seis, por otra, con lo cual en el hecho sólo tres países de este último grupo podrían paralizar toda decisión del órgano. Un alcance relativamente similar tuvo la formulación de Malta, pues las decisiones se adoptarían con el voto afirmativo de la mayoría de los miembros del Consejo, incluyendo una mayoría de los miembros de la categoría A y de una de las otras dos categorías.

Diversos otros proyectos contemplaron reglas comunes en materia de votación. Así, Tanzania y las trece potencias auspiciaron en sus respectivos proyectos que las decisiones sobre cuestiones sustantivas se adoptaran por una mayoría de los dos tercios, y aquéllas sobre cuestiones de procedimiento, por simple mayoría. Para decidir si una cuestión es sustantiva o de procedimiento se aplicaría también la simple mayoría. Japón favoreció también estas reglas, pero no especificó por qué mayoría se decidiría si una cuestión es sustantiva o de procedimiento. En el proyecto de artículos de Italia (150), se indicaba una mayoría de tres cuartos para las cuestiones de fondo y una mayoría simple para las de procedimiento, utilizándose también esta última para calificar la cuestión. Canadá se refirió sólo a una mayoría

(147) Unión Soviética. *Ibid.*, A/AC.138/SC.I/SR.43. 28 de marzo de 1972. pp. 10, 12.

(148) Canadá. *Ibid.*, p. 2. Véase también Ceilán. *Ibid.*, A/AC.138/SR.34. 12 de agosto de 1970. p. 56.

(149) Suecia. *Ibid.*, A/AC.138/SC.I/SR.43. 28 de marzo de 1972. p. 19.

(150) Véase el proyecto citado en la Nota 145 supra.

de dos tercios, rechazando el voto ponderado o las fórmulas de votación doble.

Varios proyectos previeron, entre las disposiciones sobre procedimiento, que los Estados no representados en el Consejo podrían participar en él sin derecho a voto. Por último, el proyecto general de articulado se limitó a reproducir las varias fórmulas expuestas.

5.5. La Empresa internacional de los fondos marinos

Según se explicó antes, el proyecto latinoamericano de las trece potencias previó como órgano principal de la Autoridad a la Empresa internacional de los fondos marinos, que se encargaría de todas las actividades técnicas, industriales y comerciales relacionadas con la exploración de la zona y la explotación de sus recursos, ya sea en forma directa o a través de empresas mixtas con personas jurídicas debidamente patrocinadas por Estados. Esta Empresa tendría personalidad jurídica propia y gozaría en todos los Estados de la capacidad jurídica necesaria para el ejercicio de sus funciones y el cumplimiento de sus propósitos. Las normas y disposiciones reglamentarias sobre contratos de servicio y empresas mixtas serían aprobadas por la Asamblea a propuesta del Consejo. Estos dos órganos también ejercerían determinadas funciones respecto de la Empresa, que el proyecto no precisaba.

El proyecto de Tanzania, si bien no contempló un órgano principal para este fin, previó entre las facultades del Organismo la de explorar la zona y explotar sus recursos "mediante sus propios medios, equipos y servicios o mediante los que obtenga con tal objeto", con lo cual se acercaba también al concepto de la Empresa. Por su parte, el proyecto de las siete potencias señaló que la Asamblea podría, previa recomendación del Consejo, establecer un órgano encargado de explorar, explotar y comercializar directamente una parte determinada de la zona internacional, inclusive la concesión directa de licencias a empresas privadas o públicas, la constitución de empresas mixtas y la celebración de contratos de servicio.

El proyecto general de articulado, de 1973, al contemplar la Empresa como una alternativa, especificó que tendría toda la capacidad necesaria para celebrar contratos y adquirir propiedad mueble e inmueble, así como autonomía financiera para el desempeño de sus funciones. La Empresa sería administrada por un Consejo directivo de siete miembros, que adoptaría sus decisiones por simple mayoría y podría contratar al personal técnico y administrativo indispensable. El plan de explotación de la Empresa debería ser aprobado por el Consejo de la Autoridad.

Al tratar de los órganos subsidiarios habrá ocasión de examinar otros órganos que se han propuesto en relación a la exploración y explotación de los fondos marinos.

5.6. La Secretaría y los órganos subsidiarios

La mayoría de los proyectos de tratado y otros documentos que se vienen examinando, contemplaron disposiciones relativas a la Secretaría y a un conjunto de órganos subsidiarios. Las principales se expondrán a continuación.

La Secretaría General

Las disposiciones concernientes a la Secretaría General, tanto en los proyectos individuales como en el proyecto global de articulado, se refirieron en general a las funciones normales de un órgano técnico y administrativo de esta naturaleza: rendición de informes, responsabilidad internacional de los funcionarios, divulgación de información y otras. Sin embargo, algunos proyectos destacaron funciones de gran importancia. Así, el proyecto del Reino Unido señaló que la Secretaría debería contar con un cuerpo de inspectores para realizar inspecciones periódicas sujetas a ciertas condiciones, aspecto al que también hizo referencia la propuesta de Tanzania. El documento de las trece potencias agregó que el Secretario General actuaría como asesor de la Empresa y tendría la responsabilidad de difundir la información relativa a la investigación científica en la zona, a la vez que debería hacer presente al Consejo cualquier asunto que pudiera considerarse urgente, lo que representaba el reconocimiento de un importante poder de iniciativa.

La propuesta de Malta, además de prever las funciones de inspección y el poder de iniciativa, le asignaba a la Secretaría General otras importantes tareas, como: participar en la investigación científica; emitir avisos sobre peligros a la navegación; recibir notificaciones relativas a la suspensión del paso inocente; llevar registros de radioactividad, y administrar las islas que le sean traspasadas a las Instituciones. El proyecto de Japón, entre otras funciones, previó que el Secretario General debería designar un árbitro para integrar el tribunal.

Los órganos subsidiarios

El proyecto de convención de los Estados Unidos establecía tres Comisiones, compuestas de cinco a nueve miembros: la *Comisión de Operaciones*, responsable de todo lo relativo a concesiones, supervisión, recaudación de cuotas y otros aspectos de la exploración y explotación; la *Comisión de Delimitación de los Fondos Marinos Internacionales*, encargada de los problemas sobre trazado de límites; y la *Comisión de Reglamentos y Prácticas Recomendadas*, que estaría encargada de todo lo relativo a la reglamentación de la explotación, protección de los

usos del mar, seguridad, salvamento y otras materias. El proyecto del Reino Unido contempló como órgano subsidiario una *Agencia de Distribución*, cuya Junta sería designada por la Asamblea, encargada fundamentalmente del reparto equitativo de los beneficios y el desarrollo de proyectos especiales. Francia se limitó a proponer una Comisión Técnica, sin precisar sus funciones.

Tanzania favoreció en su proyecto la creación de dos órganos subsidiarios de interés: la *Delegación de Distribución*, que evaluaría todos los ingresos del Organismo y propondría a la Asamblea su distribución, y la *Junta de Estabilización*, que estudiaría las tendencias de la oferta y de la demanda y tendría atribuciones para fijar precios y volúmenes de venta, de tal manera de precaver los efectos adversos para los productores terrestres. La propuesta de Polonia se limitó a indicar que, en una segunda fase, podrían establecerse algunos órganos auxiliares del Consejo, como una junta de asuntos técnicos, una junta de asuntos económicos y una junta de registro y licencias. En el documento de las trece potencias se proponía como órgano asesor del Consejo una *Comisión de Plancamiento*, que realizaría estudios y formularía recomendaciones sobre el desarrollo y uso de la zona y sus recursos, fortalecimiento de la capacidad tecnológica de los países en desarrollo y prevención de la fluctuación de los precios de las materias primas.

El documento canadiense sugería la creación de una *Comisión de Gestión de los Recursos*, compuesta por un pequeño grupo de expertos nombrados por el Consejo, que se encargaría de la expedición de licencias, supervisión e inspección, control de métodos y volúmenes de producción, percepción de derechos y regalías y otras funciones. Igualmente sugería la creación de una *Comisión de Comercialización y Distribución de Materias Primas*.

El proyecto de Malta contempló un completo esquema de órganos subsidiarios. Así, se establecería la *Comisión de Administración y Desarrollo Oceánicos*, que se preocuparía fundamentalmente de realizar los estudios y proponer proyectos sobre la administración del espacio oceánico internacional, el desarrollo de sus recursos y otros usos, incluyendo las recomendaciones sobre licencias, navegación, seguridad y otros aspectos. La *Comisión Científica y Tecnológica* se responsabilizaría de promover las investigaciones, el desarrollo de la tecnología y la difusión de los conocimientos. Por último, la *Comisión Jurídica* fomentaría la armonización de las leyes marítimas nacionales y el desarrollo del Derecho Internacional relativo al espacio oceánico.

Varios proyectos previeron del mismo modo la creación de centros regionales del Organismo o la concertación de acuerdos regionales.

Además de los órganos subsidiarios que se han mencionado, el proyecto general de articulado previó varios otros, que constituyen desarrollos de propuestas que con anterioridad sólo se habían esbozado. Así, se contempló la *Junta Permanente*; la *Organización de Operaciones en los Fondos Marinos Internacionales*; la *Agencia de Exploración y Producción*; la *Comisión de Explotación*, y la *Comisión de Inspección y Conservación*. Todos éstos tendrían un grado variable de intervención en materia de licencias, asignación de zonas, derechos y regalías, inspección, planes de producción y otros aspectos, según la concepción básica de la explotación en que ellos descansaban.

6. LA SOLUCION DE CONTROVERSIAS

Las complejas características del régimen internacional y de los derechos y deberes de los Estados en relación al mismo, así como en sus relaciones recíprocas, determinaron que uno de los aspectos de mayor trascendencia dentro del mecanismo internacional fuera el de la solución de controversias.

6.1. Las proposiciones académicas y de las asociaciones científicas

El proyecto de tratado del Centro para la Paz Mundial mediante el derecho, previó entre los órganos propuestos para la Organización un Tribunal Oceánico. Este tendría competencia para decidir todas las controversias de cualquiera naturaleza que emanaran del tratado o de cualquiera actividad conexas, ya fueran entre personas, entidades gubernamentales o no gubernamentales y el propio organismo. Además, todas las licencias involucrarían la jurisdicción obligatoria del Tribunal. Sus fallos serían apelables ante la Corte Internacional de Justicia, cuando involucraran algún aspecto internacional sustantivo; la que se pronunciaría por la vía de opiniones consultivas, que obligarían a las partes en la controversia. El tribunal propuesto se compondría de quince jueces, designados por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Por su parte, la propuesta de la International Law Association señaló que todas las controversias que surgieran con motivo de la interpretación y aplicación de la "Declaración" o de los "Reglamentos Mineros Internacionales", se llevarían ante el Tribunal de los Fondos Marinos por cualquiera de las partes en la controversia. La rama americana de esta sociedad sugirió, como regla general, que las partes en una controversia tuviesen libertad de recurrir a cualquier procedimiento de solución pacífica y, en caso de fracasar, que se recurriera a un procedimiento sumario ante la Corte Internacional de Justicia. Sin embargo,

respecto de las controversias entre un Estado y una parte que operara bajo su autoridad, particularmente cuando involucrara normas internacionales, se sugería recurrir a algún organismo como el Centro Internacional para la solución de controversias sobre inversiones del Banco Mundial. La rama británica, entre otros órganos, propuso la creación de una Junta Arbitral.

El proyecto de Elisabeth Mann Borgese propuso el establecimiento de una Corte Marítima, compuesta de once jueces, que podría conocer de los reclamos del Organismo en contra de los Estados miembros o individuos, y de los de éstos en contra del Organismo, tendientes a anular sus decisiones por razón de incompetencia, violación de las formas sustanciales, abuso de poder y otras causales. También se podría recurrir en contra de las omisiones del Organismo, para obligarlo a actuar, y en contra de actos u omisiones que provoquen perturbaciones fundamentales y persistentes en la economía de un Estado. Las decisiones de la Corte Marítima serían apelables ante la Corte Internacional de Justicia, que se pronunciaría mediante opiniones consultivas obligatorias para las partes.

En la formulación de la Comisión para estudiar la organización de la Paz, se preveía que las controversias entre los Estados serían sometidas a la decisión de la Corte Internacional de Justicia; pero las suscitadas entre la Autoridad y sus Miembros se someterían sólo para los efectos de una opinión consultiva. El proyecto del profesor Christopher W. Pinto propuso como órgano judicial permanente de la Autoridad un Tribunal de quince jueces, que conocería de todas las controversias relativas a la interpretación o aplicación de la Convención y de las que le fueran sometidas en virtud de un acuerdo, contrato o licencia. Del mismo modo se podrían impugnar ante el tribunal los actos de los órganos. Este tribunal podría solicitar opiniones consultivas a la Corte Internacional de Justicia. Por último, el proyecto del Senador Pell contempló un procedimiento que se desarrollaría en tres instancias: la primera, sería ante la propia autoridad; la segunda, ante un panel designado por la Corte Internacional de Justicia, y la tercera, consistiría en la jurisdicción obligatoria de la propia Corte Internacional.

6.2. Los proyectos gubernamentales y otras proposiciones

El estudio sobre el mecanismo internacional presentado en 1969 por la Secretaría General de las Naciones Unidas, al referirse a los aspectos de solución de controversias, sugirió diversas alternativas, relacionadas con el grado de poder que se le otorgase a ese mecanismo en su conjunto. Para el caso de que el mecanismo careciese de poder regulador, no pudiendo por ejemplo otorgar licencias, se proponía un procedimiento *ad hoc* para

la solución de controversias en que los Estados serían libres para escoger el método, dentro del marco general de la Carta de las Naciones Unidas y en especial de su Capítulo VI. Al otorgarse un poder regulador como el de las licencias, se sugería el establecimiento de un órgano especial para la solución de controversias, que en general podría ser una comisión especial similar a la prevista en la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar. Por último, si se tratara de un mecanismo con poderes amplios, la solución de controversias debía ser institucionalizada en un órgano de tipo judicial, aspecto que fue particularmente destacado por el estudio presentado en 1970.

Si bien durante el debate de la Comisión de los Fondos Marinos hubo diversas proposiciones respecto de la solución de controversias, como crear una sala especial para los fondos marinos en la Corte Internacional de Justicia (151), o la de establecer Comisiones Arbitrales *ad hoc* (152), las propuestas más completas emanaron de los proyectos de tratado y otros documentos de los gobiernos.

El proyecto de convención de Estados Unidos propuso la creación de un Tribunal que decidiría todas las controversias y dictaminaría acerca de todas las cuestiones relacionadas con la interpretación y aplicación de la Convención, pudiendo también aplicar los principios pertinentes del Derecho Internacional y solicitar opiniones consultivas de la Corte Internacional de Justicia. El Tribunal se compondría de cinco, siete o nueve magistrados, designados por el Consejo de una nómina de los candidatos presentados por las Partes Contratantes, quienes desempeñarían sus cargos por nueve años. Interesa observar que cualquiera Parte Contratante que considere que otra Parte ha dejado de cumplir sus obligaciones, podría acudir al Tribunal previa una instancia ante la Comisión de Operaciones. Esta última también podría acudir al Tribunal por propia iniciativa, si la Parte no diese cumplimiento al dictamen motivado que se hubiese emitido respecto de su incumplimiento de obligaciones. La Comisión de Operaciones podría actuar asimismo a solicitud del titular de una licencia, lo que eventualmente involucraría a personas naturales o jurídicas.

La Parte considerada en incumplimiento por el tribunal quedaría obligada a adoptar las medidas necesarias para ejecutar el fallo, sin perjuicio de la aplicación de multas y de la eventual revocación de concesiones y derechos. Las Partes también podrían impugnar ante el tribunal las medidas de los órganos, por

(151) Ceilán, Comisión de los Fondos Marinos, A/AC.138/SR.34. 12 de agosto de 1970. p. 56.

(152) España. *Ibid.*, A/AC.138/SC.1/SR.44. 30 de marzo de 1972. p. 17.

razón de incompetencia, abuso, violación de normas o procedimientos y otras causales, derecho que también asistiría a los individuos afectados. Un proyecto posterior de Estados Unidos (153), modificó un tanto este enfoque, pues si bien siempre previó un tribunal, contempló las etapas tradicionales previas de negociación, buenos oficios, conciliación, arbitraje y otras; tampoco la jurisdicción del tribunal sería obligatoria en todos los casos. Los magistrados serían seleccionados por el mismo procedimiento previsto en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y dispondrían de un cuerpo de asesores especializados.

La propuesta del Reino Unido también favoreció que el mecanismo contara con un cuerpo judicial permanente, que se preocupara principalmente de las controversias sobre interpretación de la Convención, condiciones de las licencias y límites de las zonas asignadas. Este órgano podría ser la Corte Internacional de Justicia o un nuevo tribunal. Canadá propuso la creación de un tribunal compuesto por un pequeño grupo de juristas y posiblemente técnicos, sin perjuicio de los métodos previstos en el artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas y de la posibilidad de solicitar opiniones consultivas y asesoramiento en cuestiones de Derecho Internacional a la Corte Internacional de Justicia. En el sistema propuesto por Tanzania las controversias entre los miembros o entre el organismo y los miembros, deberían resolverse por negociación, mediación o arbitraje, pero si estos métodos fracasaran las controversias serían sometidas a la Corte Internacional de Justicia. También se preveía la posibilidad de solicitar opiniones consultivas y la solución mediante arreglos o instituciones regionales.

En el proyecto presentado por Malta se distinguían tres casos de controversias. En primer lugar, las partes en una controversia de cualquier naturaleza relativa al espacio oceánico deberían buscar un arreglo pacífico, pero a falta de acuerdo el asunto se llevaría al Consejo; éste se esforzaría en buscar una solución y en todo caso publicaría un informe con sus recomendaciones. En segundo lugar, las controversias entre miembros sobre cualquier asunto previsto expresamente en la Convención, se someterían al dictamen obligatorio del Tribunal Marítimo Internacional a petición del Consejo o de cualquiera de las partes en la controversia, si fracasaren otros métodos pacíficos. Por último, las controversias entre los miembros y las Instituciones se someterían directamente al fallo obligatorio del Tribunal. Este Tribunal sería el órgano judicial principal de las Instituciones y su funcionamiento se determinaría en un Estatuto anexo; la competencia del mismo también se extendería a las personas

(153) Estados Unidos: *Proyecto de artículos para un capítulo sobre la solución de controversias*. A/AC.138/97. 21 de agosto de 1973.

naturales o jurídicas. El proyecto también preveía diversas sanciones para las partes que dejaran de cumplir los fallos del tribunal y la capacidad de éste para emitir opiniones consultivas.

Varios otros proyectos contemplaron procedimientos más bien clásicos para la solución de controversias. Así, el proyecto de Francia previó solamente negociaciones encaminadas a lograr acuerdos amistosos y, si éstas fracasaren, un procedimiento de arbitraje. El de la Unión Soviética señaló como procedimiento la celebración de consultas entre las partes, a lo cual en general éstas no deberían negarse; en caso de negativa correspondería al Consejo facilitar el arreglo de la controversia, principalmente mediante la aplicación del artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas. La propuesta polaca también se refirió a este último artículo y, para una segunda fase en la estructuración del mecanismo, sugirió un tribunal especial de arbitraje. Por su parte, el proyecto del Japón señaló que si fracasaren otros métodos de solución pacífica, todas las controversias sobre interpretación o aplicación de la Convención se llevarían ante un Tribunal arbitral, sin perjuicio de las opiniones consultivas que se pudieran recabar de la Corte Internacional de Justicia. El Tribunal arbitral se compondría de tres miembros, dos designados respectivamente por las partes en la controversia y el tercero elegido por esos dos miembros; en caso de que la Autoridad fuera parte en la controversia, el miembro respectivo sería designado por el Secretario General. Las decisiones serían obligatorias, salvo que las partes llevaran el caso ante la Corte Internacional de Justicia.

El proyecto de las trece potencias previó un capítulo sobre solución de controversias, pero dejó sus disposiciones en blanco. El de las siete potencias guardó silencio sobre esta materia.

Por último, hay que señalar que el proyecto general de articulado de 1973, aunque recogió las principales alternativas expuestas, lo hizo en torno al tribunal, con lo cual virtualmente se excluyen aquellas proposiciones basadas únicamente en la consulta o arbitraje. Así puede sostenerse que, salvo excepciones, el proyecto ya revela un consenso acerca de la existencia del tribunal como órgano central y permanente para la solución de controversias. Ello corresponde al sentido de fuerte institucionalización que inspira a este proyecto y al hecho de que necesariamente los órganos y el régimen deberán estar provistos de amplios poderes, no pudiendo la solución de controversias quedar entregada a un mero procedimiento *ad hoc*. Por otra parte, este proceso revela que los débiles mecanismos de solución de controversias de las Convenciones de Ginebra y del Protocolo facultativo, no tienen ningún rol que desempeñar en el complejo sistema del nuevo derecho del mar.

7. CONSIDERACIONES FINALES ACERCA DEL MECANISMO INTERNACIONAL

El conjunto de criterios y de proyectos que se han examinado demuestran cabalmente que la competencia y estructura del mecanismo internacional dependerán, en definitiva, del alcance del propio régimen internacional y, particularmente, de la manera cómo se organice la explotación. Sin embargo, la tendencia mayoritaria se inclina a que, por lo menos, se establezca un sistema de contratos, y quizás también la explotación directa, o muy probablemente una combinación de estas alternativas. Con cualquiera de estos casos se requerirá de un mecanismo con poderes amplios para manejar con eficiencia un complejo sistema de administración internacional, sobre todo si se considera que los países en desarrollo insistirán evidentemente en el principio del reparto equitativo de los beneficios y de la prevención de los efectos adversos, nada de lo cual podría asegurarse sin un organismo provisto de fuertes competencias. Igualmente resulta deseable que la competencia del organismo no se limite exclusivamente al ámbito de los fondos marinos propiamente tales, sino que también abarque aquellos otros usos del mar que guardan una relación estrecha con el problema de los fondos, pues se trata de aspectos que difícilmente pueden separarse.

Por las razones anteriores todo parece indicar que el mecanismo internacional, además de los órganos principales como la Asamblea, el Consejo y la Secretaría, deberá contar con órganos especializados en los complejos problemas técnicos involucrados. Pero aún más importante es la necesidad de asegurar un ágil procedimiento para la solución de controversias, de cuya eficiencia dependerá en gran medida el éxito de todo el proceso. En efecto, tratándose de un campo de actividad tan nuevo, en que todavía deberán definirse muchos detalles, es presumible que el cúmulo de controversias entre los Estados, particulares y autoridad internacional, alcance proporciones mayores y en problemas tan delicados como los límites, derechos de explotación, controles de producción y otros. Todo hace aconsejable, en este sentido, la creación de un tribunal especial, como órgano judicial permanente del mecanismo, provisto de la más amplia jurisdicción, sin perjuicio del rol que pueda desempeñar la Corte Internacional de Justicia en el ámbito más amplio del Derecho Internacional.

Llama poderosamente la atención el hecho de que, no obstante estar el sistema institucional diseñado para la administración y desarrollo de un patrimonio común, ninguno de los proyectos haya previsto la existencia de órganos de naturaleza comunitaria, que puedan representar el interés de la colectividad frente a los órganos intergubernamentales que representan fundamentalmente el interés nacional. Como se sabe, esta experien-

cia ha sido aplicada con éxito en algunos procesos de integración económica, como la Comunidad Económica Europea y el Acuerdo Subregional Andino, donde órganos comunitarios e intergubernamentales comparten el poder decisorio dentro de un esquema de equilibrio que asegura la interpenetración de los puntos de vista regionales con los nacionales. Un enfoque institucional de este tipo ciertamente sería más adecuado para los fondos marinos que la simple reproducción del sistema institucional de las Naciones Unidas, en el que se inspiran la mayoría de los proyectos, sin que las variaciones introducidas logren alterar la naturaleza del mismo. Además, muchos problemas como la composición de los órganos, el sistema de votación y el diferente peso de los Estados, entre otros, podrían encontrar una adecuada solución en el marco de un sistema que contemplara la presencia de un órgano comunitario.

Quizás el problema más complejo que queda por resolver, es el relativo a la universalidad del régimen y mecanismo internacional, a la que aspiran todos los proyectos examinados. La cuestión esencial radica en qué habrá de suceder con aquellos países que no adhieran a la convención por medio de la cual se establezca el régimen ni participen en el mecanismo. Si bien teóricamente y de acuerdo a la doctrina clásica del Derecho Internacional, cabría pensar en que dichos países no se verán sujetos a las obligaciones derivadas del régimen y, por tanto, gozarían de la libertad de explotación en los términos que lo permita el Derecho Internacional vigente, esta alternativa debe descartarse de antemano. Esto se afirma porque ella significaría la discriminación y el caos en la comunidad internacional, a la vez que serviría a los países poseedores de la tecnología submarina para eludir un régimen con el cual no estén completamente de acuerdo.

De ahí que sea imperativa la obligatoriedad del régimen para todos los países de la comunidad internacional, independientemente de su vinculación jurídica formal, como única manera de asegurar el cumplimiento de sus propósitos. Para tal fin deberá preverse expresamente el efecto vinculante de las disposiciones del régimen respecto de los terceros Estados que no participen en el mismo. De esta manera se habrá dado un paso más en el reconocimiento del concepto del patrimonio común de la humanidad como norma de *jus cogens*.

OTROS ASPECTOS DE LA JURISDICCION NACIONAL Y DEL REGIMEN INTERNACIONAL

La compleja relación existente entre los fondos marinos y oceánicos y otros problemas relativos al aprovechamiento y uso del espacio marítimo, determina que el tratamiento del tema no se agote con los aspectos examinados en los capítulos anteriores. Diversos otros ángulos, que sucintamente se expondrán a continuación, adquieren también una importante presencia en este campo.

1. LA PARTICIPACION DE LOS PAISES SIN LITORAL

Los problemas concernientes a la participación de los países sin litoral en el ámbito del derecho del mar han sido materia de una creciente regulación internacional. Por una parte, el creciente número de tratados bilaterales, principalmente relacionados con el derecho de tránsito y de acceso al mar, proporcionan un marco jurídico de gran importancia (1). Por otra parte, también las conferencias de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar se han venido preocupando de la materia, como antes lo hicieron las conferencias de comunicaciones y tránsito de Barcelona en 1921, y Ginebra en 1923. Si bien los proyectos de artículos preparados por la Comisión de Derecho Internacional para la Conferencia de 1958 no se refirieron a los países sin litoral, la Secretaría de Naciones Unidas elaboró entonces un estudio sobre

(1) Para una relación de los tratados bilaterales y multilaterales, *Cuestión del libre acceso al mar de los países sin litoral*. Memorandum preparado por la Secretaría de las Naciones Unidas. 14 de enero de 1958. En conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. (1958), Vol. I. A/CONF. 13/37. pp. 325 et seq. También comisión de los Fondos Marinos, *Estudio de la cuestión de libre acceso al mar de los países sin litoral...* Informe del Secretario General. A/AC.138/37. 11 de junio de 1971.

el particular por mandato de la Asamblea General (2), y las propias convenciones de 1958 previeron algunas disposiciones (3).

La Convención sobre el Comercio de Tránsito de los Estados sin litoral y las resoluciones aprobadas por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre esta materia, realizada en junio y julio de 1965, fueron pasos adicionales dentro de este proceso regulatorio. Asimismo, diversos órganos de Naciones Unidas han adoptado pronunciamientos sobre el particular, entre los que cabe señalar las Resoluciones de la Conferencia de UNCTAD (4), las declaraciones de la Junta de Comercio y Desarrollo (5) y los acuerdos de los grupos de expertos (6), así como las propias Resoluciones de la Asamblea General (7).

Dada la evolución que se venía registrando en este plano, cuando se inició el examen de la cuestión de los fondos marinos y oceánicos en 1967, resultó claro que los países sin litoral tendrían derecho a participar en el régimen internacional que se establecería. De esta manera, la propia Declaración de Principios de la Resolución 2.749 (XXV) señaló, entre otras disposiciones, que "La zona estará abierta a la utilización exclusivamente para fines pacíficos por todos los Estados, ya se trate de países ribereños o sin litoral, sin discriminación, de conformidad con el régimen internacional que se establezca". Esto representaba una diferencia fundamental con la Convención sobre la Plataforma Continental de 1958, que sólo reconoció derechos al "Estado ribereño". Por su parte, la Resolución 2.750B (XXV), del 17 de diciembre de 1970, encomendó al Secretario General que com-

(2) Véase Resolución 1.105(XI) del 21 de febrero de 1957. El estudio preparado fue el memorándum citado en la Nota 1 supra.

(3) Véase los artículos 2, 3 y 4 de la Convención sobre la Alta Mar y el artículo 14 de la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua. La Conferencia de 1958 fue precedida por una Conferencia preliminar de Estados sin litoral, realizada en Ginebra del 10 al 14 de febrero del mismo año por invitación del Gobierno Suizo.

(4) Véase especialmente la Resolución sobre principios relativos al comercio de tránsito de los países sin litoral, aprobada el 15 de junio de 1964 por la Primera Conferencia de UNCTAD; Acta Final, anexo A.I.2. También anexo A.VI.1. Véase también Resolución 11 (II) de la Segunda Conferencia.

(5) Véanse las Declaraciones aprobadas por la Junta de Comercio y Desarrollo en su octavo período de sesiones (1969) y en el décimo período de sesiones (1970).

(6) *Informe del Grupo de Expertos sobre los problemas especiales que plantea el fomento del comercio y el desarrollo económico de los países en desarrollo sin litoral*. Doc. TD/B/308. Junio de 1970.

(7) Resolución 2.569 (XXIV), del 13 de diciembre de 1969, sobre medidas especiales en favor de los países en desarrollo sin litoral. Resolución 2.626 (XXV), del 24 de octubre de 1970, sobre Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el desarrollo, Parte C.

plementase el estudio de 1958 sobre la base de los nuevos antecedentes (8).

La posición de los países sin litoral en el seno de la Comisión de los fondos marinos se centró en dos grandes aspectos: el libre acceso al mar y los límites de la jurisdicción nacional. Respecto de lo primero se sostuvo que el interés de los países sin litoral no solamente radicaba en la utilización del mar, en aspectos como operar buques, ejercicio de la libertad de navegación y del derecho de paso inocente y utilización de puertos, sino también en los derechos de tránsito a través de los territorios de los Estados ribereños, buscando la definición de un régimen que los pusiese en pie de igualdad con los ribereños. En cuanto a los límites de la jurisdicción nacional de los Estados ribereños, los países sin litoral se pronunciaron porque estos fueran lo más restringidos posible, pues mientras mayor fuese la zona internacional mayores beneficios podrían ellos obtener. En materia de distribución de beneficios, se sugirió que los países sin litoral fueran incluidos dentro de la categoría de los menos adelantados, pudiendo así eventualmente obtener una mayor proporción de ingresos (9). Como ya se ha expresado en los capítulos anteriores, la posición de los países sin litoral fue formulada conjuntamente con la nueva categoría de países en situación geográfica desventajosa.

En general, los países ribereños favorecieron la participación no discriminatoria de todos los Estados, e incluso, como se vio en el capítulo anterior, varios proyectos de tratado le asignaron a los países sin litoral un número de asientos privilegiados en la composición del Consejo Ejecutivo, a la vez que se sugirió reservar un porcentaje de los ingresos para el beneficio especial de esta categoría de países. Sin embargo, se resistieron algunas demandas exageradas de estos países, sobre todo en materia de derecho de tránsito. Ellas habrían significado que los países sin litoral adquirieran una situación mucho más favorable que aquella en que se encuentran los propios ribereños.

Los proyectos de tratado y otros documentos de los países sin litoral. La principal expresión de la posición de los países sin litoral y de plataforma encerrada, respecto del régimen de los fondos marinos, fue el documento preliminar de trabajo presentado en 1971, por Afganistán, Austria, Bélgica, Hungría, Nepal,

(8) Véase el estudio citado en la segunda parte de la Nota I supra.

(9) Para un resumen de opiniones sobre el particular, Comisión de los Fondos Marinos. Doc. cit. Nota I supra. pp. 10-16.

Países Bajos y Singapur (10). En este planteamiento consecuente con el interés de asignar una jurisdicción restringida al Estado ribereño se fijaba como límite exterior de la jurisdicción nacional la profundidad de 200 metros o la distancia de 40 millas, según la opción definitiva que realizara el Estado ribereño. Además se reconocía una "zona de prioridad del Estado ribereño", de 40 millas adicionales, dentro de la cual el organismo internacional no podría actuar directamente ni conceder licencias sin el consentimiento del Estado ribereño.

En este proyecto se dividía a los Estados miembros en dos categorías: la categoría A constituida por Estados principalmente ribereños, y la categoría B constituida por Estados principalmente no ribereños. Se proponía que en el Consejo hubiese un número igual de representantes de ambas categorías, lo que habría otorgado a la categoría B una representación desproporcionada en comparación al número de Estados que pertenecían a ella. Especial énfasis se asignaba a las facilidades para los Estados sin litoral. En efecto, cada vez que se les otorgara una licencia, el Consejo debería recomendar, de conformidad con el derecho de libre acceso al mar, la concertación de acuerdos para que el país sin litoral tuviese una libertad de comunicación efectiva entre su territorio y la zona objeto de licencia, inclusive para el almacenamiento, transformación y comercialización de los recursos minerales obtenidos.

Un proyecto de artículos acerca de los países sin litoral, presentado por Bolivia en 1973 (11), desarrolló especialmente lo que se refiere al derecho de libre acceso al mar, incluyendo el tránsito, utilización de puertos, zonas francas, nombramiento de autoridades portuarias y otros aspectos. Este proyecto planteó además que los Estados en desarrollo sin litoral, tendrían los mismos derechos que el Estado ribereño limítrofe respecto del aprovechamiento de los recursos vivos y minerales incluidos dentro de la jurisdicción marítima de este último. Otro proyecto presentado por Afganistán, Bolivia, Checoslovaquia, Hungría, Malí, Nepal y Zambia (12) desarrolló con detalle el aspecto de libre acceso al mar, incluyendo el acceso a la zona internacional; pero, no inclu-

(10) Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/55. 19 de agosto de 1971. Véase también la *Declaración de Kampala*, aprobada por la Conferencia de los Estados en Desarrollo sin litoral y de otros Estados en situación geográfica desventajosa, celebrada en Kampala, Uganda, del 20 al 22 de marzo de 1974. Doc. A/CONF.62/23. 2 de mayo de 1974. Documentos oficiales de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Vol. III, p. 3.

(11) Bolivia. *Proyecto de algunos artículos relativos a países sin litoral*. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/92. 12 de julio de 1973.

(12) Afganistán, Bolivia, Checoslovaquia, Hungría, Nepal, Malí y Zambia. *Proyecto de artículos sobre los Estados sin litoral*. Ibid. A/AC.138/93. 2 de agosto de 1973.

rió en la exageración del anterior en cuanto al aprovechamiento de las riquezas del Estado ribereño limítrofe.

Varios otros proyectos de artículos acogieron la idea de la participación de los Estados sin litoral y de otros Estados calificados como "desaventajados", en la zona económica de los países ribereños vecinos. Entre éstos cabe mencionar uno de Afganistán, Austria, Bélgica, Bolivia, Nepal y Singapur (13); otro de Uganda y Zambia, que previó que la explotación de la zona económica se haría exclusivamente por las autoridades regionales o subregionales en nombre de todos los países del área (14); y otro de Zaire, que también reconocía la participación de los países sin litoral y desaventajados en la zona de sus vecinos (15). Incluso algunos proyectos de países ribereños previeron el referido derecho de participación, como fue el caso del proyecto uruguayo (16) y el del proyecto de Ecuador, Panamá y Perú (17).

Aparte de estas fórmulas, que de ninguna manera podrían operar sobre bases obligatorias y sólo con el consentimiento del Estado ribereño, el problema real e importante es el de la participación de los países sin litoral en la zona internacional, más que nada en cuanto se refiere a la distribución de los beneficios. Es en este plano donde el derecho reconocido por la Resolución 2.749 (XXV) deberá llevarse a la práctica a través de los mecanismos adecuados, guardando las debidas proporciones y sin transformarse en una fuente de privilegios injustificados, que son concebibles como herramienta de negociación pero no como la sustancia de un régimen internacional bien estructurado.

2. EL USO PACIFICO DEL AREA SUBMARINA

Los significativos desarrollos tecnológicos de los años recientes, han determinado que el medio marino en general, y el área submarina en particular, tengan una importante potencialidad militar. La utilización de la superficie para la operación de barcos de guerra y mecanismos defensivos, o la utilización del espacio aéreo suprayacente para las actividades de aeronaves anti-

(13) Afganistán, Austria, Bélgica, Bolivia, Nepal y Singapur. *Proyecto de artículos relativos a la jurisdicción del Estado ribereño sobre los recursos situados fuera del mar territorial*. Ibid. A/AC.138/SC.II/L.39. 16 de julio de 1973.

(14) Uganda y Zambia. *Proyecto de artículos sobre la propuesta zona económica*. Ibid. A/AC.138/SC.II/L.41. 16 de julio de 1973.

(15) Zaire. *Proyecto de artículos sobre las pesquerías*. Ibid. A/AC.138/SC.II/L.60. 17 de agosto de 1973.

(16) Uruguay. *Proyecto de artículos de tratado sobre el mar territorial*. Ibid. A/AC.138/SC.II/L.24. 3 de julio de 1973.

(17) Ecuador, Panamá y Perú. *Documento de trabajo con un proyecto de artículos para su inclusión en una convención sobre derecho del mar*. Ibid. A/AC.138/SC.II/L.27. 13 de julio de 1973.

submarinas, satélites de rastreo o helicópteros equipados con sonar, ha venido a complementarse con el desarrollo estratégico submarino y de los fondos marinos (18).

La existencia de flotas de submarinos nucleares del tipo Polaris-Poseidon, con cabezas nucleares múltiples que alcanzan a distancias de 3.000 millas, y el desarrollo de sistemas más perfectos, que se prevé alcanzarán la distancia de 6.000 millas, han estimulado el perfeccionamiento de la tecnología antisubmarina, particularmente mediante la utilización del sonar acústico. En la actualidad operan múltiples sistemas de sonar, instalados en submarinos, pendientes de barcos o helicópteros, establecidos en boyas o en plataformas submarinas permanentes, varias de las cuales se encuentran instaladas en el fondo marino del Atlántico y del Pacífico. Similar utilización tiene el fondo marino para los equipos antisubmarinos basados en ondas de radio o en la medición de las condiciones magnéticas.

Los fondos marinos también pueden ser utilizados para el almacenamiento de pertrechos y la instalación de cohetes nucleares. Como ejemplo de esto puede señalarse el sistema "Creepy-Crawlies", consistente en misiles antibalísticos ubicados en barcas submarinas que se desplazan lentamente por el fondo del mar. El empleo de submarinos de gran profundidad es otro desarrollo importante en este plano. El submarino *Dolphin* alcanza a profundidades de 10.000 pies con una tripulación de 22 hombres, siendo su objetivo experimentar armas de gran profundidad y realizar investigaciones acústica y electrónica. El submarino *NR-1* puede permanecer sumergido hasta 60 días y dispone de ruedas exteriores para desplazarse por el fondo, así como de brazos mecánicos para la realización de trabajos. Otros vehículos no tripulados alcanzan hoy a profundidades de 7.500 pies y se calcula llegar hasta los 20.000 pies.

Todos estos adelantos técnicos y científicos han planteado la posibilidad de establecer estaciones submarinas permanentes, desde donde se pueda dirigir, controlar y abastecer los sistemas de armamento sumergido y los vehículos o equipos de rastreo. Dichas estaciones podrían instalarse en la plataforma continental y también en el medio del océano, aprovechando las amplias cadenas de montañas submarinas que proporcionan un adecuado punto de apoyo. Se estima que cuando en un futuro cercano se

(18) Véase en general, Tom Farer: *Present and Potential Military uses of the sea*. Dotación Carnegie para la Paz Internacional, grupo de estudio interamericano. 1971. L. F. E. Goldie: "Submarine zones of special jurisdiction under the high seas - some military aspects". En Lewis M. Alexander (ed.): *The Law of the Sea. The future of the Sea's Resources*. University of Rhode Island. 1968. pp. 100 et seq. También E. D. Brown: *Arms Control in Hydrospace. Legal Aspects*. Woodrow Wilson International Center for Scholars. Ocean Series. Washington, D.C. Junio de 1971.

logre operar a profundidades de 20.000 pies, el 98% del océano será susceptible de uso militar (19).

Este panorama es el que explica que la preocupación esencial en el seno de las Naciones Unidas desde que se inició el estudio del régimen de los fondos marinos fuera la de asegurar su utilización exclusivamente para fines pacíficos. Según se examinó en el Capítulo VI, todos los proyectos de declaración y la propia Resolución 2.749 (XXV), consagraron este objetivo como uno de los principios fundamentales del nuevo régimen. Sin embargo, la definición de su contenido concreto fue entregada a las negociaciones internacionales en materia de desarme. Asimismo, varios de los proyectos de tratado comentados en el Capítulo VIII, previeron entre las funciones del mecanismo internacional la de asegurar el uso pacífico de los fondos marinos y oceánicos.

En la esfera del desarme y de la cooperación pacífica ya se han dado algunos pasos importantes en este sentido. El primero fue el Tratado Antártico del 1º de diciembre de 1959, que dispuso la utilización de este territorio sólo para fines pacíficos y prohibió toda explosión nuclear o eliminación de desechos radiactivos. Otro paso importante fue el tratado de Moscú, del 5 de agosto de 1963, que prohibió los ensayos con armas nucleares en la atmósfera, en el espacio ultraterrestre y debajo del agua, o en cualquier otro medio si se generan desechos radiactivos fuera del límite territorial del Estado. También el Tratado sobre no proliferación de armas nucleares, abierto a la firma el 12 de junio de 1968, guarda una relación importante con el objetivo de asegurar el uso pacífico de los fondos marinos y oceánicos. En el ámbito regional el instrumento más importante es el Tratado de Tlatelolco, sobre la proscripción de armas nucleares en América Latina, suscrito el 14 de febrero de 1967. Dentro de los territorios para los que rige la proscripción, se incluye el mar territorial, el espacio aéreo y cualquier otro ámbito sobre el que el Estado ejerza soberanía. Diversos tratados bilaterales entre los Estados Unidos y la Unión Soviética se han referido también a la prohibición de utilizar el medio marino para el emplazamiento de ciertos tipos de armas (20).

El Tratado sobre armas nucleares en los fondos marinos. Sin duda, el instrumento más importante relativo al uso pacífico de los fondos marinos es el Tratado sobre prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción en masa, en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, abierto a la firma el 11 de febrero de 1971, luego de una intensiva negociación. Este

(19) Farer, loc. cit. pp. 13-14, citando a Hirdman: *The Militarisation of the Deep Sea*. p. 26.

(20) Véase en particular el artículo V del Tratado entre los Estados Unidos y la Unión Soviética sobre limitación de sistemas de misiles y antibalísticos, suscrito en Moscú el 26 de mayo de 1972.

tratado fue el primer fruto de la iniciativa de Malta, de 1967, sobre los fondos marinos y fue favorablemente acogido por la Resolución 2.660 (XXV) de la Asamblea General, del 7 de diciembre de 1970, la que además expresó la esperanza de que el tratado obtuviera el mayor número posible de adhesiones.

El tratado prohíbe instalar o emplazar en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo armas nucleares de ningún tipo o cualquier tipo de armas de destrucción masiva, así como estructuras, instalaciones de lanzamiento o cualquier otro medio específicamente diseñado para almacenar, probar o utilizar esas armas. Sin embargo, no se define con exactitud lo que deberá entenderse por cada uno de estos elementos; tampoco se prohíben los submarinos que puedan llevar estas armas, ni siquiera en el caso de que se posen por largos períodos en el fondo del mar.

La prohibición rige para toda la zona de los fondos marinos y oceánicos que se encuentre más allá del límite de las doce millas previsto para la zona contigua por la Convención de 1958 sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua. Dentro de las doce millas también rige la misma prohibición, excepto para el Estado ribereño y para el fondo subyacente al mar territorial. Como se explicó en el Capítulo VII, al tratar de los antecedentes de esta fórmula, ella no prejuzga sobre las reivindicaciones marítimas de ningún Estado (21).

Para la aplicación de este tratado se prevé, en primer lugar, que cada Parte tiene el derecho a observar las actividades de las demás; si subsistieran dudas acerca del cumplimiento de las obligaciones se iniciará un proceso de consulta. Si las dudas persisten, se notificará a las demás Partes para buscar una verificación adecuada, incluyendo la inspección. Finalmente, si todas estas etapas fracasaren, se puede llevar el asunto al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Dada la enorme importancia del principio de la utilización exclusivamente con fines pacíficos, es que las explosiones nucleares francesas en el Pacífico se encontraron con una sostenida protesta en el seno de la Comisión de los Fondos Marinos (22), además de las protestas individuales y colectivas de los países afectados (23) y de las acciones pertinentes emprendidas ante la

(21) Véase Capítulo VII supra. Sección 4.3, bajo el subtítulo *Vinculación con el mar territorial*.

(22) Véase especialmente, Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SR.97. 26 de julio de 1973.

(23) Véase, por ejemplo, la Declaración formulada por la Tercera Reunión de Cancilleres del Grupo Andino, de fecha 21 de junio de 1972. En doc. OEA/Ser.G. CP/INF.304/72. 10 de julio de 1972.

Corte Internacional de Justicia (24). La prevención de estas actividades deberá ser ciertamente una de las aplicaciones importantes del concepto del patrimonio común de la humanidad en el futuro cercano.

3. PROBLEMAS JURIDICOS DE LA CONTAMINACION

Los graves daños causados al medio marino por la contaminación del petróleo, las sustancias radiactivas u otros elementos dañinos, que en muchos casos han adquirido proporciones de desastre —como el hundimiento del *Torrey Canyon* o el derrame petrolero en Santa Bárbara— han determinado que la propia subsistencia ecológica del mar sea puesta en peligro, por el aniquilamiento de especies y otras consecuencias de alarmantes proyecciones. De ahí que la prevención de la contaminación haya sido uno de los temas dominantes de los últimos años, sirviendo a la vez para demostrar la unidad intrínseca de los diferentes espacios marítimos desde el momento en que la contaminación no reconoce fronteras.

Los derechos y deberes de los Estados en materia de prevención de la contaminación han sido, consecuentemente, objeto de una creciente reglamentación internacional (25). La Convención de Ginebra sobre la altamar, de 1958, ya se refirió a la prevención de la contaminación derivada del vertimiento de petróleo por barcos u oleoductos, o resultante de la exploración y explotación de los fondos marinos y su subsuelo, así como por desechos radiactivos; pero, sólo previó medidas de cooperación en esta materia. De igual manera, las medidas contempladas en la Convención sobre Pesca y Conservación de los recursos vivos de la altamar, por cierto que incluyen la prevención de la contaminación.

Obligaciones más específicas han surgido de las numerosas convenciones especializadas suscritas en este campo. Sólo a título de ejemplo pueden mencionarse los siguientes instrumentos: la

(24) Corte Internacional de Justicia. *Caso de las pruebas nucleares. Australia v. Francia*. Orden relativa a medidas de protección interinas. 22 de junio de 1973. En *International Legal Materials*. Vol. XII. Nº 4. Julio de 1973. pp. 749 et seq. Con motivo de haberse comprometido Francia a no realizar nuevos ensayos nucleares en el Pacífico, la Corte Internacional decidió el 20 de diciembre de 1974 que el caso de Australia v. Francia y de Nueva Zelandia v. Francia ya no involucraba ninguna disputa y se le daba término. Véase los comunicados 74/12 y 74/13 de la Corte. Véase en general: L. F. E. Goldie: "The Nuclear Tests Cases: Restraints on Environmental Harm". *Journal of Maritime Law and Commerce*. April 1974.

(25) Véase en general Lucius C. Caflisch: "International Law and Ocean Pollution: The present and the future". *Revue Belge de Droit International*. Nº 1/1972. pp. 7 et seq.



Pinguino afectado por la contaminación de petróleo en el Estrecho de Magallanes, a raíz del accidente del Metula.

Supertanque Metula varado en el Estrecho de Magallanes, donde se produjo uno de los más graves accidentes de contaminación ocurridos en el mundo.

Convención de Londres, de 1954, sobre prevención de la contaminación del mar por petróleo, modificada en 1962, 1969 y 1971; la Convención de Bruselas, de 1969, sobre intervención en alta mar en casos de daños causados por la contaminación del petróleo; la Convención de Bruselas, de 1969, sobre responsabilidad civil por daños originados por la contaminación del petróleo, la que se complementa con la Convención de 1971 sobre establecimiento de un fondo de compensación por los daños causados por la contaminación del petróleo; la Convención de Bonn, de 1969, relativa a la contaminación del Mar del Norte; la Convención de Oslo, de 1972, sobre prevención de la contaminación marina por vertimiento desde naves y aeronaves, y la Convención para prevenir la contaminación originada en fuentes terrestres, de 1974. A lo anterior habría que agregar las recomendaciones de la Conferencia de Estocolmo, de 1972, sobre el medio humano; los trabajos de la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental y numerosos acuerdos regionales y acuerdos privados de compañías petroleras y transportes, sin perjuicio de los convenios relativos a la operación de navíos nucleares (26).

Desde que las Naciones Unidas comenzaron a tratar el tema de los fondos marinos y oceánicos, la preocupación por la contaminación se manifestó en forma intensiva, lo que quedó en evidencia con los primeros proyectos de resolución que se presentaron (27). Sin embargo, de nuevo fue la Resolución 2.749 (XXV) la que introdujo los principios fundamentales en este campo. Según se explicó en el Capítulo VI (28), la Declaración prevé la adopción de medidas para prevenir la contaminación y otros peligros del medio ambiente marino que puedan interferir en el equilibrio ecológico, así como la protección y conservación de los recursos naturales del área y su flora y fauna. Especialmente importante es el reconocimiento de que nada de lo dispuesto en ella afecta el derecho de los Estados ribereños para adoptar me-

(26) Para los textos de las convenciones citadas y otros documentos, Lay, Churchill y Nordquist (eds.): *New Directions in the Law of the Sea*. Vol. II. Oceana 1973. Véase también James Barros and Douglas M. Johnston: *The International Law of Pollution*. Free Press, 1974. Véase igualmente A. D'Amato and John L. Hargrove: *Environment and the Law of the Sea*. American Society of International Law. May 1974. Para una relación de las actividades de IMCO: *Actividades de la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental relacionadas con la navegación y asuntos marítimos conexos*. Doc. A/CONF.62/27. 10 de junio de 1974. Documentos oficiales de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar. Vol. III. p. 49.

(27) Véase, por ejemplo, Islandia: *Proyecto de resolución relativo a un estudio de los medios para minimizar el peligro de la contaminación del medio marino que pueda resultar de la exploración y utilización de los fondos marinos y oceánicos y de su subsuelo*. Comité Especial. A/AC.135/31. 23 de agosto de 1968.

(28) Véase Capítulo VI, Sección 3.2 supra.

didadas destinadas a prevenir, mitigar o eliminar peligros graves e inminentes para sus costas u otros intereses, derivados de la contaminación o amenaza de contaminación resultante de las actividades en el área, de acuerdo con lo que disponga el régimen internacional. En este aspecto hay que recordar que las opiniones de los gobiernos se mostraron fuertemente divididas.

El enfoque de los proyectos de tratado y otros documentos. Todos los proyectos de tratado examinados en los capítulos precedentes, contemplaron disposiciones generales en el sentido de que todas las actividades en la zona internacional deberán realizarse de tal manera que permitan proteger y conservar los recursos naturales, la flora y la fauna y preservar el medio marino impidiendo la contaminación. Con frecuencia hubo menciones a la adopción de reglamentaciones especiales y a las funciones que les correspondería desempeñar a los órganos. El proyecto de Malta fue el más específico en este sentido. Dispuso que las Instituciones del espacio oceánico controlarían, reglamentarían y registrarían toda descarga de desechos radiactivos, utilización de energía nuclear o introducción de sustancias nocivas en el medio marino; además, se prohibía toda explosión nuclear en el espacio oceánico internacional.

No obstante esta coincidencia en torno al principio, las medidas concretas fueron objeto de discrepancias. Algunos proyectos como el de las trece potencias y el del Canadá plantearon que para el debido respeto de los derechos e intereses legítimos de los Estados ribereños y de otros Estados que pudieran verse afectados por las actividades en la zona, debería consultarse con el Estado ribereño acerca de cualquiera actividad que pudiera vulnerar esos derechos e intereses, pudiendo éste adoptar las medidas adecuadas para prevenir, mitigar o eliminar los peligros graves para sus costas derivados de la contaminación. Ello suponía un derecho de intervención del Estado ribereño en la zona internacional, para su propia protección en los casos de peligro de contaminación. Esta posición no fue compartida por otros proyectos de tratado que mantuvieron un nivel de generalidad; así pues, las mismas discrepancias que existieron en torno a la Resolución 2.749 (XXV) en este punto, examinadas en el Capítulo VI, volvieron a reflejarse en los respectivos proyectos de tratado.

Además de los enfoques de carácter general, la Comisión de los Fondos Marinos, a través de su Subcomisión III, consideró numerosos proyectos específicos sobre el problema de la contaminación, concernientes a los fondos marinos y al medio marino en su conjunto. Dichos proyectos fueron los siguientes: (i) Proyecto de Resolución sobre medidas preliminares para prevenir y controlar la contaminación de los mares, presentado por Canadá

y Noruega (29); (ii) Proyecto de Resolución sobre contaminación por ensayos nucleares, presentado por Australia, Canadá, Colombia, Chile, Fiji, Filipinas, Indonesia, Japón, Malasia, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Tailandia (30); (iii) Proyecto de Resolución sobre medidas preliminares para impedir la contaminación, presentado por Australia, Bulgaria, Canadá, Grecia, Islandia, Noruega, Países Bajos, Ucrania, Suecia y Unión Soviética (31); (iv) Documento de trabajo sobre la preservación del medio marino, presentado por Canadá (32), que fue complementado por otro relativo a la contaminación originada por buques (33); también Canadá presentó un proyecto de artículos relativos a una convención general sobre la materia (34); (v) Documento de trabajo sobre la preservación del medio marino, presentado por Australia (35); (vi) Proyecto de artículos para una Convención sobre principios generales, de la Unión Soviética (36); (vii) Proyecto de artículos sobre la preservación del medio marino, presentado por Malta (37); (viii) Observaciones de Holanda sobre el tema (38), país que también presentó un proyecto de artículos sobre medidas represivas para el caso de los buques (39); (ix) Documento de trabajo de los Estados Unidos sobre competencia para establecer normas para la contaminación de buques (40), y proyecto de artículos sobre protección y prevención del mismo país (41); (x) Proyecto de artículos de Kenia (42); (xi) Proyecto de artículos de Noruega (43); (xii) Proyecto de artículos sobre derechos que puede ejercer el Estado ribereño, presentado por Francia (44); (xiii) Documento de trabajo presentado por Ecuador, El Salvador, Perú y Uruguay (45); (xiv) Propuesta sobre las medidas que pueden adoptar los ribereños, de Japón (46); (xv)

(29) Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.III/L.5. y Add. 1. En *Informe de la Comisión*. A/8.421. 1971. pp. 229-230.

(30) *Ibid.* A/AC.138/SC.III/L.22. En *Informe de la Comisión*. A/8.721. 1972. p. 219.

(31) *Ibid.* A/AC.138/SC.III./L.25. En *Ibid.* pp. 220-221.

(32) *Ibid.* A/AC.138/SC.III/L.26. 31 de agosto de 1972.

(33) *Ibid.* A/AC.138/SC.III/L.37.3 de abril de 1973, y Add. 1. 17 de julio de 1973.

(34) *Ibid.* A/AC.138/SC.III/L.28. 9 de marzo de 1973.

(35) *Ibid.* A/AC.138/SC.III/L.27. 6 de marzo de 1973.

(36) *Ibid.* A/AC.138/SC.III/L.32. 15 de marzo de 1973.

(37) *Ibid.* A/AC.138/SC.III/L.33. 16 de marzo de 1973.

(38) *Ibid.* A/AC.138/SC.III/L.35. 23 de marzo de 1973.

(39) *Ibid.* A/AC.138/SC.III/L.48. 10 de agosto de 1973.

(40) *Ibid.* A/AC.138/SC.III/L.36. 2 de abril de 1973.

(41) *Ibid.* A/AC.138/SC.III/L.40. 13 de julio de 1973.

(42) *Ibid.* A/AC.138/SC.III/L.41. 16 de julio de 1973.

(43) *Ibid.* A/AC.138/SC.III/L.43. 19 de julio de 1973.

(44) *Ibid.* A/AC.138/SC.III/L.46. 20 de julio de 1973.

(45) *Ibid.* A/AC.138/SC.III/L.47. 20 de julio de 1973.

(46) *Ibid.* A/AC.138/SC.III/L.49. 13 de agosto de 1973.

Proyecto de artículos sobre responsabilidades y obligaciones, de Trinidad y Tobago (47), y (xvi) Documento de trabajo sobre aplicación de medidas por el Estado ribereño, siguiendo un enfoque básico por zonas, presentado por 17 países (48).

Los mencionados proyectos reflejaban una enorme variedad de puntos de vista, desde aquellos que favorecieron normas internacionales mínimas hasta los que postularon una fuerte jurisdicción del Estado ribereño para la preservación del medio marino y la prevención de la contaminación; incluyendo algunos la creación de zonas para el control de la contaminación o asignando competencias importantes a la autoridad internacional en esta materia. No obstante estas diferencias, la Subcomisión logró, en el curso de 1973, elaborar algunos textos comunes referentes, particularmente, a la obligación que tienen los Estados de proteger y preservar el medio marino; a las obligaciones especiales de adoptar normas para prevenir la contaminación derivada de fuentes terrestres, de buques o de la explotación de los fondos marinos; a la cooperación mundial y regional; a la asistencia técnica; vigilancia, y otras materias (49). Una tendencia importante en este campo, pero controvertida por ciertas delegaciones, es la de crear zonas jurisdiccionales para la protección ambiental marina que permitan una prevención eficaz de la contaminación, zonas que ya han sido establecidas por algunos países como Canadá (50). El concepto de la zona económica de 200 millas incluye ciertamente la jurisdicción relativa al control de la contaminación.

4. EL REGIMEN DE LA INVESTIGACION CIENTIFICA

Otro de los problemas importantes estudiado en relación al nuevo derecho del mar, ha sido el de la definición del régimen de la investigación científica, que es uno de los aspectos de mayor significación en el desarrollo y utilización de los fondos marinos y del medio oceánico. Aunque conceptualmente es posible distinguir entre la investigación fundamental o pura y la investigación aplicada a los propósitos específicos de la exploración o explotación de los recursos del mar, en la práctica es muy difícil separar una de otra dada su íntima interrelación, lo que ha motivado serias dificultades para definir este régimen. En general había disposición para consagrar la libertad de la investigación pura, sujeta a ciertos requisitos como la publicación de los resultados, pero no respecto de investigación aplicada, que ya

(47) Ibid. A/AC.138/SC.III/L.54. 15 de agosto de 1973.

(48) Ibid. A/AC.138/SC.III/L.56. 22 de agosto de 1973.

(49) Véase sobre el particular, *Informe de la Comisión de los Fondos Marinos*. A/9.021. 1973. Vol. I. pp. 93-111.

(50) Véase Capítulo IV, sección 1.2, supra.

forma parte de un proceso de prospección, y, dada la dificultad para distinguir entre ambas, la definición del régimen se ha visto entorpecida.

La investigación científica no fue incluida entre las libertades de la altamar por la Convención de Ginebra sobre la Alta Mar de 1958; sin embargo, la Convención sobre la Plataforma Continental previó algunas disposiciones sobre la materia. En primer término, dispuso el artículo 5 N° 1 que la exploración y explotación de la plataforma no debía entorpecer las investigaciones oceanográficas fundamentales u otras investigaciones científicas que se realicen con intención de publicar los resultados. Más específicamente, el artículo 5 N° 8 señaló que para toda investigación que se relacione con la plataforma y que se realice allí, deberá obtenerse el consentimiento del Estado ribereño, el cual no lo negará, normalmente, cuando la petición sea presentada por una institución competente, pudiendo además ese Estado participar en la investigación y, en todo caso, debiendo publicarse sus resultados (51). La imprecisión de estas normas dio lugar a un considerable debate, sobre todo en torno a los casos en que debe solicitarse el consentimiento del Estado ribereño, debido a que no toda investigación sobre la plataforma debe necesariamente efectuarse en la plataforma misma, pudiendo realizarse incluso desde las aguas suprayacentes, hipótesis que no fue claramente contemplada.

La referida imprecisión, unida al hecho de que estas normas sólo se aplican a la plataforma y no a los fondos marinos fuera de la jurisdicción nacional, y al hecho de que ya la investigación científica fue concebida en función de la totalidad del medio oceánico, determinó que no pudieran servir de base para la definición del nuevo régimen. Aunque algunas delegaciones propusieron en la Comisión de los Fondos Marinos la mantención de dichas normas, o el establecimiento de un régimen con escasos controles, la posición general fue de exigir el consentimiento del Estado ribereño para todas las investigaciones en las zonas sometidas a su jurisdicción, así como el derecho de participar eficazmente en las mismas. Incluso se favoreció la consulta al Estado ribereño en el caso de las investigaciones efectuadas en zonas adyacentes a la jurisdicción nacional, aun cuando correspondieran propiamente a la zona internacional. Respecto de la investigación efectuada fuera de la jurisdicción nacional, se favoreció que tu-

(51) Para los antecedentes legislativos de estas disposiciones, véase Alvaro Alvarez: *Los nuevos principios del derecho del mar*. Montevideo 1969. pp. 536-551. Leo J. Bouchez: "The Legal Regime of Scientific Research on the Sea Bed" y Eberhard Menzel: "Scientific Research on the Sea Bed and its regime". Ambos en Accademia Nazionale dei Lincei: *Symposium on the International Regime of the Sea Bed*. Roma 1970. pp. 591-618 y 619-647, respectivamente.

viere un amplio sentido público. En cualquier caso, los resultados deberían ser publicados y ampliamente difundidos; al mismo tiempo debería facilitarse la transferencia de tecnología a los países en desarrollo, a fin de incrementar su propia capacidad de investigación (52). Diversas entidades científicas, como la Comisión Oceanográfica Intergubernamental (53) y el Consejo Internacional de Uniones Científicas (54), destacaron también el rol público de la investigación y la necesidad de su amplia difusión.

El enfoque de los proyectos gubernamentales. La Declaración de Principios de la Resolución 2.749 (XXV) dispuso que los Estados promoverán la cooperación internacional en la investigación científica sólo para fines pacíficos, por medio de la participación en programas internacionales; la difusión de programas y resultados, y el fortalecimiento de la capacidad de investigación de los países en desarrollo. Expresamente se declaró que ninguna de estas actividades serviría de base legal para ninguna reivindicación respecto de la zona internacional o sus recursos.

Los proyectos generales de tratado presentados ante la Comisión de los Fondos Marinos, reprodujeron en algunos casos los términos de la referida Resolución. En tanto algunos de ellos, como el de Estados Unidos, la Unión Soviética y Japón, se inclinaron abiertamente por una libertad irrestricta en materia de investigación científica, otros proyectos, en especial los presentados por países en desarrollo, favorecieron que la investigación estuviera sujeta al control y reglamentación de la Autoridad internacional, la que además debería promoverla. Incluso, en ciertas formulaciones, dicha investigación debería ser autorizada por el organismo internacional.

Los diferentes enfoques que se vienen señalando, encontraron también su expresión en los diversos proyectos específicos sobre investigación científica que se presentaron a la Comisión. Dichos proyectos fueron los siguientes: (i) Documento de trabajo sobre principios relativos a la investigación científica de los mares, presentado por Canadá (55); (ii) Documento de trabajo sobre disposiciones fundamentales relativas a la cooperación internacional en la investigación científica de los océanos, presen-

(52) Para un resumen de los debates sobre el particular, *Informe de la Comisión de los Fondos Marinos*. A/9.021. Vol. I. 1973. pp. 82-92.

(53) Véase la Resolución adoptada por la Sexta Conferencia General de la Comisión Oceanográfica Intergubernamental, París, 2-13 de septiembre de 1969. Texto en Oda: *The International Law of the Ocean Development*. Sijthoff. 1972. pp. 449-450.

(54) Véase *Declaración del Consejo Internacional de Uniones Científicas sobre las condiciones de realización eficaz de las investigaciones oceánicas*. Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.III/L.38. 3 de abril de 1973.

(55) Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.III/L.18. En *Informe de la Comisión*. A/8.721. 1972. pp. 213 et seq.

tado por Bulgaria, Ucrania y la Unión Soviética (56); (iii) Proyecto de artículos de una convención sobre investigación científica, de Bulgaria, Polonia, Ucrania y Unión Soviética (57); (iv) Proyecto de artículos sobre investigaciones científicas, presentado por Malta (58); (v) Documento de trabajo sobre investigación científica marina, de China (59); (vi) Proyecto de artículos para un capítulo sobre investigación científica, de Estados Unidos (60); (vii) Documento de trabajo sobre investigación científica dentro de la zona sometida a la soberanía y jurisdicción del Estado ribereño, presentado por Brasil, Ecuador, El Salvador, Perú y Uruguay (61); (viii) Propuesta sobre las obligaciones del Estado ribereño en relación con la investigación científica de los mares, presentada por Italia (62), y (ix) Proyecto de artículo sobre el consentimiento para efectuar actividades de investigación científica marina, presentado por Argelia, Argentina, Brasil, China, Ecuador, Egipto, El Salvador, Etiopía, Filipinas, Indonesia, Irán, Kenia, México, Pakistán, Perú, Tanzania, Rumania, Somalia, Trinidad y Tobago, Túnez y Yugoslavia (63).

Tal como en el caso de la contaminación, en el curso de 1973, la Subcomisión III elaboró algunos textos comunes (64). Aparte de ciertos artículos generales sobre cooperación y respecto a que la investigación no constituye fundamento jurídico para reivindicación alguna, interesa anotar la definición de investigación aprobada en principio: "Por investigación científica se entiende todo estudio y todos los trabajos experimentales conexos, con exclusión de la exploración industrial y de las demás actividades dirigidas a la explotación directa de los recursos marinos, que tengan por finalidad ampliar los conocimientos científicos de la humanidad acerca del medio marino y que se realicen con fines pacíficos".

5. LA DELIMITACION LATERAL DEL AREA SUBMARINA

Uno de los problemás más complejos que enfrenta la jurisdicción nacional sobre los espacios marinos, es el de la delimitación lateral del área submarina entre Estados cuyas costas estén situadas una frente a otra o entre Estados adyacentes. El problema no sólo se refiere a cuáles son los principios del Derecho In-

(56) Ibid. A/AC.138/SC.III/L.23. En Ibid. pp. 216 et seq.

(57) Ibid. A/AC.138/SC.III/L.31. 15 de marzo de 1973.

(58) Ibid. A/AC.138/SC.III/L.34. 23 de marzo de 1973.

(59) Ibid. A/AC.138/SC.III/L.42. 19 de julio de 1973.

(60) Ibid. A/AC.138/SC.III/L.44. 19 de julio de 1973.

(61) Ibid. A/AC.138/SC.III/L.45. 19 de julio de 1973.

(62) Ibid. A/AC.138/SC.III/L.50. 14 de agosto de 1973.

(63) Ibid. A/AC.138/SC.III/L.55. 17 de agosto de 1973.

(64) Véase Informe cit. Nota 52 supra. pp. 113-115.

ternacional aplicables a esta materia, sino particularmente a la infinidad de condiciones geográficas distintas que se dan en los mares del mundo, tales como la configuración de las costas, la presencia de islas y otras, lo que muchas veces hace imposible la aplicación pura y simple de una regla general.

El artículo 6 de la Convención de Ginebra sobre la plataforma continental, dispuso sobre el particular que cuando una misma plataforma continental sea adyacente al territorio de dos o más Estados cuyas costas estén situadas una frente a otra, su delimitación se efectuará por acuerdo entre ellos. A falta de acuerdo, y salvo que circunstancias especiales justifiquen otra delimitación, ésta se determinará por la línea media cuyos puntos sean todos equidistantes de los puntos más cercanos de las líneas de base desde donde se mide la extensión del mar territorial de cada Estado. Agregó también dicho artículo que cuando una misma plataforma continental sea adyacente al territorio de dos Estados limítrofes, se delimitará por acuerdo entre ellos. Pero, a falta de acuerdo, y salvo que circunstancias especiales justifiquen otra delimitación, ésta se efectuará aplicando el principio de la equidistancia de los puntos más próximos de las líneas de base desde donde se mide la extensión del mar territorial de cada Estado (65).

Estas normas establecen como principio central el de la línea media y equidistante, pero calificado por dos excepciones importantes. La primera es el acuerdo entre las partes, que ha demostrado ser de frecuente aplicación según lo revelan los numerosos acuerdos bilaterales sobre delimitación que se reseñaron en el Capítulo IV (66). La segunda excepción son las "circunstancias especiales", que aun cuando no se definen ni precisan, revelan la intención de tomar en consideración las diferentes realidades geográficas. Con todo, la falta de precisión de estas disposiciones ha originado variadas interpretaciones y ha impedido que ellas puedan regular adecuadamente la materia a falta de acuerdo entre las partes. Diversos países, como Irán, Venezuela, Francia y Yugoslavia, formularon reservas o declaraciones sobre estas disposiciones (67). Igualmente la Corte Internacional de Justicia, en el caso de la Plataforma Continental del Mar del Norte, entre otros aspectos, tuvo ocasión de pronunciarse sobre

(65) Para los antecedentes legislativos de este artículo, Alvaro Alvarez. Op. cit. Nota 51 supra. pp. 552-561. Para un análisis acerca de sus alcances, David J. Padwa: "Submarine Boundaries". *The International and Comparative Law Quarterly*. October 1960. pp. 628-653. También Shigeru Oda: "Boundary of the Continental Shelf". *The Japanese Annual of International Law*. N° 12. 1968. pp. 264-284.

(66) Véase Capítulo IV, sección 3.1, supra.

(67) Para los textos de estas reservas o declaraciones, Oda, loc. cit. Nota 65 supra. pp. 264-265.

el alcance del referido artículo 6. En la opinión de la Corte, la utilización del método de la equidistancia no era obligatorio para las partes y la delimitación debía efectuarse sobre la base de principios equitativos y considerando diversos factores, pues la simple aplicación de la equidistancia en esas circunstancias geográficas llevaba a una situación de inequidad (68).

Los proyectos generales de tratado sobre los fondos marinos, apenas se refirieron al problema de la delimitación lateral, ya que su preocupación fundamental era la del límite exterior de la jurisdicción nacional. Así, los proyectos de Estados Unidos y de Tanzania, se limitaron a indicar que las normas previstas sobre el límite exterior en nada afectaban la posición de las Partes Contratantes respecto a la fijación de los límites de las zonas de fondos marinos entre Estados opuestos o adyacentes. Tan sólo el proyecto de Malta incluyó normas específicas sobre este particular. Sugirió como criterio el de la línea media equidistante, salvo mutuo acuerdo en contrario, derechos históricos u otras circunstancias que justificaran una delimitación diferente; en caso de desacuerdo, la cuestión sería sometida al Tribunal Marítimo Internacional. También debe tenerse presente que los diversos proyectos relativos al régimen de las islas y a la delimitación archipelágica, que se examinaron en el Capítulo VII, tienen incidencia en el problema de la delimitación lateral (69).

Por otra parte, debe también recordarse que diversos proyectos relativos al mar territorial, la zona económica exclusiva u otros espacios sometidos a la jurisdicción nacional, contuvieron normas sobre delimitación entre Estados opuestos o adyacentes. Dichas normas también son aplicables al área submarina, particularmente en el caso de aquellos proyectos que concibieron un límite uniforme para las aguas y el área submarina subyacente. Los criterios sustentados en estos proyectos fueron muy variados. Así, hubo algunos que simplemente se refirieron al acuerdo entre las partes (70), o al acuerdo fundamentado en determinadas circunstancias especiales (71); otros agregaron que, a falta de acuerdo, no podría sobrepasarse la línea media (72). Diversos

(68) Véase, en general, Juraj Andrassy: *International Law and the Resources of the Sea*. Columbia University Press. 1970. pp. 91-99.

(69) Véase Capítulo VII, sección 5.2, supra.

(70) Turquía. *Proyecto de artículo sobre anchura del mar territorial...* Comisión de los Fondos Marinos. A/AC.138/SC.II/L.16. Rev. 1. 12 de julio de 1973.

(71) Turquía. *Proyecto de artículo relativo... a la delimitación entre Estados adyacentes y opuestos*. Ibid. A/AC.138/SC.II/L.22. Rev. 1. 13 de julio de 1973.

(72) Grecia: *Enmienda a la propuesta...* Ibid. A/AC.138/SC.II/L.17. 27 de marzo de 1973. Chipre: *Proyecto de artículo sobre la anchura del mar territorial*. A/AC.138/SC.II/L.19. 28 de marzo de 1973. Uruguay: *Proyecto de artículos de tratado sobre el mar territorial*. A/AC.138/SC.II/L.24. 3 de julio de 1973.

proyectos favorecieron como regla general la equidistancia y línea media (73), o su combinación con principios de equidad (74). También hubo referencias a la delimitación sobre la base de los principios del Derecho Internacional (75), o sobre la base del respeto a la soberanía e integridad territorial (76).

Todos estos criterios se reflejaron en los textos alternativos presentados por las delegaciones en relación a la lista de temas para la Conferencia sobre el derecho del mar, tanto en lo que se refiere al mar territorial como a la plataforma continental y a la zona económica exclusiva (77).

-
- (73) Malta: *Anteproyecto de artículos acerca de la delimitación...* A/AC.138/SC.II/L.28. 16 de julio de 1973. Japón: *Principios relativos a la delimitación de la zona costera de los fondos marinos.* A/AC.138/SC.II/L.56. 15 de agosto de 1973. Uganda y Zambia: *Proyecto de artículos sobre la zona económica.* A/AC.138/SC.II/L.41. 16 de julio de 1973.
- (74) Australia y Noruega: *Documento de trabajo... en el que figuran ciertos principios básicos sobre una zona económica y sobre delimitación.* A/AC.138/SC.II/L.36. 16 de julio de 1973.
- (75) Argentina: *Proyecto de artículos.* A/AC.138/SC.II/L.37. 16 de julio de 1973.
- (76) China: *Documento de trabajo sobre la zona del mar dentro de los límites de la jurisdicción nacional.* A/AC.138/SC.II/L.34. 16 de julio de 1973.
- (77) Véase *Informe de la Comisión de los Fondos Marinos.* A/9.021. 1973. Vol. IV. Secciones 2.3.1, 2.3.2, 5.3 y 6.7.2.

CONCLUSION

Desde la Conferencia de Ginebra de 1958 y 1960 hasta la fecha han transcurrido sólo quince años. Sin embargo, los desarrollos científicos y tecnológicos ocurridos durante este período han sido de tal magnitud que no sólo han abierto inmensas perspectivas en cuanto a la disponibilidad de recursos minerales, alimenticios y energéticos, sino que también han determinado la obsolescencia del derecho del mar según fuera formulado en las Convenciones de aquel año. Las nuevas normas internacionales representan, en consecuencia, la adaptación del derecho del mar a una realidad diferente, fruto del incesante progreso de la humanidad.

Este contexto es el que explica el vertiginoso y drástico proceso de cambio que ha tenido lugar en el plano internacional y en el de las propias legislaciones y prácticas nacionales. La complejidad de los problemas involucrados ha hecho difícil compatibilizar los diferentes intereses de los Estados, en su infinita variedad de expresiones, pero ello no es sino de la esencia de un proceso de negociación internacional conducente al desarrollo progresivo del derecho. Incluso, desde este punto de vista las perspectivas no resultan del todo negativas, pues a pesar de las divergencias es claramente observable la evolución hacia principios y posiciones comunes, que necesariamente es lenta pero no por ello menos significativa.

El enfoque más sobresaliente de toda esta reformulación es el haber concebido el medio marino como una sola unidad, comprobando la estrecha relación existente entre sus diversos elementos y espacios e impidiendo una fragmentación que sólo habría contribuido a postergar la solución de los problemas. Este solo aspecto ya significa una innovación importante respecto del esquema que prevaleció en las conferencias de Ginebra. De esta manera, las soluciones que se alcancen en torno a los fondos marinos no serán independientes de los problemas relativos a la

pesca, contaminación, investigación, navegación y otros, por cuanto todos ellos se habrán considerado en el proceso de negociación, formando parte de una concepción global del océano. Este mismo factor explica la dificultad de alcanzar un consenso, pero ciertamente garantiza que cuando éste se logre será más sólido y perdurable, evitando así la fragilidad de los acuerdos parciales o incompletos cuya ineficacia quedó demostrada por las propias convenciones de Ginebra.

El régimen de los fondos marinos y oceánicos, como expresión precisa del concepto del patrimonio común de la humanidad, constituye la piedra angular del nuevo derecho del mar por cuanto representa la única alternativa viable para impedir que la lucha por sus recursos se transforme en una fuente de conflictos mayores. Si el establecimiento del régimen y del mecanismo internacional encargado de su administración, llegase por cualquier causa a fracasar, al corto tiempo la explotación de los recursos submarinos se convertiría en un caos, sujeto a la pugna constante de las potencias tecnológicas urgidas de abastecimiento de materias primas y fuentes de energía; paralelamente ello repercutiría de manera irremediable en los demás usos del mar y haría incontrolable la contaminación y otras consecuencias adversas. Pero, sobre todo, significaría una amenaza cierta para los países en desarrollo productores de materias primas, que se verían enfrentados a la fluctuación de precios y desplazamiento del mercado, a la vez que imposibilitados de competir por su carencia de tecnología, capital de explotación y capacidad de procesamiento.

No es difícil comprender que una situación de tal naturaleza resulta inaceptable, no solamente desde el punto de vista de los países afectados sino de todos aquellos que aspiran a un desarrollo ordenado y pacífico de las relaciones internacionales. De ahí que el régimen de los fondos marinos y oceánicos, más que un desarrollo progresivo del derecho del mar, significa una capacidad de convivencia y cooperación internacional en torno a un patrimonio común. Este patrimonio racionalmente administrado sólo representa ventajas para toda la comunidad internacional, pero en su ausencia sólo es dable esperar una nueva manifestación de desintegración con todos los peligros e injusticias que ella conlleva.

Sobre la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, pesa la responsabilidad de crear lo que quizás sea el más perfecto sistema de cooperación internacional hasta ahora diseñado a escala universal, o de certificar un fracaso infinitamente más dramático que el de las conferencias precedentes, dando paso a una desenfrenada lucha de intereses. Todo el esfuerzo desarrollado desde la precursora iniciativa de Arvid Pardo en 1967, ciertamente merece verse coronado por el éxito.

LA TERCERA CONFERENCIA DE LAS
NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO
DEL MAR (SESIONES DE NUEVA YORK,
CARACAS Y GINEBRA)

La Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar inició sus trabajos mediante una sesión de carácter procesal, realizada en Nueva York del 3 al 15 de diciembre de 1973, de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución 3.067 (XXVIII) de la Asamblea General, de fecha 16 de noviembre del mismo año. Con posterioridad se efectuaron sesiones de carácter sustantivo en Caracas, del 20 de junio al 29 de agosto de 1974, y en Ginebra, del 17 de marzo al 10 de mayo de 1975 (1). Sesiones adicionales fueron convocadas a realizarse en Nueva York en abril y mayo de 1976.

Este postscriptum tiene por objeto analizar, de manera sumaria, los principales desarrollos de la Tercera Conferencia, particularmente de las sesiones de Caracas y Ginebra, en lo que respecta al régimen y mecanismo de los fondos marinos y oceánicos y aspectos conexos.

1. LA DETERMINACION DEL LIMITE EXTERIOR DE LA JURISDICCION NACIONAL

La Tercera Conferencia confirmó definitivamente la tendencia mayoritaria que ya se había manifestado en los trabajos de la Comisión de los Fondos Marinos, en cuanto a la consagración de una zona económica de 200 millas, que reconocía la soberanía y jurisdicción del Estado ribereño sobre los recur-

(1) La documentación de las sesiones de Nueva York y Caracas ha sido recopilada en *Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Documentos oficiales*. 3 Volúmenes. Naciones Unidas. 1975. La documentación de las sesiones posteriores será incluida en volúmenes adicionales de la misma serie. En lo sucesivo citados como *Doc. Of.*

sos vivos y no vivos comprendidos dentro de la misma (2). No obstante que en algunas formulaciones se asignaba a la zona de 200 millas el carácter de mar territorial (3), y no obstante haber subsistido diversas diferencias en cuanto a los derechos específicos que se podrían ejercer en la zona, la institución fue claramente recogida en los principales documentos de negociación, particularmente en el emanado del Grupo Evenssen —el principal grupo de negociación informal de la Conferencia— (4) y en el documento único de negociación preparado por el Presidente de la Comisión II, con el cual culminó la sesión de Ginebra (5).

De la anterior manera quedó establecido el primer criterio determinante del límite exterior de la jurisdicción nacional: la distancia de 200 millas. Como se ha explicado anteriormente, dentro de esta distancia el régimen de la zona económica coincide en una medida importante con el de la plataforma continental, lo que no obsta a que cada uno mantenga su individualidad para determinados efectos.

El problema de los países de plataforma ancha también se reflejó en diversos de los proyectos presentados a la consideración de la Conferencia. Los proyectos de los países africanos (6) no hicieron referencia a esta situación, dada su posición de no reconocer jurisdicción fuera de las 200 millas; este fue también el caso de Japón (7). Sin embargo, otros proyectos se refirieron

-
- (2) Véase en particular los siguientes proyectos: Canadá, Chile, India, Indonesia, Islandia, Mauricio, México, Noruega y Nueva Zelandia: *Documentos de trabajo*. A/CONF. 62/L.4. *Doc. Of.* Vol. III. p. 94. Nigeria: *Proyecto revisado de artículos sobre la zona económica exclusiva*. A/CONF. 62/C. 2/L.21. Rev. 1. *Doc. Of.* Vol. III. p. 228. Bulgaria, Polonia, Bielorussia, Ucrania y Unión Soviética: *Proyecto de artículos sobre la zona económica* A/CONF. 62/C.2/L.38. *Doc. Of.* Vol. III. p. 245. Estados Unidos: *Proyecto de artículos para un capítulo sobre la zona económica y la plataforma continental*. A/CONF. 62/C.2/L.47. *Doc. Of.* Vol. III. p. 254. Véase también la propuesta de 18 países africanos: *Proyecto de artículos sobre la zona económica exclusiva*. A/CONF. 62/C.2/L.82. *Doc. Of.* Vol. III. p. 275.
 - (3) Ecuador: *Proyecto de artículos sobre el mar territorial*. A/CONF. 62/C. 2/L.10. *Doc. Of.* Vol. III. p. 215. También Ecuador: *Proyecto de artículos sobre el mar territorial*. A/CONF. 62/C.2/L.88. 17 de abril de 1975..
 - (4) El Grupo Evenssen es presidido por el Ministro de Pesquerías de Noruega, señor Jens Evenssen. Véase *Documento presentado a título informativo por el señor Jens Evenssen: la Zona Económica*. 24 de abril de 1975.
 - (5) *Texto único oficioso para fines de negociación*. Segunda parte. Texto presentado por el Presidente de la Segunda Comisión. A/CONF. 62/WP.8. Part. II. 7 de mayo de 1975.
 - (6) Véase el proyecto de Nigeria y el proyecto de 18 países africanos citados en la Nota 2 supra.
 - (7) Japón: *Proyecto revisado de artículo sobre la plataforma continental*. A/CONF. 62/C.2/L.31. Rev. 1. *Doc. Of.* Vol. III. p. 241.

a dicha situación, utilizando fórmulas diversas. Uno de ellos reconocía como límite el borde exterior de la emersión continental (8), en tanto que otro planteó la combinación de los criterios de profundidad y distancia, pero sin especificar las respectivas medidas (9). Otros dos proyectos de importancia, luego de establecer como regla general la distancia de 200 millas, reconocieron la jurisdicción del Estado ribereño sobre toda la prolongación natural del territorio terrestre, advirtiendo acerca de la necesidad de definir con precisión el margen continental (10).

El criterio de la prolongación natural del territorio terrestre en todo momento se entendió como un complemento respecto del criterio central de las 200 millas. Sin embargo, la posibilidad de que el primero llegara a ser aceptado dependía de otros dos factores: la definición precisa del margen continental y el reparto de ingresos.

La definición del margen continental. La definición precisa del margen continental sólo se alcanzaría en la sesión de Ginebra. Un grupo de países de plataforma ancha presentó en el seno del Grupo Evenssen un proyecto en el que se definía el margen continental de la siguiente manera: "El margen continental comprende la prolongación sumergida en las rocas de la masa terrestre o que de ella deriven e incluye todas estas rocas que subyacen a la plataforma continental geofísica, el talud y la emersión, pero no incluye las rocas o sedimentos del fondo oceánico profundo" (11). Esta definición mereció algunas objeciones por no ser clara en cuanto a las acumulaciones de sedimentos de origen continental, que muchas veces recubren rocas de tipo continental y de tipo oceánico.

La delegación de Chile presentó un nuevo proyecto de definición que luego de recoger algunas observaciones de Australia, Canadá, Irlanda, el Reino Unido y los Estados Unidos, quedó aprobado en los siguientes términos: "El margen continental comprende la prolongación sumergida de la masa terrestre e incluye todas las rocas que pertenezcan a esa masa, así como los sedimentos suprayacentes a la misma en la plataforma, el talud y la emersión, pero no incluye las rocas que pertenezcan

(8) Nicaragua: *Documento de trabajo sobre las características de una zona nacional*. A/CONF. 62/C.2/L.17. *Doc. Of.* Vol. III. p. 223.

(9) Grecia: *Proyecto de artículos sobre la plataforma continental*. A/CONF. 62/C.2/L.25. *Doc. Of.* Vol. III. p. 231.

(10) Véase el proyecto de Canadá, Chile, India, Indonesia, Islandia, Mauricio, México, Noruega y Nueva Zelanda, así como el proyecto de Estados Unidos, citados en la Nota 2 *supra*.

(11) Proyecto informal del 25 de abril de 1975.

al fondo oceánico profundo ni los sedimentos no consolidados que yacen sobre estas últimas" (12).

El proyecto de los países de plataforma ancha que se indicó recogía también una propuesta de los Estados Unidos, en virtud de la cual el Estado ribereño podría escoger el método alternativo de delimitar el límite exterior mediante líneas rectas que uniesen puntos fijos ubicados a no más de 60 millas del pie del talud continental. Esta delimitación sería sometida a una Comisión internacional de límites de la plataforma continental. Se recordará que una proposición similar había sido hecha por el Consejo Nacional de Petróleo de los Estados Unidos.

El reparto de ingresos. Desde la sesión de Caracas comenzó a perfilarse con nitidez el hecho de que la jurisdicción del Estado ribereño sobre la prolongación natural de su territorio, más allá de la distancia de 200 millas, sólo sería reconocida en la medida en que se estableciera un reparto de los ingresos obtenidos en esa zona. El propio proyecto Evenssen sobre la plataforma continental así lo reconoció expresamente (13). Si bien el concepto de reparto de ingresos encontró resistencia de parte de algunos países de plataforma ancha (14), en definitiva se continuó trabajando sobre sus características específicas.

En las primeras formulaciones se pensó en un reparto aplicable incluso dentro de las 200 millas. Así se sugirió que se aplicara a los ingresos obtenidos más allá del mar territorial o de la isobata de 200 metros; los países sin litoral sugirieron un porcentaje variable de contribución según la explotación se realizara dentro de 40 millas o de la isobata de 200 metros, o más allá de estas medidas; en otra formulación se previó el reparto a contar de las 50 millas (15). Sin embargo, ya en la sesión de Ginebra prevaleció el criterio de que el reparto se aplicaría sólo fuera de las 200 millas (16).

En virtud de este concepto el Estado ribereño deberá entregar a la Autoridad Internacional una parte de los ingresos obtenidos de la explotación de su prolongación natural fuera de las 200 millas. En una propuesta informal de Estados Unidos se sugirió como porcentaje el 1% del valor de producción en sitio, comenzando al sexto año de producción; luego aumentaría en

(12) Una versión preliminar de esta definición fue recogida por el proyecto sobre plataforma continental del Grupo Evenssen. Cuarta revisión. 6 de mayo de 1975.

(13) Proyecto sobre la plataforma continental. Tercera revisión. Corr. 1. 14 de abril de 1975.

(14) Véase, por ejemplo, Irán: Proyecto de artículo sobre la plataforma continental. A/CONF. 62/C.2/L.84. *Doc. Of.* Vol. III. p. 276.

(15) Véase proyecto cit. Nota 13 supra.

(16) Véase proyecto cit. Nota 12 supra. Véase igualmente el texto único oficioso cit. Nota 5 supra.

un 1% anual hasta alcanzar un 5%, que sería el porcentaje definitivo. En otra propuesta, de Nueva Zelanda, el Estado ribereño pagaría un porcentaje del valor o volumen de producción en sitio, o bien un porcentaje de la diferencia entre el valor y el costo de producción. En otra formulación, originada en una propuesta del Uruguay, la Autoridad Internacional decidiría si acaso los países en desarrollo estarían obligados a repartir estos ingresos (17).

2. EL RÉGIMEN Y EL MECANISMO INTERNACIONAL

Los problemas relativos al régimen y el mecanismo internacional fueron igualmente materia de atención durante las sesiones de Caracas y Ginebra, con particular referencia a las condiciones básicas de exploración y explotación de la zona internacional.

La organización de la explotación. Los poderes y funciones del mecanismo internacional, así como algunos principios del propio régimen internacional, dependían en gran medida de lo que se decidiera respecto de las condiciones básicas de exploración y explotación, lo que explica el énfasis que se le diera a este último problema.

En la sesión de Caracas, el Grupo de los 77 reiteró su posición de que la exploración y explotación serían realizadas directamente por la Autoridad, agregando que si lo estimaba procedente podría encargar funciones a personas jurídicas o naturales mediante contratos de servicio, asociaciones u otras formas que aseguraran siempre su control directo y eficaz (18). Consecuentemente con este planteamiento el Grupo de los 77 propuso un texto sobre las condiciones básicas, que confería a la Autoridad el título sobre la zona y sus recursos en representación de toda la humanidad (19). De la misma manera, se especificaba que el título sobre los minerales y otros productos derivados sólo sería transferido por la Autoridad de conformidad con sus normas y reglamentos y con las condiciones estipuladas en los contratos que celebrara. En todo momento la Autoridad ejercería un fuerte control, fijaría las condiciones para la celebración de contratos y determinaría los aportes respectivos, transferencia de tecnología, adiestramiento y otros aspectos, asegurando los derechos del contratista que no infringiera las reglamentaciones en vigor.

La posición de algunos países desarrollados procuraba la definición de condiciones liberales. Si bien se abandonó toda

(17) Véase proyecto cit. Nota 12 supra.

(18) Véase *Proyecto de artículos examinado por la Comisión en sus sesiones oficiosas*. Artículo 9 alternativa B. A/CONF. 62/C.1/L.3. *Doc. Of.* Vol. III. p. 181.

(19) *Texto sobre las condiciones de explotación y exploración preparado por el Grupo de 77*. A/CONF. 62/C.1/L.7 *Doc. Of.* Vol. III. p. 198.

referencia a un sistema de licencias, y se admitió el sistema de contratos con la Autoridad bajo las reglamentaciones que ésta dictaría, se proponían condiciones tales que aseguraran la libertad de prospección e investigación científica y restringieran excesivamente los poderes de control de la Autoridad respecto de la explotación (20). Una propuesta informal de los Estados Unidos en la sesión de Ginebra sugería que las empresas propusieran a la Autoridad dos zonas de explotación de valor comercial equivalente, debiendo la Autoridad reservar una y entregar la otra en explotación, bajo un régimen de control que sería diferente en cada caso. Por su parte, la Unión Soviética propuso que hubiese zonas reservadas para los Estados (21). Todas estas propuestas debilitaban de sobremanera el concepto del patrimonio común de la humanidad.

Estas tendencias principales se hicieron presentes nuevamente en la sesión de Ginebra, reflejándose en los documentos básicos de negociación (22). Sin embargo, surgió como una posible fórmula de avenimiento el sistema de *Joint-Ventures* (23) en virtud del cual la Autoridad, además de sus funciones relativas a la explotación directa, podría constituir empresas conjuntas con los Estados o particulares para la exploración y explotación de la zona. En una formulación, estas empresas serían constituidas bajo un régimen jurídico internacional (24).

Al término de la sesión de Ginebra, tres aspectos resultaban claros: la Autoridad tendría siempre el poder de explotación di-

-
- (20) Véase Estados Unidos: *Proyecto de apéndice relativo a la explotación de los recursos minerales en la Zona Internacional de los Fondos Marinos*. A/CONF. 62/C.1/L.6. *Doc. Of.* Vol. III. p. 195. Alemania, Bélgica, Dinamarca, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y Reino Unido: *Documento de trabajo*. A/CONF. 62/C.1/L.8. *Doc. Of.* Vol. III. P. 199. Japón: *Documento de trabajo sobre las condiciones de exploración y explotación*. A/CONF. 62/C.1/L.9. *Doc. Of.* Vol. III. p. 201.
- (21) Unión Soviética: *Documento de trabajo sobre... la exploración y explotación de los recursos minerales de los fondos...* A/CONF. 62/C.1/L.12. 21 de marzo de 1975.
- (22) Véase Primera Comisión, Grupo de Trabajo: *Condiciones Básicas de exploración y explotación*. CP/CAB.12. 9 de abril de 1975. Para una versión revisada, véase: *Texto único oficioso para fines de negociación*. Primera parte. Texto presentado por el Presidente de la Primera Comisión. A/CONF. 62/WP.8/Part.I. 7 de mayo de 1975. Anexo I: *Condiciones básicas de exploración y explotación*.
- (23) Véase *Joint-Ventures*: Summary of observations made by Mr. E. Lauterpacht. Grupo de trabajo de la primera comisión. 4 de abril de 1975. Nigeria: *Joint-Ventures Activities of the sea bed authority*. *Ibid.*, sin fecha. Austria: *Observations by Dr. H. Turk on application of joint venture system by the International Authority*. *Ibid.*, sin fecha. Véase también *Information Note on Joint Ventures*. C.I./Working Paper N° 5. 8 de abril de 1975.
- (24) Chile: *Formas jurídicas relativas a la explotación de la zona*. Doc. Informal. 4 de abril de 1975.

recta; podría celebrar contratos con los Estados o particulares, eventualmente creando empresas conjuntas, y gozaría de un poder de control efectivo.

Consideración del régimen y mecanismo. Tanto las sesiones de Caracas (25) como la de Ginebra (26) dedicaron parte de sus deliberaciones al régimen y mecanismo internacional. En una medida importante estos debates reiteraron los planteamientos que ya se venían manifestando desde la Comisión de los Fondos Marinos. Por otra parte, con motivo de la necesidad de definir previamente las condiciones de explotación, tampoco se alcanzó una definición en torno a estas materias (27).

No obstante lo anterior, durante la sesión de Caracas se prepararon nuevos textos de alternativas respecto de los principios básicos del régimen internacional (28), que vinieron a complementar las alternativas elaboradas por la Comisión de los Fondos Marinos en su última sesión de 1973, aun cuando sin resolverlas. La sesión de Ginebra representó un significativo avance al haber culminado con un texto único oficioso de negociación (29), preparado por el Presidente de la Primera Comisión, en que por primera vez se eliminan las alternativas y se sugieren textos únicos de artículos representativos de las principales tendencias prevalentes en la Conferencia.

Este último documento desarrolla in extenso los principios del régimen internacional, reiterando el concepto del patrimonio común de la humanidad respecto de la zona y sus recursos y la prohibición de toda reivindicación o ejercicio de soberanía. Igualmente destaca otros principios, como la utilización para fines pacíficos, la investigación científica en beneficio de toda la humanidad, transmisión de tecnología, protección del medio marino y de la vida humana, responsabilidad por daños y otros. Especialmente significativo es el hecho de que declara que el aprovechamiento de la zona deberá promover el desarrollo de la economía mundial y deberá evitar o reducir al mínimo los efectos económicos adversos para los productores terrestres. Por otra parte, reitera el principio de la distribución equitativa de los beneficios y prevé que deberá consultarse con el Estado ribereño cuando se trate de explotar recursos que penetran dentro de la jurisdicción nacional.

(25) Véase Primera Comisión, sesiones 1° a 8° *Doc. Of.* Vol. II. pp. 3-49.

(26) Véase A/CONF. 62/C.1/SR.19. 1° de abril de 1975; SR.20, 30 de abril de 1975; SR.21, 1° de mayo de 1975; y SR.22, 1° de mayo de 1975.

(27) Para los trabajos de la Primera Comisión, sesión de Caracas, Véase *Exposición de las actividades de la Primera Comisión.* A/CONF. 62/L.8. Rev. I. anexo 1. *Doc. Of.* Vol. III. p. 108. Respecto de la sesión de Ginebra, *Exposición sobre la labor realizada por la Primera Comisión.* A/CONF. 62/C.1/L.15. 5 de mayo de 1975.

(28) Véase el *Doc. cit.* Nota 18 *supra*.

(29) Véase el *Doc. sobre texto único cit.* Nota 22 *supra*.

En lo que se refiere al mecanismo, el documento prevé la creación de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, que deberá realizar directamente las actividades en la zona, sin perjuicio de los contratos de servicio, constitución de empresas conjuntas y otras formas de asociación. Todas ellas bajo el control y poder reglamentario del organismo. Como órganos de la Autoridad se contempla la Asamblea, el Consejo, el Tribunal, la Empresa y la Secretaría.

La Asamblea, compuesta por todos los miembros de la Autoridad, tiene por principal función decidir la política general respecto de las materias comprendidas en el ámbito de la Convención, siendo el órgano normativo supremo. Las decisiones sobre cuestiones de fondo se adoptarán por mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes, incluyendo la mayoría de los miembros de la Autoridad; las decisiones sobre otras cuestiones se adoptarán por mayoría simple; para calificar si una materia es o no de fondo se aplica la regla de los dos tercios.

El Consejo es el órgano ejecutivo y goza de un amplio poder reglamentario, incluyendo la celebración de contratos. Se propone una composición de 36 miembros elegidos por la Asamblea, de los cuales 24 obedecerían al criterio de la distribución geográfica equitativa y 12 al criterio de la representación de intereses especiales. De estos últimos, seis miembros representarían países que hayan realizado inversiones importantes en la exploración y explotación o que posean la tecnología para ello y que a la vez sean grandes importadores de minerales terrestres. Los otros seis miembros representarían países en desarrollo que se encuentran en las siguientes categorías: exportadores de minerales terrestres, importadores de minerales, tengan gran población, carezcan de litoral, se encuentren en situación geográfica desventajosa o sean países menos desarrollados. Las decisiones sobre cuestiones importantes se adoptarán por mayoría de dos tercios; las demás por mayoría simple; la calificación de una materia como importante se hace también por dos tercios. Puede observarse que en esta fórmula no se privilegia el voto de ningún grupo de países. Como órganos auxiliares del Consejo se establece la Comisión de Planificación Económica y la Comisión Técnica.

El tribunal, compuesto de nueve jueces, sería el órgano encargado de conocer toda controversia sobre interpretación o aplicación de la convención, así como toda controversia que le sometan las partes mediante compromiso o acuerdo concertado. La Empresa sería el órgano por medio del cual la Autoridad prepara y ejecuta las actividades en la zona, gozando de personalidad jurídica internacional y de capacidad legal. La Secretaría desempeñará las labores propias de este órgano.

Otras disposiciones del documento único se refieren a finanzas y presupuesto; personalidad jurídica; privilegios e inmu-

nidades; solución de controversias; aplicación provisional de la Convención y disposiciones generales. Como se indicó anteriormente, un apéndice se refiere a las condiciones básicas de explotación y explotación.

En general este documento único salvaguarda debidamente el concepto del patrimonio común de la humanidad, sobre cuya base deberán continuar los trabajos de la Conferencia.

La prevención de los efectos económicos adversos. En los capítulos V y VIII hubo ocasión de explicar los problemas relativos a los efectos económicos adversos para los productores terrestres de los minerales que también pueden obtenerse de la explotación submarina, así como los criterios que se han propuesto para prevenir estas consecuencias. Los diversos estudios de Naciones Unidas y UNCTAD también fueron examinados en esa oportunidad.

La preocupación por esta materia explica que la reunión de Caracas dedicara diversas sesiones a su estudio, incluyendo un importante foro para el análisis de los estudios técnicos (30). Sin embargo, las discrepancias subsistieron, pues mientras algunos gobiernos insistieron en que no había consecuencias adversas (31), otros presentaron evidencias de que las habría (32). En Ginebra se repitió esta situación con ocasión del examen de las funciones del mecanismo internacional, aunque interesa observar que en el planteamiento de los países en desarrollo se destacó la vinculación del problema con la estrategia común de las materias primas y el nuevo orden económico internacional (33).

El documento único de negociación que se indicó, contuvo importantes normas en torno a esta materia. Entre los principios esenciales del régimen internacional se destaca que las actividades en la zona deberán "evitar o reducir al mínimo cualesquiera efectos adversos en los ingresos y la economía de los países en desarrollo debidos a un descenso considerable en sus ingresos de exportación de minerales y otras materias primas que tienen origen en su territorio y que también se obtengan en la Zona". Los poderes reglamentarios de la Asamblea se aplican a todas las materias comprendidas en la Convención y, por tanto, también a los efectos económicos adversos. Entre los intereses especiales

(30) Véase Primera Comisión, sesiones 9ª a 15ª. *Doc. Of.* Vol. II. pp. 51-85.

(31) Estados Unidos: *Documento de trabajo sobre las consecuencias económicas de la explotación en los fondos marinos.* A/CONF. 62/C.1/L.5. *Doc. Of.* Vol. III. p. 189.

(32) Chile: *Documento de trabajo sobre las consecuencias económicas para los países en desarrollo derivadas de la explotación de los fondos marinos extrajurisdiccionales.* A/CONF. 62/C.1/L.11. *Doc. Of.* Vol. III. p. 204.

(33) Véase la intervención del delegado de Chile. A/CONF. 62/C.1/SR.20. 30 de abril de 1975.

que deberán estar representados en el Consejo se incluyen los países en desarrollo que sean exportadores de minerales terrestres que también puedan obtenerse de los recursos de la Zona.

Especialmente importante es la función del Consejo de adoptar, por recomendación de la Comisión de Planificación Económica, programas o medidas para evitar o reducir al mínimo las consecuencias adversas para los productores terrestres. También se dispone que los países en desarrollo importadores de estos minerales tendrán acceso preferente o gozarán de condiciones favorables respecto de estos minerales. La Comisión de Planificación Económica es el órgano encargado de examinar las tendencias de oferta y demanda y formular recomendaciones sobre extensión de las zonas abiertas a la explotación, volúmenes de producción, acuerdos globales sobre productos básicos, reservas de estabilización y otras medidas. Cualquier país cuya economía dependa de la exportación de estos minerales, podrá llevar a la atención de la Comisión las situaciones que lo perjudiquen.

3. EL EXAMEN DE OTROS ASPECTOS

La delimitación lateral del área submarina. Diversos proyectos presentados en la sesión de Caracas se refirieron a la delimitación del área submarina entre Estados adyacentes o cuyas costas se encuentran frente la una de otra. En general se reiteraron los criterios que sobre el particular se habían expuesto en la Comisión de los Fondos Marinos. Así, para un grupo de países la delimitación debía ser materia de negociación y acuerdo y, a falta de éste, fundamentarse en el principio de la línea equidistante (34). Otros países, sin excluir este método, se refirieron a la necesidad de tomar en cuenta las circunstancias especiales del caso (35). Para otro grupo de países, la delimitación debía basarse en principios equitativos que tomaran en cuenta las circunstancias de cada zona y todos los elementos geográficos, geológicos y de otra índole, incluyendo la configuración de la pla-

(34) Países Bajos: *Proyecto de artículo sobre la delimitación entre Estados cuyas costas sean adyacentes o se hallen situadas frente a frente.* A/CONF. 62/C.2/L.14. *Doc. Of.* Vol. III. p. 218. Grecia: *Proyecto de artículos sobre la plataforma continental.* A/CONF. 62/C.2/L.25. *Doc. Of.* Vol. III. p. 231. Japón: *Proyecto revisado de artículo sobre la plataforma continental.* A/CONF. 62/C.2/L.31. *Rev. 1. Doc. Of.* Vol. III. p. 241.

(35) Irlanda: *Proyecto de artículo sobre la delimitación de las zonas de la plataforma continental entre Estados vecinos.* A/CONF. 62/C.2/L.43. *Doc. Of.* Vol. III. p. 252. Francia: *Proyecto de artículo sobre la delimitación de la plataforma continental o de la zona económica.* A/CONF. 62/C.2/L.74. *Doc. Of.* Vol. III. p. 271.

taforma (36). En la sesión de Ginebra un grupo de trabajo continuó el análisis de esta materia.

La delimitación insular y archipelágica. También la sesión de Caracas conoció de diversos proyectos relativos a la delimitación y régimen de las islas y archipiélagos, que igualmente reflejaban las tendencias que ya se habían planteado en la Comisión de los Fondos Marinos. Algunos proyectos reconocían el derecho del Estado archipelágico a trazar líneas de base recta uniendo las islas exteriores del archipiélago (37); otros procuraron salvaguardar los derechos de navegación por las aguas archipelágicas que quedarían así encerradas (38). En otras formulaciones se contemplaba el caso de los archipiélagos frente a las costas del mismo Estado (39). Igualmente, el régimen de las islas procuró ser definido por algunos proyectos (40), en tanto que otros se refirieron a situaciones muy especiales (41). También debe señalar-

-
- (36) Rumania: *Proyecto de artículos sobre la delimitación... entre Estados vecinos, adyacentes y situados frente a frente.* A/CONF. 62/C.2/L.18. *Doc. Of.* Vol. III. p. 223. Turquía: *Proyecto de artículo sobre la delimitación entre los Estados.* A/CONF. 62/C.2/L.23. *Doc. Of.* Vol. III. p. 230. Turquía: *Proyecto de artículo sobre la delimitación entre Estados adyacentes y Estados que están frente a frente.* A/CONF. 62/C.2/L.34. *Doc. Of.* Vol. III. p. 243.
- (37) Fiji, Filipinas, Indonesia y Mauricio: *Proyecto de artículos sobre los Estados archipelágicos.* A/CONF. 62/C.2/L.49. *Doc. Of.* Vol. III. p. 259. Bahamas: *Proyecto de artículos sobre los Estados archipelágicos.* A/CONF. 62/C.2/L.70. *Doc. Of.* Vol. III. p. 270.
- (38) Bulgaria, Polonia y República Democrática Alemana: *Enmiendas al Documento* A/CONF. 62/C.2/L.49. A/CONF. 62/C.2/L.52. *Doc. Of.* Vol. III. p. 261. Tailandia: *Proyecto de artículos sobre los archipiélagos.* A/CONF. 62/C.2/L.63. *Doc. Of.* Vol. III. p. 266. Malasia: *Enmiendas al Documento* A/CONF. 62/C.2/L.49. A/CONF. 62/C.2/L.64. *Doc. Of.* Vol. III. p. 267. Véase también *Doc.* A/CONF. 62/C.2/L.73. *Doc. Of.* Vol. III. p. 271.
- (39) Ecuador: *Proyecto de artículo sobre los archipiélagos.* A/CONF. 62/C.2/L.51. *Doc. Of.* Vol. III. p. 260.
- (40) Grecia: *Proyecto de artículos sobre el régimen de las islas y otras materias conexas.* A/CONF. 62/C.2/L.50. *Doc. Of.* Vol. III. p. 260. Rumania: *Proyecto de artículos sobre la definición de los islotes y de las islas análogas...* A/CONF. 62/C.2/L.53. *Doc. Of.* Vol. III. p. 261. Alto Volta y otros países africanos: *Proyecto de artículos sobre el régimen de las islas.* A/CONF. 62/C.2/L.62. *Rev. 1. Doc. Of.* Vol. III. p. 266. Uruguay: *Proyecto de artículo sobre el régimen de las islas.* A/CONF. 62/C.2/L.75. *Doc. Of.* Vol. III. p. 272.
- (41) Turquía: *Proyecto de artículos sobre el régimen de las islas.* A/CONF. 62/C.2/L.55. *Doc. Of.* Vol. III. p. 263. Argentina y otros: *Proyecto de artículo sobre las islas y otros territorios bajo dominación colonial u ocupación extranjera.* A/CONF. 62/C.2/L.58. *Doc. Of.* Vol. III. p. 265. Véase también *Doc.* A/CONF. 62/C.2/L.30. *Doc. Of.* Vol. III. p. 240.

1910

1910

1910

se que algunos proyectos se refirieron al caso particular de los mares cerrados y semicerrados (42).

Proyectos relativos a los países sin litoral y en situación geográfica desventajosa. Al igual que había ocurrido en la etapa de la Comisión de los Fondos Marinos, los países sin litoral y otros en situación geográfica desventajosa presentaron diversos proyectos referidos a las condiciones de acceso a y desde el mar, aprovechamiento de la zona económica, creación de zonas regionales y otras materias (43). Al respecto debe también tenerse presente que los documentos que se han citado del Grupo Evenssen y el texto único oficioso preparado por el Presidente de la Segunda Comisión comprenden disposiciones relativas a este grupo de países.

La contaminación del medio marino, la investigación científica y la transferencia de tecnología. Sin perjuicio de las disposiciones específicas que sobre estas materias contendrá el régimen y mecanismo internacional de los fondos marinos, que ya encuentran una expresión en el documento único de negociación preparado por el Presidente de la Primera Comisión, la Conferencia ha tenido ocasión de conocer de numerosos otros proyectos presentados en su Tercera Comisión (44). Estos últimos se refieren prin-

- (42) Turquía: *Proyecto de artículo sobre la anchura del mar territorial; criterios globales o regionales; mares y océanos abiertos, mares semicerrados y mares cerrados.* A/CONF. 62/C.2/L.8. *Doc. Of.* Vol. III. p. 215. Turquía: *Proyecto de artículo sobre mares cerrados y semicerrados...* A/CONF. 62/C.2/L.56. *Doc. Of.* Vol. III. p. 264. Irak: *Proyecto de artículo sobre los mares cerrados y semicerrados.* A/CONF. 62/C.2/L.71. *Doc. Of.* Vol. III. p. 270. Irán: *Proyecto de artículos sobre los mares cerrados y semicerrados.* A/CONF. 62/C.2/L.72. *Doc. Of.* Vol. III. p. 271.
- (43) Alemania y otros: *Proyecto de artículos sobre el mar territorial.* A/CONF. 62/C.2/L.33. *Doc. Of.* Vol. III. p. 242. Haití y Jamaica: *Proyecto de artículos sobre derechos de los Estados en desarrollo en situación geográfica desventajosa sobre la zona económica o mar patrimonial.* A/CONF. 62/C.2/L.35. *Doc. Of.* Vol. III. p. 243. Jamaica: *Proyecto de artículos sobre derechos de los Estados en situación geográfica desventajosa dentro del mar territorial más allá de las 12 millas.* A/CONF. 62/C.2/L.36. *Doc. Of.* Vol. III. p. 244. Afganistán y otros: *Proyecto de artículos sobre la participación de los países sin litoral y otros Estados en situación geográfica desventajosa en la exploración y explotación de los recursos vivos y no vivos en la zona fuera del mar territorial.* A/CONF. 62/C.2/L.39. *Doc. Of.* Vol. III. p. 247. Pakistán: *Proyecto de artículos sobre los Estados sin litoral.* A/CONF. 62/C.2/L.48. *Doc. Of.* Vol. III. p. 258. Bolivia y Paraguay: *Proyecto de artículos sobre zona económica regional.* A/CONF. 62/C.2/L.65. *Doc. Of.* Vol. III. p. 267. Bolivia y Paraguay: *Proyecto de artículo sobre la igualdad de trato en los puertos de los Estados de tránsito.* A/CONF. 62/C.2/L.76. *Doc. Of.* Vol. III. p. 272.
- (44) Para los proyectos presentados a la sesión de Caracas véase *Doc. Of.* Vol. III. pp. 279-305. Para los trabajos de la Tercera Comisión en Caracas véase: *Exposición sobre las actividades de la Tercera Comisión.* A/CONF. 62/L.8. Rev. 1. Anexo III. *Doc. Of.* Vol. III. p. 108. Para los proyectos presentados a la sesión de Ginebra, véase A/CONF. 62/C.3/L.22 a 31. Para los trabajos de la Tercera Comisión en Ginebra véase: *Exposición sobre los trabajos de la Tercera Comisión.* A/CONF. 62/C.3/L.32. 6 de mayo de 1975.

cialmente a la jurisdicción del Estado ribereño, derechos y deberes de los Estados, regímenes aplicables en la altamar y zona económica y otros aspectos. Sin embargo, en una medida importante éstos proyectos también guardan relación con los problemas propios de los fondos marinos, dada la íntima vinculación existente entre los diferentes espacios oceánicos. Al igual que ocurriera en el caso de las demás comisiones, la sesión de Ginebra culminó con un texto único de negociación sobre estos aspectos, preparado por el Presidente de la Tercera Comisión (45).

(45) *Texto único oficioso para fines de negociación. Tercera Parte. Texto presentado por el Presidente de la Tercera Comisión. A/CONF. 62/WP.8/Part. III. 7 de mayo de 1975.*



Los fondos marinos y oceánicos ocupan las dos terceras partes de la superficie del planeta y encierran las mayores reservas conocidas de recursos minerales, principalmente manganeso, níquel y cobre.

La explotación de este inmenso espacio ya ha comenzado mediante el empleo de una avanzada tecnología, la que también permite su utilización para fines militares y otros usos.

De esta manera, el hombre ha iniciado la conquista del mundo submarino.

La obra del profesor Francisco Orrego Vicuña examina los problemas jurídicos y políticos que este proceso ha generado, así como su vinculación con los usos de las aguas suprayacentes. Especialmente estudia el régimen de administración internacional que se ha propuesto para el uso de este espacio en beneficio de toda la humanidad, a la vez que los desarrollos científicos, tecnológicos y económicos.

El autor es el Director del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile y representante alerno de Chile ante la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar. Sus obras y trayectoria académica son ampliamente conocidas en el país y el extranjero, habiendo sido invitado como profesor por los principales centros académicos y asociaciones científicas de América Latina, Estados Unidos y Europa.