

Contribución de Iberoamérica al Derecho del Mar

Latin America contribution to the Law of the Sea

José Antonio de Yturriaga Barberán¹

Embajador de España / Miembro del IHLADI

Recibido: 10-04-2024

Aceptado: 21-07-2024

Resumen

El artículo describe la decisiva participación de los países América Latina y de sus juristas en el desarrollo del Derecho del Mar, desde el cuestionamiento del Derecho clásico a partir de la Declaración de Santiago (1952) a su modernización en la III Conferencia de la ONU sobre el Derecho del Mar. Expone la disparidad de posiciones entre los Estados “territorialistas” y los “patrimonialistas”, especialmente desde la Declaración de Santo Domingo (1972) que elaboró la noción de “mar patrimonial”, que sirvió de fundamento para la aceptación en la Conferencia de la Zona Económica Exclusiva. El autor –protagonista directo en la Conferencia en su calidad de jefe–adjunto de la delegación española– narra las principales intervenciones de las distintas delegaciones iberoamericanas sobre los principales temas y cuestiones abordados por la Conferencia en sus 11 sesiones, y los avatares que llevaron a la adopción de la Convención de Montego–Bay sobre Derecho del Mar de 1982.

Palabras-clave: Derecho del Mar, III Conferencia de la ONU sobre Derecho del Mar, TUOFN, TURFN, TIOFN.

¹ Licenciado en Derecho por la Universidad de Sevilla y doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid, ingresó en la Carrera Diplomática en 1965. Ha estado destinado en las representaciones diplomáticas españolas en Monrovia, Düsseldorf y Lisboa. Ha sido subdirector general de Cooperación Terrestre, Marítima y Aérea, jefe de la Asesoría Jurídica Internacional y secretario general técnico del Ministerio de Asuntos Exteriores. Desde 1983 ha sido, sucesivamente, embajador de España en Irak, Irlanda, Oficina de Organización de las Naciones Unidas y los Organismos Internacionales, con sede en Viena, y en Rusia. De 2001 a 2002 fue embajador de España en Misión Especial para el Derecho del Mar.

Abstract

The article describes the role played by the Latin–American countries and their jurists in the development of the Law of the Sea, from the call into question of the classical Law through the Santiago’s Declaration (1952), to its modernization in the Third UN Conference on the Law of the Sea. It exposes the disparity of views between “territorialist” and “patrimonialist” States, especially after the Santo Domingo’s Declaration (1972), which elaborated the notion of the “patrimonial sea”, which was the basis for the acceptance by the Conference of the Exclusive Economic Zone. –The author who participated in the Conference as deputy–chief of the Spanish delegation– narrates the main interventions of the various Latin–American delegations about the subjects and issues dealt with by the Conference during its 11 sessions, and the way for the adoption of the 1982 Montego–Bay Convention on the Law of the Sea.

Keywords: Law of the Sea, Third UN Conference on the Law of the Sea, ISNT, RSNT, ICNT.

1. Antecedentes de la revisión del derecho del mar clásico

La Sociedad de Naciones decidió codificar el Derecho Internacional y, uno de los temas que escogió fue el de las “Aguas territoriales” y, a estos efectos, se celebró una Conferencia en La Haya en 1930. A la sazón, 17 Estados tenían una extensión de 3 millas de lo que pasó a denominarse “Mar territorial”, pero había otros Estados que contaban con 4’ –países escandinavos–, 6’ –países mediterráneos–, 9’ –Méjico– o 12’ –Colombia. El delegado español dijo que no podía, “aceptar la declaración de la delegación helénica de que la mayoría de los países han adoptado una extensión de tres millas. España, Yugoslavia, Rumania, los Países Bálticos, Suecia y Noruega han aceptado un límite distinto”. Los países hispanoamericanos, que habían heredado el espíritu de la legislación española, acordaron en 1892 una extensión de 6 millas ¿Qué hacer ante esta situación de hecho? Creo que lo mejor es dejar a las legislaciones nacionales la tarea de fijar la extensión de las aguas territoriales de cada país”². Los participantes no lograron llegar a un acuerdo y tan solo elaboraron un documento sobre “condición jurídica del mar territorial”. Según Gilbert Gidel, la regla de las tres millas fue la gran vencedora de la Conferencia. “Resulta desde ahora imposible hablar de esta regla como una norma de Derecho Internacional común positivo”³.

² Declaración del representante español, de 18 de marzo de 1930. Véase: Yturriaga, J.A., “La actual revisión del Derecho del Mar: Una perspectiva española. Textos y documentos”. Madrid, 1974, Vol. 2, p. 387-388.

³ Gidel, G. “La mer territoriale et la zone contigue”. *Recueil de l’Académie de Droit International*, vol. 48, 1993, p. 193.

El principal ataque a la ortodoxia del Derecho del Mar fue realizado por uno de los más ardientes defensores de la regla de las tres millas: Estados Unidos. En 1945, el presidente Harry Truman lanzó unas proclamas por las que su Gobierno consideraba que los recursos naturales del suelo y del subsuelo de la plataforma continental en alta mar contigua a la costa de los Estados Unidos pertenecían este país y estaban bajo su jurisdicción y control, y estimaba adecuado establecer zonas de conservación en aquellas áreas de la alta mar contiguas a las costas estadounidenses en las que las actividades pesqueras se habían desarrollado y mantenido en una escala sustancial⁴. Para Ian Brownlie, estas declaraciones introdujeron la “semilla del cambio” en la tradicional estructura de los espacios marítimos⁵.

El ejemplo estadounidense fue seguido por otros países de Hispanoamérica, quienes ampliaron aún más el alcance de tales declaraciones. Así, Argentina decretó en 1946 que pertenecían a su soberanía “el mar epicontinental y el zócalo continental argentino”, definiendo a aquél como “las aguas que cubren la plataforma submarina”⁶. Unos días más tarde, el presidente de Méjico reivindicó para su país “toda la plataforma o zócalo continental adyacente a sus costas, y todas y cada una de las riquezas naturales conocidas o inéditas que se encuentren en la misma”⁷. En 1947, Chile dio un paso más al afirmar la protección y control de su Gobierno sobre todo el mar comprendido dentro del perímetro formado por la costa con una paralela matemática proyectada en el mar a 200 millas marinas de distancia de las costas continentales chilenas⁸. Declaraciones similares hicieron Perú ese mismo año, Costa Rica en 1948, Honduras y El Salvador en 1950⁹.

La proclama de Chile se vio considerablemente reforzada con el apoyo de sus vecinos Perú y Ecuador, mediante la Declaración de Santiago sobre Zona Marítima de 1952. Los tres Estados ribereños del Pacífico proclamaron la soberanía y jurisdicción exclusiva que a cada uno de ellos correspondía sobre el mar que bañaba las costas de sus respectivos países hasta una distancia mínima de 200 millas marinas desde las referidas costas, y sobre el suelo y subsuelo que a ella correspondía¹⁰. En 1954, se celebró en Lima una nueva Conferencia de los

⁴ Declaraciones de Truman sobre Plataforma Continental y sobre Pesca, de 28 de septiembre de 1945. En Yturriaga, *op. cit.* en la nota 1, p. 306.

⁵ Brownlie, I. “*Principles of Public International Law*”, Oxford, 1979, p. 218.

⁶ Decreto de 11 de octubre de 1946. En “*América Latina y la extensión del mar territorial*”, Montevideo, 1971, p. 85.

⁷ Declaración del presidente de Méjico sobre Plataforma Continental, de 29 de octubre de 1946. En “*México y el Derecho del Mar*”. Tlatelolco, 1974, p. 303. Véase Colina, Rafael de la, *Evolución del derecho del mar en América. Contribución latinoamericana*. p. 39.

⁸ Declaración del Gobierno chileno, de 23 de junio de 1947. *Op. cit.* en la nota 5, p. 90.

⁹ Decreto n° 781 de Perú, de 1 de agosto de 1947; Decreto-Ley n° 116 De Costa Rica, de 27 de julio de 1948; Decreto n° 96 de Honduras, de 28 de enero de 1950; y artículo 7 de la Constitución de El Salvador, de 7 de septiembre de 1950. *Op. cit.* en la nota 5, pp. 92, 96 97 y 106.

¹⁰ Apartados II y III de la Declaración sobre Zona Marítima, 18 de agosto de 1952. *Op. Cit.* en

tres Estados, en la que firmaron una serie de acuerdos en los que se reafirmaba la declaración de soberanía el Estado ribereño sobre la zona marítima de 200 millas, y en 1956 se creó la Comisión Permanente del Pacífico Sur, que adoptó un texto consolidado¹¹.

¿Y de dónde salía la cifra de 200 millas? Pues de razones geomorfológicas y biológicas. La proyección de la cordillera de los Andes sobre el Océano Pacífico hace que se produzcan enormes profundidades en las cercanías de las costas ribereñas y los peces –especialmente la anchoveta, producto básico para la elaboración de harina de pescado– solo podían ser pescados a unas 200 millas de la costa. Los Estados ribereños necesitaban asegurar el control sobre dichos recursos y no se anduvieron con chiquitas. Como la única institución que les permitía el control sobre los recursos era la del mar territorial –cuando la de la plataforma continental no estaba a la sazón suficientemente consolidada– recurrieron a dicha institución, confundiendo la zona marítima con el mar territorial y provocando la ruptura del Derecho del Mar tradicional. Cometieron el error de reclamar la soberanía y la jurisdicción, –cuando la segunda ya estaba implícita en la primera– y de considerar las 200 millas con una extensión “mínima”. La necesidad de asegurar el control sobre los recursos de la zona los llevó a pasar por alto el problema que planteaban libertad de comunicaciones. El mar territorial llevaba aparejado el derecho de paso inocente de las naves, pero no el de la libertad de navegación y sobrevuelo, por lo que crearon un grave problema de comunicaciones en una extensa zona de 200 millas. La Comunidad internacional consideró que las reivindicaciones de estos países sobre amplias extensiones del mar era una “práctica latinoamericana” –como lo había sido el asilo diplomático– y que no afectaba a otras regiones del mundo. Los demás países –especialmente los de pesca a distancia– se limitaron presentar notas de protesta y de reserva de derecho, pero sin entrar al trapo de la confrontación.

2. Modernización del derecho del mar

La ONU continuó con el esfuerzo codificador que había iniciado SDN y encomendó a la Comisión de Derecho Internacional que elaborará una serie de Convenios que cubrieran toda la amplia problemática del Derecho del Mar. En 1958 se celebró en Ginebra la I Conferencia de la ONU sobre el Derecho del Mar, que adoptó cuatro Convenios sobre la materia: Mar Territorial y Zona Contigua, Pesca, Alta Mar y Plataforma Continental. Aparte de la consolidación de la institución de la Zona Contigua –que se estimó que, sumada al Mar Territorial no debería exceder de 12 millas–, la innovación

la nota 5, p. 117. Véase Rivera, J.: “*La declaración sobre zona marítima de 1952*”. Santiago 1968.

¹¹ Oda, S. “*International Control of Sea Resources*”. Leyden, 1963, p. 22.

más importante fue la consagración de la Plataforma Continental, que quedó definida como “el lecho del mar y el subsuelo de la zona submarinas adyacentes a las costas, pero situadas fuera de la zona del mar territorial, hasta una profundidad 200 metros o más allá de este límite, hasta donde la profundidad de las aguas subyacentes permita la explotación de los recursos naturales de dichas zonas”, en las que se reconocía al Estado ribereño derechos soberano a los efectos de la exploración de la plataforma continental y de la explotación de sus recursos¹².

No se logró un acuerdo sobre la extensión del mar territorial, por lo que hubo que convocar en 1960 una II Conferencia con el objetivo de resolver este problema, hoy lo que no se logró a falta de un voto. Estados Unidos y Canadá habían presentado una propuesta, que fue enmendada por Brasil, Cuba y Uruguay, que preveía un mar territorial de 6 millas y una zona contigua de igual extensión, y la concesión de algunos derechos preferenciales al Estado ribereño en las zonas adyacentes a su mar territorial. A la propuesta le faltó un voto para ser aceptada y –aunque no quepa dejarse llevar por la política ficción– la situación habría sido bastante diferente en el caso de que hubiera sido aprobada.

El fracaso de la Conferencia dejó abierto el camino a la acción unilateral de los Estados. Entre 1965 y 1970, Argentina, Brasil, Ecuador, Nicaragua, Panamá, Perú y Uruguay fijaron en 200 millas la anchura de su mar territorial. Pero este fenómeno no se limitó a Hispanoamérica, sino que se extendió primero a África y posteriormente el resto del mundo. Así, Camerún estableció su mar territorial en 18 millas, Gabón en 25 y Guinea en 130 y, más tarde, en 200. En el período comprendido entre 1971 y 1974, la mayor parte de los Estados de África y algunos de Asia establecieron zonas económicas exclusivas (ZEE) de 200 millas.

En Hispanoamérica se enfrentaron las tesis de los territorialistas y las de los patrimonialistas, pues, aunque perseguían el mismo objetivo de aumentar las competencias de los Estados ribereños sobre los recursos existentes en las aguas situadas más allá de su mar territorial, discrepaban sobre el modo de conseguirlo. Los territorialistas –Argentina, Brasil, Chile, Ecuador El Salvador, Panamá Perú y Uruguay– se reunieron en 1970 en Montevideo y acordaron unos “Principios Básicos de Derecho del Mar”, que reiteraban las tesis de un mar territorial de 200 millas, aunque dejaba abierta la posibilidad de que los Estados adoptaran disposiciones distintas en materia de navegación y sobrevuelo¹³.

Los dos grupos se reunieron ese mismo año en Lima para tratar de acercar posturas, pero los patrimonialistas –Colombia, República Dominicana, Guatemala, Méjico y Venezuela– no aceptaron los principios básicos y adoptaron unos “Principios Comunes de Derecho del Mar”, en los que se

¹² Artículos 1 y 2-1 del Convenio sobre la Plataforma Continental. Ginebra, 29 de abril de 1958. En Yturriaga, *op. cit.* en la nota 1, vol. 2, p. 393.

¹³ Declaración de Principios Básicos de Derecho del Mar. Montevideo, 8 de mayo de 1970. En Yturriaga, *op. cit.* en la nota 1, p. 308.

reconocía 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, así como de la plataforma continental y su subsuelo, para promover el máximo desarrollo de sus economías y elevar los niveles de vida de sus pueblos, así como su derecho a establecer los límites de su soberanía o jurisdicción marítima, de acuerdo con criterios razonables y atendiendo a sus características geográficas, geológicas y biológicas, y a las necesidades del racional aprovechamiento de sus recursos. Los participantes dejaban a salvo la libertad de navegación y el sobrevuelo de las naves y aeronaves de cualquier pabellón¹⁴.

La posición de los patrimonialistas se reflejó en 1972 en la Declaración aprobada por la Reunión de ministros de la Conferencia especializada de los Países del Caribe sobre los problemas del mar, en la que participaron Colombia, La República Dominicana, Méjico y Venezuela. En la Declaración de Santo Domingo se reconocía que el Estado ribereño ejercía derecho de soberanía sobre los recursos naturales, tanto renovables como no renovables, que se encontraran en las aguas y en el lecho y en el subsuelo de una zona adyacente al mar territorial, denominada mar patrimonial. La anchura debería ser objeto de acuerdo internacional y la suma de esta zona y la del mar territorial no debería exceder de 200 millas. En el mar patrimonial, las naves y aeronaves de todos los Estados tenían derecho de libre navegación y sobrevuelo, sin otras restricciones que las que pudieran resultar de ejercicio por parte de Estado ribereño de sus derechos en el citado mar¹⁵. La postura de los caribeños era similar a la que tenían los países africanos sobre la ZEE, con lo que se fue gestando un acuerdo cada vez mayor en torno a dicha noción.

En 1971 se constituyó la Comisión de Fondos Marinos (CFM) a la que la Asamblea General encomendó la labor preparatoria de la Conferencia sobre Derecho del Mar, que se convocó para 1973. Estaba presidida por Hamilton Amerasinghe (Sri Lanka) y contaba con tres Subcomisiones, la I sobre Fondos Marinos, la III sobre preservación del medio marino e investigación científica, y la II sobre todo lo demás, respectivamente presididas por Paul Engo-Camerún, Alfred van der Essen -Bélgica- y Reynaldo Galindo-Pohl -El Salvador-. Estados Unidos y la Unión Soviética habían llegado a un acuerdo para limitar el ámbito de la Conferencia a la fijación de la anchura del mar territorial en 12 millas, la libertad de navegación y sobrevuelo por los estrechos internacionales, y la concesión al Estado ribereño de algunos derechos preferenciales sobre los recursos existentes en las aguas cercanas a sus costas más allá del mar territorial. La mayoría de los países miembros

¹⁴ Declaración de Principios Comunes de Derecho del Mar. Lima, 8 de agosto de 1970. En Yturriaga, *op. cit.* en la nota 1, p. 311.

¹⁵ Apartado sobre “Mar Patrimonial” de la Declaración de Santo Domingo de 9 de junio de 1972. En Yturriaga. *Op. Cit.* en la nota 1, pp. 333-334.

de la ONU –especialmente los iberoamericanos– era contraria a limitar de esta forma el ámbito de la Conferencia. El secretario general de la ONU consultó a los Estados miembros y la gran mayoría de ellos se pronunció por la celebración de una Conferencia con temario amplio. Es consecuencia, la Asamblea General “consciente de que los problemas del espacio oceánico están esencialmente vinculados entre sí y deben examinarse como un todo” encomendó a la Conferencia el establecimiento de un régimen de internacional para la zona y los recursos de los fondos marinos fuera de los límites de la jurisdicción nacional, de la definición de la zona y de una “amplia gama de cuestiones conexas”, entre las que se encontraban la alta mar, la plataforma continental, el mar territorial –incluidas las cuestiones de su anchura y de los estrechos internacionales–, la zona contigua, la pesca y la conservación de los recursos vivos de la alta mar –incluida la cuestión de los derechos preferenciales lo del Estado ribereños–, la protección del medio marino y la investigación científica. Asimismo, encargó a la CFM que elaborara una amplia lista de temas y cuestiones relacionados con el Derecho del Mar, así como proyectos de artículos sobre los mismos¹⁶.

La actuación de la CFM fue un auténtico fiasco, por el alto grado de politización de los participantes. Estaban en juego los intereses fundamentales de los distintos Estados y sus delegaciones defendían sus posturas de fondo en cualquier problema procesal. Por ello, se tardó más de dos años en elaborar algo tan simple como la lista de temas y cuestiones que deberían ser tratados en la Conferencia. Al fin se perfiló un acuerdo, pero la delegación norteamericana seguía oponiéndose. El presidente de la Subcomisión en esos momentos, Alfredo Martínez Moreno, le hizo un llamamiento dramático y recitó en inglés un pasaje de la Declaración de Independencia, y Estados Unidos cedió y se logró el anhelado consenso. La Lista contenía ambigüedades y contradicciones incluidas a propósito, como en el tema de la pesca, sobre la que se incluyeron sendos apartados paralelos y contradictorios, relativos a la ZEE y a los derechos preferenciales u otra jurisdicción exclusiva¹⁷. La Comisión no aprobó ni un solo artículo, limitándose a presentar un amplio Informe, y la Subcomisión II tan solo elaboró un Cuadro comparativo de propuestas, declaraciones y documentos de trabajo, pese a lo cual, la Asamblea General mantuvo su convocatoria de la Conferencia para finales de 1973, por lo que ésta tuvo que partir de cero.

¹⁶ Resolución de la Asamblea General 2750C(XXV), de 17 de diciembre de 1970. Documentos Oficiales de la Tercera Conferencia de la ONU sobre Derecho del Mar (DOTCNUDM). Nueva York, 1971.

¹⁷ Yturriaga, J.A. “Ámbitos de soberanía en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar: una perspectiva española”. Madrid, 1993, pp. 40-42.

3. Renovación del derecho del mar: la III Conferencia de la ONU sobre la materia

La tarea de desarrollar el Derecho del Mar y de adaptarlo a las nuevas circunstancias fue encomendada a la III Conferencia de la ONU sobre el Derecho del Mar, que inició sus labores en Nueva York, el 3 de diciembre de 1973, y las concluyó en Montego-Bay, el 10 de diciembre de 1982, con la firma de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (COVEMAR).

I SESIÓN (1973)

La primera sesión de la Conferencia se celebró en Nueva York para tratar las cuestiones de organización –incluida la elección de su Mesa, la aprobación del Programa y del Reglamento, la creación de órganos subsidiarios y la asignación de tareas a tales órganos¹⁸. Fue elegido presidente Hamilton Amerasinghe, relator general Kenneth Ratray –Jamaica–, presidentes de las tres Comisiones Paul Engo –Camerún–, Andrés Aguilar–Venezuela– y Alexander Yankov –Bulgaria–, y presidente el Comité de Redacción Alan Beasley–Canadá–. Una cosa aparentemente tan sencilla como la estructuración de la Conferencia requirió dos semanas de laboriosa negociaciones y al final hubo que recurrir al voto, rompiéndose el “acuerdo de caballeros” de actuar por consenso. No se logró adoptar el Reglamento de la Conferencia debido a las discrepancias sobre el modo de adopción de las decisiones y no se llegó a un acuerdo al respecto hasta el comienzo de la II sesión.

En el periodo que precedió al comienzo de la II sesión en Caracas, se celebraron dos importantes reuniones en Uganda y en Kenya. A la Conferencia de Kampala asistieron representantes de 18 Estados sin litoral –incluidos Bolivia y Paraguay– o “con otras desventajas geográficas”. Era ésta una categoría artificial construida a partir de la circunstancia particularísima de Singapur, que carecía de ZEE. Numerosos Estados desarrollados se auto-incluyeron en el Grupo para aprovecharse de las ventajas que se ofrecían a los Estados sin litoral. Singapur, Austria y Países Bajos manipularon a éstos y les instaron a que apoyaran posturas al margen de sus legítimos derechos de acceso al mar y desde el mar, y de participación en la captura de los recursos incluidos en las ZEE de los países vecinos. En la declaración de Kampala se afirmaba que “en lo que toca al ejercicio de la jurisdicción sobre los recursos en zonas adyacentes al mar territorial, los Estados mediterráneos y con otras desventajas geográficas tendrán iguales

¹⁸ Resolución de la Asamblea General 3067(XXVIII), de 16 de noviembre de 1973. DOTCNUMD. Nueva York, 1974.

derechos que los demás Estados y sin discriminación el ejercicio de tal jurisdicción¹⁹.

Los Estados miembros del G-77 asistentes a la reunión en Uganda estuvieron presentes unos días después en la Conferencia de Nairobi, en la que participaron 78 Estados, bajo la presidencia del representante colombiano Bernardo Zuleta. Los organizadores de la reunión decidieron a última hora no aceptar observadores, por lo que yo –que había viajado a Nairobi en tal condición– pasé a convertirme en un espía que tenía que ocultarse detrás de las columnas de la sala de conferencias. Los sin litoral y desaventajados boicotearon la reunión con sus exigencias y se rompió la solidaridad del G-77, salvo en el tema de los fondos marinos. Fue una ocasión perdida para los países en desarrollo, porque contaban con una amplia mayoría, que podría abrir inclinado la balanza de la Conferencia a su favor.

II SESIÓN (1974)

Zuleta fue designado representante especial del secretario general de la ONU en la Conferencia y Aguilar tuvo una destacada actuación en la reunión de Caracas. En la II Comisión, por él presidida, se presentaron 89 propuestas, que reproducían por lo general las ya presentadas en la CFM. De los territorialistas, tan solo Ecuador mantuvo su posición a ultranza y se fueron abriendo camino las tesis similares del mar patrimonial –recogida en una propuesta de Colombia, Méjico y Venezuela– y de la ZEE –formulada por Kenya. Uruguay trató de que se aceptara hoy el criterio de la diversidad de regímenes, que permitiera compaginar la soberanía del Estado ribereño sobre el mar adyacente y los intereses de la navegación internacional, pero la Conferencia se pronunció por la unidad de régimen. Estados Unidos y la URSS aceptaron la idea de la ZEE, siempre que se estableciera la libertad de tránsito por los estrechos utilizados para la navegación internacional. Como comentó el delegado peruano, Alfonso Arias-Schreiber, ciertas potencias marítimas llegaban al extremo de condicionar el reconocimiento de amplias zonas de jurisdicción para fines principalmente económicos, a la simultánea adopción del libre tránsito por los estrechos para fines principalmente bélicos, con la vana esperanza de que los países que no fueran ribereños de estrechos aceptaran ese género de componendas²⁰.

Aguilar resumió los debates de la Comisión en los siguientes términos; “La tesis del mar territorial de 12 millas y una zona económica exclusiva más allá del mar territorial a una distancia máxima que complete las 200 millas es hoy, al menos en este momento, el núcleo central de la solución de compromiso

¹⁹ Apartado 9 de la Declaración de la Conferencia de los Estados de mediterráneos y con otras desventajas geográficas. Kampala, 22 de marzo de 1974. En Yturriaga, *op. cit.* en la nota 1, p. 352.

²⁰ Intervención de Arias-Schreiber de 23 de julio de 1974. *DOTCNUM*. Nueva York, 1975. vol. 1, p. 146.

que favorece la mayoría de los Estados participantes[...] Desde luego, la aceptación de esta tesis está condicionada a la solución satisfactoria de otras cuestiones, principalmente la cuestión del paso por los estrechos utilizados para navegación internacional, y el límite exterior de la plataforma continental y el mantenimiento mismo de esta noción, y las aspiraciones de los países sin litoral, y de otros países que, por una u otra razón, se consideran en situación geográfica desventajosa”²¹.

La primera condición fue salvada por la propuesta de Gran Bretaña, quien maquilló la libre de navegación y sobrevuelo en los estrechos internacionales por el régimen del paso en tránsito. La cuestión del límite exterior de la plataforma continental –que interesaba especialmente a Venezuela– fue asumida por Aguilar, quien –a lo largo de la Conferencia– fue desbrozando el camino para que la tesis venezolana quedará plasmada en la Convención. En cuanto a las exigencias de los Estados que se consideraban en situación geográfica desventajosa, el Grupo que incorporaba a estos Estados y a los sin litoral –que llegó a contar con 54 miembros– chantajeó cuanto pudo y más a la Conferencia con sus pretensiones maximalistas y consiguió algunas de ellas –aunque de forma más bien genérica–, pese a la renuencia de Aguilar.

III SESIÓN (1975)

Apenas se celebraron reuniones de los órganos oficiales de la Conferencia y proliferaron las de los grupos regionales y las de los grupos de intereses, pero no se llegó a ningún acuerdo. Ante la total falta de resultados y para salir del punto muerto a que se había llegado, el presidente de la Conferencia consiguió que se adoptara la decisión de encomendar a los presidentes de las distintas Comisiones que redactaran textos únicos oficiosos a efectos de negociación (TUOFN), para lo que se ofrecieron todo tipo de salvaguardias y de garantías. Según Amerasinghe, se trataría de textos de carácter oficioso que no prejuzgarían la posición de ninguna delegación, ni constituirían un texto negociado o una transacción aceptada, y tan solo servirían de base para las negociaciones ulteriores²².

No obstante, la suerte estaba echada. La Conferencia abandonaba el procedimiento hasta entonces seguido, al encomendar a tres personalidades la labor de síntesis que había sido incapaz de realizar, iniciándose así lo que el representante turco, Nethemin Tuncel denominó “sistema presidencial de redacción de artículos”²³. Este innovador procedimiento –aceptado

²¹ Declaración del presidente Aguilar. Doc.A.CONF.62/C.2/L.86, de 28 de agosto de 1974. *Op. cit.* en la nota 19, p. 277.

²² Nota introductoria del presidente de la Conferencia al TUOFN. Doc.A.CONF.62/WP.8, de 7 de mayo de 1975. *DOTCNUM*. Nueva York, 1975. vol. 4, p. 145.

²³ Tuncel, N. “*L’anatomie de la Conférence: une exposé sur les formes et procédures employées*

con resignación por las delegaciones a falta de otro mejor— concedía a los presidentes de las comisiones una responsabilidad exorbitante y unas facultades poco habituales, dado que les permitía redactar unos textos que reflejaran su percepción individual de las fórmulas más adecuadas para llegar a un acuerdo general²⁴.

A partir de ese momento, decayeron as reuniones oficiales y buena parte de las oficiosas, pues las delegaciones consideraban —a justo título—, que no merecía la pena esforzarse en acordar textos que quedarían superados con la elaboración no negociada de los textos únicos. Los diversos Grupos de intereses redactaron apresuradamente propuestas articuladas, que fueron entregadas a los presidentes de las Comisiones a fin de que pudieran ser incluidas en sus respectivos textos. Mención especial merece la espléndida labor realizada a lo largo de la Conferencia del Grupo de expertos jurídicos presidido por el delegado noruego Jens Evensen. Éste remitió al presidente de la II Comisión el texto elaborado por el Grupo, en el que se inspiró Galindo-Pohl para redactar la parte relativa a la ZEE, que seguía las conclusiones alcanzadas en la anterior sesión por el presidente Aguilar²⁵. Igual cabía decir del llamado “Grupo privado sobre estrechos”, en lo relativo a los estrechos utilizados para la navegación internacional, cuyas propuestas fueron incorporadas al TUOFN-Parte II²⁶.

El último día de la sesión, los presidentes de las Comisiones presentaron sus respectivos TUOFN, que cubrían todos y cada uno de los temas relacionados con el Derecho del Mar que habían sido encomendadas a la Conferencia, lo que supuso un hecho de trascendental importancia para el desarrollo de sus trabajos, ya que —por primera vez— las delegaciones contaron con textos articulados, sin variantes ni corchetes, que —por muy oficiosos que fueren— servirían de única base para la ulterior negociación. , Pese a ser bastante favorable a las tesis de las grandes potencias, el TUOFN redactado por Galindo-Pohl era por lo demás bastante equilibrado.

IV Y V SESIÓN (1976)

Se acordó centrar la negociación sobre los TUOFN, pero la Conferencia se encontraba con la anómala situación de que, al no contar con textos oficiales, las propuestas de enmienda tenían que ser oficiosas y carecían de cualesquier

aux fins de rédiger des articles, avec référence à la question des limites”. Revue Iranienne des Relations Internationales, n° 11-12, 1978, p. 9.

²⁴ Levy, J.P. “La Conférence sur le Droit de la Mer: un atelier international expérimental”. *Revue Générale de Droit International Public*, 1980, p. 31.

²⁵ Vignes, D. “Deux prolegomènes du nouveau droit de la mer: le texte unique de négociation du 7 mai 1975 et le Groupe Evensen”. *Revue Iranienne des Relations Internationales, n° 11-12, 1978, p. 89.*

²⁶ Yturriaga, J.A. “Straits Used for International Navigation: A Spanish Perspective”. Dordrecht, 1991, p. 120.

estatus. Se presentaron infinidad de enmiendas informales que no fueron reproducidas por la Secretaría y qué han sido conocidas gracias a la ingente labor de hormiguita de Renate Platzöder²⁷. La Conferencia autorizó a los presidentes de las Comisiones a revisar los respectivos textos para incluir en ellos las enmiendas que contaran, a su juicio, con amplio apoyo.

Aguilar volvió a presidir la II Comisión y aplicó en el debate la “regla del silencio”, conforme a la cual las delegaciones se abstendrían de hacer uso de la palabra en un artículo cuando estuvieran esencialmente de acuerdo con el texto único y el silencio sobre las enmiendas se interpretaría como falta de apoyo a las mismas. Aguilar usó y abusó de sus omnímodas facultades, arrimó el ascua a su sardina venezolana e introdujo en el Texto Único Revisado para Fines de Negociación (TURFN/Parte II) modificaciones que no habían contado con suficiente apoyo.

Galindo-Pohl había incluido en el TUOFN la disposición del Convenio de 1958 sobre la plataforma continental, conforme a la cual, en caso de no llegarse a un acuerdo sobre la delimitación de la plataforma, ésta se efectuaría aplicando el principio de la equidistancia, pero Aguilar decidió suprimir dicha cláusula, alegando que, como la Conferencia podría no aprobar un procedimiento jurisdiccional obligatoria para la solución de controversias de delimitación, había considerado que la referencia a la línea mediana o equidistante como solución provisional podría no lograr el efecto esperado de fomentar acuerdos, y podría anular el objeto principal del artículo. En su lugar estableció que, en tanto no se llegara a un acuerdo, los Estados interesados concluirían arreglos provisionales²⁸. Esta cláusula incurría en una tautología pues, si no se había logrado un acuerdo definitivo, tampoco sería fácil concertar un acuerdo provisional y el asunto quedaría sin resolver.

Aguilar cometió otra arbitrariedad que perjudicó a Estados continentales que, como España o Ecuador, tenían archipiélagos. Galindo-Pohl había afirmado en el TUOFN que las disposiciones relativas a los Estados archipelágicos se entenderían “sin perjuicio de la condición jurídica de los archipiélagos oceánicos que formen parte integrante del territorio de un Estado continental”²⁹. Aunque el texto era vago y ambiguo, dejaba abierta la vía para seguir debatiendo el tema, mientras que la decisión de Aguilar –que no había tenido respaldo suficiente– descartaba la posibilidad de que el principio archipelágico se pudiera aplicar “mutatis mutandis” a los archipiélagos de los Estados, lo cual era una notoria injusticia que carecía de fundamento lógico.

La V Sesión fue una continuación de la IV, que se celebró en el verano de 1976 y en ella apenas se hicieron progresos. Amerasinghe presentó un

²⁷ Platzöder, R. “*Third United Nations Conference on the Law of the Sea: Documents*”. Dobbs Ferry, 1983 (11 volúmenes).

²⁸ Artículo 63-2 del TURFN/Parte II. Doc.A.CONF.62/WP.8/Part II, de 6 de mayo de 1976.

²⁹ Artículo 131 del TURFN/Parte II. Doc.A.CONF.62/WP.8/Part II, de 7 de mayo de 1975.

documento en el que identificaban los puntos más importantes pendientes de acordar, entre los que se encontraban los de la condición jurídica de la ZEE, la definición del límite exterior de la plataforma continental, la delimitación de ésta y de la ZEE y el derecho de acceso de los Estados sin litoral y en situación geográfica desventajosa (ESLYSGD) a los recursos de la ZEE³⁰, y se constituyeron cinco Grupos de Negociación. Se encomendó asimismo al presidente de la Conferencia que presentara una IV Parte del TURFN dedicada a la solución de controversias. Según señaló el presidente de la Comisión I, Engo, había una serie de cuestiones básicas muy políticas que deberían resolverse al más alto nivel antes de poder emprender de buena fe la elaboración de un texto de transacción, y se preguntaba si las delegaciones estaban dispuestas a ello³¹.

VI SESIÓN (1977)

La Conferencia decidió elaborar un Texto Integrado Oficioso para Fines de Negociación (TIOFN) en el que se incluyera las cuatro Partes del TURFN. Uno de los temas principales a decidir en la Comisión II era el de naturaleza jurídica de la ZEE, que unas delegaciones estimaban que era una parte de la alta mar y otras que era un “*tertius genus*”. Se formó un Grupo de Contacto –copresidido por los embajadores Jorge Castañeda (Méjico) y Helge Vindenes (Noruega), que estimó que se trataba de un espacio “*sui generis*”, con elementos del mar territorial y de la alta mar, esta concepción incluyó en el TIOFN y finalmente en la Convención, en los siguientes términos: “La zona económica exclusiva es un área situada más allá del mar territorial y adyacente a ésta, sujeta al régimen específico establecido en esta Parte, de acuerdo con el cual los derechos y la jurisdicción del Estado ribereño, y los derechos y libertades de los demás estados se rigen por las disposiciones pertinentes de esta Convención”³².

Quedaba por resolver el problema de quién tenía competencia sobre los derechos residuales. Ya en 1974, la delegación de El Salvador había propuesto que se reconociera en favor del Estado ribereño las competencias y derechos residuales sobre otros usos económicos de las aguas³³. Castañeda presentó una propuesta cantinflasca que, a pesar de su ambigüedad, obtuvo el acuerdo general y solucionó el problema como sigue: “En los casos en los que esta

³⁰ Informe del presidente de la Conferencia. Doc.A.CONF.62/L.12/REV.1, de 2 de agosto de 1976. DOTCNUMD. Nueva York, 1977, vol. 6, p. 167.

³¹ Informe del presidente de la Comisión I. Doc.A.CONF.62/L.16, de 16 de septiembre de 1976. DOTCNUMD. Nueva York, 1977, vol. 6, p. 157.

³² Artículo 55 de la Convención De Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Montego-Bay, 10 de diciembre de 1982. ONU. “*El Derecho del Mar: Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*”. Nueva York, 1984, p. 40.

³³ Documento de trabajo de El Salvador sobre ZEE. Doc.A.CONF.62/C.2/L.60, de 14 de agosto de 1974.

DOTCNUMD Nueva York, 1975, vol. 3, p. 265.

Convención no atribuya derechos o jurisdicción al Estado ribereño o a otros Estados en la ZEE y surja un conflicto entre los intereses del Estado ribereño y los de cualquier otro Estado o Estados, el conflicto debería ser resuelto sobre una base de equidad y a la luz de todas las circunstancias pertinentes, teniendo en cuenta la importancia respectiva que revisten los intereses de que se trate para las partes, así como para la comunidad internacional en su conjunto³⁴.

Para debatir la cuestión del acceso de los ESLYSGD a los recursos de las ZEE de otros Estados, se creó un Grupo Negociador, presidido por el embajador de Fiji, Satya Nandan y compuesto por representantes del GESLYSGD y el Grupo de Estados Costeros (GEC). El primer Grupo exigió que se reconociera el derecho de acceso a los recursos vivos de toda la región geográfica en la que estuvieran ubicados –aun cuando no hubiera excedente– a todos los miembros del Grupo, fueran desarrollados o en desarrollo. Lo inusitado de sus exigencias, provocó la reacción de los Estados ribereños, espoleados por la delegación de España, que consiguió que éste presentara un documento en el que se oponía al reconocimiento de derechos a los ESLYSGD, negaba la posibilidad de acceso en ausencia de excedente y limitaba el régimen preferencial a los Estados en desarrollo³⁵.

Al término de la sesión hoy se publicó el TIOFN, cuya importancia era innegable, ya que las delegaciones pudieron contar con un auténtico anteproyecto de que –por muy oficioso que fuese– se convirtió en el documento básico para la negociación y eventual adopción de la futura Convención. Otra innovación por señalar fuera del paso de una capacidad de decisión individual de los presidentes de las Comisiones –que habían provocado arbitrariedades como las cometidas por Aguilar– a una decisión colegiada, de modo que cualesquiera modificaciones que hubieran de hacerse en el TIOFN no deberían ser introducidas por iniciativa de una sola persona, sino que necesitaría el apoyo amplio y sustancial prevaleciente en el Pleno, a que ofrecían perspectivas mucho mejores de consenso³⁶.

VII SESIÓN (1978) Y VIII SESIÓN (1979)

Los Grupos de Negociación sobre los temas más importantes pendientes de resolver continuaron sus labores sin apenas lograr avances. En el relativo a al límite exterior de la plataforma continental, Aguilar presentó una nueva formulación que, pese a haber sido bastante criticada, se incluyó en la primera revisión del TIOFN. En el Grupo sobre delimitación –presidido por el juez

³⁴ Artículo 59 de la COVEMAR. Op. Cit. en la nota 31, p. 41.

³⁵ Documentos sobre los artículos 56 a 60 del TURFN-Parte II, de 13 de junio de 1977. En Platzöder, *op. cit.* en la nota 26 vol. 4, p. 452.

³⁶ Decisión de 2 de abril de 1978. Doc.A.CONF.62/62, de 16 de abril. *DOTCNUDM*. Nueva York, 1978. vol. 10, p. 7.

finlandés Manner— se enfrentaron de forma radical las posiciones del Grupo equidistante, liderado por el embajador español José Manuel Lacleta, y del Grupo equitativo, presidido por el embajador irlandés Mahon Hayes. Ambos Grupos presentaron sus propuestas, copatrocinadas las del primero por 23 Estados —incluidos Bahamas, Barbados, Colombia, Chile, España y Guyana³⁷— y las del segundo por otros 27 —incluidos Argentina Nicaragua y Venezuela³⁸—. Manner hizo algunas sugerencias que no fueron aceptadas por ninguno de los dos Grupos, por lo que concluyó que ningún criterio de delimitación había recibido suficiente apoyo como para mejorar la perspectiva de consenso, si bien tampoco existía este sobre el texto incluido en el TIOFN. Méjico y Perú presentaron propuestas de compromiso en las que se combinaban los criterios de equidistancia y de equidad, y luego fusionaron sus enmiendas en un documento común³⁹, que no resultó aceptable para ninguno de los dos grupos. Lacleta afirmó que su Grupo no daría su consenso a ningún texto que no concediera a la equidistancia en cuanto principio el valor que el derecho y la práctica actual le daban⁴⁰.

El Grupo Negociador sobre el acceso de los ESLYSGD a las ZEE de terceros Estados continuó sus debates. Abusando del elevado número de sus miembros, el GESLYSGD mantuvo sus posiciones maximalistas. El Grupo había alcanzado la considerable cifra de 54 miembros, entre los que se encontraban países tan poco desaventajados como Suecia, Países Bajos, Finlandia, Alemania Oriental, Polonia, Rumanía o Ucrania, quienes —so pretexto de su supuesta condición de desventaja— pretendían obtener privilegios pesqueros en detrimento de los Estados de pesca distante. La delegación española obtuvo la ayuda de Estados iberoamericanos del GEC —especialmente de Méjico, Perú y Uruguay—, para hacer frente a las exorbitantes pretensiones del GESLYSGD. Así, el presidente del GEC, Castañeda, envió una carta a Amerasinghe para reiterar las propuestas del Grupo⁴¹ y el coordinador del Grupo, Arias-Schreiber, presentó un memorando en el que se refutaban las tesis del GESLYSGD⁴².

Nandan presentó una propuesta de transacción, que fue rechazada por el GESLYSGD, que publicó un nuevo memorando maximalista, y el presidente del GEC, Castañeda, hizo saber que la fórmula de Nandan era lo máximo que su Grupo estaba dispuesto a consentir. Aguilar aceptó la propuesta y recomendó

³⁷ Doc.NG.7/2, de 20 de abril de 1978. En Platzöder, *op. cit.* en la nota 26, vol. 9, p. 392.

³⁸ Doc.NG.7/4, de 21 de abril de 1978. En Platzöder, *op. cit.* en la nota 26, vol. 9, p. 164.

³⁹ Doc.NG.7/29, NG.7/34 y NG.7/36, de 5, 6 y 11 de abril de 1979 respectivamente. En Platzöder, *op. cit.*, en la nota 26, vol. 9, pp. 451, 455 y 456.

⁴⁰ Declaración de José Manuel Lacleta, de 6 de agosto de 1979. En Yturriaga, J.A. “Ámbitos de jurisdicción en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar: una perspectiva española”. Madrid, 1996, p. 242.

⁴¹ Carta de 6 de julio de 1977 y doc:NG.4/3, de 6 de febrero de 1978. En Platzöder, *op. cit.*, en la nota 26, vol. IV, p. 495, vol. 9, p. 319.

⁴² Memorando del coordinador del GEC, Arias-Schreiber. Doc.NG.4/7, de 19 de abril de 1978. En Platzöder, *op. cit.* en la nota 26, vol. 9.

su inclusión en la primera revisión del TIOFN, lo que fue aceptado por el Colegio. En esta cuestión, el presidente de la Comisión II mantuvo el pulso ante el chantaje del GESLYSGD, oponiéndose incluso a la denominación de “Estados en situación geográfica desventajosa” y favoreciendo la de “Estados con circunstancias geográficas especiales”.

Hoy el texto que finalmente se incluyó en la convención fue el siguiente: “Los Estados en situación geográfica desventajosa tendrán derecho a participar, sobre una base equitativa, en la explotación de una parte apropiada del excedente de recursos vivos de las zonas económicas exclusivas de los estados ribereños de la misma su región o región, teniendo en cuenta las características económicas y geográficas pertinentes de todos los estados interesados”. La Convención restringe el alcance de estos artificiales sujetos al definirlos como Estados ribereños “cuya situación geográfica les haga depender de la explotación de recursos vivos de las ZEE de otros Estados de la subregión o región para adecuada o abastecimiento de pescado a fin de satisfacer las necesidades en materia de nutrición de su población o de apartes de ella, así como los Estados ribereños que no puedan reivindicar ZEE propias”⁴³.

IX SESIÓN (1980) Y X SESIÓN (198L)

Ante las numerosas críticas recibidas, Aguilar presentó una versión revisada del límite exterior de la plataforma continental y propuso la inclusión de un Anejo por el que se creaba una Comisión de Límites de dicha Plataforma. Estas propuestas fueron incorporadas a la segunda revisión del TIOFN.

En relación con la delimitación, Manner sugirió que una forma de superar la situación de punto muerto sobre los criterios a seguir para la delimitación a podría ser una referencia genérica a un acuerdo entre las Partes de conformidad con el Derecho Internacional⁴⁴. Lacleta reaccionó de forma favorable y afirmó que el Grupo equidistante estimaba que, aunque dicha propuesta contenía numerosas imperfecciones, ofrecía una base mejor para lograr un consenso, y de forma similar se expresó el coordinador del Grupo equitativo Hayes⁴⁵, por lo que la citada propuesta fue incluida en la segunda revisión del TIOFN, pese a las reservas de Aguilar. Los “equitativos”, cambiaron, sin embargo, de opinión y Hayes envió una carta a Amerasinghe en la que le indicaba que la nueva redacción avivaría las controversias y propuso que la cuestión fuera debatida en la Comisión II, a lo que se opuso Lacleta por estimar que el asunto iba hoy más allá de las competencias de dicha Comisión y debería ser resuelto

⁴³ Párrafos 1 y 2 del artículo 70 de la COVEMAR. Op. Cit. en la nota 31, p. 47.

⁴⁴ Informe del presidente del GN-7 sobre Delimitación. Doc.A. CONG.62/L/47, de 24 de marzo de 1980.

DOTCNUMD Nueva York, 1981, vol. 13, p. 90.

⁴⁵ Intervenciones del Lacleta y Hayes, de 2 de abril de 1980. Op. Cit. en la nota 43, pp. 14-16.

por el Pleno de la Conferencia. En el trasfondo latía hoy la desconfianza del Grupo hoy en el presidente de la Comisión, que era nacional de uno de los Estados más radicales del Grupo equitativo y que había dado sobradas muestras de falta de imparcialidad. En consecuencia, Amerasinghe formó un Grupo de Contacto compuestos por 10 miembros de cada Grupo y co-presidido por sus respectivos coordinadores, que continuó las discusiones sin que se produjera ningún progreso⁴⁶.

Al término de la X sesión se publicó la tercera revisión del TIOFN, bajo la denominación de “Proyecto de Convención Derecho del Mar (Texto Oficioso)”, título que Amerasinghe justificó aduciendo que aún quedaban algunas cuestiones pendientes que requerían ulteriores negociaciones, y afirmó que el título no prejuzgaba el carácter o condición jurídica del texto, que seguía siendo de negociación y no negociado, pero que ofrecía mejores perspectivas de consenso⁴⁷.

En esta coyuntura se produjo el fallecimiento Amerasinghe el 4 de diciembre de 1980, que fue sustituido en la presidencia de la Conferencia por el representante de Singapur, Tommy Koh. Al comienzo de la X sesión se produjo un hecho que dificultaba aún más la adopción de una Convención por consenso: el anuncio del jefe de la delegación de Estados Unidos de que, al haberse producido un cambio de Gobierno, la nueva Administración republicana tenía que reexaminar el proyecto de Convención antes de poder participar en las negociaciones, lo que llevaría unos meses, por lo que propuso que se aplazaran los debates de la conferencia hasta el año siguiente. El G-77 y el Grupo de Europa Oriental se opusieron de forma tajante a las exorbitantes pretensiones norteamericanas y propusieron que se celebrará una reunión durante el verano que concluyera con la oficialización del texto de la Convención, a lo que, a su vez, se opuso Estados Unidos. El delegado de Perú pidió que se votara para resolver la cuestión y Koh tuvo que hacer gala de su proverbial habilidad para lograr una fórmula de compromiso, consistente en prorrogar la sesión durante cuatro semanas y mantener el programa de trabajo previsto⁴⁸.

Al reanudarse la sesión, el representante norteamericano afirmó que su Gobierno no había concluido aún la revaluación del proyecto de Convención, pero que encontraba que muchas disposiciones de la parte XI, relativa a los fondos marinos, resultaban inaceptables y deberían ser modificadas. Los delegados de los países miembros del G-77 y del grupo de Europa Oriental se negaron rotundamente a que se reabriera la discusión sobre cuestiones que ya habían sido aceptadas por consenso. El representante del G-77, Arias-

⁴⁶ Yturriaga, *op. cit.* en la nota 39, pp. 243-245.

⁴⁷ Memorando explicativo del presidente de la Conferencia sobre la tercera revisión del TIOFN. Doc.A.

CONF.62/WP.10/REV.3, de 28 de agosto de 1980. DOTCNUDM. Nueva York, 1980, vol. 13.

⁴⁸ Yturriaga, *op. cit.* en la nota 16, pp. 81-82.

Schreiber, afirmó que no había hacer más concesiones a Estados Unidos y el de la URSS propuso que se formalizará el proyecto de al final de la sesión.

El presidente de la Conferencia puso en juegos toda su influencia para resolver los temas hoy más importantes aún pendientes. En el asunto de la delimitación, los debates entre los miembros del Grupo de Contacto fueron sustituidos por negociaciones directas entre los coordinadores Laclata y Hayes, y Koh presionó para que se aceptara una fórmula basada en la última sugerencia de Manner, que –aunque no daba una respuesta suficiente a la cuestión de fondo– permitió que se lograra el requerido consenso. La disposición sobre la delimitación de la ZEE y de la plataforma continental que finalmente se incorporó a la cuarta revisión del TIOFN y posteriormente a la Convención fue la siguiente: “La delimitación de la ZEE/plataforma continental entre Estados con costas adyacentes o situada frente a frente que efectuará por acuerdo entre ellos sobre la base del Derecho Internacional, a que se hace referencia en el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, a fin de llegar a una solución equitativa. Si no se llegará a un acuerdo dentro de un plazo razonable, los Estados interesados recurrirán a los procedimientos previstos en la Parte XV” –sobre solución de controversias–⁴⁹.

Koh logró que la Conferencia acordara la ubicación de las sedes de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos –en Kingston– y de Tribunal Internacional del Derecho del Mar –en Hamburgo–, y fue resolviendo a velocidad de crucero los temas pendientes –Comisión Preparatoria, cláusulas preambulares y finales, Anexos, resoluciones y recomendaciones del Comité de Redacción–, de modo que al final de la sesión se publicó la cuarta revisión del TIOFN, que al fin recibió el título de “Proyecto de Convención sobre el Derecho del Mar”. La Conferencia adoptó un detallado programa de trabajo para “undécimo y último periodo de sesiones”, que preveían cinco etapas con vistas a la oficialización del texto, la presentación y resolución de enmiendas, la adopción de la Convención y la firma del Acta Final.

XI SESIÓN (1982)

Al inicio de la sesión hoy Estados Unidos publicó su anunciado “Libro Verde”, en el que se proponían numerosas e importantes modificaciones a la Parte XI y a sus Anexos, documento que fue recibido con la natural hostilidad de las delegaciones socialistas y del G-77, cuyo portavoz afirmó que en ningún caso aceptaría una revisión global como la pretendida por la delegación norteamericana. Se centró el debate en la Comisión preparatoria y en el tratamiento de las inversiones preliminares. Estados Unidos, Gran

⁴⁹ Artículos 74 y 83 de la COVEMAR. *Op. cit.* en la nota 31, pp. 49 y 53.

Bretaña, RFA y Japón presentaron una propuesta sobre protección de inversiones preliminares que fue rechazada por los países en desarrollo y, para contrarrestarla, el G-77 presentó otra radicalmente contraria. Con el fin de superar el enfrentamiento, el presidente de la Comisión I, Engo, sometió un proyecto de resolución sobre estas cuestiones, que fue aceptado.

Cerrado el proyecto de Convención y sus complementos, las delegaciones aprovecharon la ocasión del debate general que se planteó para exponer sus puntos de vista sobre el conjunto de la Convención. Algunos países industrializados expresaron la necesidad de modificar la Parte XI para que la Convención pudiera recibir general aceptación y apoyaron la fórmula de transacción que habían elaborado un grupo delegaciones, autodenominadas “Amigos de la Conferencia” –escandinavos, Commonwealth blanca, Austria e Irlanda–, que fue rechazada tanto por Estados Unidos, como por el G-77 y los socialistas, quienes mostraron su firme determinación de que se adoptara la Convención al término de la sesión.

El 7 de abril se inició la tercera etapa del programa, que preveía la formulación de enmiendas al proyecto y se presentaron 31, incluidas cuatro de España sobre estrechos y contaminación, una de Venezuela sobre reservas y otras de Perú –en nombre del G-77– de tono menor y, en la cuarta etapa, se debatieron muy por encima dichas enmiendas. El presidente Koh –que quería evitar por todos los medios que se llegara a una votación– presionó a las delegaciones para que retiraran sus enmiendas y la mayoría de ellas le hicieron caso. Solo quedaron sobre la mesa las dos de España sobre estrechos, la de Venezuela/Turquía sobre reservas, y la de Namibia para permitir su acceso a la Convención. Realizada la votación, la enmienda turco-venezolana y las españolas fueron rechazadas, pues, si bien una de éstas fue aceptada, quedó rechazada al no recibir el mínimo de votos requeridos. La enmienda de Namibia no se llegó a votar por recibir general aceptación. Quedaba por decidir una propuesta de compromiso de última hora presentada por Koh sobre los aspectos más controvertidos de la Parte XI, pero, como no resultaba aceptable, no se llegó a someter a votación.

La delegación estadounidense propuso formalmente que se procediera a una votación nominal registrada del proyecto y la quinta etapa concluyó el 30 de abril con la votación del proyecto de Convención, que resultó aprobada por 130 votos a favor, 4 en contra –Estados Unidos, Israel, Turquía y Venezuela–, y 17 abstenciones –incluida la de España–. Ecuador no participó en la votación, aunque sí firmó el Acta Final, siendo el único país que mantuvo hasta el final su tesis territorialista radical⁵⁰.

El broche final de la sesión fue puesto por el representante especial del secretario general de la ONU, Bernardo Zuleta, que afirmó que se pasaba

⁵⁰ Yturriaga, op. cit. en la nota 16, pp. 87-97.

una nueva página en el Derecho del Mar. “La Convención pone fin a largos años de incertidumbre respecto a los derechos y deberes de los Estados en el espacio oceánico, pero ello es solo el paso inicial de un largo proceso dentro del cual solo la cooperación de los Estados podrá dar vida al infante que acaba de nacer”⁵¹.

El Gobierno de Venezuela –pon una cerrazón absurda– renunció al protagonismo que había asumido a lo largo de la Conferencia y comunicó a su presidente la imposibilidad de organizar la ceremonia de la adopción del Acta Final de la Conferencia y la apertura de la Convención a la firma. El representante de Jamaica aprovechó gustoso la ocasión para ofrecer a su país como anfitrión de la citada ceremonia, que se celebró en Montego-Bay del 6 al 10 de diciembre de 1982. Las delegaciones aprovecharon la ocasión para exponer sus pareceres sobre la Convención. Destaco entre ellas, por su significado, la declaración del embajador Arias-Schreiber –en nombre del G-77– de que la Convención constituía “la expresión más avanzada del Derecho Internacional para el Desarrollo y una piedra angular en la tarea de establecer un nuevo orden internacional”⁵².

El 10 de diciembre, 140 Estados firmaron el Acta Final de la Conferencia, con lo que se autentificó el texto de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que fue firmada ese mismo día por 117 Estados, produciéndose el hecho poco habitual de ser asimismo ratificada por Fiji. La Convención ha adquirido un alto grado de universalidad porque son Parte en ella 166 Estados y la Unión Europea.

El secretario general de la ONU, Javier Pérez de Cuéllar, pronunció el discurso de clausura el que dijo que “el Derecho Internacional se encuentra ya irrevocablemente transformado en lo que respecta a los mares. El nuevo Derecho del Mar ya no es simplemente el resultado de un juego de acción y reacción de los países más fuertes, sino el fruto ya la voluntad de una abrumadora mayoría de naciones de todas las regiones del mundo, con diferentes grados de desarrollo y con características geográficas divergentes respecto al espacio oceánico [...] Hoy se cierra con éxito una nueva etapa y comienza otra nueva igualmente exigente. Esta Convención es como una ráfaga de aire fresco en un momento de seria crisis en la cooperación internacional”⁵³.

De lo anteriormente expuesto se deduce la impresionante labor realizada por los países y delegados iberoamericanos antes y durante la Conferencia, lo que pone de manifiesto su trascendental contribución a la crítica y al

⁵¹ Declaración del Representante Especial del secretario general de la ONU, de 30 de abril de 1982. *DOTCNUDM*. Nueva York, 1984, vol. 16, p. 227.

⁵² Intervención del embajador Arias-Schreiber, de 6 de diciembre de 1982. *DOTCNUDM*. Nueva York, 1984, vol. 17, p. 22.

⁵³ Declaración de Javier Pérez de Cuéllar, de 10 de diciembre de 1982. *DOTCNUDM*. Nueva York, 1984, vol. 17, p. 137.

desarrollo del Derecho del Mar, y no menciono el después porque para ello necesitaría escribir otro artículo. Son dignos de mención hombres prestigiosos de delegados como Zuleta, Castañeda, Vallarta, Aguilar, Morales, Galindo-Pohl, Martínez Moreno, Calero, Bákula, Arias-Schreiber, Lupinacci, Zegers, Alcívar o Tredinick. A ellos habría que añadir los de miembros destacados de la Secretaría de la Conferencia, como Paolillo o Caminos. Sería excesivo decir que los juristas iberoamericanos han sido los creadores del moderno Derecho del Mar, pero sí cabe afirmar que figuran entre sus principales impulsores.

4. Conclusiones

De lo anteriormente expuesto se deduce la impresionante labor realizada por los países y delegados iberoamericanos antes y durante la Conferencia, lo que pone de manifiesto su trascendental contribución al desarrollo del Derecho del Mar, y no menciono el después porque para ello necesitaría escribir otro artículo. Son dignos de mención hombres prestigiosos de delegados como Zuleta, Castañeda, Vallarta, Aguilar, Morales, Galindo-Pohl, Martínez Moreno, Calero, Bákula, Arias-Schreiber, Lupinacci, Zegers, Alcívar o Tredinick. A ellos habría que añadir los de miembros destacados de la Secretaría de la Conferencia, como Paolillo o Caminos.

La valiosa contribución de Iberoamérica al Derecho del Mar ha continuado hasta nuestros días con el desarrollo de las disposiciones de la CONVEMAR y la adopción de otras nuevas. Baste mencionar, a título de ejemplo, la activa participación de juristas iberoamericanos en la elaboración y adopción del Acuerdo de Nueva York de 1995 sobre poblaciones de peces transnacionales y altamente migratorios o la Convención de París de 2001 sobre protección del patrimonio cultural subacuático, dos instrumentos que han completado algunos aspectos de la Convención de 1982.

Argentina había presentado en la CNUDM una propuesta tendente a que se reconociera al Estado ribereño un “interés especial” que le permitiera explotar los recursos vivos —especialmente de las especies tranzonales y altamente migratorias en las áreas adyacentes a sus ZEE, pero la Conferencia no aceptó semejante propuesta. Argentina, junto con Canadá, volvió a plantear el tema en 1990 ante la Comisión Preparatoria para Conferencia sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (UNCED), que estimó que una Conferencia internacional debería examinar la cuestión y hacer las recomendaciones pertinentes sobre la explotación racional y el desarrollo sostenido de los recursos vivos de la alta mar y la protección de los ecosistemas⁵³. En 1991, Argentina y otros 14 países afines —entre los que se encontraban Barbados, Chile y Perú— propusieron que los Estados que pescaran poblaciones de peces transnacionales en el alta mar

deberían tomar las medidas adecuadas para dar efecto al interés especial y a la responsabilidad del Estado ribereño en relación con esas poblaciones⁵⁴. La Conferencia de la UNCED celebrada en Río de Janeiro en 1992 recomendó la celebración una Conferencia intergubernamental con el fin de promover el cumplimiento efectivo de las disposiciones de la CONVEMAR⁵⁵.

La Conferencia de la ONU sobre Poblaciones de Peces Transnacionales y Altamente Migratorios se celebró en Nueva York entre 1993 y 1995. Argentina, Chile y otros tres países afines presentaron un proyecto de Acuerdo sobre el tema, en el que se conferían amplias competencias al Estado ribereño sobre estas especies en una “zona de regulación” situada en la alta mar adyacente a sus ZEE⁵⁶. Argentina, a su vez, volvió a presentar su vieja propuesta de que, a falta de acuerdo entre los Estados que faenaban en el alta mar, se aplicarían provisionalmente las medidas de conservación adoptadas por el Estado ribereño⁵⁷. Ecuador presentó un proyecto de Convenio en líneas similares al de las potencias de amplia fachada marítima⁵⁸. El 4 de agosto de 1995, la Conferencia adoptó por consenso el Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención de las ONU sobre el Derecho del Mar, relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorios.

El Acuerdo concede competencias adicionales al Estado ribereño, aunque sin llegar a los extremos pretendidos por los Estados de plataforma amplia. Contiene artículos que desarrollan las disposiciones de la CONVEMAR –“*propter legem*”–, otras que las complementa –“*praeter legem*”–, y otras “*contra legem*”. Aunque el Acuerdo establecía que ninguna de sus disposiciones se entendería “sin perjuicio de los derechos, la jurisdicción y las obligaciones de los Estados con arreglo a la Convención”, y que “se interpretará y aplicará en el contexto de la Convención y de manera acorde con ella”⁵⁹, el Acuerdo contiene disposiciones que son incompatibles con la misma, tales como su imposición a cualquier Estado aunque no fuera Parte en el mismo, la posibilidad de ejecución por Estados distintos al del pabellón y la utilización del recurso a la fuerza “cuando y en la medida en que ello sea necesario para garantizar la seguridad de los inspectores y cuando se obstaculiza a los inspectores en el cumplimiento de sus funciones”⁶⁰. Pese a sus imperfecciones, el Acuerdo ha sido objeto de amplia aceptación por la Comunidad Internacional⁶¹.

El 2 de noviembre de 2001, la Conferencia General de la UNESCO adoptó la Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático, que fue elaborada en reuniones de expertos gubernamentales celebradas en París entre 1998 y 2001. En las reuniones tuvieron una activa participación las delegaciones de Argentina, Méjico, Uruguay España. Ésta se hallaba en una situación peculiar, pues era a la vez sujeto activo y pasivo en relación con el patrimonio cultural subacuático. De un lado, tenía un considerable número

de buques naufragados a lo ancho de todo el planeta –según la coordinadora del censo de buques hundidos, Pilar del Campo, se encuentran localizados más de 800 navíos que se hundieron durante los siglos XVIII y XIX–, por lo que compartía la tesis de los países que daban prioridad al predominio de la ley del pabellón del buque hundido, especialmente en el caso de los buques de Estado; de otro, el litoral español acogía los restos de numerosas naves –solo frente a las costas de Cádiz hay más de 1.500 pecios–, por lo que estaba interesada en que se reconocieran los derechos el Estado ribereño. De ahí que la delegación española en la Conferencia –que tuvo el honor de presidir– tuviera que “nadar y guardar la ropa”, por lo que apoyó las posiciones intermedias y presentó numerosas propuestas de compromiso, que fueron las que finalmente prevalecieron⁶².

Los Estados iberoamericanos eran partidarios de conceder amplias competencias al Estado ribereño sobre los pecios que se encontraran en sus aguas jurisdiccionales. El principal tema de debate fue el del control sobre los restos de los buques de Estado, en el que se enfrentaron los principios de los derechos de los Estados ribereños y el de la inmunidad de dichos buques, defendida por los países occidentales, que presentaron una propuesta por la que se requería su consentimiento para la realización de cualquier actividad sobre esos buques más allá del mar territorial, y preveía un régimen de consulta y coordinación entre el Estado del pabellón y el ribereño en relación con los buques de este tipo hundidos incluso en las aguas interiores de éste. Méjico y Polonia propusieron que no se incluyera en la Convención ninguna disposición al respecto, propuesta que fue apoyada por el Grupo de los 77. Al final se adoptó una fórmula de compromiso –propuesta por Canadá, Méjico Portugal y Uruguay– y a la que se opusieron Estados Unidos y Gran Bretaña⁶³. La Convención incorporó disposiciones sobre este tipo de buques, incluida una cláusula de salvaguardia por la que sus disposiciones no podían ser interpretadas en el sentido de modificar las normas del Derecho Internacional y la práctica de los Estados, relativas a las inmunidades soberanas o cualquiera de los derechos de un Estado respecto de sus buques de Estado⁶⁴.

La Convención fue adoptada por 94 votos a favor, 5 en contra –incluida Venezuela– y 19 abstenciones –entre las que figuraban las de Colombia, Chile y Uruguay⁶⁵–. Según Carmen Parra, el sistema de cooperación internacional establecido en la Convención de París forma parte de los principios generales del Derecho y, en cuanto tales, trasciende del ámbito de la Convención y resulta vinculante para todos los Estados, sean o no Partes en la misma. La cooperación entre los Estados ha sido concebida como el único medio de asegurar la plena protección del patrimonio cultural sumergido, de modo que obligue a todos ellos a impedir las actividades que puedan suponer la destrucción o el expolio de dicho patrimonio⁶⁶.

En este tema, los intereses de España y de los países iberoamericanos están enfrentados, ya que son españoles los pecios de buques hundidos en las costas de América y, mientras aquéllos reivindican la jurisdicción y control sobre dichos restos, ésta mantiene sus derechos soberanos sobre los pecios de sus buques de Estado. El caso más significativo es el del conflicto entre Colombia y España por los restos del galeón “*San José*”, hundido en las proximidades de Cartagena de Indias. El diferendo deberá ser resuelto mediante la cooperación entre los dos países y en beneficio de la preservación del valioso patrimonio cultural hundido⁶⁷. España se ha beneficiado hasta ahora de la jurisprudencia internacional, en los casos de las fragatas “*La Galga de Andalucía*”, “*Juno*” y “*Nuestra Señora de las Mercedes*”, en los que los tribunales estadounidenses se han pronunciado a favor del Estado del pabellón y en contra de las empresas cazatesoros.

España no es la única que tiene problemas marítimos con sus hermanos iberoamericanos, porque éstos también los tienen entre sí, lo que es normal, sobre todo entre países vecinos. De las injustificadas reclamaciones territoriales de la Venezuela de Maduro sobre el Esequibo de Guyana, a las justificadas reivindicaciones de Bolivia de acceso al Océano Pacífico a través de Chile. Los conflictos más frecuentes son, sin embargo, los de delimitación marítima, que los hay entre Argentina y Chile, Chile y Perú, Chile y Bolivia, Guyana y Surinam, Guyana y Venezuela, Venezuela y Colombia, Brasil y Uruguay, Colombia y Nicaragua, Nicaragua y Costa Rica, Nicaragua y Honduras, Nicaragua/Honduras y El Salvador, Guatemala y Belice.... Éste no es un problema del que quepa culpar a los colonizadores españoles, sino que fue consecuencia de las ambiciones y errores de los patricios libertadores, que deshicieron un ejemplar y bien trabado Imperio, con la desinteresada ayuda de la Gran Bretaña. Todo esto no enturbia la excepcional contribución de los países iberoamericanos y de sus juristas al desarrollo y consolidación del Derecho del Mar. Sería excesivo afirmar que han sido los creadores en exclusiva del moderno Derecho del Mar, pero sí cabe mantener que figuran entre sus principales impulsores.

Referencias bibliográficas:

- Brownlie, I. *Principles of Public International Law*, Oxford, 1979.
- Colina, R. “Evolución del derecho del mar en América. Contribución latinoamericana”. *Derecho del Mar: una perspectiva española*. Madrid, 1993.
- Gidel, G. “La mer territoriale et et la zone contigue”. *Recueil de l’Académie de Droit International*, vol. 48, 1993.
- Levy, J.P. “La Conférence sur le Droit de la Mer: un atelier international expérimental”. *Revue Général de Droit International Public*, 1980.
- Oda, S. “International Control of Sea Resources”. Leyden, 1963.
- Platzöder, R. “Third United Nations Conference on the Law of the Sea: Documents”. Dobbs Ferry, 1983.
- Tuncel, N. “L’anatomie de la Conférence: une exposé sur les formes et procédures employées aux fins de rédiger des articles, avec référence à la question des limites”. *Revue Iranienne des Relations Internationales*, n° 11-12, 1978.
- Vignes, D. “Deux prolegomènes du nouveau droit de la mer: le texte unique de négociation du 7 mai 1975 et le Groupe Evensen”. *Revue Iranienne des Relations Internationales*, n° 11-12, 1978.
- Yturriaga, J.A. “Ámbitos de jurisdicción en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar: una perspectiva española”. Madrid, 1996.
- Yturriaga, J.A. “Ámbitos de soberanía en la Convención de las Naciones Unidas sobre el sobre el Derecho del Mar : una perspectiva española”, Madrid, 1993.
- Yturriaga, J.A. “Straits Used for International Navigation: A Spanish Perspective”. Dordrecht, 1991.

