

## EL NUEVO DERECHO DEL MAR

Por: LIC. RICARDO MENDEZ SILVA

**E**L nuevo Derecho del Mar se encuentra determinado poderosamente por la conjunción de diversos elementos: el aumento cuantitativo de Estados independientes que han accedido a la escena mundial con formaciones culturales distintas a las de los protagonistas occidentales las necesidades económicas de los pueblos que se han traducido en reclamos y en el diseño de figuras que les den satisfacción y respuesta; y a los avances tecnológicos que han forzado el desarrollo de principios revolucionarios y de regímenes novedosos.

Con todo, y curiosamente, la aparición de la figura de la plataforma continental proyectada en 1945 con la Proclama del Presidente estadounidense Harry S. Truman, fue en realidad el detonante de la revolución que significaron las nuevas tendencias sobre el Derecho del Mar. La Zona Marítima de las 200 millas náuticas nacería a fines de la década de los años cuarentas como respuesta a la iniciativa norteamericana.

La Carta de la Organización de las Naciones Unidas, redactada y en vigor en el año de 1945, incluyó el Artículo 13 que dá facultad a la Asamblea General de este Organismo para promover la codificación y el desarrollo progresivo del Derecho Internacional. No sobra recordar que en 1945 los grandes apartados del Derecho Internacional tenían una base consuetudinaria. Los capítulos más importantes de la materia eran resultado de las conductas reiteradas de los Estados y lejos se hayaban de una definición convencional. Esto provocaba que en renglones vitales de la cooperación interestatal prevalecieran criterios jurídicos distintos, interpretaciones antagónicas, con el surgimiento consiguiente de conflictos.

Antes de la Primera Conferencia de 1958 la Corte Internacional de Justicia había resuelto controversias jurídicas de enorme interés sobre cuestiones marítimas. Uno de los casos versó sobre la diferencia entre Inglaterra y Albania en relación con la libertad de navegación por los estrechos internacionales, a través de la diferencia que se planteó por el Canal de Corfú. Otro fue en 1951 la delimitación del mar territorial por Noruega, que utilizó el sistema de líneas de base recta en función de las irregularidades de la costa y de los innumerables arrecifes e islotes que circundan la porción terrestre. La Corte Internacional de Justicia aportó en estos dos casos criterios trascendentes que mucho sirvieron a la causa de la clasificación de normas sujetas a interpretaciones subjetivas y que fueron después recogidos por la Conferencia de Ginebra de 1958 en sendas convenciones, reconociéndose a partir de entonces la libertad de navegación por los estrechos que queden cubiertos por el mar territorial de uno o varios Estados y que simultáneamente constituyan vías internacionales de navegación; asimismo se adoptó como sistema de medición del mar territorial el método de las líneas de base recta.

Había otros puntos que afinar. La Corte Permanente de Justicia Internacional en el caso *Lotus*, fallado en 1928; había sentado un precedente preocupante: el derecho de un Estado afectado en un abordaje de juzgar al oficial supuestamente responsable, aún cuando no fuera su nacionalidad ni el buque ostentara su registro. La Convención de 1958 sobre el Alta Mar limitaría la capacidad del Estado de juzgar y sancionar a un oficial solo en el caso de que tuviera su nacionalidad o bien que el buque estuviera en él registrado.

A estos aspectos dilucidados en las instancias judiciales internacionales se añadían los grandes temas sujetos a enconadas y añejas controversias: la anchura del mar territorial, en un papel estelar. Mientras algunos estados se aferraban a la regla de las 3 millas náuticas, otros reclamaban un mar territorial de 12 millas náuticas y otros más, los países del Pacífico Sur se aventuraban hacia el escándalo jurídico de extender su jurisdicción hasta una distancia de 200 millas náuticas. Por otra parte, la Conferencia de 1958 se vio obligada a incursionar en las nuevas vertientes de regulación. Tal fue el caso de la Plataforma Continental que en pocos años había transmitido un contagio general y era aceptada

en términos generales, requiriendo, no obstante, de moldes uniformes que pulieran satisfactoriamente los criterios sostenidos por los Estados del mundo. Recuérdese que la Proclama Truman había reclamado el suelo submarino adyacente a la superficie terrestre sin que se afectara la situación jurídica de las aguas subyacentes. En cambio, México y Argentina, al proclamar el zócalo submarino extendieron en principio su soberanía sobre los mares que bañaban la plataforma, alumbrando a la figura del mar epicontinental, de corta vida.

Así pues, uno de los objetivos a alcanzar para propiciar un ambiente de convivencia pacífica era fincar nítidamente el ámbito normativo en el cual se moverían los agentes Estatales.

Para tal fin, y a efecto de darle cumplimiento al Artículo 13 de la Carta, se constituyó la Comisión de Derecho Internacional de la Organización de las Naciones Unidas en el año de 1948 que, desde luego, se abocó a la tarea de codificar materias dispersas en la práctica de los Estados. La primera de ellas fue el Derecho del Mar.

Con base en los trabajos de esta Comisión, las Naciones Unidas convocaron a una Conferencia para la elaboración de convenciones en las ramas principales del Derecho del Mar. La primera Conferencia tuvo lugar en 1958 en la Ciudad de Ginebra. Su importancia radica en varias circunstancias. A los 13 años de fundada la Organización de las Naciones Unidas se congregaban los Estados del mundo para adoptar una reglamentación convencional que, como se ha dicho, se hallaba diseminada en las prácticas consuetudinarias.

La primera CONFEMAR se abocó a la colosal tarea de codificar el Derecho Internacional del Mar, y, por supuesto, a incorporar nuevos elementos reguladores, ya que, con base en el Artículo 13 de la Carta, la labor de la Comisión de Derecho Internacional se amplía a la facultad de contribuir al desarrollo progresivo de las materias. El relator general señor Francois cumplió con la tarea inicial de agrupar los criterios jurídicos consuetudinarios y la Comisión de Derecho Internacional aprobó en 1956 su informe final que constó de 73 artículos.

El éxito de esta Primera Conferencia fue notable. Tuvo lugar del 24 de febrero al 29 de abril de 1958 y concurrieron 86 estados. Se logró la elaboración de 4 Convenciones sobre las materias

esenciales: a) Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua; b) La Convención sobre el Alta mar; c) Convención sobre Pesca y conservación de los recursos del alta mar y d) Convención sobre la Plataforma Continental. Son significativas las Convenciones no únicamente porque hayan sido los primeros instrumentos convencionales adoptados a nivel general. Su importancia se extiende hasta el día de hoy toda vez que constituyen el derecho vigente. La nueva Convención firmada en Jamaica en 1982 no ha entrado en vigor todavía y si atendemos a las apreciaciones de algunos especialistas, todavía se requerirán varios años para que reúna el número requerido de ratificaciones y, consecuentemente, entre el nuevo régimen en pleno vigor.

En 1958 una cuestión no pudo alcanzar solución: la extensión máxima del mar territorial. La gran controversia histórica del Derecho Internacional se reprodujo desde los trabajos preparatorios que desarrolló la Comisión de Derecho Internacional a través de su relator general, el señor Francois, y estalló incontenible en el seno de la Conferencia. Los intereses antagónicos de los estados costeros y de los estados marítimos irrumpieron sin conciliación posible. En ese momento podían identificarse a los países de menor desarrollo que defendían franjas marítimas jurisdiccionales de mayor amplitud a las potencias marítimas que querían reducir la extensión de la soberanía del Estado en las aguas adyacentes.

En el ambiente diplomático de 1958 flotaba la convicción de que el mar territorial no podría ir más allá de 12 millas náuticas aunque, de cualquier manera, los Estados poderosos no aceptaban la validez jurídica de este criterio. Así las cosas, la pluralidad de posiciones estuvo lejos de resumirse en un compromiso aceptable para todos los Estados.

Fue necesario promover una nueva reunión para abordar ese punto capital del Derecho del Mar que había quedado en suspenso: la anchura del mar territorial. La Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar fue entonces convocada para 1960. Lo mismo que en el caso de la Conferencia anterior, se escogió a la Ciudad de Ginebra como sede, y fue celebrada del 17 de marzo al 27 de abril con la participación de 88 Estados, dos más que en 1958. En el intervalo, la delegación norteamericana desarrolló una intensa campaña diplomática a favor de la tesis de un mar territorial con extensión máxima de 6 millas náuticas.

Esta posición fue uno de los criterios que polarizaron la discusión en 1960 y fue avalada por Canadá, Paquistán, Australia, Noruega y Brasil. El otro polo lo constituyeron México, Arabia Saudita, Indonesia, Irán, Líbano, Marruecos, República Árabe Unida, Sudán, Venezuela y Yemen, básicamente. A ellos correspondió el liderazgo de los países en desarrollo que pugnaban por el reconocimiento de un mar territorial de 12 millas náuticas como límite extremo dejando a salvo la facultad soberana de los Estados de fijar, dentro de esa extensión, la propia anchura que determinara su propia conveniencia y su tradición jurídica.

El reglamento de la Conferencia había señalado una votación de dos terceras partes de los países para la adopción de una resolución.

La votación estuvo a punto de ser ganada por la posición estadounidense que quedó a la mínima diferencia de un voto. Mientras que la Primera Conferencia se había traducido en un éxito significativo, la Segunda fracasó al no haber podido tender un puente de compromiso entre los criterios opuestos.

De cualquier forma, las cuatro Convenciones de 1958 se levantaron como un vigoroso cuerpo jurídico que, hasta la fecha, según ha quedado asentado, rige la actividad de los Estados en mares y océanos.

Con todo, la evolución dinámica del mundo vendría a dejar en rezago los logros normativos de 1958. Esto se contempló particularmente en algunos renglones centrales de la reglamentación. En el año de 1960 en el que fracasó la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, la Asamblea General de las Naciones Unidas arribaba a un parteaguas institucional. La Resolución 1514 (XV) conocida como Declaración sobre concesión de independencia a los países y pueblos coloniales fue adoptada. Una nueva lógica jurídica y política vendría a reinar a partir de esta fecha. Aunque la independencia política seguiría siendo responsabilidad principal de los pueblos y de los movimientos de liberación, la Organización de las Naciones Unidas decidió marchar al mismo ritmo de la evolución histórica y reforzó, desde el plano institucional, el empeño de los pueblos coloniales por sacudirse la dominación ancestral. Algunos países, a partir de 1945, habían ya accedido a la independencia y habían adquirido el rango de Miembros de la Organización. Pero a partir de 1960

se aceleró el proceso y el aumento numérico de Estado transformó la relación de influencia política dentro de la Asamblea General e imprimió una reorientación notable a las tendencias reguladoras.

La Conferencia de Bandung de 1955 había dado a luz la tesis de la coexistencia pacífica, auspiciada por los países afroasiáticos. En 1963 la Organización de las Naciones Unidas estableció el comité encargado de estudiar los principios que deben regular las relaciones de amistad de los Estados de conformidad con el régimen de la Carta de las Naciones Unidas, que no es otra cosa, con un nombre distinto, que el análisis de esa tesis de la coexistencia pacífica. Los resultados del trabajo del Comité fueron aprobados por medio de la Resolución 2625 (XXV) 1970, en una conmemoración simbólica del XXV aniversario de la fundación de las Naciones Unidas y que contiene los grandes lineamientos de regulación del mundo actualmente. No obstante carecer de fuerza vinculante, ya que están contenidos en una resolución con carácter de recomendación, son referencia obligada para entender e interpretar el Derecho Internacional del mundo presente.

Lo anterior viene a colación para ilustrar el cambio cualitativo del mundo a lo largo de los años setentas, y de manera clara, al despuntar la década de los setentas. No deberá perderse de vista tampoco que en 1971 la Asamblea General de las Naciones Unidas decidieron concederle a la República Popular de China la representación en las Naciones Unidas, lo que motivó el desconocimiento de la China nacionalista y la derrota de los Estados Unidos en la máxima Institución Internacional. Se había invertido la correlación de fuerzas. Para 1974 la Asamblea General había logrado, a través de la VI Asamblea Extraordinaria sobre materias primas, la adopción de la Declaración sobre el Nuevo Orden Económico Internacional, y en la XXIX sesión plenaria, en diciembre del mismo año la adopción de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, el reconocimiento de la Organización para la Liberación de Palestina con carácter de observador ante la Organización y la no aceptación de la delegación de Sudáfrica en los trabajos del órgano deliberativo. Cronistas y analistas norteamericanos vaticinaban el fin de la Organización de las Naciones Unidas. Kissinger la condenaba con los célebres epítetos de "La Tiranía de las Mayorías" (!) y el "Cascajón Vacío". Ni las Naciones Unidas ni el mundo se acabaron. Sólo estaba cam-

biando la realidad internacional, en la cual se fincaban las raíces de movimientos reformadores.

Específicamente en el Derecho del Mar dos movimientos sacudirían las normas entonces aceptadas: la figura de las 200 millas náuticas y el régimen de los fondos marinos y oceánicos.

Dos países, Chile y Perú, en 1947 habían reclamado una zona marítima de mar territorial de 200 millas náuticas. En buen grado esta figura era una respuesta original sudamericana a la Proclama Truman de 1945 que había defendido la soberanía del Estado sobre el zócalo submarino. Curiosa y paradójicamente la revolución en el Derecho del Mar la había iniciado el tosudo opositor del cambio en la materia: Los Estados Unidos.

En un principio la conmoción que plantearon estos dos países y, su acción concertada, en el plano internacional junto con Ecuador, a través de la Declaración de Santiago de 1952, parecía carente de destino y condenado a no pasar de una extravagancia jurídica. No se olvide que en 1958, esto es, casi diez años después de lanzada la figura de las 200 millas náuticas, el debate en la Conferencia de Ginebra se centraba sobre una extensión, inaceptada, incluso, de 12 millas náuticas.

Sólo que el mundo por distintas vertientes se estaba sacudiendo los moldes rígidos de un derecho tradicional: la descolonización política trajo aparejados reclamos sobre la descolonización económica. En fecha tan temprana como lo fue el año de 1952, se aprobó la primera Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas en relación con la soberanía de los pueblos sobre sus recursos naturales. La primera UNCTAD congregada en 1964, vio nacer al Grupo original de los 77 que ha sido elemento de presión de los países en desarrollo. En 1973 la Organización de países exportadores de petróleo adquirió relieve extraordinario a partir de la Guerra del YOM KIPUR con el valor estratégico, sin precedente, del petróleo.

El desarrollo económico se levantaba como una finalidad insustituible. Antes de iniciarse en 1973 la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar ya eran muchos los Estados que en diversas regiones habían reclamado zonas jurisdiccionales, muy superiores a las prevalecientes hasta mediados del Siglo XX. En América Latina, los pioneros, Chile, Perú y Ecuador se veían acompañados por otros países como Argentina, Brasil,

Uruguay. México anunció en la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1971 su simpatía por los reclamos jurisdiccionales sobre los mares adyacentes. Canadá había adoptado una zona de protección de 100 millas náuticas en el Artico. Islandia defendía una zona de 50 millas náuticas. Marruecos reclamaba 70 millas náuticas. India, Ghana y Pakistán habían establecido zonas de conservación pesquera de 100 millas. Senegal había establecido una zona exclusiva de pesca de 18 millas.

Las posiciones unilaterales eran numerosas, distintas seguramente en la naturaleza jurídica. Estas divergencias técnicas motivaron que los países se congregaran en reuniones regionales para concertar su acción y tratar de darle uniformidad a los enfoques jurídicos. Marcaron un hito en la colaboración sobre la zona de las 200 millas náuticas las reuniones de Lima y de Montevideo que unificaron a los países concurrentes en la defensa de la zona, en la filosofía que le daba sostén e impulso, aunque se mantuvieran divergentes los criterios sobre la naturaleza jurídica de la zona. Como se verá más adelante, algunos Estados la concebían como Mar Territorial y otros como Mar Patrimonial. Enorme significación tuvo la Reunión de países del Caribe que en 1972, en Santo Domingo, logró consenso para la tesis del Mar Patrimonial.

Se había resquebrajado irreparablemente un corte jurídico único y se hacía necesario renegociar el Derecho del Mar, conforme a una nueva realidad y a una nueva filosofía. Aún los Estados Unidos reconocían en vísperas de la Tercera Conferencia que era preciso admitir ciertos derechos preferenciales en los mares adyacentes para los países ribereños.

La otra gran vertiente que impulsaría la renovación del Derecho del Mar fue la propuesta del representante de Malta ante la Asamblea General de las Naciones Unidas Doctor Arvid Pardo, el 10. de noviembre de 1967. Este es, fuera de toda duda, la otra fuerza motriz que impulsó los nuevos desarrollos en la cooperación en el Derecho del Mar.

El Doctor Pardo enfocó la atención sobre el suelo y el subsuelo submarinos, más allá de las áreas jurisdiccionales estatales, que hasta el momento no habían sido objeto de reclamaciones. Para el año de 1967 el avance tecnológico ya permitía exploraciones a grandes profundidades y se había detectado la existencia de notables riquezas principalmente mineras, que reposaban en el fondo



del mar a grandes profundidades, que fluctuaban entre 5000 y 6000 metros.

Diversos recursos, además, del petróleo, que se encuentra en las zonas adyacentes al territorio, fundamentalmente en la Plataforma Continental, se ofrecían prometedores: aluminio, cobre, hierro, manganeso, mercurio, molibdeno, níquel, oro, plata, uranio, bario y zinc. El avance tecnológico se vinculaba a la escasez de las fuentes terrestres formando una ecuación de gran interés. Se anticipaba entonces, y el diagnóstico sigue siendo válido, que para el año 2000 se presentarían insuficiencias en la disponibilidad de varios minerales, algunos de los cuales existen en el fondo del mar: aluminio, asbestos, bario, bismuto, cadmio, cobre, diamante, fluorita, germanio, oro, indio, plomo, mercurio, piedra y grava, azufre, estaño, tungsteno, uranio y zinc.

De las existencias minerales en el lecho del alta mar de manera relevante aparecen el manganeso, el níquel, el cobre y cobalto, destacando, en forma notable, el primero de los metales. Estos depósitos se encuentran en nódulos que son formaciones rocosas en formación constante y que suelen tener el tamaño de una papa, aún cuando su dimensión puede ser mayor.

Aunque en ese momento, los trabajos de minería submarina se circunscribían a la etapa de la exploración y la explotación de varios metales no resultaba costoso, ni aún a largo plazo, el representante de Malta declaró ante la Asamblea General.

Es por tanto, de considerar que ha llegado el momento de declarar el lecho del mar y el fondo oceánico como el patrimonio común de la humanidad y que medidas inmediatas deben ser tomadas para redactar un tratado que incorpore, inter alia los siguientes principios:

- a) El lecho del mar y el fondo oceánico, bajo las aguas situadas más allá de la actual jurisdicción nacional, no están sujetas a la apropiación nacional en manera alguna;
- b) La exploración del lecho del mar y del fondo oceánico, bajo las aguas situadas más allá de la actual jurisdicción nacional, debe llevarse a cabo en una manera constante y los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas;
- c) La utilización del lecho del mar y del fondo oceánico, bajo las aguas situadas más allá de la actual jurisdicción nacional, y su explotación económica, debe llevarse a cabo con el objeto de salvaguardar los

intereses de la humanidad. Los beneficios financieros netos, derivados de la utilización y explotación del lecho del mar y del fondo oceánico, deberán usarse primordialmente para promover el desarrollo de los países pobres.

- d) El lecho del mar y el fondo oceánico bajo las aguas situadas más allá de la actual jurisdicción nacional, deberán ser reservados exclusivamente y en propiedad para fines pacíficos.

El principio de la no apropiación de un determinado espacio por parte de los Estados fue trasladado del régimen del espacio cósmico tal como quedó definido en el Tratado de 1967 sobre el espacio exterior. En efecto, el mencionado instrumento asentó categóricamente que la exploración y utilización del espacio ultraterrestre debería hacerse en provecho y en interés de todos los países. Asimismo, estableció que "El espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, no podrán ser objeto de apropiación nacional por reivindicación de soberanía, uso u ocupación, ni de ninguna otra manera". El cercanísimo parentesco afrontable, en el caso de los fondos marinos y oceánicos, la existencia de riquezas considerables lo que le transmitía un impacto de interés inmediato. Esto ubicó al área en una controversia de alcances políticos y económicos manifiesta desde entonces, y que subsiste sin solución satisfactoria hasta el momento.

De los criterios manejados por el Doctor Arvid Pardo brotaron los lineamientos principales para el régimen de los fondos marinos y oceánicos. En la propia Asamblea número XXII se creó un Comité especial encargado de estudiar la utilización con fines pacíficos de los fondos oceánicos. Este Comité se transformó al año siguiente en una Comisión que se encargó de preparar los trabajos preliminares de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

La evolución sobre los fondos marinos y oceánicos antes de 1973 presenta como logros sobresalientes algunos instrumentos trascendentales de la Asamblea General de las Naciones Unidas. En 1969, esto es, dos años después de haberse iniciado el movimiento en el máximo Órgano Democrático de la Organización de las Naciones Unidas, se adoptó la célebre Resolución de Moratoria que recomendó a los Estados y a las personas, físicas o jurídicas, abstenerse de la realización de actividades de explotación de los recursos en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, más allá

de la jurisdicción nacional. La Resolución 2574 D, enfatizó "No se reconocerá ninguna reclamación sobre cualquier parte de esa zona o sus recursos". Contra esta directriz se manifestaron los países industriales.

Más significativa fue la Declaración de principios que regulan los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional, adoptada por vía de Resolución, el 17 de diciembre de 1970. La declaración asumió enorme importancia puesto que no tuvo ningún voto en contra. A favor estuvieron 108 Estados miembros frente a 19 abstenciones.

El párrafo primero de la Resolución declara solemnemente que:

"Los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, fuera de los límites de la jurisdicción nacional así como los recursos de la zona, son patrimonio común de la humanidad". El resto del documento pone el acento en el principio de que la zona no estará sujeta a apropiación por medio alguno, por estados ni personas, naturales o jurídicas. Reitera la utilización con fines pacíficos del fondo del mar.

En el propio año de 1970 tuvo lugar la adopción de la Resolución 2750 C (XXVO) que convocó a la celebración de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. La Resolución señaló la amplia y compleja temática que debería abordar la Conferencia: establecer un régimen internacional equitativo, incluido un mecanismo internacional para la zona y los recursos de los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional, la definición precisa de la zona y una amplia gama de cuestiones conexas, relacionadas con los regímenes del Alta Mar, la Plataforma Continental, el Mar territorial (incluso la cuestión de su anchura y la cuestión de los estrechos internacionales) y la Zona Contigua, de la pesca y la conservación de los recursos del alta mar (incluida la cuestión de los derechos preferenciales de los estados ribereños) de la protección del medio marino (incluida, entre otras cosas, la prevención de la contaminación) y de la investigación científica. Los comentarios sobre la amplitud de las materias salen sobrando. En 1970 se lanzaba el ambicioso proyecto de abordar en paquete la regulación de todos los campos de actividad del hombre en los océanos.

Concreción importante sobre el régimen de los fondos marinos

fue el Tratado sobre la prohibición del emplazamiento de armas nucleares y otras armas de destrucción masiva en los fondos marinos y oceánicos y en su subsuelo. El 11 de febrero de 1971 la Asamblea General de las Naciones Unidas abrió a firma el instrumento, habiendo entrado en vigor más tarde.

La primera expresión jurídica convencional que hasta el momento se ha alcanzado fue la de darle fuerza obligatoria, por medio de este Tratado, a la finalidad de la comunidad mundial de utilizar pacíficamente los fondos marinos y oceánicos. El Artículo 1 párrafo 1o. consagra la parte medular del régimen "Los Estados participantes en el presente Tratado se comprometen a no instalar ni emplazar en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, más allá del límite exterior de una zona de los fondos marinos definida en el Artículo 11, armas nucleares ni ningún otro tipo de armas de destrucción en masa, así como tampoco estructuras, instalaciones de lanzamiento ni otras instalaciones destinadas expresamente a almacenar, ensayar o utilizar dichas armas".

Cabe advertir que el régimen no contempla una desmilitarización total ya que se orienta a prohibir el emplazamiento de armas nucleares o de destrucción masiva. Con todo, es digno del mayor encomio ya que las negociaciones entre las superpotencias en materia de desarme han sido decepcionantes. El fracaso ha propiciado una carrera armamentista que es amenazante, en forma todavía más aguda, en el delicado campo de las armas nucleares. Para 1980 la Organización de las Naciones Unidas apuntaba la existencia de 60,000 armas nucleares, con un poder destructivo superior a un millón de bombas del tipo de la arrojada en Hiroshima. El mayor peligro en la escalada nuclear es la militarización de todos los espacios, el terrestre, el subterráneo, el marino por los buques de guerra y los submarinos y el aéreo. Por vía de los regímenes negociados en Naciones Unidas se ha logrado salvar de la militarización nuclear el espacio extra atmosférico y los fondos marinos y oceánicos.

La Comisión sobre la utilización con fines pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los límites de la Jurisdicción Nacional fue investido en 1970, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, de la responsabilidad de preparar la III CONFEMAR. El número de miembros integrantes fue extendido a 91. Sus labores se extendieron hasta el año de 1973 cuando

ofreció sus conclusiones en un informe de seis volúmenes que fue la materia prima de los trabajos de la comunidad mundial. A través de la Resolución 3,067 (XXVIII), de 1973, se disolvió esta Comisión.

En diciembre tuvo lugar el primer periodo de sesiones para proceder a la organización de la Conferencia en la sede de las Naciones Unidas, Nueva York. Fue electo como Presidente de la Conferencia el señor Hamilton Shirley Amerasinghe de Sri Lanka, quien había presidido la Comisión de los Fondos Marinos desde su creación. A la muerte del señor Amerasinghe fue designado Presidente de la Conferencia el señor Tommy T. B. Koh, de Singapur a quien tocó concluir los trabajos de la III CONFEMAR.

La Conferencia cumplió en total cinco años de labor preparatoria y nueve años en la redacción del Tratado, a través de once sesiones formales que comprendieron 94 semanas de sesiones, de diciembre de 1973 a marzo-abril de 1982, incluida la segunda parte de la sesión 11 que tuvo verificativo en septiembre para aprobar las enmiendas y el texto final. Además debe comprenderse la reunión celebrada en Montego Bay, Jamaica, para la firma de la Convención y los inicios de los trabajos de la Comisión Preparatoria, en marzo-abril de 1983, en Kingston, Jamaica, para constituir la creación de la autoridad internacional de los fondos marinos y del Tribunal Internacional del Derecho del Mar. Nunca ninguna negociación multilateral había tardado tanto tiempo

La primera sesión formal de trabajo de la III CONFEMAR ocurrió en Caracas, Venezuela, en junio-agosto de 1974. Ahí tuvo lugar la aprobación del reglamento con la participación en el debate general de 115 países. A partir de 1975, en el tercer periodo de sesiones, celebrado en Ginebra, se presentó un Texto Unico para fines de negociación que fue objeto de revisiones y negociaciones posteriores.

La Conferencia se planteó dos criterios para la negociación: la aprobación en paquete de todas las materias negociadas, esto es, se rechazaba la aprobación parcial de los asuntos y, en cambio, se imponía el compromiso de una aceptación general, y la aprobación por consenso y no por votación. Este elemento era distinto a los procedimientos aceptados para las dos Conferencias anteriores sobre el Derecho del Mar. Ello explicará que dado el amplísimo catálogo de temas y la necesidad de aprobar por consenso

los textos, la Conferencia se hubiera extendido por un espacio de nueve años.

En total participaron en los trabajos 169 países. Acudieron, además, como observadores oficiales, Movimientos de Liberación Nacional y Organizaciones Internacionales. El amplio y complejo tejido de temas se ubicó en forma predominante dentro del replanteamiento del nuevo orden económico internacional. Los mares eran vistos como fuente de riquezas y de alimentación que deberían ser palanca de apoyo y de estímulo a los países menos desarrollados. La pugna norte-sur estuvo presente en los debates, en los duros forcejeos de la negociación. No obstante, sería simplista, en la conjunción planetaria de los Estados del mundo, reducir la polivalencia de criterios e intereses de la dualidad de los países pobres y de los países ricos.

En el escenario de la III CONFEMAR los países en desarrollo no constituyeron un frente común. Los países sin costas y los que se encuentran en situación geográfica desventajosa se agruparon por separado. La influencia significativa que les concedió su número, casi la tercera parte de los participantes, les permitió presionar para que se les reconociera un régimen favorable de acceso a la pesca en la ZEE de los países costaneros. A su vez, los países productores de minerales asumieron una posición particular en relación con el régimen de explotación y de aprovechamiento de los minerales del fondo del mar, a efecto de no ser desplazados o colocados en una situación desfavorable ante el impacto de los productos de la minería submarina en el comercio mundial.

Los Estados Unidos y la Unión Soviética cerraron filas sobre el régimen de libertad de navegación que debería asegurarse en los estrechos que constituyeran vías internacionales de navegación y que quedaran comprendidos dentro del mar territorial de los Estados costeros. Países ribereños de los estrechos, como España, se opusieron a los miembros del mismo bloque políticamente a los Estados Unidos, exigiendo condiciones especiales para autorizar la navegación por los estrechos, bañados por sus aguas territoriales.

A lo largo de la Conferencia el punto que despertó debates encontrados fue el de la explotación de los fondos marinos y oceánicos. Podía aceptarse teóricamente el principio del patrimonio co-

mún de la humanidad, sin embargo, en torno a los sistemas para la explotación se desataban criterios insalvablemente opuestos.

A pesar de todo, para 1980 los trabajos habían avanzado en forma impresionante. Se disponía en el noveno periodo de sesiones, verificado en Nueva York-Ginebra, del "Texto Oficioso" del proyecto de Convención y se preveía optimistamente la celebración del último periodo de sesiones en 1981.

Ocurrió —azares de la historia—, el cambio de administración en los Estados Unidos. Ello imprimió un giro negativo a los esfuerzos de la comunidad mundial en su conjunto. Mientras el Gobierno Demócrata del Presidente Carter había aceptado las resoluciones emanadas de las negociaciones y se preparaba a sumarse al esfuerzo del mundo, el Gobierno Republicano solicitó tiempo para revisar el texto negociado y al final anunció que el régimen sobre la explotación de los fondos marinos y oceánicos no era satisfactorio para los intereses de los Estados Unidos. A pesar de las negociaciones y de las concesiones que se hicieron en el onceavo periodo de sesiones (marzo 8-abril 30 de 1982), los Estados Unidos se mantuvieron apartados y hostiles. Así se desconocieron los trabajos de la III CONFEMAR, que en términos generales habían establecido un sistema de explotación paralelo que daba acceso a la minería submarina a una entidad internacional, a los Estados y a las empresas.

La superpotencia había venido sosteniendo un interés particular en la minería submarina. Algunos otros puntos motivaban interpretaciones unilaterales, sin embargo, donde se trabaron las negociaciones fue en lo relativo al régimen del lecho del mar. En su política marina habían existido cambios no carentes de importancia. En 1976 los Estados Unidos adoptaron la Ley de Administración y de Conservación Pesquera que reconoció una Zona Exclusiva de Pesca de 200 millas náuticas. Uno de los grandes opositores históricos de la zona de las 200 millas náuticas se pronunció entonces a favor de esta figura, aún cuando, lo hizo con una visión de interés particular, ya que el régimen sólo se orientaba a los aspectos pesqueros y no comprendía en los derechos del Estado Costero, la soberanía sobre el fondo del mar ni sobre las especies altamente migratorias, excepción que hasta el momento da pie al conflicto del atún entre México y los Estados Unidos.

El 10 de marzo de 1983 se emitió la Proclama Reagan que

tomó del texto de la Convención de 1982 lo que convenía a sus intereses, particularmente la adopción de una Zona Económica Exclusiva, distinta al régimen de 1976 de conservación y administración pesquera, haciendo salvedad, nuevamente, de las especies altamente migratorias, y machacando que el régimen de los fondos marinos y oceánicos fuera de la jurisdicción estatal debe resolverse a través de nuevas negociaciones internacionales entre los Estados interesados, lo que reitera la posición de desacato a los avances logrados por la comunidad mundial y se significa en un verdadero sabotaje a los frutos que arrojó la III CONFEMAR.

Procede enfatizar que nunca el mundo se había embarcado en un proyecto de tal magnitud. La extensión del tiempo de negociación no tenía precedentes. El número de Estados era inusitado en la diplomacia multilateral. El resultado de las sesiones arrojaba un texto de 320 artículos que regularía dos terceras partes de la superficie terrestre.

No habiendo sido posible convencer a los negociadores norteamericanos de las bondades del régimen negociado a lo largo de nueve años, no obstante que se otorgaron concesiones especiales para salvaguardar los intereses de los consorcios que ya habían efectuado inversiones, se decidió pasar a votación. El objetivo, trazado inicialmente de adoptar el paquete normativo por consenso se estrelló contra la intransigencia republicana.

Al final del onceavo periodo de sesiones (marzo 8 abril 30 de 1982) se aprobó la Convención con una votación de 130 votos a favor, 4 en contra y 17 abstenciones.

Menester es subrayar que de los países que votaron en contra, únicamente los Estados Unidos ofrecían una oposición de fondo, fincada, como se ha dicho hasta el cansancio, en las divergencias sobre el régimen de explotación de los fondos marinos y oceánicos. Israel también votó en contra, pero su alejamiento proviene de que se autorizó a la Organización para la Liberación de Palestina a firmar el Acta Final en calidad de observador. Los otros dos países que votaron en contra tienen problemas de delimitación marítima con países vecinos. Es el caso de Turquía con Grecia, en el Mar Egeo, y de Venezuela con Colombia, en el Caribe. Con todo, sobre el grueso de la reglamentación no existe oposición substancial de parte de Turquía y de Venezuela.

La ceremonia de firma tuvo lugar en diciembre del mismo año



de 1982 en la Ciudad de Montego Bay en Jamaica. Los resultados fueron la firma de la Convención por 119 países, 149 Delegaciones firmaron el Acta Final de la Conferencia, en el que se incluyen 4 Resoluciones: La primera establece la comisión preparatoria de la autoridad de los fondos marinos y el Tribunal del Derecho del Mar. La segunda contiene el régimen de las inversiones preparatorias en las primeras actividades de estados y de consorcios privados relacionadas con los nódulos polimetálicos en los fondos marinos. La Tercera Resolución se refiere a los derechos e interés de los territorios que no hayan alcanzado la independencia. Y la Cuarta concede a los movimientos de liberación nacional reconocidos el derecho a firmar el Acta Final.

Se abstuvieron de firmar los Estados Unidos, Israel, Turquía y Venezuela, los cuatro países que en la Sesión de abril votaron en contra de la Convención. Además, se abstuvieron de estampar su firma: Omán, Perú, España, Suiza, El Ecuador, la Santa Sede, la República de Corea y Japón, el Reino Unido, Italia, Bélgica y la República Federal de Alemania. De los países que no firmaron se desprenden posiciones particulares pero, claramente, en un grupo de ellos, se transparenta la solidaridad con los Estados Unidos de Norteamérica.

Una opinión extendida, lo que no quiere decir necesariamente que sea reflexiva, incluso en los medios académicos, es el escepticismo por la negativa de los Estados Unidos de darle su apoyo a la Convención mundial. Para esta lógica no existe, ante un desplante de poder, otra respuesta que el derrotismo intelectual, el pesimismo y la natural consecuencia de la sumisión. Deberá desecharse esa actitud "derrumbista", arguyendo que si frente a la arrogancia del poder y a la unidimensión de la fuerza, la humanidad se hubiera dejado llevar por un fácil desencanto y por la pasividad, no se habrían conquistado los avances que ahora caracterizan a un mundo descolonizado, plural, en marcha quizás lenta, pero irrefrenable por afirmar mejores condiciones de vida. Hace dos siglos el mundo era esencialmente europeo. En 1945 todavía regía una composición colonial. Hoy es un mundo distinto, seguramente inequitativo, pero que abolió los términos de la servidumbre política. Es un lento peregrinar hacia mejores formas de convivencia. Toda la historia de los hombres y de los pueblos se ha encaminado a contener el uso arbitrario de la fuerza. Y los

avances, y más aún, la supervivencia a futuro de la civilización, no se han hecho, no se harán con la derrota moral del hombre.

Por ello debería destacarse lo positivo. Nunca antes en la historia ninguna convención había recibido un número tan alto de firmas el primer día, ni tampoco existían precedentes de que la mayoría de los participantes en una Conferencia de las Naciones Unidas, encargada de elaborar un Tratado, suscribieran una Convención inmediatamente después de su apertura a la firma.

Por añadidura, la Administración Reagan enfrenta corrientes de opinión contrarias y no es mera ilusión, sino fundada esperanza, de que el propio Gobierno norteamericano, habrá de resentir los problemas de no sumarse al esfuerzo planetario, y por lo tanto rectifique. O bien, podrá ocurrir una substitución de la Administración en Estados Unidos, con otra tendencia, como ya han existido anteriormente, y que lleve a los Estados Unidos a inscribirse como parte responsable y comprometida en la nueva Convención sobre el Derecho del Mar.

Si bien los Estados Unidos y otros países se oponen al régimen de los fondos marinos y oceánicos resulta que entre los signatarios de la Convención, se encuentran cinco países que tienen empresas o intereses directos en la exploración y explotación de los fondos marinos y oceánicos: Canadá, Francia, la India, los Países Bajos y la Unión Soviética. Además, Japón, que en la ceremonia de firma expresó que deseaba hacer una revisión del texto, en virtud del cambio de gobierno en ese país, procedió a firmar la Convención el 7 de febrero de 1983. Los acontecimientos apuntan en una dirección de razonable aunque no disparado optimismo.

La Convención implica logros extraordinarios.

1. Ha alcanzado una codificación metodológica, interrelacionando en forma armónica las distintas materias que componen el Derecho del Mar.

2. Independientemente de su entrada en vigor, por la circunstancia del número de votaciones y firmas recibidas, y por los largos años de trabajo que permitieron la maduración de los criterios, constituirá una fuente obligada, si no vinculante, sí de referencia, aún para los Estados renuentes; a fin de esclarecer el estado actual del Derecho del Mar.

3. También, independientemente de la entrada en vigor, algunas materias han logrado consenso absoluto, por lo menos en los

lineamientos principales. Esto ocurre en lo tocante al régimen de la Zona Económica Exclusiva, no obstante que permanezca en contienda la reglamentación específica de las especies altamente migratorias, sobre todo, y perdón por la insistencia, en razón de la oposición de los Estados Unidos a este régimen.

Los internacionalistas hablan en los últimos años de una Nueva Fuente de Derecho Internacional: la costumbre instantánea o la costumbre salvaje, significada no por una repetición larga de conductas estatales, sino por la concreción inmediata de un principio con fuerza vinculante, merced al consenso de la comunidad mundial. Sin lugar a dudas apuntaría en esta categoría al principio del Patrimonio Común de la Humanidad para los fondos marinos y oceánicos y a la obligación correlativa de no introducir reclamaciones nacionales o privadas sobre esos espacios.

Seguramente el régimen de explotación reconocido por la Convención no podría hacerse obligatorio para los Estados que no son partes, pero, sin duda, el principio general de que el espacio submarino es patrimonio común de la humanidad, no podrá ser desconocido por el grupo de Estados que no han quedado satisfechos y que propugnan por soluciones distintas.

4. Hablar de Derecho del Mar es en realidad tener una cobertura amplia del Derecho Internacional. Nuevas tendencias y figuras han surgido de los varios años de trabajo o han dado afirmación a las mismas. En lo que respecta a los sujetos del Derecho Internacional se ha dado un aval a la personalidad, por lo menos relativa, de entidades no autónomas. El Artículo 305 de la Convención admite la firma no únicamente de los Estados sino de las siguientes formaciones:

- a) Namibia, representada por el Consejo de las Naciones Unidas para Namibia.
- b) Todos los Estados asociados autónomos que hayan optado por esa condición en un acto de libre determinación supervisada y aprobada por las Naciones Unidas de conformidad con la Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General.

5. La Convención contiene disposiciones que señalan la obligación de las partes para emprender negociaciones específicas con

otros Estados. Toda vez que la Convención no puede dar satisfacción a todos los Estados dentro de los lineamientos generales de regulación, es preciso resolver problemas de interés vía acuerdos, particulares y regionales. Tal es el ejemplo de los derechos de los Estados sin costas o en situación jurídica desventajosa para participar en la Zona Económica Exclusiva de los Estados ribereños y que debe definirse por medio de acuerdos, sobre los excedentes de pesca de los Estados costaneros, conforme a bases de equidad. Lo mismo acontece con la delimitación de las zonas jurisdiccionales entre Estados, para lo cual, la Convención apunta en forma imperativa la obligación de los Estados de negociar. Por vía convencional queda abolido un sistema de unilateralidad y de voluntarismo estrictos.

6. La Convención contiene vías para la solución pacífica de las controversias, excluyendo la decisión unilateral del Estado para no someterse a los procedimientos para la solución pacífica en las controversias relacionadas con la Convención.

7. En forma insistente, a lo largo del articulado la convención contempla como medida para la concertación de los acuerdos y la solución de las diferencias a la equidad, que a pesar de las dificultades que involucra la precisión del concepto su significado y su aplicación práctica, y alcance tanto en lo general como en casos concretos, la elevan a la jerarquía de guía y directriz para las negociaciones.

8. El nuevo derecho del Mar que ha surgido es expresión insoslayable de una negociación fructífera para instalar un Nuevo Orden Económico Internacional. Mientras las negociaciones en otros ámbitos del Diálogo Norte-Sur se empantan, en el Derecho del Mar, contra la actitud de un grupo de países occidentales, opuestos al sistema de explotación compartida de la minería submarina, abre una nueva vertiente de regulación que atiende a las necesidades de los países en desarrollo y se inspira en el valor supremo de la equidad.

Es emotivo reconocer que se ha establecido un sistema complejo en lo que toca al marco jurídico, al sistema organizativo, a los elementos técnicos que se comprenden, al interjuego político que se cierne sobre la materia toda, para explotar conjuntamente una heredad común, los fondos marinos y oceánicos en beneficio de todo el género humano. Si el futuro de la humanidad está pla-

gado de signos pesimistas, apocalípticos, en este esfuerzo planetario podemos encontrar una luz de esperanza.

La Convención estableció en el Artículo número 308 que el instrumento entraría en vigor doce meses después de la fecha en que se halle depositado el sexagésimo instrumento de ratificación o de adhesión. El Presidente de la Conferencia, el Sr. Koh, hizo un llamado en su discurso de clausura para que los miembros de la Convención ratifiquen lo antes posible la Convención, a fin de que en dos años pudiera contarse con las 60 ratificaciones o adhesiones requeridas. En esta visión ideal la Convención podría entrar en vigor para el año de 1985.

Otra opinión, particularmente de Alberto Szekeley, prevé con realismo un lapso más amplio para lograr el requisito formal y, consecuentemente, la entrada en vigor de la Convención. Sabido es que los trámites de aprobación interna y de ratificación suelen ser tardados y que los Estados toman el trámite de ratificación como una oportunidad para revisar la posición nacional. El antecedente de los dos Pactos sobre Derechos Humanos, firmados en 1966, muestra un lapso de aproximadamente 10 años para que el número de ratificaciones requeridas se completara.

Con todo, y según se ha dicho, el peso de la Convención tiene fuerza incontrastable. De hecho ya echó a andar en marzo-abril de 1983 la Comisión Preparatoria para la creación de la autoridad internacional de los fondos marinos y del Tribunal Internacional del Derecho del Mar. Por añadidura, existe en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 la obligación de los Estados signatarios de un convenio de no frustrar en el lapso que medie entre la firma y la ratificación, la finalidad del Tratado. Además, numerosos Estados en sus legislaciones internas, ya han recogido los lineamientos de regulación que contempla la Convención.

Para una buena parte de la humanidad, la llamada "Constitución de los Océanos" se encuentra ya en vigor.

