

DOCUMENTO A/CONF.62/C.2/L.29

Afganistán, Alto Volta, Bhután, Bolivia, Botswana, Burundi, Checoslovaquia, Hungría, Laos, Lesotho, Malí, Mongolia, Nepal, Paraguay, Swazilandia, Uganda y Zambia: documento explicativo sobre el proyecto de artículos relativo a los Estados sin litoral que figura en el documento A/AC.138/93⁵

[Original: inglés]
[30 de julio de 1974]

De conformidad con la lista de temas y cuestiones relacionados con el derecho del mar aprobada en 1972 por la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional y que, según el informe presentado por dicha Comisión a la Asamblea General en su vigésimo séptimo período de sesiones, “debería servir de marco para el debate y la redacción de los artículos necesarios” en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar⁶, en la nueva codificación del derecho internacional del mar que surgirá de esa Conferencia figurarán normas jurídicas que garanticen los derechos e intereses de los Estados sin litoral y de otros Estados en situación geográfica desventajosa, ya que dicha lista incluye dos temas concretos, uno relativo a los problemas de los países sin litoral y otro sobre los problemas relacionados con los derechos e intereses de los países de plataforma encerrada, plataforma estrecha o costa pequeña.

El tema 9, relativo a los Estados sin litoral, incluye, entre otros, los siguientes puntos:

“9.1 Principios generales del derecho del mar relativos a los países sin litoral

“9.2 Derechos e intereses de los países sin litoral

“9.2.1 Libre acceso al mar y desde el mar: libertad de tránsito, medios e instalaciones de transporte y de comunicaciones

“9.2.2 Igualdad de trato en los puertos de los Estados de tránsito

“9.2.3 Libre acceso a la zona internacional de los fondos marinos fuera de la jurisdicción nacional

“9.2.4 Participación en el régimen internacional, incluido el mecanismo y reparto equitativo de los beneficios de la zona

“9.3 Intereses y necesidades particulares de los países en desarrollo sin litoral en el régimen internacional

“9.4 Derechos e intereses de los países sin litoral con respecto a los recursos vivos del mar”.

Huelga decir que tanto la solución justa y satisfactoria de los puntos mencionados precedentemente como su aplicación en disposiciones adecuadas tienen suma importancia para todos los países sin litoral, ya sea que se trate de Estados desarrollados exportadores de productos industriales e importadores de materias primas o de Estados en desarrollo cuya economía depende en gran medida de la exportación de materias primas y de la importación de productos y complejos industriales.

De conformidad con el derecho internacional vigente, el derecho de los Estados sin litoral al libre acceso al mar y desde el mar está sólidamente establecido y constituye un principio jurídicamente obligatorio. El nuevo instrumento de codificación del derecho del mar lo reiterará y lo elaborará.

Esta conclusión es indispensable si se quiere que los Estados sin litoral tengan realmente la oportunidad de participar en la utilización del mar y de disfrutar de sus beneficios en igualdad de condiciones con los Estados ribereños. A

⁵ Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo octavo período de sesiones, Suplemento No. 21*, vol. II, anexo VI, secc. 5.

⁶ *Ibid.*, vigésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 21 y corrección, párr. 23.

este fin, los Estados sin litoral deben obtener medios y garantías jurídicos adecuados que les aseguren el ejercicio de su derecho al libre acceso al mar y desde el mar, incluso el derecho de libre acceso a la zona internacional de los fondos marinos fuera de la jurisdicción nacional. Esta necesidad deriva de su posición de desventaja geográfica, del hecho de carecer de toda costa y, en la mayoría de los casos, de las grandes distancias que los separan de la costa.

* * *

En tratados bilaterales y multilaterales, concertados sobre todo en el presente siglo, se han incluido disposiciones en que se reconoce y aplica gradualmente el derecho de los países sin litoral al libre acceso al mar y desde el mar como principio de derecho internacional. En la evolución de este principio hay varios hitos importantes, especialmente la Convención y Estatuto de Barcelona de 1921 sobre la libertad de tránsito⁷, las Convenciones de Ginebra de 1958 sobre el derecho del mar y la Convención de Nueva York de 1965 sobre el comercio de tránsito de los Estados sin litoral⁸.

Sin subestimar la importancia de estos instrumentos, su contribución positiva a la lucha por el reconocimiento y el desarrollo del derecho de libre acceso al mar y desde el mar, y a la solución práctica de muchas cuestiones conexas, cabe decir que en algunos sentidos sólo aportaron soluciones parciales.

Así, por ejemplo, el Estatuto de Barcelona hizo más fácil el tránsito en general y fue útil para los Estados sin litoral, especialmente los europeos, al abrirles rutas necesarias hacia el mar. Además, esta reglamentación multilateral inspiró la celebración de acuerdos bilaterales basados en los principios del Estatuto de Barcelona.

Pero este instrumento no abarca todos los medios de transporte y comunicaciones, y deja de lado en particular el tráfico por carretera y las tuberías, cuya importancia ha aumentado en gran medida desde aquella época. Además, el número de partes contratantes de la Convención y Estatuto de Barcelona, aún vigentes, sigue siendo relativamente limitado y no se han adherido a ellos Estados no europeos.

En los años anteriores a la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, celebrada en 1958, los países sin litoral trabajaron enérgicamente en diferentes planos internacionales con el fin de señalar a la atención de toda la comunidad internacional sus problemas y necesidades concretos para lograr que se reconocieran sus derechos en la futura codificación. Sus esfuerzos fueron apoyados en gran medida por la Asamblea General de las Naciones Unidas, cuya resolución 1028 (XI) del 20 de febrero de 1957, reconoció que "los países sin litoral marítimo necesitan facilidades de tránsito adecuadas para que se promueva el comercio internacional", e invitó a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas a reconocer plenamente "las necesidades de los Miembros que no tienen litoral marítimo en lo referente al comercio de tránsito, y que en consecuencia les concedan facilidades adecuadas conforme a la práctica y al derecho internacional, teniendo en cuenta las futuras necesidades que resulten del desarrollo económico de los países sin litoral marítimo".

En vísperas de la Primera Conferencia sobre el Derecho del Mar, se celebró en Ginebra del 10 al 14 de febrero de 1958 una Conferencia preliminar de Estados sin litoral que aprobó un documento titulado "Principios enunciados por la Conferencia preliminar de Estados sin litoral"⁹. Los siete

principios incluidos en este documento constituyeron una reiteración de principios y normas de derecho internacional relativos al derecho de los Estados sin litoral al libre acceso al mar y a los derechos específicos de él derivados. Apoyado por todos los Estados sin litoral de aquella época, este texto se convirtió en el documento fundamental de la Conferencia de Ginebra cuando ésta consideró los problemas de los Estados sin litoral.

En la codificación del derecho del mar, que resultó en las cuatro Convenciones de 1958 en Ginebra, se lograron importantes progresos en cuanto al reconocimiento de la plena igualdad de los Estados sin litoral en el ejercicio de la libertad de los mares. El artículo 2 de la Convención sobre la Alta Mar¹⁰ de 1958 reiteró que la alta mar estaba abierta "a todas las naciones", y que las libertades derivadas de la libertad de la alta mar regirían "para los Estados con litoral o sin él". El artículo 3 de esta Convención afirma expresamente el derecho de los Estados sin litoral al libre acceso al mar al decir que, "para gozar de la libertad del mar en igualdad de condiciones con los Estados ribereños, los Estados sin litoral deberán tener libre acceso al mar".

No obstante, aunque la Convención incluía una disposición favorable al libre tránsito de los Estados sin litoral por el territorio de los Estados situados entre el mar y un Estado sin litoral, así como la igualdad de trato para las naves que enarbolan el pabellón de los Estados sin litoral en lo relativo al acceso a los puertos marítimos y a su utilización, el artículo 3 de la Convención de Ginebra sobre la Alta Mar incluía algunos elementos que de hecho redujeron el efecto práctico del principio mencionado. Al subrayar que los Estados de tránsito concederían libre tránsito y otras facilidades de acuerdo con un Estado sin litoral, y al indicar además que debía otorgarse el libre tránsito "en condiciones de reciprocidad", dicho artículo 3 hizo que de hecho el ejercicio del principio de libre acceso de los Estados sin litoral al mar dependiese primordialmente de los Estados de tránsito.

Por otra parte, el artículo 4 reiteró el principio de la Declaración de la Conferencia General sobre Comunicaciones y Tránsito celebrada en Barcelona en 1921¹¹, relativa al derecho de pabellón de los Estados ribereños y no ribereños. Finalmente, en el artículo 14 de la Convención de 1958 sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua¹² se incorporó el principio de la igualdad de los Estados sin litoral con los otros Estados. Esta disposición expresa en general que "los buques de cualquier Estado, con litoral marítimo o sin él, gozan del derecho de paso inocente a través del mar territorial".

Por lo tanto, es evidente que aunque en la Conferencia sobre el Derecho del Mar, de Ginebra de 1958 se declaró el principio de libre acceso al mar y se reconoció la igualdad de los Estados sin litoral con los Estados ribereños, no se adoptaron medidas adecuadas para garantizar su ejercicio efectivo. Sus disposiciones incompletas, más declaratorias que efectivas, no podían satisfacer las verdaderas necesidades de los países sin litoral porque no tomaban debidamente en cuenta su situación geográfica muy desventajosa en relación con los usos del mar.

Este hecho fué confirmado por lo que ocurrió con posterioridad a la Conferencia de Ginebra de 1958, especialmente durante el primer período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, que examinó, entre otros temas, la propuesta de formular una convención internacional adecuada y efectiva u otros medios para asegurar la libertad del comercio de tránsito de los paí-

⁷ Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, vol. VII, pág. 12.

⁸ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 597, pág. 41.

⁹ Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 58.V.4), vol. VII, anexos, documento A/CONF.13/C.5/L.1.

¹⁰ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 450, pág. 83.

¹¹ *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 58.V.4), vol. I, documento A/CONF.13/29 y Add.1, párr. 156.

¹² Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 516, pág. 207.

ses sin litoral. A raíz de esa propuesta, en su primer período de sesiones, la UNCTAD aprobó un documento especial que contenía ocho principios y una nota interpretativa¹³.

Debe recordarse que el principio I de este importante documento subrayaba que "el reconocimiento del derecho de todo Estado sin litoral a gozar de libre acceso al mar es un principio esencial para la expansión del comercio internacional y el desarrollo económico". El principio VII ya reflejaba la idea de que el derecho de los países sin litoral al libre acceso al mar derivaba de su posición desventajosa en cuanto al mar, ya que declaraba que "las ventajas y los derechos especiales concedidos a los países sin litoral por su situación geográfica especial quedarán excluidos de la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida".

Los principios relativos a los países sin litoral aprobados en la primera reunión de la UNCTAD tienen gran importancia para el reconocimiento y aplicación plenos del derecho al libre acceso al mar y desde el mar, derecho que los países sin litoral necesitan urgentemente si han de compensarse los efectos negativos de su situación geográfica desventajosa que los priva de costas marítimas.

Además, la primera reunión de la UNCTAD inspiró los trabajos preparatorios y la convocación de la Conferencia sobre el Comercio de Tránsito de los Países sin Litoral que se celebró en Nueva York. En la Convención redactada en esa Conferencia y aprobada el 8 de julio de 1965 se incorporaron los principios de la UNCTAD, incluso el pleno reconocimiento del derecho de todo Estado sin litoral al libre acceso al mar. Además, en 16 artículos sustantivos de la Convención se resolvían cuestiones concretas sobre la libertad de tránsito.

Las soluciones ofrecidas en la Convención pueden ser consideradas como una transacción entre las necesidades de los países sin litoral y los intereses de sus socios en el aspecto del tránsito. Pero en algunos aspectos predominaron los intereses de los Estados de tránsito. Ello es especialmente evidente en el artículo 15 de la Convención de Nueva York, que dice que las disposiciones de esa Convención "se aplicarán sobre la base de la reciprocidad". De esta manera, la Convención no hacía distinción entre las necesidades de tránsito derivadas de la ubicación geográfica de los Estados sin litoral y cualquier otro tránsito que sólo sirviese para facilitar el transporte y las comunicaciones en general.

Los Estados sin litoral confían, por lo tanto, en que esta Conferencia no adopte el mismo criterio restrictivo, que impondría una carga no equitativa a los Estados sin litoral.

El efecto práctico de la Convención de Nueva York sobre el comercio de tránsito de los Estados sin litoral no ha sido grande porque el número de Estados partes es bastante limitado. Además, se trata principalmente de Estados sin litoral o de Estados ribereños que no son países de tránsito típicos.

Por estas y otras razones, debe llegarse a la conclusión de que es necesario hacer algo más para facilitar el ejercicio del derecho al libre acceso de los Estados sin litoral al mar y desde el mar a fin de que ese ejercicio esté más acorde con las condiciones actuales y las previstas. Estas nuevas medidas deben adoptarse ahora en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

A este respecto cabe recordar que los Estados en desarrollo sin litoral y otros Estados en situación geográfica desventajosa que se reunieron en la Conferencia celebrada en Kampala (Uganda) del 20 al 22 de marzo de 1974, aprobaron una

Declaración (A/CONF.62/23) cuyos principios, que reflejan los derechos e intereses esenciales de los Estados en desarrollo sin litoral y otros Estados en situación geográfica desventajosa, han de incorporarse en la convención sobre el derecho del mar.

* * *

A fin de facilitar la labor de la Conferencia en esta esfera, un grupo de Estados sin litoral presentó en el último período de sesiones de la Comisión de Fondos Marinos, celebrado en Ginebra, un documento denominado "Proyecto de artículos sobre los Estados sin litoral" (A/AC.138/93). Este proyecto debería servir de base para el capítulo de la futura convención sobre el derecho del mar que se consagre a los problemas de los países sin litoral relativos al libre acceso al mar y desde el mar, incluida la zona internacional de los fondos marinos, así como a su participación en el régimen internacional, incluidos el mecanismo y la participación equitativa en los beneficios de la zona.

Como se dice en la nota explicativa que acompaña al proyecto de artículos, éste no ha sido concebido como proyecto independiente sino como "parte inseparable del derecho del mar, para su inclusión en los lugares oportunos en una convención general relativa al derecho del mar". El proyecto tampoco incluye una reglamentación detallada, con lo que queda al nivel de los principios relativamente generales pero jurídicamente vinculatorios, siguiendo el ejemplo de otros principios que han de incluirse en la nueva codificación del derecho del mar.

En primer lugar, se ha tratado en este documento de traducir los resultados actualizados de la evolución del derecho de libre acceso al mar, partiendo del Estatuto de Barcelona de 1921 sobre la libertad de tránsito y concluyendo con la Convención de Nueva York de 1965 sobre el comercio de tránsito de los Estados sin litoral. Por consiguiente, la mayor parte del proyecto de artículos es una reafirmación y una confirmación de principios reconocidos y utiliza en lo posible textos de instrumentos anteriores.

Pero, en algunos aspectos, el proyecto de artículos va más allá e introduce nuevos elementos, teniendo en cuenta las necesidades reales de los países sin litoral en las condiciones económicas y tecnológicas actuales. No obstante, el objetivo general de los autores de este documento ha sido reflejar adecuadamente en sus propuestas la práctica y la experiencia vigentes, desarrolladas en distintas partes del mundo, y deducir de ellas un denominador común que pueda ser compartido por todos los países sin litoral y admitido por la comunidad internacional en su totalidad.

A. Principios fundamentales

El proyecto de artículos sobre los Estados sin litoral comienza con las definiciones de los conceptos de "tráfico en tránsito", "persona en tránsito", "Estado de tránsito" y "medios de transporte", que se basan en las definiciones del Estatuto de Barcelona y en la Convención de Nueva York.

Resulta evidente de la definición de "medios de transporte" que en el proyecto de artículos se ha querido regular el tránsito por ferrocarril, por carretera y por cursos de agua y, con arreglo a acuerdos especiales, por oleoductos, gasoductos y cisternas. Pero los artículos no se refieren a las condiciones del transporte aéreo que, aunque indudablemente constituye uno de los medios de transporte al servicio de los países sin litoral para su rápido acceso al mar y desde el mar y, por consiguiente, les es indispensable, por su naturaleza especial, debe seguir sujeto a acuerdos bilaterales o multilaterales sobre transporte aéreo, como se afirma expresamente en el párrafo 3 del artículo XX del Proyecto.

¹³ Véase *Actas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo*, vol. I, *Acta Final e Informe* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 64. II. B. 11), anexo A.I.2.

La expresión "tráfico en tránsito" incluye también, además del tránsito de equipajes, mercancías y medios de transporte a través del territorio de uno o más Estados en tránsito, el tránsito de personas, lo mismo que el Estatuto de Barcelona de 1921. Sin embargo, ese tránsito de personas se limita al paso de personas "cuyo desplazamiento no sea lesivo para la seguridad y el orden público del Estado sin litoral".

Los principios enunciados en los artículos II y III pueden considerarse como los fundamentos de todo el proyecto, como se verá a continuación.

El artículo II dice que "el derecho de libre acceso al mar y desde el mar de los Estados sin litoral es uno de los principios esenciales del derecho del mar y forma parte integrante de los principios de derecho internacional", subrayando así que el ejercicio de los derechos de los países sin litoral en los usos del mar interesa a toda la comunidad internacional y debe ser considerado parte inseparable de la nueva codificación del derecho del mar.

El derecho fundamental de libre acceso al mar y desde el mar se enuncia en el párrafo 2 del artículo II: los Estados sin litoral, cualesquiera sean el origen y las características de su condición de tales, tendrán ese derecho "para gozar de la libertad del mar y participar en la exploración y explotación de los fondos marinos y de sus riquezas en igualdad de condiciones con los Estados ribereños".

En el artículo III se incluye la estipulación del principal instrumento que permite el ejercicio del derecho de libre acceso al mar y desde el mar, es decir, la obligación de los Estados de tránsito de conceder "el tránsito libre e irrestricto del tráfico en tránsito de los Estados sin litoral, sin discriminación entre ellos, al mar y desde el mar, por todos los medios de transporte y comunicación". Huelga decir que, sin el derecho de tránsito libre e irrestricto y las obligaciones consiguientes de los Estados de tránsito, el derecho fundamental de libre acceso al mar y desde el mar de los Estados sin litoral y su igual derecho a disfrutar de los beneficios derivados de los usos del mar resultarían ineficaces, un *nudum ius* sin ningún significado práctico.

Ambos principios se basan en varios documentos pertinentes. Su redacción actual es tomada de los principios enunciados por la Conferencia preliminar de 1958 de los Países sin Litoral (el principio V en particular), del artículo 3 de la Convención de 1958 sobre la Alta Mar, de los principios de la UNCTAD de 1964 (el principio IV en particular) y del artículo 2 de la Convención de 1965 sobre el Comercio de tránsito de los países sin litoral. Naturalmente, tanto el derecho de libre acceso al mar y desde el mar como la libertad de tránsito se enuncian detalladamente y ajustándose a las condiciones contemporáneas y a los objetivos de la nueva codificación del derecho del mar.

Es indudable que el derecho de libre acceso al mar y desde el mar, así como la libertad de tránsito que nace de ese derecho, deben ejercerse de conformidad con las disposiciones de la futura convención sobre el derecho del mar.

B. *Posición de los Estados sin litoral en cuanto a la alta mar y a los puertos de mar*

Los dos artículos fundamentales van seguidos por un grupo de disposiciones que confirman los derechos tradicionales de los países sin litoral derivados de su derecho de libre acceso al mar y desde el mar, y de su posición de igualdad en la alta mar, en el mar territorial y en las aguas interiores.

El artículo IV se ocupa en primer lugar del derecho de pabellón de los Estados sin litoral, reconocido ya en 1921 por

una declaración especial adoptada unánimemente por la Conferencia de Barcelona. Conforme a un principio generalmente admitido de derecho internacional, recogido en el artículo 2 de la Convención de 1958 sobre la Alta Mar, los buques que enarbolan el pabellón de un Estado sin litoral tienen los mismos derechos que los buques de los Estados ribereños. Asimismo, en el mar territorial y en las aguas interiores, los buques de los Estados sin litoral deben tener los mismos derechos y disfrutar del mismo trato que los buques que enarbolan el pabellón de los Estados ribereños.

El artículo V enuncia el derecho de los buques de los Estados sin litoral a utilizar los puertos de mar con arreglo al trato más favorable, y el artículo VI dispone que el tráfico en tránsito no será sometido a derechos de aduana, impuestos u otros gravámenes con excepción de las tasas impuestas por servicios específicos prestados en relación con dicho tráfico.

En cuanto a su fondo, todos estos artículos se basan en disposiciones de documentos anteriores, en particular el párrafo 1 del artículo 3 de la Convención de 1958 sobre la Alta Mar, el artículo 14 de la Convención de 1958 sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, los Principios II a IV de la UNCTAD incluidos en la Convención de Nueva York de 1965 y el artículo 4 de esta última Convención.

Sin embargo, en el párrafo 2 del artículo VI se incorpora un nuevo elemento, según el cual "si las instalaciones y material de manipulación de los puertos o los medios de transporte y comunicación existentes en un Estado de tránsito son utilizados principalmente por uno o más Estados sin litoral, las tarifas, gravámenes y otras tasas por servicios prestados serán fijados de común acuerdo entre los Estados interesados". La adopción de esta cláusula y su aplicación a casos particulares se justifican por el grado en que ciertos Estados sin litoral utilizan algunos puertos y comunicaciones.

Para los fines del referido proyecto de artículos, la expresión "puerto de mar" designa a cualquier puerto que reciba buques que naveguen por el mar y estén al servicio de las relaciones económicas internacionales o del tránsito de los Estados sin litoral. La concesión de trato más favorable a los Estados sin litoral, tal como se dispone en los artículos V y VI del proyecto, ha de compensar las desventajas muy considerables de los Estados que carecen de costas marítimas o de puertos de mar.

Corresponden también a este grupo de artículos las normas relativas a las zonas francas y otras facilidades que pueden ofrecerse, de conformidad con el artículo VII, en los puertos de entrada y de salida de los Estados de tránsito, naturalmente en virtud de acuerdos celebrados entre esos Estados y los Estados sin litoral interesados. Tales zonas, que se necesitarán principalmente en los puertos de mar en que no haya puerto franco, deberán estar exentas de los reglamentos aduaneros de los Estados ribereños, aunque sujetas a su jurisdicción en cuanto a los reglamentos de policía y de sanidad pública.

Cabe recordar que la disposición principal del artículo VII del proyecto es idéntica a la del párrafo 1 del artículo 8 de la Convención de Nueva York de 1965.

Como se dispone en el artículo VIII del proyecto, los Estados sin litoral tendrán derecho a nombrar en los puertos de tránsito o en las zonas francas funcionarios aduaneros propios autorizados, de conformidad con la práctica de los Estados, para hacer los arreglos necesarios y supervisar las operaciones y los servicios relacionados con el movimiento de tráfico en tránsito. Este proyecto de disposición recoge la práctica vigente en diversos Estados ribereños con arreglo a sus acuerdos bilaterales con países sin litoral vecinos. Se estima que esa práctica debería ser la norma general.

C. Disposiciones relativas a cuestiones de transporte y comunicación

Los artículos IX a XIII del proyecto contienen disposiciones que regulan diversas cuestiones de transporte y comunicación.

Con arreglo al artículo IX, los Estados de tránsito proporcionarán los medios adecuados de transporte, almacenamiento y manipulación de la carga en los puntos de entrada y salida y en las etapas intermedias para facilitar el desplazamiento del tráfico en tránsito. Este proyecto de artículo corresponde también a una disposición análoga del párrafo 1 del artículo 4 de la Convención de Nueva York de 1965.

El artículo X puede considerarse una innovación. En virtud de este artículo, los Estados sin litoral, de acuerdo con el Estado o los Estados de tránsito interesados, tendrán derecho a construir, reformar o mejorar los medios de transporte y comunicación, así como las instalaciones y material de manipulación en los puertos, cuando éstos sean deficientes o puedan mejorarse en cualquier respecto. Este principio se justifica por la necesidad de desarrollar y mejorar los medios de transporte y comunicación que, en la segunda mitad del siglo XX, son mucho mayores que en períodos precedentes.

El artículo XI, que trata de los retrasos y dificultades en el tráfico en tránsito, es idéntico al artículo 7 de la Convención de Nueva York de 1965.

En los artículos XII y XIII se incluyen algunas disposiciones adicionales al principio general de libertad de tránsito.

En el artículo XII se establece que debe reconocerse el derecho de los Estados sin litoral de acceso al mar y desde el mar a través de los ríos navegables que pasen por sus territorios y por el territorio de los Estados de tránsito o formen una frontera común entre esos Estados y el Estado sin litoral. Esta disposición se refiere a todos los ríos navegables que puedan utilizarse para el tráfico en tránsito, ya hayan sido declarados internacionales en un instrumento jurídico especial o no.

Debe recordarse que, desde el punto de vista histórico, los ríos navegables fueron el primer medio de comunicación utilizado para el tránsito internacional y que, en el Estatuto de Barcelona de 1921 sobre la libertad de tránsito, las Partes Contratantes en el mismo asumieron la obligación de facilitar el libre tránsito por ferrocarril o vía de navegación en las rutas en uso convenientes para el tránsito internacional.

En el segundo de los artículos mencionados se establece el derecho de los Estados sin litoral a usar una o varias de las demás rutas o medios de transporte a efectos del acceso al mar y desde el mar. Aunque supone una innovación, esta disposición se justifica por la necesidad de asegurar el rápido y libre movimiento del tráfico en tránsito que de hecho podría ser obstaculizado o resultar más caro si está limitado a una ruta única de acceso al mar.

D. Soberanía de los Estados de tránsito y protección de sus derechos

Los Estados sin litoral, aunque poseen los derechos previstos en el proyecto de artículos que se derivan del principio de libre acceso al mar y desde el mar, son plenamente conscientes de que los Estados de tránsito mantienen su soberanía sobre sus respectivos territorios. Ahora bien, esta disposición no debe interpretarse en el sentido de que prejuzgue disputas territoriales de cualquier tipo.

Por tanto, en el artículo I, la inclusión de oleoductos, gasoductos y cisternas cuando se usen para el tráfico en tránsito y otros medios de transporte en la definición de "medios de transporte" quedará sujeta "a las disposiciones pertinentes cuando proceda". Según el artículo VII podrán estable-

cerse zonas francas u otras facilidades aduaneras en los puertos de entrada y de salida de los Estados de tránsito, pero esto deberá hacerse mediante acuerdos entre estos Estados y los Estados sin litoral. Toda mejora de los medios de transporte y comunicación hecha por los Estados sin litoral, en virtud del artículo X, estará sujeta a acuerdo con el Estado o Estados en tránsito interesados.

Además, el proyecto de artículos contiene una cláusula general que salvaguarda los derechos de los Estados de tránsito contra las eventuales infracciones de todo tipo. Según el artículo XIV, el Estado de tránsito tendrá derecho a adoptar las medidas indispensables para asegurar que el ejercicio del derecho de tránsito libre e irrestricto no lesione en forma alguna ninguno de sus intereses legítimos.

Además, el proyecto de artículos de 1973 contiene en el artículo XV una disposición especial relativa al "incumplimiento temporal en casos excepcionales". El texto de esta disposición es idéntico al del artículo 7 del Estatuto de Barcelona de 1921 y análogo al artículo 12 de la Convención de Nueva York de 1965.

E. Cuestión de reciprocidad

Los Estados sin litoral conceden gran importancia a que se dé una solución justa a la cuestión de reciprocidad.

Como es sabido, la Convención de Ginebra de 1958 sobre la Alta Mar, en su artículo 3 y, en idénticos términos, la Convención de Nueva York de 1965 sobre el comercio en tránsito de los Estados sin litoral, en su artículo 15, han garantizado a los Estados sin litoral la libertad de tránsito "en condiciones de reciprocidad". Aparentemente, estas disposiciones se basan en la errónea suposición de que tanto los Estados sin litoral como los Estados de tránsito tienen posiciones comparables y necesidades idénticas en cuanto al tránsito. No obstante, esto no es así, ya que la finalidad del libre tránsito para los países sin litoral es justamente garantizarles el ejercicio de su derecho de acceso al mar y desde el mar.

Por tanto, el presente proyecto, en su artículo XVI, declara que "los Estados de tránsito no podrán exigir reciprocidad a los Estados sin litoral como condición de su libertad de tránsito", condición que puede ser requerida por los Estados de tránsito en favor de su propio tránsito a cualquier otro país, ya que éste no lo necesitaría para su acceso al mar. Esta condición no sería justa, particularmente para los países sin litoral que están rodeados por varios Estados de tránsito.

Al mismo tiempo, dicho artículo no excluye la posibilidad de conceder facilidades de tránsito recíprocas mediante acuerdos especiales, si el nivel de las relaciones entre las partes interesadas o sus restantes intereses les llevan a la conclusión de tales acuerdos. Ciertamente, datos económicos exactos permitirían reconocer en cada caso concreto si ambas partes pueden obtener beneficios de la reciprocidad, y, en caso afirmativo, en qué medida, o si una estricta aplicación de esta condición supondría una carga excesiva solamente para el Estado sin litoral.

F. Posición de los Estados sin litoral en el régimen de los fondos marinos y su participación en el organismo de los fondos marinos

El proyecto de artículos presentado por los Estados sin litoral contiene también, en forma de directrices generales, ciertas disposiciones relativas a su participación en la explotación y explotación de los fondos marinos y de sus recursos.

El artículo XVII declara en primer lugar que los Estados sin litoral gozarán del derecho de libre acceso a las zonas de los fondos marinos y de salida de las mismas, principio que ya fue enunciado en los debates sobre el régimen de los fondos

marinos, sostenidos en la Comisión correspondiente. A tal efecto, los Estados sin litoral tendrán derecho a utilizar todos los medios y servicios previstos en relación con el tráfico en tránsito.

Del texto de esta disposición se desprende claramente que los Estados sin litoral no requieren privilegios a este respecto, sino solamente igualdad de derechos y oportunidades en el marco del régimen que se establezca para la zona de los fondos marinos fuera de los límites de la jurisdicción nacional. Este artículo tiene por objeto asegurar que los Estados sin litoral ejercerán el derecho de tránsito libre e irrestricto a través del territorio de uno o más Estados de tránsito, no solamente a efectos de su acceso a la superficie y aguas del mar para sus usos tradicionales, tales como la navegación, las pesquerías y otros, sino también para su acceso a las zonas recientemente accesibles de los fondos marinos y de su subsuelo. Naturalmente, sus actividades en esta esfera estarán regidas por los principios y disposiciones de la convención relativa al régimen de los fondos marinos y a su organismo.

Además, el artículo XVIII contiene algunas directrices relativas a la representación de los Estados sin litoral en aquellos órganos de la futura organización internacional de los fondos marinos en los que no estén representados todos los Estados miembros, en particular en su Consejo. En tales órganos deberá haber un número adecuado y proporcional de Estados sin litoral, tanto desarrollados como en desarrollo.

El artículo XIX trata de la cuestión decisiva de la adopción de decisiones en el organismo. Es comprensible que los Estados sin litoral, como grupo de países que afrontan problemas especiales surgidos de su posición geográfica desventajosa en relación con el mar, insistan en que se observe el principio de que las decisiones de fondo se adopten teniendo debidamente en cuenta sus necesidades y problemas especiales. Esto significa que, en las cuestiones de fondo que afecten a los intereses de los Estados sin litoral, las decisiones no deberán adoptarse sin su participación o incluso contra ellos. A este respecto, los Estados sin litoral mantienen la opinión de que deben tener igualdad de derechos en la adopción de decisiones por el organismo.

G. Relación de la regulación general con los acuerdos especiales y cuestión de la cláusula de la nación más favorecida

Como ya se ha indicado, una regulación general de los problemas de los países sin litoral no excluiría en absoluto la posibilidad de celebrar acuerdos bilaterales, regionales o multilaterales, en los que se establezcan acuerdos especiales. Por el contrario, el proyecto prevé la solución de cuestiones concretas entre los Estados sin litoral y los Estados de tránsito interesados en tales acuerdos. Por consiguiente, el artículo XX del proyecto dispone que las disposiciones de la

futura convención que regulen el derecho de libre acceso al mar y desde el mar de los Estados sin litoral no derogarán los acuerdos especiales vigentes entre dos o más Estados ni constituirán impedimento alguno para la celebración de acuerdos de esta naturaleza en el futuro.

Por otra parte, debe preservarse el carácter regulatorio de la nueva convención, que introducirá una norma general. Por tanto, el párrafo 2 del mismo artículo dispone que, en caso de que los acuerdos vigentes establezcan condiciones menos favorables que las previstas en la convención, los Estados interesados se comprometerán a ponerlas en consonancia con las disposiciones presentes lo antes posible.

Una disposición de esta naturaleza es usual en las convenciones que establecen una regulación general. También fue establecida por el artículo 10 del Estatuto de Barcelona de 1921 sobre la libertad de tránsito.

Naturalmente, la futura convención, como la Convención de Nueva York de 1965, no impedirá que se provean mayores facilidades en acuerdos especiales.

Dado que la nueva convención establecerá derechos y facilidades teniendo en cuenta la especial posición geográfica de los Estados sin litoral y su derecho fundamental de libre acceso al mar y desde el mar, sus disposiciones, así como los acuerdos especiales que regulen el ejercicio del derecho de libre acceso al mar y desde el mar y de entrada en la zona de los fondos marinos y salida de la misma, deberán quedar excluidos de la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida en favor de cualquier tercer Estado. Este principio, incluido en el artículo XXI del proyecto, es análogo al artículo 10 de la Convención de Nueva York de 1965.

Igualmente, este principio no impide la concesión de las facilidades y derechos especiales que se confieran a los Estados sin litoral en virtud de la nueva Convención o de acuerdos especiales al Estado sin litoral que no pase a ser parte en esta Convención, en virtud de la cláusula de la nación más favorecida de un tratado concertado entre el Estado sin litoral y un Estado parte en la Convención que hayan acordado tales facilidades y derechos especiales.

La última disposición del proyecto (art. XXII) contiene un principio relativo a la solución de controversias que surjan de la interpretación y aplicación de los artículos relativos a los Estados sin litoral. Este principio también está redactado en términos generales, y en él se declara que toda controversia "se someterá a los procedimientos para el arreglo de controversias previstos en la Convención".

Por consiguiente, dicho artículo no prejuzga en modo alguno un acuerdo posterior sobre los procedimientos que regulen el arreglo de las controversias surgidas de la interpretación y aplicación de las restantes disposiciones de la futura convención sobre el derecho del mar.