

DOCUMENTO A/CONF.62/WS/12

Declaración de la delegación de España de fecha 26 de agosto de 1980

[Original: español]
[3 de octubre de 1980]

1. Por conocidas circunstancias que hunden sus raíces en la historia y en la geografía, España es un país intensamente vinculado al mar. De ahí que, prácticamente todos los temas abordados en esta Conferencia afecten de manera profunda a sus intereses. La delegación española quiere dejar sentada su opinión sobre los temas más importantes abordados en esta Conferencia, tomando como punto de referencia las disposiciones de la segunda revisión del texto integrado oficioso para fines de negociación (A/CONF.62/WP.10/Rev.2 y Corr.1, 2, 4 y 5) y los resultados de las negociaciones del presente período de sesiones.

2. Nuestra posición en lo que se refiere a los estrechos utilizados para la navegación internacional es bien conocida. El estado actual del texto nos obliga a una serie de comentarios inevitables. Deseamos vivamente, sin embargo, que la Conferencia, consciente del carácter esencial que para un Estado ribereño de estrechos como España, revisten ciertas formulaciones, acepte nuestras fundadas demandas y nos permita incorporarnos al consenso global. Mi delegación hubiera deseado ver recogida, como codificación, la regulación tradicional basada en el paso inocente sin posibilidad de suspensión, tal como fue reiterada por la Corte Internacional de Justicia en el asunto del canal de Corfú²¹. El Gobierno español considera que este régimen garantiza satisfactoriamente los intereses de la navegación y los de los Estados ribereños.

3. No ha sido ese, sin embargo, el régimen que figura en la parte III del texto de negociación, el cual introduce un nuevo régimen bautizado como "paso en tránsito", que conlleva, entre otras cosas, el derecho de sobrevuelo de aeronaves sobre el mar territorial de los estrechos utilizados para la navegación internacional.

4. La delegación española, con espíritu de transacción, se mostró abierta, en el cuarto período de sesiones celebrado en Nueva York en 1976, a que la navegación marítima quedase sometida a ese nuevo régimen. En efecto, en lo relativo al paso en tránsito de buques, el texto puede considerarse como base para una negociación, aunque presente importantes deficiencias en cuanto a las facultades reglamentarias conferidas a los Estados ribereños, que aparecen insuficientemente desarrolladas, lo mismo que es insuficiente la enumeración de las actividades militares prohibidas a los buques en su paso por los estrechos.

5. Pero, en los artículos relativos al sobrevuelo, ha seguido oponiéndose por considerar que, a este respecto, el texto no resulta aceptable. Desde entonces —1976— no ha encontrado posibilidades de seguir negociando ese tema en el seno de la Conferencia, y en las dos revisiones del texto de negociación no se tuvieron en cuenta sus sugerencias oficiosas presentadas en el séptimo período de sesiones, en Ginebra, en 1978 (C.2./Informal Meeting/4). Por lo tanto, es obvio que tenemos serias objeciones que formular en relación con esos artículos. En este orden de ideas, en el actual texto no se especifican las actividades prohibidas a las aeronaves; no se mencionan expresamente las leyes y reglamentos que, en relación con el sobrevuelo, podrán dictar los Estados ribereños, ni se alude a los corredores aéreos que, a semejanza de las rutas marítimas contempladas en el propio régimen de paso en tránsito, será necesario establecer.

6. Pero, lo que más preocupa a mi delegación es que, según el apartado a) del párrafo 3 del artículo 39, las aeronaves de Estado queden prácticamente al margen de toda reglamentación, ya que sólo "normalmente" habrán de cumplir las normas y medidas de seguridad establecidas por la Organización de Aviación Civil Internacional. La consecuencia inevitable es que esas aeronaves, en circunstancias estimadas "anormales", representarán una amenaza cierta para la navegación aérea, para las poblaciones ribereñas de los estrechos y para la seguridad misma de los Estados sobrevolados.

7. Por otra parte, aunque en el párrafo 5 del artículo 42 se establezca una responsabilidad internacional por las pérdidas o daños causados a los Estados ribereños por los buques o aeronaves que gocen de inmunidad soberana, se requiere que éstos actúen en forma contraria a las leyes y reglamentos dictados por los Estados ribereños o a otras disposiciones de la parte III de la Convención. Es evidente que esos buques y aeronaves, al efectuar el paso en tránsito, pueden crear graves riesgos y, aunque lo adecuado hubiera sido el sometimiento a un régimen de responsabilidad objetiva, la adición de una disposición general en materia de responsabilidad mejora el presente texto.

8. La delegación española debe subrayar que, mientras la sección 3 de la parte II del texto, sobre paso inocente, que constituye una codificación de normas tradicionales, se ha desarrollado con detalle y precisión, en cambio, la parte III, que establece un régimen de paso nuevo, omite establecer una regulación detallada que sería tanto más deseable para evitar dificultades de interpretación y aplicación en el futuro. Los importantes artículos 38, 39 y 42, a nuestro juicio son insuficientes para garantizar intereses esenciales y, ante todo, la seguridad de los Estados ribereños.

9. Esta insuficiente redacción afecta también a algunos artículos de la parte XII: el 221 y el 233. Según la actual redacción del artículo 221, los Estados ribereños podrán, en determinados casos, tomar medidas de emergencia, incluso más allá de 200 millas, pero no se especifica claramente que puedan tomar semejantes medidas a 6 ó 7 millas de sus costas, cuando el accidente se produzca en un estrecho cuyas aguas formen parte de su mar territorial. Para corregir esta situación — que mi delegación está convencida de que no será deseada por ninguna otra — cabe adoptar una de las siguientes fórmulas: o suprimir las palabras "fuera del mar territorial", o añadir antes de la citada frase las palabras "dentro o". En cuanto al artículo 233, hay que estimarlo discriminatorio para los Estados ribereños de estrechos, zonas en las que, precisamente por su estrechez geográfica, existen mayores riesgos de accidentes que puedan provocar daños irreparables al medio marino. Además de injusta, la citada disposición está mal formulada pues lo que queda afectado no es el "régimen jurídico" de los estrechos, sino el "régimen de paso" por los mismos.

10. En cuanto a la zona económica exclusiva, la delegación española considera que el conjunto de los artículos constituyen un ejemplo del difícil equilibrio que, al mismo tiempo que contribuye al desarrollo del derecho internacional, supone, en cierta medida, una cristalización de normas aceptadas en la práctica reciente de los Estados como derecho consuetudinario.

11. Sin embargo, hemos de hacer constar que los textos propuestos no establecen un sistema suficientemente objetivo

²¹ *Affaire du Détroit de Corfou, arrêt du 9 avril 1949: C.I.J. Recueil 1949, p. 4.*

para garantizar los legítimos intereses de los Estados cuyos nacionales han venido pescando de forma habitual en zonas que anteriormente han sido consideradas alta mar. Especialmente, la delegación española debe referirse a la regulación del acceso de los Estados desarrollados con características geográficas especiales a la pesca en las zonas económicas de terceros países. Existe una contradicción entre la obligación del Estado ribereño de dar acceso a los Estados cuyos nacionales han venido pescando habitualmente y el derecho que el texto parece reconocer a aquellos Estados al acceso a esas zonas económicas de terceros Estados. La creación de flotas de pesca a distancia ya prejuzga la existencia de características especiales, sean de carácter geográfico o de carácter económico y social y no hay razón alguna para establecer una distinción. No obstante, mi delegación interpreta el texto de negociación en el sentido de que el acceso a la pesca en esa zona económica por las flotas de los Estados desarrollados de características especiales, estará condicionado en todo caso a que los Estados ribereños hayan facilitado previamente el acceso a los nacionales de otros Estados que hubieran venido pescando habitualmente en esa misma zona.

12. Igualmente, en relación con este tema de zona económica exclusiva, procede dejar constancia de que el equilibrio alcanzado en el articulado de la segunda revisión se ha roto por la inclusión de la expresión "facultades discrecionales" en el párrafo 3 a) del artículo 296. Este artículo de carácter adjetivo y de mero procedimiento contiene juicios de valor que desvirtúan el carácter de los derechos y obligaciones de los Estados ribereños establecidos por vía sustantiva en los artículos 61 y 62 de la parte II.

13. Por lo que respecta a la delimitación de espacios marítimos, artículos 74, 83 y 298, párrafo 1 a), mi delegación considera que la segunda revisión del texto de negociación constituye una mejor base para la solución del problema en comparación con la primera revisión. Estimamos que su inclusión constituyó un progreso y su mantenimiento condición necesaria para lograr una solución final.

14. Durante este período de sesiones, por primera vez en los últimos dos años, se han celebrado consultas entre los dos grupos de intereses. Confiamos en que estas consultas y contactos produzcan resultado ahora o en un próximo futuro.

15. La segunda revisión introdujo una referencia al derecho internacional en los artículos 74 y 83 y dio una nueva redacción a la referencia a las circunstancias del caso, mientras que el artículo 298 pasaba de un sistema, aunque imperfecto de solución obligatoria de controversias, a una mera conciliación limitada a ciertos casos.

16. He de recordar que mi delegación es partidaria de un sistema completo basado en un principio simple y objetivo, el de equianstancia, corregido en caso necesario por las circunstancias especiales de cada caso, y completado por una regla objetiva absoluta en las situaciones transitorias con un sistema de arreglo de controversias que implica decisión obligatoria. Ninguna de estas aspiraciones es recogida, sin embargo, en el texto actual y para aceptarlo es necesario que los artículos 74 y 83 contengan una fórmula suficientemente precisa y objetiva basada en la referencia al derecho internacional, para que nos permita compensar la falta del arreglo de controversias imperativo al que aspiramos.

17. En materia de "investigación científica marina" hay un artículo cuya justificación escapa a la comprensión de mi delegación: el artículo 254, sobre todo en lo referente a los "Estados en situación geográfica desventajosa". Por un lado se está tratando de facilitar las actividades de investigación y acelerar al máximo los trámites necesarios (consentimiento tácito, presunción de concesión, facilidades a los proyectos de organizaciones internacionales, ayudas a los buques investigadores, etc.) y por otro se introducen obligaciones de difícil cumplimiento y carentes de todo fundamento lógico. No obs-

tante, en un espíritu de avenencia, mi delegación está dispuesta a aceptarlo, siempre que se les denomine con la fórmula utilizada y definida en el artículo 70.

18. En relación con la parte XI, España desea una justa y pronta explotación de los recursos de la Zona. Está conforme, por tanto, con las líneas maestras del llamado sistema paralelo, sistema que, para ser auténtico y completo, debería establecer una igualdad real y no sólo formal entre las actividades de la Empresa de la Autoridad, por una parte y las actividades de los Estados y sus nacionales, por otra.

19. Efectivamente, sin una Empresa de la Autoridad que sea viable no hay un verdadero sistema paralelo, pues aquella no podría competir con los Estados altamente industrializados y sus nacionales. Por ello, la Convención debería establecer reglas precisas sobre transmisión de tecnología, que aseguren a la Empresa la competitividad con los Estados y particulares. Para asegurar la viabilidad de la Empresa, hace falta además dotarla de los oportunos medios financieros. La fuente principal de financiación debe radicar en el sistema impositivo de las actividades de los Estados y particulares que celebren con la Autoridad contratos al respecto. Primeramente, por la propia naturaleza del compromiso que está en la base del sistema paralelo, como demuestra la historia de las negociaciones: acceso a la Zona de los Estados industrializados a cambio de hacer viable a la Empresa. En segundo lugar, razones elementales de justicia apoyan esta idea.

20. En el sistema paralelo, la contrapartida de la viabilidad de la Empresa es el derecho de acceso a la Zona de Estados y particulares en un cuadro general de seguridad jurídica. Mi delegación propugna, a este respecto que se realice en la Convención una objetivación sustantiva y procesal de las condiciones de acceso a la Zona y de realización de actividades en ella: reglas jurídicas bien definidas que aseguren la celebración y la ejecución de los contratos, una vez que los solicitantes hayan cumplido los requisitos establecidos y medios jurisdiccionales de solución de controversias para hacer cumplir aquellas reglas.

21. Por otra parte, consideramos que las fórmulas sugeridas por el Presidente y los coordinadores del Grupo de los 21 en el presente período de sesiones (A/CONF.62/C.1/L.28 y Add.1 y 2) todavía no han tenido en cuenta los intereses de los países industrializados medios en orden a la composición del Consejo de la Autoridad. Pues, efectivamente, dado que se van a imponer a tales países onerosas cargas financieras, lo justo es que se les concedan oportunidades razonables de participación en la gestión de la Autoridad. Existe, pues, la necesidad de revisar el párrafo 1 del artículo 161, cosa que puede hacerse sin afectar el delicado equilibrio que se ha conseguido en el párrafo 7 de dicho artículo sobre el sistema de adopción de decisiones. Las negociaciones al efecto deben de tener lugar en el próximo período de sesiones de la Conferencia y por ello mi delegación propone que en la tercera revisión se añada una nota de pie de página al párrafo 1 del artículo 161 en la que se haga constar que la composición del Consejo está pendiente de posteriores negociaciones.

22. En todo caso, mi delegación quiere hacer constar también su preocupación acerca de las disposiciones sobre financiación de la Empresa.

23. En lo que concierne a las cláusulas finales de la Convención, mi delegación quiere referirse particularmente al tema de las reservas y al de la relación con otros acuerdos y convenciones.

24. En cuanto a las reservas, se ha sostenido por algunas delegaciones que la Convención debería prohibirlas de modo absoluto. El fundamento de tal parecer es que las ideas del consenso y del arreglo global son incompatibles con las reservas. Pero la delegación española estima que tal idea sólo sería válida en la medida en que en todos los temas se llegue a un consenso real y absoluto que deje satisfechas a todas las dele-

gaciones. Si este ideal fuese inalcanzable, se deberían admitir algunas reservas. Es cierto que tal admisión afectaría a la integridad de la Convención, pero no es menos verdad que propiciaría la universalidad de la misma. Lo adecuado sería, pues, que en materia de reservas la Conferencia mantuviese un equilibrio satisfactorio entre los principios rectores de integridad y universalidad, ambos mencionados como objetivos a alcanzar en el acuerdo de caballeros incorporado al reglamento.

25. En lo que respecta a la relación de la futura Convención con otros acuerdos y convenciones, en particular con las convenciones de Ginebra de 1958, mi delegación ha hecho constar ya la opinión de que no parece adecuada una cláusula derogatoria de aquellas. Las convenciones de 1958 representan un importante esfuerzo de codificación del derecho consuetudinario del mar y, según el proyecto de preámbulo, tales

normas consuetudinarias continuarán rigiendo en las cuestiones no reguladas por la nueva Convención. De otro lado, la elaboración del nuevo derecho del mar toma como base de partida aquel derecho consuetudinario. Si se dejan en vigor las convenciones de 1958, no va a resultar ningún efecto perjudicial para los Estados que no intervinieron en su elaboración y que no son partes en las mismas, pues según el derecho internacional general, tal como está codificado en el artículo 30 de la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados²², las convenciones de Ginebra únicamente regirían entre los Estados Partes en ellas y en la medida en que fuesen compatibles con las disposiciones de la nueva Convención.

²² Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho de los tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.70.V.5).