



PROBLEMAS DE LA ALTA MAR

Antonio LINARES

1. *Naturaleza y características.*

Desde época remota se ha planteado el problema de definir el alta mar como «res nullius», que supone una cosa que no pertenece a nadie, o como «res communis» que significa cosas comunes. Esta última concepción de carácter universal ha predominado firmemente hasta hace algunos años, por considerarse que de constituir el alta mar una cosa no perteneciente a nadie podría ser adquirida por ocupación, y esto sería imposible, debido a que por su propia naturaleza no es susceptible de ser ocupada efectivamente, y en caso de que lo fuere tampoco le asiste a ningún Estado el derecho a realizar actos de apropiación¹. Sobre esta cuestión la doctrina se ha pronunciado en el sentido de que el alta mar viene a formar parte de la categoría de «res communis»². En lo tocante a esta concepción del alta mar, podemos observar que en los últimos tiempos ha experimentado una transformación que no advierte que haya sido afectada la idea básica que en todo tiempo se ha sustentado, aunque deploramos que se pretenda hacer ver que consiste en realidad en un nuevo concepto. Nos referimos al argumento que considera que el alta mar, ni es susceptible de dominación individual por un Estado aislado, ni tampoco colectivamente por todos los Estados, porque es a su *uso común* a lo que verdaderamente tienen

1. Véase *Derecho Internacional Público*, por Antonio Sánchez de Bustamante y Sirvén. Volumen III. Segunda Edición. Habana 1938, págs. 432 y 433.

2. Véase *Annuaire de l'Institut de Droit International*, Session de La Haye, 1925. Vol. 32, págs. 518-530.

el mismo derecho todos los Estados³. Es indudable que sustancialmente se formula la misma concepción tradicional, sólo enunciando que en ejercicio del derecho de uso que poseen los Estados en este espacio del mar.

También hay que considerar que al principio de la libertad de los mares se le ha concebido siempre como medio de comunicación entre los pueblos, o sea, que ha proclamado el «jus communicationis», y como fuente de riquezas, de donde provienen recursos minerales y recursos vivos que sirven para el desarrollo y la alimentación de la humanidad. Por este motivo se ha afirmado con certeza que «desde las primeras formulaciones del principio se le considerara aplicable tanto a la navegación y al comercio, como a la utilización y aprovechamiento de sus recursos naturales...⁴.

La doctrina como la práctica del derecho internacional público admiten que el mar se utiliza como medio de comunicación y como fuente de riquezas. Con respecto a la primera, se ha señalado que el principio de la libertad de los mares comprende la libertad de navegación y la libertad de pesca⁵. Por consiguiente, por tener todos los Estados igual derecho a usar y aprovechar el alta mar, deben ejercerlo observando las reglas que tienen por finalidad no restringir la libertad de alta mar, sino garantizar su ejercicio en interés de la comunidad internacional en general⁶. Se ha conferido el carácter de cosas comunes de los recur-

3. Véase *Traité de Droit International Public*, por Paul Fauchille. Tome 1^{er}. Deuxième Partie. Paiz. Page 15. Paris, 1925.

4. Véase «El Régimen del Mar en el Derecho Internacional Contemporáneo», por Francisco V. García Amador. Cursos Monográficos. Volumen VIII. Academia Interamericana de Derecho Comparado e Internacional, pág. 423. La Habana, 1960.

5. Véase *Apuntes de Derecho Internacional Público*, por Eduardo L. Bidau. Tomo I. Segunda Edición. Págs. 188 y 189. Buenos Aires, 1912. *Tratado de Derecho Internacional Público*, por Hildebrando Accioly. Tomo II. Pág. 78. Río de Janeiro, 1946. *Derecho Internacional Público*, por Julio Diena. Pág. 230. Barcelona, 1948. *Traité de Droit International Public*, par Marcel Sibert. Tome Premier. Page 668. Paris, 1951. *Manual de Derecho Internacional Público*, por Luis A. Podestá Costa. Segunda Edición. Pág. 102. Buenos Aires, 1947. *Diritto Internazionale Pubblico*, da G. Balladore Pallieri. Ottava Edizione Rifatta. Pág. 427. Milano, 1962. *Tratado de Derecho Internacional*, por Lucio M. Moreno Quintana. Tomo Primero. Págs. 414-421. Buenos Aires.

6. Véase «Comentario al Artículo 27 referente a la libertad de la alta mar». Informe de Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su octavo período de sesiones, 23 de abril a 4 de junio de 1956. Doc. A/3159 y Corr. 1. Anuario de la Comisión de Derecho Internacional. 1956. Vol. II. Pág. 274.

sos de la alta mar y el derecho a su utilización por los nacionales de todos los Estados en la sentencia dictada por la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya, el 7 de septiembre de 1910 relativa a la cuestión de las Pesquerías de la Costa del Atlántico Septentrional, en el sentido de que «debido a que un Estado no concede derechos en el alta mar, él puede inevitablemente renunciar al ejercicio del derecho de pesca en el alta mar dentro de determinados límites»⁷. Para finalizar, debemos dejar sentado que la Primera Conferencia de Codificación del Derecho Internacional celebrada en La Haya, del 13 de marzo al 12 de abril de 1930 afirmó que las riquezas del mar constituye un «patrimonio común»⁸.

Se admite en la Declaración formulada por la Conferencia Especializada de los Países del Caribe sobre Problemas del Mar que las aguas situadas más allá del límite exterior del mar patrimonial constituyen un área internacional denominada alta mar, en la cual existe libertad de navegación, de sobrevuelo y de tendidos de cables y tuberías submarinos. Además, se reconoce que la libertad de pesca en esta zona no debe ser ilimitada ni ejercida en forma indiscriminada y debe ser objeto de una adecuada reglamentación internacional, preferentemente de ámbito mundial y aceptación general.

La cuestión de la alta mar considerada en la Declaración de Santo Domingo requiere comentarse. En primer lugar se ha reconocido que en las aguas que comprenden el área internacional, la comunidad internacional por su parte, disfrutaría de la más amplia libertad de navegación, de superficie o submarina, y de sobrevuelo, tanto por naves o aeronaves civiles como militares. Tendría igualmente la libertad de tendido de cables o de utilización de la zona para las comunicaciones⁹. Aquí se afirman tres de las libertades de la alta mar consagradas en el Artículo 2 de la Convención sobre la Alta Mar, que son la libertad de navegación, la libertad de tender cables y tuberías submarinas y la libertad de volar sobre la alta mar. El problema de que la libertad de pesca en alto mar no debe ser ilimitada, ha sido considerado en sentido de que los Estados tienen igual derecho

7. Véase «The Hague Court Reports» (Editados con una Introducción por James Brown Scott). Pág. 182. New York, 1916.

8. Véase *La Codificación du Droit International*, por J. Gustave Guerrero. Pág. 222. París, 1930.

9. Véase «Acta Resumida de la 15.ª Sesión de la Subcomisión II de la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional. Doc. AC./138/SC.II/SR. 4 a 23. Pág. 181.

a explotar y a mantener la productividad de los recursos vivos en cualquier parte de la alta mar. La cuestión de que la libertad de pesca no será ejercida en forma indiscriminada significa que la explotación de los recursos vivos por los países que practican la pesca de altura no ha de entorpecer las operaciones de pesca que redundaría en beneficio de los demás países, y que los métodos de captura no habrán de afectar la adecuada conservación de los recursos renovables.

El proyecto de artículos para una Convención sobre el Derecho del Mar elaborado por Ecuador, Panamá y Perú (Doc. A/AC.138/SC. II/L. 27) enuncia que el «mar internacional» es la parte del mar no sometida a la soberanía y jurisdicción de los Estados ribereños. Esto significa que el espacio oceánico situado fuera de los límites de la soberanía y jurisdicción nacional queda excluido de la libertad del Estado para ejercer decisión por su propio poder. También el mencionado proyecto se refiere a que «el mar internacional está abierto a todos los Estados, con litoral marítimo o sin él». Este concepto recoge el principio de derecho internacional generalmente admitido de que el espacio oceánico denominado actualmente «internacional» y antiguamente correspondiente a la «alta mar» está abierto a todas las naciones. El mantenimiento de este principio garantiza a los Estados el acceso directo a la alta mar en condiciones de igualdad y la práctica de que ningún Estado puede sostener válidamente la incorporación de ninguna parte de ella a su soberanía. El que el «uso del mar internacional debe ser reservado para fines pacíficos», consiste en primer lugar que se prohíbe la instalación de armamentos nucleares y de cualquier otro tipo de armamentos en ese espacio oceánico; y en segundo lugar que se prohíben los experimentos nucleares en alta mar.

La sugerencia formulada por la República Popular China comprende dos aspectos, que el primero se refiere a que «por área internacional del mar se entiende toda área marina y oceánica que esté situada fuera de los límites de la jurisdicción nacional», y que el segundo señala que «el área internacional del mar y todos sus recursos son, en principio, patrimonio común de todos los pueblos del mundo»¹⁰. «El primer aspecto que trata la propuesta china subraya una definición admitida geográfica y jurídicamente por el derecho internacional tradicional y aceptado hoy por los Estados. El segundo aspecto de la sugerencia

10. Véase «Documento de trabajo sobre los Principios Generales Respecto al Area Internacional del Mar». Doc. A/AC.138/SC.II/L.45.

china considera que el uso y aprovechamiento del área internacional pertenecen en propiedad común a la Humanidad.

2. *Derechos y deberes de los Estados.*

El problema que plantea la doctrina norteamericana en relación con los derechos y deberes de los Estados, es el de la aplicación de reglamentos, que consiste en primer lugar en que las funciones de inspección y de aprehensión serían ejercidas bien por la organización internacional o regional de pesca o un Estado designado por éstas o bien por el Estado ribereño; y en segundo lugar que el procedimiento penal y la imposición de sanciones correspondería al Estado de la nacionalidad del buque¹¹.

Se ha supuesto que las construcciones de islas artificiales o instalaciones inmóviles en alta mar se multiplicaran en el futuro, lo que requiere proteger el derecho del Estado a emprenderlas por su cuenta. Esta delicada cuestión ha sido planteada por Bélgica en el sentido de «que sólo los Estados pueden tener derecho a construir islas artificiales. Los simples particulares no pueden reivindicarlo, porque el derecho marítimo es un derecho público; basta recordar que en particular no tiene derecho a hacer navegar un buque en el espacio marítimo, porque ese buque debe enarbolar un pabellón que sólo puede serle concedido por un Estado»¹². Es oportuno hacer notar que este problema dependerá de la autoridad y jurisdicción del mecanismo internacional de los fondos marinos y oceánicos que fuera de los límites de la jurisdicción nacional se pretende crear.

Un problema que concierne a los derechos y deberes de los Estados en el mar internacional, es el que considera que todos los Estados están obligados a cumplir las reglas internacionales conducentes a evitar, disminuir o eliminar los daños y riesgos de contaminación y otros efectos perjudiciales y peligrosos para el sistema ecológico del mar internacional, la calidad y el uso de las aguas, los recursos vivos y la salud humana; y el que reconoce que la investigación científica en el mar internacional ha de realizarse abiertamente por cualquier Estado y debe ser fomentada y facilitada mediante formas de cooperación y asistencia que permita la participación de todos los Estados, sin tomar en cuenta su grado de desarrollo o que tengan la categoría de ribereños o sin litoral¹³.

Es necesario imponer como imperativo ineludible que todos

11. Véase Doc. A/AC.138/SC.II/SR. 4 a 23. Pág. 59.

12. Véase Doc. A/AC.138/35.

13. Véase Doc. A/AC.138/SC.II/L.27.

los Estados se obliguen a darle cumplimiento a una reglamentación internacional sobre protección del medio marino, sus recursos vivos y la salud humana. Los recientes experimentos nucleares en el Pacífico Sur y sus consecuencias de destrucción y contaminación radiactiva pone de relieve la urgente necesidad de que tal reglamentación sea cumplida estrictamente.

En los principios generales que con respecto al área internacional del mar ha sugerido la República Popular China se fija como un deber que tienen que observar los Estados, el relativo a que el área internacional del mar no deberá ser utilizada en detrimento de los intereses legítimos de otros Estados ni de los intereses comunes de todos los Estados. Es evidente que este principio significa que los intereses genuinos de los Estados en particular y de los Estados en general no deben ser quebrantados por la pesca excesiva, la desmedida explotación de los recursos del mar, y por la no adecuada preservación de la calidad del medio marino.

A tenor de la sugerencia china, los buques o aviones de todos los Estados tienen derecho a navegar por el área internacional del mar o a sobrevolar, debiendo, sin embargo, izar el pabellón o mostrar el signo distintivo del Estado a que pertenezcan. Este principio preserva la libertad generalmente reconocida de navegación y sobrevuelo en la alta mar, pero impone la condición razonable de que los buques deben exhibir la bandera y los aviones el signo distintivo del Estado de su nacionalidad.

También los principios generales formulados por la República Popular China reconocen a todos los Estados el derecho a tender cables y tuberías en el área internacional de los fondos marinos.

Como derivación del principio de la libertad de la alta mar es que los Estados tienen derecho a tender «cables telegráficos submarinos» desde sus propias costas hasta las de otros Estados que consienten establecer la conexión.

Es el Párrafo 1 del Artículo 26 de la Convención sobre la Alta Mar, la primera disposición que le confiere por primera vez al Estado el derecho de tender sobre el fondo de la alta mar «tuberías submarinas», pues en anteriores Convenios relativos a el derecho de colocar cables submarinos aún no se referían a las «tuberías submarinas».

3. *Cuestión de la libertad de la alta mar y su reglamentación.*

La primera cuestión a examinar es la libertad de navegación, que hizo posible el establecimiento de relaciones más estrechas

entre las naciones, comprende en primer lugar la navegación comercial internacional, la cual hay que garantizar para proteger los intereses de la comunidad; en segundo lugar la obligación de proteger la vida humana y los bienes en el mar; y en tercer lugar la protección del medio marino, incluso la prevención de la contaminación.

Con respecto a la navegación comercial internacional debe tenerse en cuenta la Resolución N.º 70 (III) aprobada en el Tercer Período de Sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo que proclama que habiéndose reconocido que los países en desarrollo deben adquirir una participación creciente en el transporte de carga marítima mundial se les debe conferir la posibilidad de ampliar sus flotas mercantes nacionales y multinacionales.

En cuanto a la obligación de proteger la vida humana y los bienes en el mar, comprende dos aspectos. El primero precisa que con respecto a la seguridad de las personas, el principio continuamente admitido en el mar de conferir prioridad a las señales de auxilio se aplica después de producirse un accidente que afecta a personas que se encuentran a bordo de un buque de modo que los barcos que navegasen en las aguas próximas ayuden en las operaciones de búsqueda y salvamento en caso de que fuese solicitada. Sin embargo, podría garantizarse la seguridad principalmente por conducto de distintos medios técnicos relativos al carácter de la construcción de las instalaciones, inspección, suministro de dispositivos salvavidas y de la operación contra incendios¹⁴. De la seguridad de la vida humana en el mar se ha ocupado especialmente el Comité de Seguridad Marítima de la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental, que en respuesta a observaciones formuladas por la Subcomisión de Asuntos Técnicos y Económicos de la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional ha elaborado ciertas medidas para mejorar la seguridad del personal que trabaja en torres de perforación y plataformas de explotación que se refieren en primer lugar a dispositivos y equipos salvavidas, así como medidas y procedimientos de emergencia para unidades móviles fuera de las costas; y en segundo lugar a recomendaciones sobre requisitos de radiocomunicación con objetivos uniformes y, a fin de que esas unidades se integren eficazmente en

14. Véase Documentos Oficiales de la Asamblea General: Vigésimo Quinto Período de Sesiones. Suplemento n.º 21 (A/8021). Pág. 127.

el sistema actual de auxilio en caso de peligros marítimos¹⁵. El segundo considera que las instalaciones y equipo utilizados para actividades de extracción de minerales, investigación científica o telecomunicaciones, al igual que a la seguridad de otros que tienen derecho a usar el medio marino, la principal necesidad sería la de establecer firmemente que se notificase debidamente el lugar donde se mantendrán las instalaciones, con el objeto de que los demás que tienen derecho a usar el medio marino pudiesen recibir la debida advertencia. El Artículo 5 de la Convención sobre la Plataforma Continental fija las obligaciones que a este respecto tocan a los Estados costeros con relación a su plataforma continental.

Con respecto a la protección del medio marino, incluso la prevención de la contaminación, se ha recomendado la preparación de un tratado completo sobre la protección del medio marino. La preparación de un tratado de esa naturaleza se afirma en el principio de que se debe adoptar medidas apropiadas para proteger y conservar los recursos naturales del mar internacional y prevenir daños a la flora y fauna del medio marino.

Varios principios relacionados con la protección del medio marino señalados recientemente consisten en primer lugar en que es obligación de los Estados adoptar medidas adecuadas para proteger el medio marino y cooperar a tal efecto con otros Estados; en segundo lugar que los Estados tienen derecho a protegerse contra los peligros de la contaminación; y en tercer lugar que es interés general de la comunidad internacional proceder a la protección del medio marítimo en el área internacional del mar para evitar que los agentes contaminantes que pudieran originarse en dicha área fueran llevados a otras zonas por las mareas y corrientes.

Como el mar constituye un elemento indispensable del orden ecológico del mundo, ha sido creciente preocupación que se adopten medidas concretas para prevenir su contaminación. Las medidas adoptadas en relación con la contaminación de los mares aparecen consignadas en varios instrumentos jurídicos internacionales de carácter multilateral, de los cuales se hace referencia en el presente trabajo.

El Convenio internacional para evitar la contaminación de las aguas del mar por los hidrocarburos, suscrito en Londres el 12 de mayo de 1954, que fue enmendado en 1962 y 1969 y 1971,

15. Véase Nota de la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental. Doc. A/AC.138/15. Pág. 2.

y que todavía requiere perfeccionarlo para alcanzar el objetivo principal de la Resolución A. 237 (VII) de la Asamblea de la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental, prohíbe el vertimiento intencional de hidrocarburos o de mezclas de hidrocarburos por ciertos tipos de embarcaciones y en ciertas zonas. Sin embargo, mediante este Convenio, todavía no ha sido posible lograr la completa erradicación de las descargas premeditadas de hidrocarburos. Los textos de 1954 y 1962 del citado Convenio se fundamentaban en el establecimiento de zonas prohibidas desde la costa hasta cincuenta millas dentro de las cuales quedaba prohibida la descarga de hidrocarburos. Las enmiendas introducidas al Convenio de 1969 prescinde de zonas determinadas y prohíben en principio la descarga de hidrocarburos, excepto condiciones más estrictas que las que se aplicaban previamente¹⁶.

La Convención sobre Alta Mar suscrita en Ginebra el 29 de abril de 1958 en el Artículo 24 estipula lo siguiente:

Todo Estado está obligado a dictar disposiciones para evitar la contaminación de las aguas por los hidrocarburos vertidos de los buques, desprendidos de las tuberías submarinas o producidos por la explotación y exploración del suelo y del subsuelo submarinos, teniendo en cuenta las disposiciones de los convenios existentes en la materia.

En el Artículo 25 se establece lo siguiente:

1. Todo Estado está obligado a tomar medidas para evitar la contaminación del mar debida a la inmersión de desperdicios radiactivos, teniendo en cuenta las normas y reglamentaciones que puedan dictar los organismos internacionales competentes.
2. Todos los Estados están obligados a colaborar con los organismos internacionales competentes en la adopción de medidas para evitar la contaminación del mar y del espacio aéreo superyacentes resultante de cualesquiera actividades realizadas con sustancias radiactivas o con otros agentes nocivos.

Es evidente que las citadas disposiciones no prevén en forma precisa cómo serán cumplidas estas obligaciones, y que tampoco

16. Véase Doc. A/7924. Pág. 12.

considera al mar como un todo, sino que en cuanto a la prevención de la contaminación del medio marino creaba una división artificial en los mares. Esto no es motivo para desconocer que dichas disposiciones constituyen un punto inicial provechoso que expresan en términos generales las obligaciones que los Estados deben cumplir en relación con la contaminación de los mares como resultado del vertimiento de hidrocarburos.

El Convenio Internacional relativo a la intervención en alta mar en casos de accidentes que causen una contaminación por hidrocarburos, suscrito en Bruselas el 29 de noviembre de 1969 dispone en el Párrafo 1 del Artículo I que los «Estados Partes podrán tomar en alta mar las medidas necesarias para prevenir, mitigar o eliminar todo peligro grave e inminente contra su litoral o intereses conexos, debido a la contaminación o amenaza de contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos, resultante de un accidente marítimo y otros actos relacionados con ese accidente, a los que sean razonablemente atribuibles consecuencias desastrosas de gran magnitud».

Este Convenio no establece un derecho análogo de intervención en casos de accidentes de contaminación en los que no tengan participación embarcaciones petroleras. Su objetivo principal es que se adopten medidas una vez acaecido el accidente y no medidas que deberían adoptarse para impedir que ocurriera.

A tenor de los Párrafos a) y b) del Artículo III del referido Convenio, antes de tomar medida alguna, el Estado ribereño debe consultar con los otros Estados afectados por el accidente marítimo, en particular con el Estado o Estados cuyos pabellones enarbolan los barcos y notificar sin demora alguna las medidas que se propone tomar a aquellas personas físicas o jurídicas que, según le conste o haya llegado a su conocimiento durante las consultas, tengan intereses que con toda probabilidad quedarán afectados por esas medidas. Conforme al Artículo V las medidas que tome el Estado ribereño deben ser proporcionales al daño causado y no podrán exceder de lo que sea razonablemente necesario ni coartar innecesariamente los derechos e intereses del Estado del pabellón, de terceros Estados u otras personas físicas o jurídicas interesadas; y según el Artículo VI se pagarán indemnizaciones en caso de presentarse peligros por efecto de medidas que excedan de lo que hubiera sido razonablemente necesario.

El Convenio internacional sobre responsabilidad civil por daños causados por la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos, suscrito en Bruselas el 29 de noviembre de 1969,

estipula que el propietario de un barco (excepto que los daños por contaminación resultaron de un acto de guerra, hostilidades, guerra civil e insurrección o de un fenómeno natural de carácter excepcional, inevitable e irresistible, o fue totalmente causado por una acción u omisión intencionada de un tercero para causar, o fue totalmente causada por la negligencia un otro acto lesivo de cualquier Gobierno u otra autoridad responsable del mantenimiento de luces u otras ayudas a la navegación en el ejercicio de esa función) al ocurrir un siniestro o al ocurrir el primer acontecimiento, será responsable de todos los daños por contaminación causados por los hidrocarburos derramados o descargados desde el barco a resultas del siniestro. En caso de producirse derrames o descargas de hidrocarburos procedentes de dos o más barcos y de los mismos resulten daños por contaminación, los propietarios de los barcos encausados que no estén comprendidos en las exoneraciones antes señaladas incurrirán en responsabilidad mancomunada y solidaria por todos los daños que no sea posible prorratear razonablemente. Se establece que el propietario de un barco tendrá derecho a limitar su responsabilidad con respecto a cada siniestro a una cuantía total de dos mil francos por tonelada de arqueo del barco, y cuya cuantía no podrá exceder en ningún caso de doscientos diez millones de francos. Este Convenio no prevé ninguna indemnización por los daños causados a los recursos vivos del mar, que es importante que se contemplara con la finalidad de que su monto se destinara por la comunidad internacional al fomento de tales recursos.

El Convenio internacional de constitución de un fondo internacional de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos, suscrito en 1971 que aún no ha sido ratificado, podría servir de punto de partida para el ulterior desarrollo de las normas jurídicas internacionales relativas a lo indemnización por daños ocasionados por la contaminación de los mares. Este Convenio exonera a los propietarios de barcos de la responsabilidad civil por daños causados por la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos y fija el pago de una indemnización adicional hasta el límite de treinta millones de dólares a las víctimas de la contaminación por hidrocarburos. Además este Convenio en realidad hace posible un modo de regir especial de indemnizaciones por los daños causados por los buques cisterna. Sin embargo, este Convenio no es completo porque en primer lugar no ha previsto ninguna indemnización por daños resultantes de los vertimientos intencionales de hidrocarburos que no provengan de un accidente marítimo, y en segundo lugar no trata el asunto de la indemnización por daños ocasionados

nados por una acción bélica o causados por hidrocarburos salidos de un buque de guerra.

La Conferencia Internacional sobre Contaminación del Mar celebrada en Londres del 8 de octubre al 2 de noviembre de 1973 tuvo como objetivo principal conseguir que antes de que finalice la presente década, la completa eliminación de la contaminación deliberada e intencional de las aguas del mar por petróleo y con sustancias nocivas distintas del petróleo, como también reducir sus derrames accidentales¹⁷.

La Conferencia aprobó una Convención conteniendo entre otros, en primer lugar un reglamento para la prevención de la contaminación por petróleo; en segundo lugar un reglamento para el control de la contaminación por sustancias nocivas líquidas transportadas a granel; y en tercer lugar un reglamento para la prevención de la contaminación por sustancias nocivas transportadas por mar en forma de bultos, o en envases fletados, en depósitos portátiles o en vagones tanques; en cuarto lugar un reglamento para la prevención de la contaminación por las cloacales de los buques; y en quinto lugar un reglamento para la prevención de la contaminación por las basuras de los buques.

La Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Marino contiene principios de aceptación general, que sirven de fundamento para el futuro desarrollo del derecho internacional sobre el medio humano. Los principios de esta Declaración que se refieren específicamente a la cuestión de la prevención de la contaminación de los mares, serán objeto de examen en este trabajo.

El Principio 7 impone a los Estados la obligación de impedir la contaminación de los mares, al expresar que todos los Estados deberán tomar todas las medidas posibles para impedir la contaminación de los mares por sustancias que pueden poner en peligro la salud del hombre, dañar los recursos vivos y la vida marina, menoscabar las posibilidades de esparcimiento o entorpecer otras utilizaciones legítimas del mar.

El Principio 21 manifiesta la obligación que le incumbe a los Estados de asegurarse de que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudique al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional.

En lo concerniente al problema de la responsabilidad, es necesario advertir que las cuestiones jurídicas relaciones con la responsabilidad por contaminación de los mares son extremada-

17. Véase Doc. A/AC.138/SC.III/L.15.

mente complicadas, por lo que se hace necesario establecer un régimen de responsabilidad, para completar el marco jurídico de la protección del medio marino. El Principio 22 reconoce la importancia de esta cuestión, al proclamar que los Estados deben cooperar para continuar desarrollando el derecho internacional en lo que se refiere a la responsabilidad y a la indemnización a las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales que las actividades realizadas dentro de la jurisdicción o bajo el control de tales Estado causen a zonas situadas fuera de su jurisdicción. Este postulado podría servir de punto de partida para los Estados cooperaran estrechamente en la preparación de normas jurídicas internacionales relativas a la responsabilidad y la indemnización por daños causados por la contaminación de los mares, y así contribuir al ulterior desarrollo de las disposiciones jurídicas sobre esta materia.

Cada ensayo de armas nucleares que se realiza en el océano produce una contaminación adicional e innecesaria del medio marino y puede amenazar finalmente la existencia de los recursos vivos. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, donde se discutió la amenaza que para el medio marino motivan los ensayos de armas nucleares, enunció mediante el Principio 26 que es preciso librar al hombre y a su medio de los efectos de las armas nucleares y de todos los demás medios de destrucción en masa. Además que los Estados deben esforzarse por llegar pronto a un acuerdo, en los órganos internacionales pertinentes, sobre la eliminación y destrucción completa de tales armas.

La segunda cuestión a examinar es la libertad de sobrevuelo, la cual se ha recogido en el Artículo 2 de la Convención sobre la Alta Mar aprobada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar en la 18.^a Sesión Plenaria, pero no aparece en ningún Convenio aéreo de carácter multilateral.

Algunos Estados, sin embargo han promulgado reglamentaciones estableciendo unilateralmente zonas prohibidas y demarcaciones del espacio atmosférico sobre el alta mar a lo largo de las costas en las que se requiere que cualquier aeronave, al penetrar en ellas, ponga en conocimiento de la autoridad competente su identidad.

Existen zonas en distintos lugares del mundo próximas a las costas que se extienden mar adentro destinadas al adiestramiento de los pilotos militares, al ejercicio de tiro y con frecuencia a maniobras combinadas de fuerzas aéreas y navales.

La tercera cuestión a examinar corresponde a la libertad de los Estados para tender cables y tuberías submarinas que figura

expresamente en el Artículo 2 de la Convención sobre la Alta Mar. También aparecen disposiciones especiales sobre esta materia, en los Artículos 26 y 29 de la Convención sobre la Alta Mar, en el Artículo 4 de la Convención sobre la Plataforma Continental y en la Convención para la Protección de Cables Submarinos, suscrita en París, el 14 de marzo de 1884.

Es evidente que las disposiciones consignadas en los Artículos 26 al 29 de la Convención sobre la Alta Mar reproducen por una parte el derecho internacional vigente sobre la materia, y por otro parte se precisaron nuevas medidas que se consideraron adecuadas en el momento de su aprobación, pero no se previeron otras como las relativas a proteger los cables y tuberías submarinos por la perforación de túneles en el subsuelo del área internacional del mar. Ahora bien, el desarrollo de la técnica moderna vislumbra la posibilidad de perforar túneles destinados a operaciones en el subsuelo marino y oceánico del mar internacional. Como cabe suponer, que como consecuencia de esta actividad, puede ser afectada la instalación, funcionamiento y conservación de cables telegráficos o telefónicos, tuberías destinadas el petróleo y cables de alta tensión que transmiten energía eléctrica, sería necesario estudiar que enmiendas habría que introducir en las disposiciones legales existentes para proteger la instalación, funcionamiento y la conservación de cables y tuberías.

La cuarta cuestión a examinar es la relativa a la libertad de pesca, que ha motivado importantes planteamientos. Ellos consisten en que es necesario utilizar racionalmente los recursos vivos del mar obtenidos más allá del mar territorial, debido a la importancia que tienen para la nutrición de los seres humanos, a la situación de los Estados cuya subsistencia o desarrollo económico está subordinada a las pesquerías costeras, a los intereses de los Estados cuya situación geográfica acarrea desventaja, incluso los Estados carentes de litoral y los que su plataforma es cerrada, y a los Estados desarrollados que tienen poblaciones geográficamente apartadas que dependen en gran parte de las pesquerías y los Estados dependientes de las pesquerías en aguas lejanas, a los distintos tipos de explotación pesquera, a las pesquerías costeras y a las pesquerías históricas en aguas de la costa, a los problemas motivados por la explotación excesiva de los recursos vivos del mar, y a las medidas destinadas a la conservación y aprovechamiento de los recursos vivos.

La quinta y última cuestión se refiere a la libertad de investigación que no se menciona expresamente en el Artículo 2 de la Convención sobre la Alta Mar, pero confirmada por una larga práctica.

En la Recomendación 87 del Plan de Acción para el Medio adoptada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano se ha destacado la importancia de las actividades nacionales de investigación y vigilancia que contribuyan a la realización de programas internacionales convenidos de investigación y vigilancia del medio marino.

Es necesario formular principios generales reguladores de la investigación oceánica, entre los cuales sería deseable que figurara: 1) Una definición amplia y completa enunciando la naturaleza, las características y los objetivos fundamentales de la investigación científica de los mares, y 2) Que las actividades de investigación de los mares no constituirían fundamento legal para formular reclamaciones sobre los océanos o sus recursos más allá de los límites de la jurisdicción nacional.

4. *Administración y conservación de los recursos vivos.*

En la actualidad se ha reconocido que deben reglamentarse las actividades pesqueras para impedir una explotación en exceso de los recursos y asegurar la utilización racional y la conservación eficaz de los recursos vivos de la alta mar. Para tal finalidad se han constituido mediante acuerdos multilaterales y regionales varias Comisiones de pesca encargadas de la conservación y la administración de las pesquerías. Las mencionadas Comisiones comprenden todas las aguas importantes del mundo y todos los diferentes peces apresados por pescadores nacionales de distintos países y que, por lo tanto, demandan imperiosamente una reglamentación internacional. Por ejemplo se encuentra encargada de regular diversas especies de peces en el Océano Pacífico, la Comisión Interamericana del Atún Tropical. Ha recomendado medidas conjuntas de conservación en el Norte del Pacífico. La Comisión Internacional de Pesca del Norte del Pacífico. La Comisión Internacional de Pesquerías del Hipogloso del Pacífico ha conseguido que se mantenga un elevado nivel de captura del hiploso existente en el Pacífico. En la zona del Atlántico existen por ejemplo la Comisión Internacional de Pesquerías del Atlántico Noroeste, que ha realizado estudios e investigaciones y ha sugerido medidas para la conservación de existencias que se refieren al establecimiento de zonas y temporadas de veda, a la limitación de las dimensiones de las mallas de las redes y a la fijación de límites de captura. También funciona en dicha zona, la Comisión Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico, que a tenor de evidencia científica, efectúa reco-

mendaciones encaminadas a mantener las poblaciones de atunes y especies afines que sean capturados en la zona a niveles que permitan capturas máximas continuas. En el Océano Indico, la Comisión de Pesca para el Océano Indico tiene, entre otras, la misión de promover programas de desarrollo y conservación de las pesquerías y de examinar los problemas de administración relacionados con los distintos recursos existentes en la zona.

Las diversas Comisiones de pesca han realizado importantes trabajos como el análisis de los datos, la ejecución de programas de investigación, la preparación de reglamentos y la organización de reuniones en las que se han coordinado de manera práctica las actividades pesqueras en una determinada zona. Se ha señalado que tales Comisiones que representan los actuales sistemas de administración internacionales adolecen de ciertas deficiencias, que consisten en primer lugar en que no todos sus miembros participan activamente en sus trabajos y algunos participantes en las pesquerías no están ni siquiera representados; en segundo lugar en que esas Comisiones no han procedido a regular la pesca ni tampoco a formular una reglamentación eficaz, en razón del obstáculo impuesto por la celeridad creciente de las actividades pesqueras; en tercer lugar en que sus decisiones deben adoptarse por unanimidad y ser ratificadas para hacerlas respetar; y en cuarto lugar que esos órganos no reconocen los intereses y necesidades particulares de los Estados ribereños.

Se han indicado fórmulas para dar solución a las deficiencias señaladas. Las primeras consisten que respecto al sistema de explotación de las especies ribereñas por los Estados ribereños, las Comisiones continuarían asesorando a esos Estados y reuniendo y analizando los datos necesarios, pero los poderes de administración corresponderían totalmente a esos Estados. No serían impugnados esos poderes, pero su ejercicio podría someterse a nuevo examen en función de principios internacionales aceptados. Las segundas que difícilmente coinciden con las primeras, sugieren en primer término que el caso de los países que realizan actividades pesqueras no miembros de la Comisión pertinente, se resolvería estipulando que todos esos países deben convertirse en miembros o al menos deben cumplir exactamente las medidas de conservación adoptadas por la Comisión correspondiente; en segundo término que en lo relativo a que las reglamentaciones han sido usualmente demasiado escasas debido a las dificultades para lograr una aceptación general de las evaluaciones científicas, la solución sobre este particular podría lograrse incorporando a los principios generales de con-



servación el principio de que las medidas de conservación deben adoptarse sobre el fundamento de la mejor información disponible y de que ningún Estado puede desembarazarse de la obligación de adoptar medidas de conservación con la excusa de que carece de suficientes resultados científicos; y en tercer término que en lo concerniente a que las actividades de las Comisiones de pesca han sido limitadas, se ha observado que el fortalecer y completar las funciones de las mismas respecto a la conservación y la administración eficaces de los recursos del mar beneficiará a los legítimos intereses de la comunidad internacional.

También se ha aportado otra solución para que las Comisiones pesqueras regionales puedan cumplir sus funciones, que consiste en que habrá que perfeccionarlas y reforzarlas con consideración, extendiendo, entre otras cuestiones, su competencia territorial de modo que las actividades realizadas por ellas abarquen todas las zonas pesqueras que sean de importancia y asegurándose de que entren a formar parte de ellas todos los Estados ribereños de la región respectiva, así como todos los otros Estados que efectúan operaciones de pesca en esa zona. La participación en esas Comisiones no debe hacerse bajo ninguna otra condición. Las Comisiones estarían facultadas para adoptar decisiones sobre problemas relacionadas con la conservación de las poblaciones de peces, la regulación de las pesquerías y la fijación y asignación de cuotas de pesca. Al propio tiempo las Comisiones estarían facultadas para asegurar que sus decisiones fueran aplicadas a través de inspecciones y medidas coercitivas.

Se ha señalado que las Comisiones pesqueras regionales, deben prestar cooperación para que los Estados ribereños puedan fomentar y desarrollar sus industrias pesqueras nacionales prestandoles asistencia técnica.

Se han formulado varios proyectos de artículos que se refieren al régimen especial de pesca y conservación de los recursos vivos del mar. El primer proyecto presentado por la Unión Soviética establece el método fundamentado en el principio de la libertad de pesca en la alta mar dejando a salvo los derechos preferenciales de los Estados ribereños en desarrollo en las zonas de la alta mar contiguas a su mar territorial (cuya anchura no debe exceder de 12 millas), incluido en primer lugar el derecho a que a medida que se amplíe la flota pesquera de un Estado determinado éste podrá reservarse proporcionalmente un porcentaje mayor de los recursos haliéticos; y en segundo lugar el derecho del Estado ribereño a explotar todos los recursos haliéticos de que fueran capaces sus buques pesqueros. El segun-

do presentado por Canadá expone que el método funcional sería la base más sólida para un sistema racional de ordenación de los recursos vivos del mar con arreglo al cual el Estado ribereño tendría a su cargo la administración exclusiva y la competencia para dictar reglamentos relacionados con las especies costeras y anádromas, de conformidad con principios y normas internacionales convenidos, y tendría derecho a la gestión de algunas especies costeras y derechos preferenciales para la explotación de tales recursos. El tercero presentado por los Estados Unidos de América se basa en un enfoque por especies, o sea en el principio de que la ordenación y la explotación de las pesquerías debe regirse por la distribución y migración biológicas de los peces y no por límites jurisdiccionales, permitiéndose a el Estado ribereño reglamentar los recursos costeros y anádromos hasta los límites de su ámbito migratorio y tendría derechos preferenciales a ellos, incluido el derecho a reservarse anualmente a los buques de su pabellón, la parte de esos recursos costeros y anádromos que tales buques pudiesen capturar, pero se reconocería que, debido a la naturaleza particular de los recursos oceánicos de carácter muy migratorio, solamente las organizaciones competentes internacionales de pesca podía dar cumplimiento adecuado a la función administrativa. El cuarto presentado por el Japón propugna la adopción del método relativo a los derechos preferenciales para asegurar una protección suficiente a las pesquerías costeras de los Estados, particularmente de los Estados ribereños en desarrollo, en relación con las actividades de pesca en aguas lejanas que practican otros Estados en zonas marítimas adyacentes al límite de las doce millas, que conferiría al Estado ribereño en desarrollo anualmente una asignación de recursos correspondientes a su capacidad de pesca, y al Estado ribereño desarrollado derecho a disfrutar de la asignación de recursos que sea necesaria para el mantenimiento de pesquerías costeras cuyas actividades se desarrollen localmente en pequeña escala.

En la Declaración relativa a los principios de una explotación racional de los recursos vivos de los mares y océanos del mundo en interés común de todos los pueblos, aprobada en la reunión de Ministros responsables de los problemas de la pesca, celebrada en Moscú los días 6 y 7 de julio de 1972, se subraya que el régimen de la pesca en alta mar debe fundarse en el principio de una participación igual en derechos de todos los Estados en las actividades pesqueras, así como en el estricto respecto de medidas científicamente fundadas que tengan por objeto conservar los recursos vivos del mar a un nivel máximo estable.



También se indica que los sistemas actuales de reglamentación internacional de la pesca deberían mejorarse constantemente. Igualmente debería reforzarse el papel de las organizaciones internacionales y regionales interesadas en la pesca, ampliar sus atribuciones y mejorar el intercambio de datos científicos, técnicos y profesionales con la finalidad de hacer una evaluación objetiva de los recursos pesqueros y que debería dar a todos los Estados interesados, sin discriminación, la posibilidad de participar en esas organizaciones sobre la base del principio de la igualdad soberana. También debería conferirse a las organizaciones internacionales funciones de control del cumplimiento de los reglamentos de gestión de la industria de la pesca, teniendo en cuenta que tal medida contribuiría a una mejor conservación de los recursos pesqueros y al mantenimiento de los mismos en un nivel máximo constante. Se ha pronunciado dicha Declaración en favor de una reglamentación racional y científicamente fundada de la pesca y en apoyo de una reglamentación de la pesca en la alta mar.

El número de países que realizan operaciones de pesca en la alta mar ha aumentado considerablemente. Entre ellos existen países desarrollados y en desarrollo que han invertido considerables recursos financieros en la construcción o la adquisición de embarcaciones y de materiales especiales. Esos países están interesados en la conservación de los recursos vivos en la alta mar.

El sistema internacional que se establezca para administrar y conservar los recursos vivos en la alta mar debe primordialmente prever una explotación racional óptima de los recursos pesqueros de las zonas situadas fuera de los límites de la jurisdicción nacional, para lo cual se requeriría fortalecer las medidas tendientes a que la conservación de los recursos vivos del mar internacional se realice en base a los resultados de la investigación científica.

5. *Esclavitud, piratería y drogas.*

a) *Esclavitud.*

El tráfico marítimo de esclavos ya casi no es más que una reminiscencia del pasado.

El derecho internacional contiene disposiciones relativas a la supresión de la trata de esclavos, y a la abolición de la esclavitud, pero únicamente serán objeto de examen las que se refieren al transporte de esclavos por el mar.

1) *Declaraciones que proclaman principios generales relativos a la supresión de la trata de esclavos.*

La Declaración para la abolición del comercio de negros, firmada en Viena el 8 de febrero de 1815 y las Declaraciones formuladas por los Congresos de Aquisgrán de 1818 y de Viena de 1822 proclaman el principio general de que el tráfico de esclavos no es compatible con los principios de la humanidad y de la moral universal, y por lo tanto las naciones debían decretar la prohibición de la trata de esclavos, y cooperar para extinguir universalmente el comercio y transporte de esclavos negros.

2) *Tratados y Convenios internacionales para la supresión de la trata de esclavos.*

Mediante tratados que reconocían el mutuo derecho de visitas, el Gobierno británico concertó entre 1815 y 1826 tratados con Portugal, España, Holanda, Suecia y Brasil. Desde 1830 hasta 1870 se concertaron varios tratados para la supresión; por ejemplo dos tratados de Londres de 1831 y 1833 entre Francia y Gran Bretaña, al cual se adhirieron posteriormente Dinamarca, Cerdeña, Nápoles, la Toscana y las Ciudades Hanseáticas, estableciendo derecho de visita y registro para suprimir el tráfico de esclavos en las zonas determinadas, el tratado de Londres de 20 diciembre de 1841 para la supresión de la trata de esclavos africanos, concertado por Austria, Gran Bretaña, Prusia, Rusia, el tratado entre España y Gran Bretaña para la supresión del tráfico de esclavos africanos en conformidad al Acta de Bruselas, firmado en Bruselas el 2 de julio de 1890, que obliga a ambas partes contratantes a prohibir todo tráfico de esclavos, ya por parte de sus súbditos respectivos, ya bajo sus respectivas banderas, o ya por medio de capitales pertenecientes a sus respectivos súbditos, y a castigar a todo el que se ocupe en dicho tráfico con todo el rigor que permitan las leyes que estén o puedan estar en vigor en uno u otro país. Las mencionadas partes contratantes declaran además que todo buque que intente ejercer el tráfico de esclavos perderá por este solo hecho todo derecho a la protección de su bandera. También las referidas partes contratantes convienen en que sus buques de guerra podrán visitar, dentro de la zona marítima limitada, de una parte, por las costas del Océano Indico (comprendidas las del Golfo Pérsico y del Mar Rojo) desde el Belouchistán hasta la punta de Tangalane (Quilimane), y de otra, por una línea convencional que, después de seguir el meridiano de Tangalane hasta el punto de unión con el grado 26 de latitud sur, se confunde con este paralelo y rodea

al Este la isla de Madagascar, a una distancia de veinte millas de sus costas oriental y septentrional hasta su intersección con el meridiano de cabo Ambar, y después del examen de la documentación de a bordo, a todo buque mercante de la cabida inferior a quinientas toneladas, pertenecientes a uno u otro de los dos Estados contratantes que con fundados motivos pueda dar lugar a sospechar de que se ocupa en el tráfico de esclavos, o de haber sido equipado con el mismo objeto.

El tratado suscrito en Washington el 6 de febrero de 1922 entre Gran Bretaña y los Estados Unidos de América propugna una acción conjunta en el mar para suprimir la trata de esclavos y se otorgan el derecho mutuo de visita, persecución y captura de buques sospechosos de realizar operaciones de trata de esclavos.

3) *Acto General de la Conferencia de Berlín, firmada el 26 de febrero de 1885.*

En la Conferencia sobre los problemas de Africa Central, que contribuyó al desarrollo progresivo del derecho internacional, celebrada en Berlín en 1885 con la asistencia de los representantes de España, Alemania, Austria, Hungría, Bélgica, Dinamarca, Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña, Italia, Países Bajos, Luxemburgo, Portugal, Suecia y Noruega, y Turquía, se suscribió una declaración referente a la trata de esclavos y a las operaciones que por tierra o por mar proporcionan esclavos para la trata. En dicha Declaración se expresa que «estando prohibida la trata de esclavos en virtud de los principios del derecho de gentes, según se hallan reconocidos por las Potencias signatarias, y debiendo considerarse también como prohibidas las operaciones que por tierra o por mar proporcionan esclavos para la trata, las Potencias que ejercen o que ejerciesen derechos de soberanía o que tengan influencia en los territorios que forman la cuenca convencional del Congo, declaran que aquellos territorios no podrán servir de mercado ni de vía de tránsito para la trata de esclavos de cualquiera raza que sean, comprometiéndose cada una de estas Potencias a emplear todos los medios que estén a su alcance para concluir con este comercio y para castigar a los que se ocupen de él».

4) *Acta General de la Conferencia antiesclavista de Bruselas, firmada el 2 de julio de 1890.*

La Conferencia antiesclavista celebrada en Bruselas del 18 de noviembre de 1899 al 2 de julio de 1890 con la asistencia de re-

presentantes de diecisiete Estados, aprobó en esta última fecha el Acta General para Reprimir la Trata de Esclavos africanos, que en lo que respecta a la represión de la trata en el mar proclama que las Potencias signatarias reconocen la oportunidad de tomar de común acuerdo disposiciones que tengan por objeto asegurar más eficazmente la represión de la trata en la zona marítima en donde todavía existe; y en cuanto a la vigilancia en los puertos y regiones contiguas a la costa, las autoridades locales la organizarán rigurosamente con el objeto de impedir la venta y embarque de esclavos traídos del interior, así como la formación y marcha para el interior de bandas de cazadores de hombres y de traficantes de esclavos.

5) *Convenio de Saint Germain-en-Laye de 1919.*

El Convenio firmado en Saint Germain-en-Laye el 10 de septiembre de 1919 por los Estados Unidos de América, Bélgica, el Imperio Británico, Francia, Italia, Japón y Portugal y aceptado anteriormente por Alemania, Austria, Bulgaria y Hungría en los tratados de paz, y ratificado posteriormente por todos los signatarios, invalidó, entre los signatarios, las disposiciones del Acta General de Berlín de 1885 y las del Acta General de Bruselas de 1890, y en particular, obligando a las partes contratantes a realizar una vigorosa acción para asegurar la completa supresión de la esclavitud en todas sus formas y la trata de esclavos por tierra y por mar.

6) *Convención sobre la Esclavitud firmada en Ginebra el 25 de septiembre de 1926.*

Es necesario reconocer que la Convención sobre la Esclavitud firmada en Ginebra el 25 de septiembre de 1926 tiene sus antecedentes en que los signatarios del Acta General de la Conferencia Antiesclavista de Bruselas de 1889 a 1890 declararon su firme intención de dar por terminada la trata de esclavos africanos; en que los signatarios de la Convención de Saint-Germain-en-Laye de 10 de septiembre de 1919, destinada a revisar el Acta General de la Conferencia de 1885 y el Acta General y la Declaración de la Conferencia Antiesclavista de Bruselas de 1890, afirmaron su propósito de conseguir la completa supresión de la trata de esclavos por tierra y por mar; en el deseo de completar y ampliar la labor realizada de conformidad con el Acta General de la Conferencia Antiesclavista de Bruselas y encontrar los medios de ejecutar efectivamente en todo el mundo las intenciones puestas de manifiesto con relación a la trata de esclavos y a la esclavitud por los Estados signatarios de la Convención de Saint

Germain-en-Laye, y admitiendo que era necesario adoptar a tal fin disposiciones pormenorizadas de las que figuran en dicho instrumento jurídico internacional; y en la necesidad de impedir que el trabajo forzoso se convierta en una condición semejante a la de la esclavitud.

La Convención sobre la Esclavitud aprobada por la Séptima Asamblea de la Sociedad de las Naciones el 25 de septiembre de 1926, define en primer lugar la esclavitud, y en segundo lugar la trata de esclavos. La primera es el estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o algunos de ellos. La segunda comprende todo acto de captura, adquisición o cesión de un individuo para venderle o cambiarle; todo acto de cesión por venta o cambio de un esclavo, adquirido para venderle o cambiarle y, en general, todo acto de comercio o de transporte de esclavos.

Esta Convención suscrita por cuarenta y seis Estados, se refiere en su Artículo 3, a que ellos se comprometen a tomar todas las medidas útiles conducentes a prevenir y reprimir el embarque, desembarco y transporte de esclavos en sus aguas territoriales, así como, en general, en todos los barcos que enarbolan sus pabellones respectivos.

Los Estados que suscribieron la citada Convención se prestarán mutua asistencia para llegar a la supresión de la esclavitud y de la trata de esclavos.

La mencionada Convención reconoce que el recurso al trabajo forzoso u obligatorio puede tener graves consecuencias y se comprometen, en lo concerniente a los territorios sometidos a su soberanía, jurisdicción, protección, dominio o tutela a tomar las medidas pertinentes para evitar que el trabajo forzoso u obligatorio lleve por sí mismo condiciones semejantes a la esclavitud.

La Convención sobre la Esclavitud de 1926 fue objeto de modificación por el Protocolo adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su Resolución 794 (VIII), de 23 de octubre de 1953, en virtud del cual fueron trasladados a las Naciones Unidas los deberes y funciones ejercidos con respecto a la Convención por la Sociedad de las Naciones.

- 7) *Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones análogas a la esclavitud, suscrita el 7 de septiembre de 1956.*

El 30 de abril de 1957 entró en vigor la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos

y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, adoptada por una Conferencia de Plenipotenciarios convocada por el Consejo Económico y Social en su Resolución 608 (XXI) de 30 de abril de 1956.

La Convención que ha sido ratificada por más de cuarenta y cinco Estados, enuncia lo que se entiende por «esclavitud» y «esclavo», y por «trata de esclavos». Con respecto a la primera expresa que tal como está definida en el párrafo 1 del Artículo 1 de la Convención sobre la esclavitud de 25 de septiembre de 1926, es el estado o condición de las personas sobre las que se ejercen todos o partes de los poderes atribuidos al derechos de propiedad, y «esclavo» es toda en tal estado o condición. En lo referente a la segunda manifiesta que la expresión «trata de esclavo» significa y abarca todo acto de captura, de adquisición o de disposición de una persona con intención de someterla a esclavitud; todo acto de adquisición de un esclavo con intención de venderlo o de cambiarlo; todo acto de cesión por venta o cambio de una persona, adquirida con intención de venderla o cambiarla, y, en general, todo acto de comercio o de transporte de esclavos, sea cual fuere el medio de transporte empleado. Esta última definición tiene un mayor alcance, que la expuesta en el Párrafo 2 del Artículo 1 de la Convención sobre la esclavitud de 1926, porque amplía el significado de trata de esclavos.

En cuanto a las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud los Estados signatarios de la citada Convención se obligan a adoptar todas las medidas, legislativas o de cualquier otra índole, que sean factibles y necesarias para lograr progresivamente y a la mayor brevedad posible la completa abolición abandono; son en primer lugar la servidumbre por deudas, o sea, el estado o la condición que resulta del hecho de que un deudor se haya comprometido a prestar sus servicios personales, o los de alguien sobre quien ejercer autoridad, como garantía de una deuda, si los servicios prestados, equitativamente valorados, no se aplican al pago de la deuda, o si no se limita su duración o no se define la naturaleza de dichos servicios; en segundo lugar la servidumbre de la gleba, o sea, la condición de persona que está obligada por la ley, por la costumbre o por un acuerdo a vivir y a trabajar sobre una tierra que pertenece a otra persona y a prestar a ésta, mediante remuneración o gratuitamente, determinados servicios, sin libertad para cambiar su condición; en tercer lugar toda institución o práctica en virtud de la cual, en primer término una mujer, sin que la asista el derecho a oponerse, es prometida o dada en matrimonio a cambio de una contrapartida en dinero o en especie entregada a sus padres, a su tutor, a su familia o

a cualquier otra persona o grupo de personas; en segundo término el marido de una mujer, la familia o el clan del marido tienen el derecho de cederla a un tercero a título oneroso o de otra manera; y en tercer término la mujer, a la muerte de su marido, puede ser transmitida por herencia a otra persona; y en cuarto lugar toda institución o práctica en virtud de la cual un niño o un joven menor de dieciocho años es entregado por sus padres, o uno de ellos, o por su tutor, a otra persona, mediante remuneración o sin ella, con el propósito de que se explote la persona o el trabajo del niño o del joven.

Con respecto a la *trata de esclavos*, se ha convenido en primer lugar que es el acto de transportar o de intentar transportar esclavos de un país a otro por cualquier medio de transporte, o la complicidad en dicho acto, constituirá delito en la legislación de los Estados Partes en la Convención, y las personas declaradas culpables de él serán castigadas con penas muy severas; en segundo lugar que los citados Estados dictarán todas las disposiciones necesarias para impedir que los buques autorizados a enarbolar su pabellón transporten esclavos y para castigar a las personas culpables de dicho acto o de utilizar el pabellón nacional con ese propósito; adoptarán todas las medidas necesarias para impedir que sus puertos y costas sean utilizados para el transporte de esclavos; y en tercer lugar que los Estados partes procederán a un intercambio de información con objeto de conseguir una coordinación práctica de las medidas adoptadas por ellos para combatir la trata de esclavos y se comunicarán mutuamente todo caso de trata de esclavos y toda tentativa de cometer dicho delito que lleguen a su conocimiento.

Mediante las normas que anteceden no sólo se obligan los Estados a dictar disposiciones para impedir que los buques que enarbolan sus respectivos pabellones transporten esclavos, sino que también se obligan a dictar disposiciones para castigar con penas muy severas a personas culpables del delito de transportar o de intentar transportar esclavos de un país a otro por cualquier medio de transporte, o por ser cómplice de tal acto.

Constituye importante enunciado doctrinal el que señala que debe procederse a la inspección de un barco cuando se sospecha que transporta esclavos. Varios Estados han ejercido el derecho a inspeccionar y detener barcos de otro Estado en alta mar basado en la sospecha de que se dedican a la trata de esclavos. En la Conferencia de Plenipotenciarios tuvo lugar una intensa discusión sobre las disposiciones que debería contener la Convención relativa al derecho de visita, persecución y embargo de los buques sospechosos de dedicarse a la trata de esclavos. Se es-

grimió el argumento de que una disposición de tal naturaleza podría atentar contra la soberanía nacional de los Estados y quebrantaría el principio de la libertad de navegación. Se alegó que de aprobarse un artículo que contemplara el derecho de visita, registro y captura posiblemente surgirían conflictos. Se observó que la trata de esclavos dejaría de existir desde el momento en que comenzara a mejorar las condiciones económicas y sociales que la motivaron. Se advirtió además que como la Convención sobre la Esclavitud de 25 de septiembre de 1926 no concede el derecho de visita, registro y captura no era necesario que figurara en un nuevo instrumento jurídico internacional. Se señaló que si el derecho de visita, registro y captura se reconoce mediante convenio, entonces no podrá alegarse que se coarta la soberanía nacional, debido a que las cuestiones reglamentadas por un tratado o acuerdo internacional dejan de considerarse como de la exclusiva jurisdicción nacional de los Estados de que trate¹⁸.

Los representantes de Bélgica, Francia, Turquía y el Reino Unido de Gran Bretaña elaboraron un texto en el que se suspendía el derecho de captura, sólo se admitía la visita y registro de los buques de menos de quinientas toneladas, y se encomendaba llevar adelante la acción emprendida contra el buque culpable al Estado Parte bajo cuyo pabellón navegaba. En virtud de que el texto presentado no logró apoyo fue retirado.

El texto propuesto por Egipto, India y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, enmendado por el Perú y Portugal fue aprobado en el sentido de que los Estados Partes dicten las disposiciones necesarias para impedir que los buques... que enarbolan su pabellón transporten esclavos y para garantizar que sus puertos... o costas, no sean utilizados para el transporte de esclavos.

El Artículo 13 de la Convención sobre la Alta Mar, recogiendo lo dispuesto en los Artículos 3 y 4 de la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, deja establecido en primer lugar que todo Estado estará obligado a tomar medidas eficaces para impedir y castigar el transporte de esclavos en buques autorizados para enarbolar su bandera y para impedir que con ese propósito se use ilegalmente su bandera; y en segundo lugar que todo esclavo que se refugie en un buque sea cual fuere su bandera, quedará libre *ipso facto*.

18. Véase Doc. A/CONF.13.7. Págs. 10 y 11.



Con el propósito de darle un mayor alcance al Artículo 13 de la Convención sobre Alta Mar de 1958, y tener en cuenta el avance de la tecnología relativa al espacio oceánico internacional, es recomendable adoptar normas que comprendan en primer lugar que los Estados se obligaran a tomar medidas eficaces para impedir y castigar la esclavitud y las prácticas análogas a la esclavitud en el área marina y oceánica del mar internacional; y en segundo lugar que los Estados se obligaran a tomar medidas eficaces para impedir y castigar el transporte de esclavos o de personas sometidas a prácticas análogas a la esclavitud en embarcaciones autorizadas a enarbolar su pabellón y para impedir que con esa intención se use ilegalmente su pabellón. Además, que todo esclavo o persona sometida a práctica análoga a la esclavitud que se refugie a bordo de cualquier embarcación quedará libre inmediatamente.

b) *Piratería.*

En la actualidad no es frecuente la actividad violenta tendente a la obtención de un provecho personal relacionada con el mar, debido en primer lugar a los métodos modernos de navegación y comunicación que facilitan el contacto sin interrupción de las naves y aeronaves entre sí y con las autoridades competentes de tierra; en segundo lugar a la existencia de poderosas marinas de guerra; en tercer lugar a la ocupación y colonización de las zonas utilizadas como base de operaciones por los piratas; y en cuarto lugar a la enorme inversión financiera que hay que realizar para adquirir los instrumentos técnicos adecuados a la piratería.

1) *La noción de piratería en el Derecho Internacional.*

En la doctrina del Derecho Internacional, la noción de piratería era fuertemente controvertida¹⁹. Antiguamente la definición más corriente parece ser la expuesta por Paul Fauchille, que considera como elementos esenciales de esta noción, en primer lugar la existencia de una nave cuya tripulación o los pasajeros perpetran actos de violencia ilícita; en segundo lugar la existencia de un riesgo para el comercio de todas las naciones indistintamente; y en tercer lugar el cumplimiento de actos de

19. Véase *Droit International Penal Conventionnel*, par Stefan Glaser. Bruxelles, 1970. Pág. 153.

violencia en el mar²⁰. La definición dada a la piratería por el Artículo 1 del proyecto sobre la represión del delito de piratería elaborado por el Subcomité del Comité de Expertos para la Codificación del Derecho Internacional de la Sociedad de las Naciones es más precisa porque expresa que la piratería tiene por campo de actividad alta mar y consiste en cometer, por su propia cuenta actos de depredación contra bienes, o actos de violencia contra personas²¹. La piratería no presupone que los actos antes mencionados sean cometidos con un fin de lucro, pero los actos cometidos con un fin puramente político no serán considerados como constituyendo piratería. Este Artículo define la piratería y fija el espacio marítimo donde puede practicarse. El Artículo 2 establece que la piratería no presupone que la nave no tenga derecho a enarbolar un pabellón reconocido, pero, cometándose un acto de piratería, el pirata pierde la protección del Estado del cual la nave porta el pabellón. Este Artículo reconoce al pirata el derecho a enarbolar un pabellón, pero no le permite disfrutar de la protección diplomática. El Artículo 3 estipula que sólo los barcos privados pueden cometer actos de piratería. Cuando un barco de guerra, después de insubordinarse, navegue por su propia cuenta y se dedique a realizar los actos enunciados en el Artículo 1 pierde, por ese hecho, su carácter de público. Este fija cuáles barcos pueden cometer actos de piratería. Por el Artículo 4 se dispone que la calificación de «pirata», respecto de naves insurgentes no reconocidas como beligerantes y hecha por el gobierno regular, no obliga a terceras Potencias, salvo que esas naves realicen los actos enunciados en el Artículo 1 y éstos no se inspiran en un fin exclusivamente político. Por los Artículos 5 y 8 se legisla sobre captura, persecución y enjuiciamiento de los piratas, visita a naves sospechosas de piratería, y acerca de las consecuencias de este delito²².

El Proyecto de Convención y Comentario sobre Piratería, preparado por la Investigación de Derecho Internacional de la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard enuncia en su Artículo 2 que todo Estado posee jurisdicción para impedir la piratería, para capturar y penar a los piratas y para embargar y disponer de sus propiedades según la Convención. El Artícu-

20. Véase «Traité de Droit International Public», par Paul Fauchille. Tome 1^{er} Deuxième Partie. 1925. Pág. 73.

21. Véase *Droit International Penal Conventionnel*, par Stefan Glaser, Bruxelles, 1970. Pág. 153.

22. Véase «Supplement to the American Journal of International Law». Volume 26. Number 4. Octubre, 1932.

lo 3 menciona ciertos actos que deben considerarse como piráticos, realizados en un lugar no sometido a la jurisdicción territorial de cualquier Estado, que consisten en primer lugar en cualquier acto de violencia o de depredación cometido con intención de robar, violar, herir, esclavizar, encarcelar o matar, a una persona, con designios de robar o destruir propiedades, con fines privados y sin un propósito de buena fe, de defender o de reivindicar derechos; precaviéndose de que el acto esté relacionado con un ataque que se ha comenzado en o desde el mar o el aire. Si los actos están relacionados con un ataque que ha comenzado desde un barco, uno u otro de esos barcos debe ser un barco pirata o un barco carente de nacionalidad; en segundo lugar cualquier acto de participación voluntaria en las operaciones de un barco, conociendo los hechos que lo transforman en barco pirata; y en tercer lugar cualquier acto de instigación o que facilite intencionalmente alguno de los actos descritos en el párrafo 1 o en el párrafo 2 de este Artículo. El Artículo 4 define que un buque es pirata cuando una persona ejerce sobre él dominante control con el propósito de cometer un acto de violencia o de depredación con intención de robar, violar, herir, esclavizar, encarcelar o matar a una persona; o con designios de robar o destruir propiedades, con fines privados y sin un propósito de buena fe. También se define que un barco es pirata cuando una persona ejerce sobre él dominante control con el propósito de cometer algún acto similar dentro del territorio de un Estado viniendo de la alta mar, y contra barcos o territorios sujetos a la jurisdicción de los Estados. El Artículo 5 añade que el barco pirata puede retener o perder su nacionalidad conforme al derecho del Estado al cual pertenece. En los Artículos 6 y 15 se trata de la captura y persecución de naves piratas, y de las consecuencias de la piratería concerniente a los bienes y castigo de los piratas²³.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar celebrada en Ginebra del 24 de febrero al 27 de abril de 1958 aprobó en la 18.^a Sesión Plenaria, la Convención sobre la Alta Mar, que según su Preámbulo los Estados partes en esta Convención desean codificar las normas de derecho internacional referentes a la alta mar, y reconoce que disposiciones dictadas son declaratorias en términos generales de los principios establecidos de derecho internacional.

Los Artículos 14 a 21 se refieren a la piratería, que para su

23. Véase «Supplement to the American Journal of International Law. Volume 26. Number 4. Octubre, 1932.

elaboración se tuvo en cuenta el proyecto de artículo sobre la piratería preparado por la investigación de derecho internacional de la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard.

En la Conferencia el Uruguay propuso que se suprimiera la totalidad de los artículos relativos a la piratería, porque la piratería ha dejado de ser un problema general y su supresión es ya objeto de muchos tratados internacionales con los que podrían estar en conflicto los artículos que había propuesto la Comisión de Derecho Internacional²⁴.

El problema de la definición de piratería ha sido objeto de una declaración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, en el sentido de que «El Gobierno de la URSS considera que la definición de piratería dada en la Convención no menciona ciertos actos que deben estimarse como piráticos, según el actual derecho internacional, y no corresponde a la necesidad de asegurar la libertad de navegación en las rutas marítimas internacionales»²⁵.

El Artículo 14 de la Convención sobre la Alta Mar impone a todos los Estados el deber de cooperar en toda la medida de lo posible a la represión de la piratería en alta mar, y no solamente en este espacio marítimo, sino también en cualquier otro lugar que se encuentre bajo la jurisdicción de ningún Estado, habiéndose citado en el Comentario a los Artículos sobre la Piratería de la Comisión de Derecho Internacional de la Organización de las Naciones Unidas, como ejemplos considerados teóricos, una isla que sea *terra nullius* o la costa de un territorio no ocupado por nadie²⁶.

Es conveniente dejar constancia que la Convención sobre la Alta Mar se refiere únicamente a la represión universal de la piratería, al crimen contra el derecho internacional, y excluye a la piratería relativa o por analogía²⁷, que se caracteriza por la libertad que tienen los Estados para fijar su tipo, cada uno ejerciendo tal libertad con independencia de los demás²⁸, y por estar

24. Véase Manifestaciones de Víctor Pomes. Acta de la 27.^a Sesión de la Segunda Comisión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Vol. IV. Pág. 78.

25. Véase *Les conceptions soviétiques du Droit de la mer*, par France de Harting. Pág. 24. París, 1960.

26. Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*. 1956. Vol. II. Pág. 279.

27. Véase *Derecho Internacional Marítimo*, por José Luis de Azcárraga. Barcelona, 1970. Pág. 143.

28. Véase «La literatura jurídica relativa al caso del Santa María», José Pérez Montero. *Anuario Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional*. N.º 2. 1963. Pág. 221.

dotados de competencia para su represión sólo obliga a los Estados que han procedido a su tipificación, siempre que el delito sea realizado en lugares bajo sus respectivas jurisdicciones o sea cometido, con arreglo a los casos, por o contra nacionales de esos Estados²⁹.

El Artículo 15 de la Convención sobre la Alta Mar, que recoge los conceptos doctrinales y prevalecientes y, más particularmente, los contenidos en los proyectos de convenios elaborados personalmente por el profesor japonés Matsuda, por iniciativa del Subcomité del Comité de Expertos para la Codificación del Derecho Internacional de la Sociedad de las Naciones, y el redactado por el jurista norteamericano Joseph Walter Bingham, por encargo de la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard, en vez de definir los actos de piratería, sólo enumera los elementos que constituyen tales actos³⁰.

Un problema que está pendiente de examen es el relativo a los actos de piratería por motivos políticos, pues por ejemplo han existido actos de violencia realizados por tripulantes, pasajeros o polizones para apoderarse de buques mercantes e iniciar una acción revolucionaria, o ponerlos al servicio de un movimiento ya comenzado; o como protesta contra las autoridades, refugiándose luego en otro país; o como medio de excitar la atención nacional o internacional sobre la situación política existente en el país³¹.

c) Drogas.

El tráfico ilícito por la alta mar de drogas ha alcanzado dimensiones alarmantes. Esto constituye un problema complejo que confronta la humanidad contemporánea, que debe iniciarse su solución adoptando medidas que definan el citado tráfico como acto de piratería, estableciendo un procedimiento para la persecución de los traficantes y determinando la pena aplicable.

La doctrina considera que el tráfico ilícito de estupefacientes por vía marítima (alta mar o mar internacional) ha de clasificarse como acto de piratería que ha adquirido rango de verdadero crimen internacional.

29. Idem.

30. Véase *Derecho Internacional Marítimo*, por José Luis de Azcárraga. Barcelona, 1970. Pág. 143.

31. Véase «Piratería y Acción Política», por Heber Arbuet Vignali. Nota 39. *Anuario Uruguayo de Derecho Internacional*. Tomo III. 1964. Pág. 257.

Es evidente que los gobiernos deben percatarse de sus responsabilidades y desplegar mayores esfuerzos, particularmente en lo que se refiere al progreso tecnológico y a las crecientes facilidades de comunicación que ponen constantemente de relieve nuevos aspectos del problema de los estupefacientes. Por supuesto, los tripulantes de los barcos continúan siendo agentes importantes del tráfico ilícito; todos los años se dan a conocer datos acerca de la astucia y la inteligencia con que ocultan estupefacientes en los buques; el lanzamiento al mar de estupefacientes atados a boyas ha sido uno de los procedimientos utilizados con preferencia ³².

La Organización Internacional de Policía Criminal señaló en 1965 a la Comisión de Estupefacientes del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas que había sistematizado sus conocimientos de los medios de transporte empleados en el tráfico de estupefacientes. La conclusión derivada de su encuesta, que abarcó un período bastante largo, ha sido que el transporte por vía marítima era el más utilizado para aproximadamente un cuarenta por ciento del tráfico ³³.

También debemos destacar que se han descubierto ingeniosos métodos de ocultación de estupefacientes de contrabando en buques de pasajeros y de carga. Se han descubierto drogas en muy distintos escondrijos en varios buques, particularmente en un tanque para agua de una sala de máquinas, en un extintor de incendios vacío, en pacas de borra de algodón, en huecos practicados en tablones de madera de teca y en conductos de sistemas de ventilación, así como en el techo de los camarotes y en las bodegas de mercancías y víveres.

La definición de piratería enunciada en el Artículo 15 de la Convención sobre la Alta Mar no enumera el «tráfico ilícito de drogas», como una categoría de actos comprendidos en este concepto, tanto en la teoría como en la práctica. Tampoco aparece en las demás disposiciones de dicha Convención que se refieren a la piratería, norma alguna relativa a la importancia de impedir e imponer penas al tráfico indebido de estupefacientes en buques bajo un determinado pabellón por el mar internacional. Por estas razones se requiere ampliar este instrumento jurídico multilateral, con disposiciones que expresen en primer lugar que

32. Véase Consejo Económico y Social. Documentos Oficiales. 30.º Período de Sesiones. Suplemento n.º 9. E/3385. E/CN.7/395. Pág. 13.

33. Véase Consejo Económico y Social. Documentos Oficiales: 40.º Período de Sesiones. Suplemento N.º 2. E/4140. E/CN. 7/488. Pág. 18.



es un acto punible de piratería el tráfico ilícito de drogas en alta mar o mar internacional; y en segundo lugar que todo Estado estará obligado a tomar medidas eficaces para impedir y castigar el transporte ilícito de drogas en buques autorizados para enarbolar su pabellón³⁴.

34. Véase Informe de la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional. Documentos Oficiales de la Asamblea General. Vigésimo Sexto Período de Sesiones. Suplemento n.º 21. (A/8421). Pág. 121.

