

LOS RECURSOS DE AGUA EN EL MUNDO Y EL DERECHO INTERNACIONAL

HILDING EEK,
de la Universidad de Estocolmo

I. Antecedentes

SE HA DESCRITO al agua como “la clave de la estructura de las riquezas”,¹ “la sustancia más abundante y más importante con la que trata el hombre”² o, más poéticamente, como “una de las maravillas del universo”.³ Las tres cuartas partes de la superficie de la tierra están cubiertas de agua. El agua se evapora sobre los océanos y vuelve a caer en forma de lluvia. La precipitación sobre la tierra penetra su corteza y crea agua subterránea. Los ríos contienen agua corriente que se deriva de la lluvia, de los lagos, del agua subterránea o de la nieve derretida. La cantidad total de lluvia que cae sobre la tierra es enorme, pero la mayor parte de las aguas de río fluye hacia el mar casi sin que el hombre la haya utilizado y mucha agua se evapora de los continentes sin haber sido utilizada.⁴ Durante siglos el hombre ha hecho bien poco para utilizar mejor y más equitativamente los recursos de agua del mundo. En donde mayor cantidad de agua se utiliza es en la agricultura pero se necesita mucha más aun para otros fines, como los domésticos y los de diversiones, varios propósitos industriales incluyendo la generación de fuerza hidráulica y para la navegación y la flotación. El agua también contiene riquezas que se han de conservar y explotar.

Recientemente se ha estudiado el agua con más cuidado en calidad de “sustancia más importante con la que trata el hombre”. El objeto del presente artículo es examinar el im-

pacto de nuevas técnicas en el campo de las ciencias naturales sobre la cooperación internacional organizada bajo la ley de las naciones. Nuevas realizaciones científicas harán posible un uso mejor de los recursos en agua, y se encontrarán métodos para obtener o crear nuevos recursos. Dichas realizaciones no sólo influyen en la tecnología. Abren posibilidades y hacen surgir problemas también para las ciencias económicas y sociales. Una cooperación mundial para el uso efectivo de los recursos en agua del mundo para toda clase de propósitos, y en primer lugar, para satisfacer las necesidades de alimentos, ropa y otros productos de consumo para una población que se extiende rápidamente, particularmente dentro de los países subdesarrollados económicamente, presupone la existencia de normas adecuadas de Derecho internacional y podría necesitar una reconstrucción, en alguna etapa, de las normas internacionales existentes a la luz de la importancia del agua como comodidad básica para la humanidad. Los reglamentos que se refieren, por ejemplo, al alta mar o las corrientes internacionales, han sido ampliadas durante distintos periodos de la historia y su base es a menudo de conceptos más bien que funcional.

Se ha empezado ya con resultados favorables la búsqueda de métodos para utilizar mejor los recursos hidráulicos existentes, para contrarrestar las fuerzas destructoras del agua si se han descuidado, como la erosión, la polución, los desbordamientos de ríos y la propagación de las enfermedades.⁵ Sobre la base de la experiencia adquirida, se ha tomado acción en varios países con el fin de establecer un control más efectivo de las inundaciones y de establecer plantas de fuerza hidráulica, irrigación, navegación, etc. Ejemplos de grandes empresas en los países desarrollados son los proyectos del río Colorado y la "Tennessee Valley Authority" en los Estados Unidos y el proyecto reciente Ob-Yenesi en la Unión Soviética. Los proyectos tienden, sin embargo, a volverse más y más internacionales en su extensión, ya que se considera que la mejor manera de regularizar y controlar el agua es manejando sistemas fluviales enteros y que un sistema de ríos no se puede separar de su medio ambiente de vertiente.⁶ El

control de las inundaciones depende, además, de factores que determinan consecuencias dentro del ciclo hidráulico como conjunto. O sea, nuevas técnicas amplían el área geográfica de control en cuanto a los sistemas hidráulicos, y los problemas del Derecho internacional fluvial se vuelven más numerosos y aun más complicados. Significa no sólo que se deben desarrollar principios de Derecho internacional y que organizaciones legales han de ser creadas por tratados entre los estados interesados. Se han de considerar a menudo las cuestiones legales cuando se planea un proyecto y, en ese punto, se deben de implicar las organizaciones internacionales y sus leyes. El Proyecto del Río Volta en Ghana, por ejemplo, es en cierto grado un proyecto internacional ya que su financiamiento es en gran parte un préstamo a largo plazo del Banco Mundial. Pero el ejemplo más característico es indudablemente el Plan del Río Mekong en el Sureste de Asia, que se ha desarrollado desde 1957 y provee un esquema de construcción que terminará dentro de 25 años con un costo de unos 2 billones de dólares. U. S.⁷ El Mekong con un largo de 2 600 millas es uno de los ríos más largos de mundo; excluyendo su trayecto más allá de la frontera con China, riega una área de 307 000 millas cuadradas. Casi toda su agua corre hasta el mar sin ser utilizada por el hombre. La Comisión Económica de las Naciones Unidas para Asia y el Lejano Oriente (ECAFE) es la encargada del Plan actual del Río Mekong. Dicho plan concierne a cuatro países que pertenecen a la vertiente del río, Cambodia, Laos, Thailandia y Vietnam.⁸ Gilbert P. White subraya que este plan es único en tres aspectos:

“Es el primer esfuerzo de ese tipo en la familia de las Naciones Unidas. Es el primero que ordena conocimiento de las ciencias sociales así como de las ciencias naturales en tan grande escala por el hecho de establecer los fines, las prioridades y los métodos del manejo de la cuenca de un río antes de que se quite la tierra o se cuele el cemento. Exige una cooperación internacional en una región donde las relaciones políticas son inestables y donde un cambio de frente —o los

errores de los administradores— podrían destruir la empresa de un día para otro.”⁹

Las ciencias sociales, de acuerdo con White, sirven para recoger y analizar los datos económicos y sociales, para preparar expertos agrícolas en los pueblos y en los centros provinciales y para educar al pueblo en términos generales. “Al solucionar exigencias humanas y culturales... el programa para el aprovechamiento del agua de la cuenca del río Mekong se convierte en la fuerza organizadora que se encuentra tras los aspectos más vitales del cambio social.”¹⁰ También menciona la necesidad que hay de personas muy preparadas en las agencias de los gobiernos “que estén capacitados para preparar, revisar y controlar los esfuerzos elaborados para el aprovechamiento del agua en relación con el esquema para la cuenca visto en conjunto y la política económica de sus países”.¹¹ Evidentemente, las decisiones de este tipo no son exclusivamente de competencia nacional, sino internacional, y deben fundarse en el Derecho internacional y en la cooperación internacional organizada. Las ciencias jurídicas entran en la planeación junto con las ciencias naturales y las ciencias sociales en el más estricto sentido.

No son sólo proyectos para ríos que tiendan a ser materia del Derecho internacional. Los científicos se interesan por el agua en cuanto es un producto básico a través de todos los estadios del ciclo hidrológico. Se han hecho estudios para la utilización de las mareas, de las olas, de las corrientes marítimas y de las diferencias de temperatura de los mares, que pueden ser transformados en energía eléctrica.¹² La realización de tales planes, tanto como los intentos de desalinización del agua del mar, serán de interés para muchas naciones e influirán en el Derecho marítimo internacional. Una utilización más extensa del subsuelo en alta mar y de sus recursos animales y minerales puede plantear también problemas legales. Un esfuerzo, coronado por el éxito, de llegar a las reservas de agua subterránea aún no exploradas o explotadas, puede llevar a reclamaciones legales sobre estos nuevos recursos.¹³ Algo parecido puede suceder si, como se ha sugerido, grandes lagos artificiales “internacionales” son creados en el

África occidental con ayuda del Fondo Especial de las Naciones Unidas.

Sólo después de la segunda guerra mundial una acción intergubernamental de escala mundial, ha sido emprendida para adelantar en el estudio de los varios usos del agua. Las Naciones Unidas han convocado varias conferencias tanto generales como regionales para revisar los recursos que existen en el mundo y su utilización. La primera conferencia fue la "Conferencia de las Naciones Unidas para la utilización y conservación de los recursos", que se reunió en Lake Success, en 1951.¹⁴ En 1963 la "Conferencia de las Naciones Unidas para la aplicación de la ciencia y de las técnicas para beneficio de las áreas menos desarrolladas", se reunió en Ginebra ¹⁵ y, el mismo año, la "Conferencia de las Naciones Unidas sobre las nuevas fuentes de la energía", se reunió en Roma. Ya en 1955 la "Conferencia técnica internacional sobre la conservación de los recursos vivos del mar", se había celebrado en Roma. Fue la entrada de las Naciones Unidas "en un campo nuevo e importante donde un amplio cuerpo de acuerdos internacionales puede traer beneficios considerables en las futuras fuentes alimenticias del mundo y también reducir las disputas en un amplio e importante sector de la economía mundial."¹⁶ El trabajo de esta Conferencia fue seguido por la Comisión para el Derecho Internacional, cuyos informes sobre los regímenes legales de alta mar y de las aguas territoriales, formaron la base de las convenciones adoptadas en la "Conferencia de las Naciones Unidas sobre Derecho marítimo", de Ginebra, 1958.¹⁷

Varios organismos oficiales de las Naciones Unidas, como la FAO, la ILO y la WMO, han iniciado actividades cuya finalidad es el estudio y la asistencia técnica referentes a la utilización del agua. La ayuda a los trabajos científicos para una mejor utilización de los recursos acuáticos es una de las metas más importantes de la UNESCO. Habiendo llevado a feliz término su "proyecto principal" sobre las tierras áridas, la UNESCO, por una resolución de su Conferencia General de 1962, debe preparar una "Década hidrológica internacional", que se ha de iniciar en 1965.¹⁸ Una conferencia inter-

gubernamental se reunió en París, en abril de 1964, para establecer su programa para la década, y durante el otoño de 1964 la Conferencia General de la UNESCO decidió establecer el "Consejo coordinador" para la misma, integrado por representantes de varios Estados, de las Naciones Unidas, de los organismos especializados involucrados y del Consejo Internacional de Asociaciones Científicas. Desde 1960 la Conferencia General adoptó una resolución para el establecimiento de la "Comisión oceanográfica intergubernamental", cuya primera reunión se celebró en octubre de 1961.¹⁹ La UNESCO es responsable de la formación de la cooperación internacional en el campo de la ciencia.²⁰ Cuando se hayan logrado nuevos métodos y sea posible una acción internacional de acuerdo con nuevos lineamientos, otros organismos que se encuentran en las Naciones Unidas, como la FAO o la WMO, tomarán las medidas necesarias.

Debe tenerse en cuenta que los problemas políticos y legales referentes a estas nuevas actividades serán competencia de los órganos fundamentales de las Naciones Unidas. Los desarrollos económicos y técnicos son seguidos de cerca por el "Centro para el desarrollo de los recursos de agua", establecido en la sede de la ONU en 1959.²¹ No existe un cuerpo similar para estudiar consecuencias legales que acarrea el uso y expansión de los recursos de agua mundiales. Uno de los puntos legales fue tratado con éxito por la Conferencia de las Naciones Unidas celebrada en Ginebra en 1958. El Derecho fluvial ha recibido cada vez mayor atención en las Naciones Unidas.²² Se prestó cierta atención a problemas de Derecho internacional referentes a la utilización del agua en la "Comisión de las Naciones Unidas sobre la soberanía permanente sobre los recursos naturales".²³ Pero aun queda mucho por hacer.

II. *Los Estados nacionales y la regulación de las utilidades del agua*

Dentro de los Estados la utilización del agua está sometida a una reglamentación legal detallada. En Suecia, por

ejemplo, que tiene largas costas, que posee una navegación y tiene pesca desarrollada, lagos navegables, estrechos y ríos y una gran industria forestal y un sistema de plantas de energía en pleno desarrollo, hay una legislación para todas las utilidades: navegación, pesca, generación de energía por la fuerza hidráulica, irrigación, etc. La legislación también cubre la protección de los recursos hidráulicos, por ejemplo contra la polución, y la solución de una multitud de problemas sociales originados por la utilización del agua como el bienestar de los marinos y la necesidad de aguas recreativas. La legislación nacional tiene una larga historia y está por lo general basada en la idea de que el agua es una mercancía importante y debe ser utilizada eficientemente para beneficio del conjunto de la población y para desarrollar al país económica y socialmente.²⁴ Es un enfoque "funcional" el que se da a problemas legislativos involucrados. Por ello, la legislación nacional sobre las aguas es una fuente de conocimientos y de experiencia que debe desempeñar su papel por los materiales que proporciona para el desarrollo de una legislación internacional de las aguas.

En los países navieros y pescadores, las legislaciones nacionales incluyen una reglamentación del comercio internacional, de los hechos en alta mar y de las condiciones de trabajo en los barcos. Si bien un Estado, en principio, no puede aplicar medidas en contra de barcos que enarboles la bandera de otro Estado y naveguen en alta mar, en aguas extranjeras o en aguas internacionales ejerciendo el derecho de paso inocente²⁵; las legislaciones nacionales pueden incluir directivas destinadas a reglamentar la conducta de los barcos extranjeros navegando no sólo en las aguas nacionales del país legislador, sino también en alta mar, y puede incluso dar reglas para el funcionamiento de los tribunales dentro del país legislador, en el caso de que hayan de conocer casos relacionados con ese tipo de asuntos extranjeros.²⁶

La prohibición de aplicar medidas en alta mar, sin embargo, ayuda a evitar conflictos entre las legislaciones marítimas de diferentes naciones y el hecho de que la reglamentación legal de un gran número de materias referentes al

comercio y a la navegación se hayan desarrollado a través de la historia a lo largo de líneas similares y hayan tomado el tono de unos acuerdos internacionales, que van en aumento, sobre "standards" y legislaciones uniformes, reduce la necesidad de una coordinación de las legislaciones nacionales de las diversas naciones incluidas por la navegación. Hasta un cierto grado, tal coordinación es necesaria. La creación hecha por el ILO de un "Código internacional de navegantes", por ejemplo, es una actividad que ayuda a las naciones a competir en el campo de la navegación sin disminuir el nivel social de los navieros. Lo mismo se puede decir del esfuerzo llevado a cabo para acabar con las llamadas banderas de conveniencia. Otro ejemplo es el de los servicios meteorológicos internacionales que sólo llegan a los resultados apetecidos si se coordinan con los servicios nacionales por una legislación nacional que tenga en cuenta los rápidos cambios en las técnicas meteorológicas y con posibilidades.

La reglamentación nacional de otros usos del agua que no sean la navegación, necesita a veces que se tenga en cuenta el interés nacional de otros Estados. En ese caso, la coordinación por medidas legislativas nacionales o los tratados, se hace necesaria. Muchas convenciones pesqueras requieren dicha coordinación de las legislaciones nacionales, en particular aquellas que conciernen no sólo a la pesca en alta mar sino también a la pesca en las aguas territoriales de los tratados contractuales. Las aguas de la Convención para la Protección, Preservación y Extensión de la pesquería del salmón Sockeye del Sistema del Río Fraser, firmado entre el Canadá y los Estados Unidos el 26 de mayo de 1930,²⁷ cubre tanto la alta mar como las aguas territoriales; ambas partes comparten la pesquería. Otro ejemplo es el acuerdo sobre pesca y caza de focas firmado entre Finlandia y la Unión Soviética el 21 de febrero de 1959,²⁸ que permite a los pescadores fineses pescar y cazar focas en las aguas territoriales de la Unión Soviética.

Los acuerdos referentes al uso del agua de los ríos internacionales intentan hallar su conformidad entre los intereses nacionales en conflicto y los usos alternativos conflictivos. No

vamos a nombrar las convenciones vigentes. Sin embargo, debe advertirse que los acuerdos regionales o bilaterales pueden versar sobre temas muy limitados, como, por ejemplo, flotación, solamente, o pueden restringirse al sistema de un solo río. Es posible que un acuerdo bilateral trate de lograr una coordinación general sobre legislación de aguas nacionales de los tratados contractuales. La Convención entre Noruega y Grecia sobre ciertos problemas referentes a los derechos sobre corrientes, de 1929,²⁹ a pesar de su título, se refiere a todos los usos del agua, aunque los trabajos que incluyen la transferencia de agua de su área de drenaje a otro pueden ser objeto de negociaciones especiales.³⁰ Un trabajo en un país que puede acarrear inconvenientes especiales en otro país requiere la aprobación de éste, pero la solicitud para la autorización de sus trabajos debe ser dirigida al organismo competente en el país en el que el trabajo debe hacerse. Una comisión conjunta puede ser nombrada para dar su opinión respecto a un proyecto, pero la decisión queda exclusivamente en manos del organismo nacional que aplica, con algunas excepciones³¹, su propia ley. En el caso de otros ríos internacionales se han creado comisiones permanentes y su reglamento y procedimientos especiales han sido establecidos para arreglar las disputas entre los Estados ribereños. El régimen, en tales casos, llega a ser verdaderamente internacional y no una mera coordinación por tratado o una administración o legislación nacionales, y puede hacerse como búsqueda de reglas generales suplementarias de Derecho internacional.

Aguas territoriales

Una de las características de todos los Estados que coexisten en el mundo contemporáneo es el poseer un territorio, incluir un pueblo y estar dirigido por un gobierno en un sistema legal. Cuando la sociedad internacional es descrita, debe definirse el territorio individual de cada uno de los Estados. Algunas fronteras territoriales son todavía objeto de disputa entre Estados, pero de todos modos es posible trazar un mapa del mundo donde los Estados existentes aparezcan

como entidades geográficas separadas unas de otras por fronteras internacionales establecidas por la costumbre o los tratados, por ejemplo, por tratados de paz. Pero la frontera de un tratado, en el mar, no puede ser trazada de la misma manera. En éstas los Estados sólo tienen una reclamación, a veces basada en sus actos municipales. Las reclamaciones varían de acuerdo con la anchura de las aguas reclamadas; para que la confusión sea mayor añádate el que algunos Estados basan sus reclamaciones en diferentes propósitos, como la pesca, el control de aduanas, etc.

Antes de la Conferencia de Ginebra de 1958, hubiera sido posible decir que las diferentes reclamaciones en gran parte eran aceptadas tácitamente y que la regla general del Derecho internacional era el respetar las costumbres existentes en las diferentes regiones marítimas.³² Pero el fracaso de la Conferencia de 1958 y el de la siguiente de 1960, en obtener un acuerdo sobre la anchura del mar territorial, tuvo un efecto opuesto a la aceptación del consenso. Las reglas de Derecho internacional, si las había, dejaron de existir.³³

De acuerdo con el Derecho internacional los Estados tienen derecho a regular, controlar y disponer de las personas y cosas dentro de sus territorios, incluyendo las aguas territoriales. El control incluye también la pesca; un Estado puede controlar las pesquerías dentro de sus aguas territoriales y reservarlas para sus nacionales. Las reclamaciones cada vez más abundantes sobre las aguas territoriales indican que los Estados desean regular, para varios propósitos, una superficie de aguas más amplia de la que precisamente tenían bajo su control. Han habido casos en los que el buscar una protección militar contra un enemigo, influyó en las reclamaciones sobre su extensión marítima marginal entre la tierra y el alta mar. La teoría del "control efectivo" parece encontrarse tras la regla del "disparo de cañón",³⁴ pero esta regla puede hallar una explicación más realista en la necesidad de mantener a los barcos extranjeros en aquellos lugares en que los cañones de las embarcaciones no podían alcanzar la tierra.³⁵ Parece razonable suponer que en los días de las armas nucleares, los proyectiles dirigidos y otros instrumentos de destruc-

ción de largo alcance, el límite de las aguas territoriales carece de importancia desde el punto de vista militar.³⁶ Las razones que se apoyan en el control aduanero y en el control de las personas y cosas pueden ser aun válidas, pero no exigen necesariamente una extensión de aguas que vaya más allá, por ejemplo, de las tres millas, especialmente si se tiene en cuenta la existencia del derecho de persecución confirmado por el artículo 23 de la Convención sobre el Alta Mar,³⁷ y el derecho de control dentro de una zona contigua de acuerdo con el artículo 24 de la Convención sobre el Mar Territorial y las Zonas Contiguas. El monopolio sobre el uso del lecho y del subsuelo marítimos no aporta razones válidas para la extensión de las aguas territoriales cuando el Derecho internacional permite a un Estado ribereño ejercer derechos soberanos sobre la plataforma continental, para la exploración y explotación de sus recursos naturales (Art. 2 de la Convención sobre la Plataforma Continental).

El derecho de monopolio respecto a la pesca en las aguas territoriales puede, sin embargo, ser motivo de serias reclamaciones sobre la extensión. Por otro lado, los avances en el campo de la oceanografía, da mayores posibilidades para que todas las naciones extiendan sus actividades pesqueras en los océanos y esfuerzos marítimos para lograr una cooperación internacional en el control de los recursos marítimos, puede reducir la importancia de los monopolios pesqueros nacionales.

La oposición en contra de las reclamaciones se basa en varias razones. Los monopolios pesqueros creados por las nuevas reclamaciones pueden privar a los pescadores de pescar en alguna áreas que antes pertenecían a alta mar y en los que pescaron desde antes en condiciones favorables. La seguridad en el mar también puede verse afectada.³⁸ No es absurdo pensar que se puede llegar a una solución. Es un ejemplo favorable el que fuese posible para Islandia y para el Reino Unido llegar a un acuerdo, en 1961, sobre las reclamaciones islandesas de una "zona pesquera" de doce millas, pero se estipuló que podían pescar en algunas zonas de esas cifras los bancos registrados en el Reino Unido.³⁹ Sin em-

bargo, en vista de lo ocurrido recientemente, parece difícil que se establezca un límite aplicable a todos los mares territoriales. Las naciones quizá deban recurrir al método utilizado para fijar las fronteras terrestres, o sea, el tratar de lograr acuerdos sobre los límites de una región marítima dada, teniendo en cuenta las condiciones especiales topográficas y económicas de dicha región. Si tal cosa fuese posible, la regla general en Derecho internacional consistiría en el reconocimiento por consentimiento de aquellos por medio de tratados regionales razonables sobre las fronteras marítimas.

El régimen dentro de las aguas territoriales es un régimen nacional.⁴⁰ Pocos de todos los Estados gozan, por su precepto del Derecho internacional, confirmado en 1958 por la Convención de Ginebra sobre el Mar Territorial, el derecho de paso inocente a través de este mar. Esta estipulación protege el uso de los mares para el comercio y la navegación. Respecto a las aguas nacionales, las bahías y los lagos, los estrechos y los ríos, debe llevarse a cabo un esfuerzo para desarrollar una regla de derecho internacional, especialmente para establecer un derecho de acceso a las naves extranjeras a las aguas interiores y puertos.⁴¹ Está aceptado que los barcos en peligro tienen libre acceso a los puertos. Sin embargo, se puede concluir que el derecho de paso inocente por las aguas territoriales es la única limitación real, en Derecho internacional, al poder de un Estado para controlar sus aguas, ya sean territoriales o internas.⁴²

El derecho de control de una zona contigua de una extensión máxima de doce millas medidas a partir de una línea base estipulada por la Convención de Ginebra, es una excepción a las reglas referentes a la alta mar. El ejercicio de este derecho que sólo concierne a la preservación y el castigo de infracciones a los reglamentos sobre sanidad, inmigración, fiscalidad y aduanas, puede seguir siendo legislación nacional especial o acuerdos logrados por tratados, por ejemplo, cuando las costas de dos Estados son opuestas o adyacentes, o cuando la cooperación es deseable para hacer el control efectivo. La regla general, en una zona contigua, debe permitir la abolición de reclamaciones de amplias zonas especiales para

aplicar los reglamentos sobre aduanas y ventas o por razones de seguridad que han causado controversias en el pasado y han sido consideradas nocivas para la libertad de los mares.⁴³

III. *El Derecho internacional y la utilización del agua*

A. NAVEGACIÓN. LOS OCÉANOS

El mar abierto, la alta mar, o sea, la cadena ininterrumpida de océanos que está más allá de los mares territoriales, puede ser utilizado para una multitud de propósitos. La navegación para el transporte de bienes y personas sigue siendo el uso más importante. Las reglas de Derecho internacional que rigen los mares deben apoyarse, en primer lugar, en su validez para la protección de la libertad de navegación. De hecho, se han desarrollado con esta situación, es decir, para mejorar los intereses de los Estados interesados en la navegación o el comercio con países de otros continentes. Las reglas referentes a los mares abiertos tienen que tomar en cuenta otros intereses además de asegurar la libertad y la igualdad de navegación. En 1958 la Convención de Ginebra sobre la Alta Mar declaró en su artículo 2 que la libertad de los mares también incluye la libertad de pesca, la libertad de tender cables marítimos y oleoductos y la libertad de volar sobre los mares. Por lo general se acepta que la libertad de los mares también protege a la industria y a la ciencia en y sobre los mares. Dentro del régimen de la plataforma continental todos los Estados pueden utilizar el subsuelo marino para explotar sus recursos.

La libertad de navegación está asegurada por reglas que estipulan que en tiempo de paz ningún Estado puede reclamar el ejercicio de un control sobre una parte cualquiera de alta mar, que un Estado puede ejercer un control sólo sobre aquellos barcos que enarbolan su bandera y que, en principio, el arresto o detención de un barco, aunque no sea más que para investigar, no puede ser ordenado más que por las autoridades nacionales a las que está sometida la nave.

Los reglamentos que prohíban la interferencia con la

navegación y protegen la libertad de ésta están bien definidos y también son generalmente cumplidos de buena fe por todas las naciones. Sin embargo, cabe preguntarse si tales reglamentos que tienen el objeto de proteger otros usos razonables de los océanos además de la navegación, se oponen o constituyen excepciones a los principios generales del derecho desarrollado para impulsar la navegación con fines comerciales.

¿Puede aprovecharse el alta mar para operaciones bélicas? No intentamos tratar en este estudio del derecho marítimo internacional en época de guerra. Pero la libertad de navegación durante la paz se extiende a buques de guerra y a barcos pertenecientes a un gobierno, los cuales pueden ser empleados para fines militares o de otro modo políticos, como el transporte de tropas o maniobras de marina o demostraciones navales. Estos navios participan en el uso del alta mar como *res communis*, común y libre a todas las naciones. Sin embargo, un Estado determinado no puede emplear sus buques sino en circunstancias excepcionales para constreñir acción en contra de buques extranjeros en alta mar. Las excepciones están codificadas en los artículos 22 y 23 de la Convención de Ginebra sobre el Alta Mar y en los reglamentos relativos a la zona contigua, los cuales se discutieron brevemente en la sección anterior. El artículo 23 define el derecho de persecución encarnizada; este derecho, en nuestra opinión, no viola la libertad de navegación y debe ser considerado como el precio del derecho de navegación pacífica en aguas territoriales, el cual garantiza los intereses de la libre navegación entre los océanos. Bajo el artículo 22 se permite abordar buques de carga en alta mar cuando existen sospechas fundadas de que a) el buque se dedica a la piratería; b) el buque se dedica a la trata de esclavos; c) aunque enarbole una bandera extranjera o rehuse mostrarla, el buque tiene en realidad la misma nacionalidad que el que pretende abordarlo. Este artículo protege el orden público en alta mar y no se opone a la *raison d'être* de la libertad de navegación. Ambos artículos codifican la ley actual y son especialmente importantes porque admiten la conclusión de que el abordar

los buques mercantes bajo circunstancias diferentes de las indicadas en estos artículos constituye una violación del Derecho internacional. Éste no sería naturalmente el caso cuando fueran aplicables los reglamentos relativos a la zona contigua. Pero estos reglamentos restringen el derecho de ejercer el control para prevenir las contravenciones a la reglamentación marítima respecto de los asuntos aduanales y fiscales, la inmigración o la salubridad pública, y se puede inferir que el control dentro de una zona contigua no puede ejercerse por otros motivos políticos. Por esta razón, mientras que las maniobras y demostraciones navales son compatibles con los reglamentos tradicionales respecto a la libertad de alta mar y a la Convención de Ginebra, se deben considerar prohibidas las medidas represivas contra buques extranjeros con fines políticos.

La Convención de Ginebra no dice nada respecto de los bloqueos llamados pacíficos que han sido practicados en el pasado para ejercer presión política sobre un estado extranjero o como represalias. Los antiguos reglamentos del Derecho internacional no eran precisos respecto a las condiciones legales de los bloqueos pacíficos aunque se afirma en general que las medidas represivas no pueden emplearse contra terceros.⁴⁴ La Carta de la ONU prohíbe, sin embargo, bajo el artículo 2 (4) tanto demostraciones navales como bloqueos pacíficos aún empleados como represalias, a menos de ser aceptados por un organismo de la ONU conforme a la Carta. El caso más interesante que ilustra estos reglamentos es lo de la problemática "cuarentena cubana".⁴⁵ Las medidas de represión contra buques extranjeros que no sean los destinados a imponer un bloqueo pacífico legal o que sean aceptos según las Convenciones de Ginebra de 1952 no están permitidas a menos de contar con la autorización de la ONU o de constituir un acto de defensa propia según la definición contenida en el artículo 51 de la Carta.

Un problema especial de conflictos entre la navegación con fines pacíficos y aquella destinada a usos militares o "políticos" ha surgido con relación a tales actividades en alta mar como la prueba de proyectiles y armas nucleares.⁴⁶ Tales

actividades no se prohíben según la Convención de Ginebra sobre Alta Mar. En cuanto a las actividades que causan algún daño a buques extranjeros o a mares marginales contiguos o a costas, pueden sin embargo imponer cierta responsabilidad al estado que las realice. Este estado tendría también que recurrir a medidas necesarias para evitar las consecuencias perjudiciales de estas actividades. Esta obligación está basada en el segundo párrafo del Artículo 2 de la Convención, como sigue:

Estos derechos y los otros reconocidos por los principios generales del Derecho internacional, deben ser ejercidos por todos los Estados con razonable consideración de los intereses de otros Estados en el ejercicio de la libertad del alta mar.

Los reglamentos de conducta razonable así mencionados no implican, sin embargo, que el estado que lleva a cabo experimentos militares en alta mar tenga derecho a cerrar una área determinada del mar o usar la violencia para impedir la entrada de buques extranjeros a la región cerrada. Por ningún motivo sería posible permitir a naciones poderosas el asumir la jurisdicción exclusiva de áreas del alta mar por medio de declaraciones unilaterales. Debe definirse por decisión internacional la cuestión de que la pretensión de jurisdicción exclusiva bajo ciertas condiciones sea o no razonable.⁴⁷ Los Estados son libres de limitar o excluir el ejercicio de derechos basados en los reglamentos que determinan la libertad de navegación. Esto se basa por consentimiento o por sumisión. El consentimiento puede darse explícitamente por tales tratados como las ratificados por los Estados Unidos y varios otros países con el fin de controlar el tráfico ilegal de bebidas alcohólicas. También puede ser concedido por otros mecanismos de consentimiento o sumisión reconocidos según el derecho internacional.⁴⁸

¿Puede decirse que interfieren con la libertad de navegación la pesca o la utilización del subsuelo cuando se lleva a cabo con el objeto de explotar los recursos o las comunicaciones? Está reconocido que la colocación de cables sub-

marinos u oleoductos no ocasiona tal interferencia. La exploración de áreas submarinas o la explotación de sus recursos naturales está abierta a cualquier buque según el régimen del alta mar pero no hay indicación actualmente de que las instalaciones requeridas para tales actividades presenten obstáculos a la navegación.⁴⁹ La situación es otra respecto a la plataforma continental. La Convención de Ginebra de 1958 respecto a la Plataforma Continental otorga a los estados marítimos el derecho exclusivo de explotar los recursos naturales de la plataforma continental (Art. 2), de construir y mantener instalaciones en las aguas contiguas y de establecer zonas de seguridad alrededor de tales instalaciones (Art. 5); los buques de cualquier nacionalidad tienen que respetar estas zonas de seguridad. Aceptando que los reglamentos relacionados a la plataforma continental pueden aplicarse a los Grandes Bancos de Terranova, al Mar del Norte en su totalidad, una gran parte de la Bahía de Vizcaya y las aguas cercanas a las Islas Filipinas, Indonesia, Nueva Guinea y Australia, la explotación progresiva de la plataforma continental puede impedir la navegación libre sobre vías comerciales ya establecidas. La Convención está formulada con precisión y declara explícitamente que los derechos del estado marítimo respecto a la plataforma continental no influyen en el estado legal de las aguas contiguas como alta mar (Art. 3) y que la "exploración y la explotación de la plataforma" no debe dar por resultado ninguna interferencia injustificable con la navegación, o con otros de los usos acostumbrados del alta mar. Pero parece difícil reconciliar, por un lado, los derechos de los estados marítimos de proteger las zonas y sus intereses, de impedir que otros participen en la exploración y la explotación de los recursos naturales de la plataforma continental aún cuando ello fuere necesario emplear la violencia; y, por otro lado, la obligación general de los estados de no interferir con buques extranjeros que navegan en alta mar.⁵⁰ Se corre el riesgo de suscitar conflictos e inseguridad respecto a las condiciones de navegación dentro del área oceánica que se halla encima de la plataforma, es decir, alrededor del ocho por ciento del área oceánica en-

tera. Además es posible que la pesca pueda ser interrumpida en vista de que las más importantes zonas de pesca, como son las del Mar del Norte y el Báltico, las aguas contiguas a Noruega e Islandia, Terranova y Nueva Inglaterra, de Alaska, Siberia, Japón, Corea y China se hallan todas encima o cerca de ciertas partes de la plataforma continental.⁵¹

Parece que no son importantes los conflictos entre la navegación y la pesca. Se debe mencionar sin embargo que, bajo los artículos 6 y 7 de la Convención de Ginebra de 1958 sobre la Pesca y la Conservación de los Recursos Vivientes del Alta Mar, cualquier Estado marítimo puede recurrir a medidas unilaterales de conservación que "deben ser válidas frente a otros estados" por un cierto periodo de tiempo. El profesor Max Sorenson ha señalado que "la convención no contiene ninguna estipulación precisa que prohíba al estado marítimo la coacción contra pescadores extranjeros que violen las medidas".⁵² Esta afirmación implica que la protección concedida por la Convención a los intereses pesqueros de los estados marítimos en áreas de alta mar contiguas al mar territorial pueden conducir a violaciones del principio de libertad en alta mar, lo cual puede estorbar los intereses de la libre navegación. Sin embargo, según la interpretación de la Convención aceptada por la mayoría, el estado marítimo no puede aplicar sus medidas directamente sobre los nacionales de otros estados. Es obligación de los otros estados el aplicar a sus propios nacionales las medida adoptadas unilateralmente por el estado marítimo.⁵³

Varios asuntos que interesan a todos los estados respecto a la navegación y al comercio transoceánico han sido reglamentados por la legislación municipal y por convenios internacionales de manera complementaria. Tales asuntos son tanto la reglamentación del tráfico marítimo y el rescate de vidas y bienes en alta mar como los esfuerzos para lograr reglamentos universales, que puedan ser aplicados por tribunales municipales en casos referentes a choques, limitación de responsabilidad de los propietarios de barcos, etc. Se puede afirmar que la Convención de Alta Mar de 1958 proporciona la base para "un orden público de alta mar", obli-

gando a los estados firmantes, *inter alia*, a que estipulen las condiciones necesarias para otorgar su nacionalidad a los buques (Art. 5), a que tomen las medidas adecuadas para lograr la seguridad en alta mar (Art. 10), y a que presten ayuda a las naves en peligro (Art. 12). En el futuro, los estados tendrán que participar, según las provisiones del convenio, en la formulación y la implementación de reglamentos que creen a la vez "el orden público de alta mar", subrayando su carácter de *res communis omnium*, y tomen medidas frente a todos los estados para la utilización libre y bien ordenada de los océanos como rutas internacionales de comercio.

Con el establecimiento de la IMCO como una de las agencias especializadas de la ONU, se han hecho esfuerzos para proporcionar el mecanismo necesario a la cooperación entre los gobiernos en el campo de la reglamentación y las prácticas relativas a asuntos técnicos de cualquier clase que se refieran a barcos dedicados al comercio internacional.⁵⁴ Las funciones de la IMCO se limitan a asuntos relacionados con la navegación. Al mismo tiempo, varios asuntos de esta clase conciernen a otras agencias internacionales. La ILO, por ejemplo, coopera con la IMCO en lo tocante al mejoramiento de las condiciones de trabajo a bordo de los barcos.⁵⁵ La OMS tiene la responsabilidad del reglamento internacional de la navegación en lo relativo a la salubridad pública. La IAEA estudia los efectos de la radioactividad en el mar; ha creado un comité de asesores jurídicos para considerar los problemas de la distribución del agua.⁵⁶ La OMS se interesa en la interacción del mar y el aire, y sus servicios son de gran importancia por la navegación.

OTRAS RUTAS MARÍTIMAS

Las rutas marítimas que tienen importancia para los barcos dedicados al comercio internacional, además de los océanos, son los estrechos, los canales, los ríos y los lagos. Respecto a los estrechos, la Convención de Ginebra sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua en el artículo 16 (4) estipula

que "no habrá suspensión del paso pacífico de buques extranjeros por estrechos utilizados en la navegación internacional entre una región de alta mar o el mar territorial de un estado extranjero". Este principio va más allá que el proyecto de la Comisión Jurídica Internacional pues protege la libertad de paso por los estrechos desde el alta mar también hacia "el mar territorial de un estado extranjero". Aunque este agregado aparece como una *lex in casu* que tiene el objeto de resolver la disputa sobre los derechos de entrada en el Golfo de Aqaba,⁵⁷ se debe considerar como una etapa importante hacia la libertad de navegación en beneficio del comercio internacional.

Los canales artificiales constituyen partes de las aguas interiores de los estados ribereños.⁵⁸ Los grandes canales interoceánicos, sin embargo, han sido abiertos mediante convenios a los buques de todas las naciones.⁵⁹ Esto corresponde a las demandas de navegación libre en y entre los océanos. Pero mientras que el principio del derecho de todos los buques de pasar por canales interoceánicos no esté incluido en el Derecho internacional, los intereses del comercio internacional, según la experiencia, están amenazados continuamente por la posibilidad de la clausura de pasajes como el Canal de Suez y el de Panamá como resultado de acontecimientos políticos que influyen o pueden influir las obligaciones estipuladas por convenios.

En cuanto a los ríos, podemos decir que se han dedicado muchos esfuerzos a desarrollar la ley respecto a ríos internacionales definidos generalmente como ríos que corren a través o entre varios estados. Los problemas estudiados se refieren en su mayor parte a locación de las aguas a los diversos interesados y a la reconciliación de los intereses encontrados de los estados ribereños. Sin embargo, en algunos "ríos internacionales" la navegación no tiene importancia o tiene sólo una importancia secundaria, y son pocos los ríos que juegan un papel esencial como secciones de las rutas del comercio internacional. Un papel semejante sin embargo, puede ser tomado por algunos ríos o lagos que no son "internacionales"

en el sentido definido pero son, desde el punto de vista de la *lex lata* internacional, aguas interiores.

Históricamente, el reglamento internacional de la utilización de ríos internacionales se refiere en su mayor parte a la Navegación.⁶⁰ En 1921, fue adoptada la Convención de Barcelona respecto al reglamento de Rutas Navegables Internacionales, que estipulaba el uso libre de vías normalmente navegables desde el mar, las cuales dividen o atraviesan varios estados o dan acceso al mar a una ruta naturalmente navegable, que divide o atraviesa varios estados.⁶¹ El Convenio de Barcelona, sin embargo, fue ratificado sólo por veinte estados y en general por estados no directamente afectados por dicho convenio. No se pueden considerar sus reglamentos como expresión de la práctica estatal actual.⁶² La navegación libre está protegida, sin embargo, hasta cierto punto, por tratados que se refieren a ríos determinados que interesen a más de un solo estado. Todavía han de desarrollarse, en provecho de la navegación internacional y el comercio, reglamentos de derecho internacional que protejan el acceso libre de todos los buques mercantes a todos los ríos internacionales de importancia para el comercio mundial. La ruta marítima del San Lorenzo, por ejemplo, es asunto de interés común al Canadá, a los Estados Unidos y, por esto, no cae bajo las definiciones actuales de una ruta fluvial interior. Pero su utilización parece indispensable al comercio internacional porque ofrece una ruta navegable continua para buques mayores desde Montreal hacia las ciudades occidentales como Duluth y Chicago en los Estados Unidos y Port Arthur y Fort William en Canadá.⁶³ Se debe inferir que esta y otras rutas fluviales, aún en el interior de un país, deben abrirse, según el Derecho internacional general al paso pacífico de buques de todas las naciones en tiempos de paz.⁶⁴

B. OTROS USOS DEL AGUA

Los recursos disponibles del agua del mundo son empleados cada vez más para la generación de electricidad, para varias empresas industriales, la irrigación, y para fines domés-

ticos y de recreo. El uso del agua para estos fines se convierte en asunto de importancia internacional principalmente con respecto a los ríos internacionales y los lagos que constituyen aguas fronterizas. En general, el agua de los océanos se emplea todavía únicamente para la navegación y la pesca, y los reglamentos del derecho internacional que se refieren al régimen de los océanos no atañen directamente a empresas con otros fines. Sin embargo, ciertas áreas aisladas que pertenecen, por decirlo así, al mundo oceánico, tienen sus problemas específicos respecto al agua. Por ejemplo, ningún atolón en el Sud-Pacífico tiene suficiente agua potable para y los reglamentos del Derecho internacional que se refieren con el uso del agua de los ríos internacionales sigue en su mayoría sin solución aunque puede decirse que algunos principios generales han sido establecidos como derecho consuetudinario.⁶⁵ En los últimos años, muchas investigaciones, más o menos constructivas, han sido realizadas, sobre todo dentro de la Asociación Jurídica Internacional y quizá se logre definir por medio de una codificación o convenio general, el esquema de un reglamento de ríos internacionales. Sin embargo, parece razonable asumir que la firma de convenios específicos y especializados relacionados con el control del agua sea siempre necesaria ya que los problemas concretos varían de una cuenca a otra.⁶⁶

Los esfuerzos para solucionar los problemas relacionados con los ríos internacionales abren el camino para otros desarrollos ya que en lo relativo a ríos internacionales diversos usos entran en conflicto y se hace necesario no sólo distribuir el agua entre varios usuarios rivales, sino también, por medio de una acción conjunta, oponerse a la polución y a la salinización, y lograr el aprovechamiento más económico en vista de la escasez creciente de agua disponible en todo el mundo.

NUEVOS RECURSOS DE AGUA

La escasez de agua disponible hace imperativa tanto la búsqueda de nuevos recursos como el uso más extenso y efec-

tivo de los recursos ya conocidos. En este aspecto, los adelantos en el campo de las ciencias naturales no han alcanzado todavía el periodo en el cual se requieren los consejos de un jurista internacional. Pero éste debe reconocer que pronto será necesario. De igual manera, los científicos dedicados al programa hidrológico de la UNESCO, por ejemplo, deben reconocer las implicaciones sociales y jurídicas que son acarreadas por las nuevas técnicas y descubrimientos científicos.

Si las mareas, las olas y las corrientes del océano o las diferencias térmicas entre las aguas profundas y las superficiales son empleadas para la generación de la fuerza eléctrica, los reglamentos actuales del derecho internacional general respecto al alta mar podrán ser inadecuados. Se pueden formular dudas sobre si la utilización del alta mar para tales fines, actualmente permitida a todos, debería razonablemente beneficiar sólo al usuario. También se pueden provocar discusiones acerca del impacto sobre el clima.⁶⁷ El uso de grandes áreas de los océanos para la desalinización del agua de mar con objeto de ser utilizada en actividades agrícolas o domésticas, como lo han sugerido en los estudios hechos por la sesión de verano del Consejo Económico y Social en 1964, y en la proposición hecha en Ginebra en agosto de 1964 por el presidente de los Estados Unidos de un programa mundial para la desalinización del mar, también provocaría problemas respecto a la libertad del alta mar y a la asignación del agua dulce obtenida de esta manera. La década hidrológica se preocupará de la distribución mundial del agua, del uso de reservas subterráneas ya conocidas o hasta ahora no descubiertas o no explotadas, y posiblemente del control de los fenómenos meteorológicos.⁶⁸ Cualquier acción internacional basada en nuevos descubrimientos tiene que interesar a muchos estados cuyos intereses son diferentes y se pueden provocar nuevos problemas jurídicos, tan pertinentes y tan difíciles como los que se refieren por ejemplo al alta mar y a los ríos internacionales.

C. LOS RECURSOS DEL MAR. LA PESCA

Al discutir los diversos usos del agua, se hace a veces una distinción entre las formas de explotación que, según se dice, no consumen el agua, como la navegación, la flotación, y la generación de fuerza, y otras formas de explotación que consumen el agua, como la irrigación y el uso del agua para fines domésticos. La validez de esta distinción es dudosa ya que el agua regresa nuevamente a través del ciclo hidrológico aunque no sea regular la frecuencia de la reposición. Puede ser conveniente diferenciar entre aquellos usos que son "limpios" y los que contaminan o cambian de otra manera la naturaleza del agua.

Se puede decir que la pesca no implica de ninguna manera el uso del agua aparte de la navegación de los barcos pesqueros. La pesca es la expropiación de la vida animal del mar como una fuente de alimentación humana. Los recursos minerales del mar que pueden también explotarse para diversos fines: éstos pueden cambiar la composición química del agua; sin embargo, no la consumen, ni siquiera temporalmente. En este estudio, como se ha dicho, la explotación de los recursos marítimos no se incluye en los usos del agua; sin embargo, pueden ocurrir ciertos conflictos entre las actividades que tienen por objeto la explotación de los recursos marítimos y el uso en el sentido correcto del agua del mar para la navegación u otros fines.

La pesca ribereña no tiene poca importancia y los convenios relativos a ríos internacionales algunas veces proveen para la conservación de los recursos pesqueros en tales ríos. En la Conferencia de Ginebra de 1958, se hizo especial mención de los recursos migratorios (por ejemplo, el salmón, la alosa, el sábalo, la anguila) que van y vienen entre el agua dulce y el agua salada, y aún pasan entre las regiones pesqueras de estados individuales, incluyendo sus ríos y sus áreas de alta mar. Se adoptó una resolución tocante a las medidas de conservación respecto a tales recursos. Pero los principales problemas jurídicos internacionales relacionados con la pesca se refieren únicamente al alta mar. Sin embargo,

parece que la pesca fuera del mar territorial se ha desarrollado lentamente y la pesca en alta mar adquirió mayor importancia sólo cuando los ferrocarriles y los buques de vapor ampliaron el mercado mundial, cuando la refrigeración y las conservas alimenticias hicieron posible la distribución mundial y cuando apareció la fábrica flotante.⁶⁹ El desenvolvimiento jurídico y político siguió a la tendencia económica. El principio de la libertad de pesca en alta mar sin duda benefició durante mucho tiempo, sobre todo a las naciones pesqueras más desarrolladas económica e industrialmente.

La Convención de Ginebra de 1958 sobre la Pesca y la Conservación de Recursos Vivientes de Alta Mar ha cambiado el cuadro. El monopolio de los estados dentro de sus aguas territoriales y la competencia ilimitada en alta mar no son ya principios básicos. Por lo menos, han perdido mucho terreno frente a algunos reglamentos que favorecen a los intereses pesqueros de estados marítimos en áreas de alta mar adyacentes al mar territorial y que estimulan la cooperación entre todos los estados con el objeto de adoptar medidas para la conservación de recursos marítimos vivientes. La nueva política está bien interpretada en la *considerata* del preámbulo de la Convención, como sigue:

Los Estados firmantes de esta Convención,
considerando

que el desarrollo de técnicas modernas para la explotación de los recursos vivientes del mar, al aumentar la habilidad humana para satisfacer a las necesidades alimenticias de la creciente población mundial, ha expuesto algunos de estos recursos al peligro de ser explotados en exceso;

considerando también que

la naturaleza de los problemas involucrados en la conservación de los recursos vivientes de alta mar, es de tal carácter que hay necesidad obvia de una solución, siempre que fuere posible, sobre la base de la cooperación internacional por medio de la acción concertada de todos los estados interesados, acuerdan como sigue...

El nuevo aspecto comunal aplicado al régimen de alta mar en lo concerniente a la pesca adquiere mayor importancia por las provisiones del artículo 9 de la Convención para el establecimiento de una comisión de arbitraje *ad hoc* llamada "comisión especial" para arreglar las disputas relativas a las medidas para la conservación de los recursos vivientes del mar.

En el primer artículo de la Convención, está establecido que todos los estados tienen el derecho de que sus nacionales se dediquen a la pesca en alta mar, a reserva de a) sus obligaciones según convenios; b) los intereses y derechos de estados marítimos bajo la Convención; y c) las provisiones de la Convención respecto a medidas de conservación. Esta Convención Internacional para la reglamentación de la pesca en una comunidad internacional de pesca, pero este proceso puede verse impedido por los términos de ciertos convenios sobre la pesca todavía en vigor entre algunos de los interesados. El ejemplo más sobresaliente de esta actitud es la Convención Internacional para la reglamentación de la pesca de la ballena (1946).⁷⁰ Según esta Convención, la pesca total ha ido repartida entre la Unión Soviética, Japón, Noruega y el Reino Unido de tal manera que "la competencia libre ha cesado virtualmente respecto a la pesca de la ballena en el Antártico".⁷¹ Todavía se suscitan controversias respecto a los principios de la disposición de los recursos marítimos de alta mar, especialmente respecto al concepto de abstención sugerido por los Estados Unidos e incluido en la Convención Internacional sobre la Pesca de Alta Mar en el Pacífico del Norte, firmada en 1952 por el Canadá, Japón y los Estados Unidos.⁷² A pesar del éxito de la Conferencia de Ginebra en 1958, se debe anotar que los problemas de la pesca internacional y especialmente de la distribución de recursos limitados entre los estados "necesitará; un estudio más comprensivo que el que hasta ahora ha recibido, tanto por parte de los juristas internacionales como de los estadistas nacionales".⁷³

Hemos mencionado antes que en el futuro pueden ocurrir conflictos entre la pesca y otras actividades en alta mar. La explotación extensiva de la plataforma continental puede

interrumpir la pesca y lo mismo puede decirse de las empresas dedicadas a la desalinización del agua del mar o a la generación de fuerza eléctrica. Nuevos métodos de control meteorológico pueden afectar la pesca; la distribución y la abundancia de determinadas especies de peces de alta mar varía según los cambios del ambiente oceánico. Al mismo tiempo, mayores conocimientos acerca de los cambios de dirección de los vientos que soplan sobre los océanos y su efecto sobre las corrientes y los organismos en el agua capacitarán a los científicos para emitir pronósticos sobre la pesca, basados en mapas meteorológicos y con esto ayudarán a los pescadores en la planeación de sus actividades.

Se ha reconocido la urgente necesidad de una organización internacional para reglamentar la pesca fuera de las aguas nacionales. En un estudio editado en 1944,⁷⁴ L. L. Leonard trazó un esquema de dicha organización y de las funciones de una "Oficina Internacional de la Pesca". Muchos convenios internacionales han sido celebrados para el establecimiento de comisiones destinadas a los estudios científicos y la conservación de los recursos marítimos (atún, camarón, lenguado, salmón, foca, etc.).⁷⁵ En el sistema de la ONU es la FAO la organización responsable de la cooperación internacional en cuanto a los problemas de la pesca. La FAO funciona como una cámara de compensación respecto a informaciones científicas sobre la pesca.⁷⁶ Divulga informaciones sobre pesquerías, técnicas de procedimiento y distribución, edita resúmenes de legislación tocante a la pesca, etc. Con arreglo a una decisión tomada en la tercera sesión del Congreso de la FAO en 1947, se han establecido hasta ahora dos consejos regionales con el objeto de promover la exploración científica del mar.

NUEVOS RECURSOS

El estudio mundial de los océanos efectuado por la Comisión Oceanográfica Intergubernamental bajo los auspicios de la UNESCO y con la cooperación de la FAO, tiene como objetivo la explotación racional de los recursos de los océanos.

A la vez, la exploración oceanográfica ayuda a la acumulación de datos meteorológicos marítimos que contribuirán a completar las informaciones hasta ahora recopiladas simplemente por redes meteorológicas. Así es que existe una estrecha conexión entre los programas actuales para estudios intensivos concertados por la acción internacional en los campos de oceanografía, meteorología e hidrología. Una expedición internacional constituida por un gran número de buques de varios países, principió en 1960 ciertos estudios en el Océano Índico que afecta las vidas, el clima, la producción de alimentos y los recursos minerales de la cuarta parte de la población mundial. Otra expedición contribuye a determinar los recursos potenciales de la pesca en el Atlántico tropical. Ya están en consideración otros planes para proseguir las investigaciones.⁷⁷

Es evidente que queda todavía mucho por hacer para descubrir nuevos recursos de pesca y para mejorar su explotación, no solamente con el fin de producir alimentos para hombres y animales, sino aceites, cuero, vitaminas, fertilizantes, esponjas y otros productos.⁷⁸ Las materias vegetales encontradas en el mar se utilizan en la producción de comestibles y textiles, papel y otros objetos. Es posible extraer del mar la sal, el potasio, el magnesio, el bromuro, el yodo y otros elementos químicos, pero estos recursos son poco conocidos y desarrollados. Los minerales y las sustancias químicas existen en tal escala que aunque pudieran ser calculadas y anotadas, las cifras serían casi incomprensibles.⁷⁹ Los resultados de las profundas investigaciones ya comenzadas no se han visto todavía; posiblemente serán muchas las discrepancias en las estimaciones de los científicos tanto respecto a la escala de recursos existentes como a las posibilidades de explotación racional e intensa. Pero se puede asumir que nuevos problemas jurídicos relacionados con el reparto de nuevos recursos entre las naciones surgirán en el futuro. Algunos de los planes para "el cultivo" del mar pueden también afectar el régimen jurídico en cuanto a bahías y estuarios y habrá necesidad de reglamentos internacionales para la protec-

ción de las pesquerías y otras áreas que incluyen aguas enriquecidas especialmente.⁸⁰

IV. Conclusiones

Para los científicos debe ser evidente que, entre todos los recursos naturales del mundo, el agua es la específicamente indicada para lograr una cooperación internacional en vista de que la incidencia y la distribución del agua es una consecuencia de la circulación del agua por todo el mundo. Este estudio está basado en la suposición de que, de igual manera, la reglamentación del uso del agua para fines diversos y la interferencia con el agua en cualquier etapa de su circulación tiene una importancia especialmente internacional, y de que, al discutir los reglamentos relevantes del Derecho internacional actuales o futuros, se deben enfatizar más los fines para los cuales se usan los recursos mundiales del agua que las áreas en donde se encuentra el agua (los océanos, los lagos, los ríos, etc.). Los reglamentos que se derivan de la práctica estatal y de las convenciones deben, en la sociedad internacional contemporánea, ser vigilados por agencias que tengan por objeto la promoción de la observación mundial de la *lex lata*. El mecanismo del desarrollo jurídico es otro requisito. Nuestras conclusiones se refieren al estado actual del Derecho internacional y a la organización con respecto a estos diversos requisitos.

Los reglamentos

La Conferencia de 1958 de la ONU sobre el Código Marítimo fue de suma importancia tanto porque se opuso al Derecho internacional consuetudinario del alta mar como por que abrió el camino a la comunidad internacional de la pesca. Aunque no se solucionó la cuestión del límite externo del mar territorial, las disposiciones de las Convenciones de Ginebra ofrecen protección adecuada tanto respecto a la libertad de navegación en alta mar como a los intereses razonables de los estados costeros, incluyendo sus intereses por el desarrollo

de las pesquerías. Es de suponer que los reglamentos establecidos por las convenciones, con la excepción de algunas disposiciones de la Convención sobre la Plataforma Continental, quedarán durante muchos años como reglamentos básicos sobre el alta mar y las aguas adyacentes y el uso de éstas para diversos fines. Sin embargo, nuevos métodos que tienen por objeto la explotación más extensa y más activa de los recursos del mar, animales, vegetales y minerales, y los nuevos usos emergentes pueden necesitar una más extensa reglamentación que la lograda por las Convenciones de Ginebra.

Es también de suponerse que las cuestiones jurídicas respecto a los ríos internacionales y a otras vías fluviales internacionales, serán resueltas. Son difíciles desde el punto de vista tanto técnico como político pero existe un acuerdo general respecto a los reglamentos básicos que deben ser aplicados: al mismo tiempo, se entiende generalmente que se tiene que lograr un convenio especial para determinadas vías fluviales y que, según tales convenios, se deben establecer comisiones ribereñas u otras agencias para facilitar el uso bien ordenado de las vías conforme a los reglamentos. Es posible que el mecanismo de la ONU logre, sobre la base de estudios preliminares existentes, en lo relativo a ríos internacionales y otras vías fluviales, resultados comparables a los de la Conferencia de Ginebra de 1958. Sin embargo, poco se ha hecho para promover la idea del derecho de libre navegación a lo largo de todo el curso navegable de ríos y lagos internacionales, no sólo para los estados ribereños sino también para los buques de todas las naciones, y del derecho al paso inocuo en tiempos de paz para todos los buques a través de vías fluviales que, aunque no sean internacionales bajo la definición jurídica aceptada, son de gran importancia en el comercio internacional.

Si el desarrollo científico y tecnológico hace posibles nuevos usos del agua de los océanos, ríos y lagos, nuevos principios de derecho deberán ser ideados. Sin embargo, actualmente no se puede manifestar la naturaleza de los nuevos problemas jurídicos o la manera de solucionarlos. La única

excepción es el posible descubrimiento de grandes reservas de agua subterránea subyacente al territorio de varios estados. La solución de los intereses encontrados respecto al aprovechamiento de tales aguas debe, al parecer, encontrarse en analogías tanto en el Derecho internacional con referencia a ríos como en la legislación nacional respecto a las aguas.⁸¹

El Derecho internacional incluye reglamentos para resolver disputas acerca de la interpretación o la explicación de las disposiciones de los tratados y de los reglamentos consuetudinarios del derecho. Este sistema no está completo y el hecho de que, entre algunos estados o por cierta clase de disputas jurídicas, sólo es posible llegar a un arreglo judicial si los estados interesados logran un acuerdo *ad hoc* al efecto crea un problema de mayor importancia en Derecho internacional. Este problema, sin embargo, no se puede discutir en el presente contexto.⁸² Las disputas relativas a principios jurídicos respecto al uso de las aguas no están *per se* ni más ni menos aptas para un arreglo judicial que otras disputas jurídicas, y la oposición frente a la jurisdicción internacional obligatoria se deriva de consideraciones políticas muy complejas. Es significativo el hecho de que la Conferencia de Ginebra de 1958 no logró más de un Protocolo Discrecional de Firma en el caso del Arreglo Obligatorio de Disputas. En su primer artículo, refiere al Tribunal Internacional de Justicia las disputas que se derivan de la interpretación o la aplicación de cualquier convenio sobre el Código Marítimo.

Las agencias

Existen muchas agencias que desempeñan oficios útiles respecto al uso del agua dentro de regiones marítimas específicas o dentro de las vías fluviales. Algunas de estas agencias se preocupan del uso del agua para diversos fines, otras se limitan, por ejemplo, a la navegación o a la pesca. En este estudio, nos interesamos principalmente en las agencias internacionales que tienen facultades para promover la cooperación mundial. Existen varias agencias de esta clase pero

sus funciones son muy limitadas. La IMCO por ejemplo se ocupa solamente de barcos dedicados al comercio internacional, la FAO se dedica especialmente a la pesca, y otras agencias se interesan únicamente en los aspectos específicos del uso del agua. La IAEA, la OMS y la WMO ya fueron mencionadas arriba. También la ITU debe incluirse en la lista de agencias que tratan de varios asuntos relacionados con el uso del agua.

Todas estas agencias son indudablemente necesarias y promueven la cooperación internacional. También se utilizan para facilitar la negociación de controversias y para realizar estudios dirigidos a promover el desarrollo internacional dentro de su campo específico de actividades. Puede sugerirse, sin embargo, que sería conveniente reforzar estas agencias y extender su radio de acción. Hay varios asuntos sin resolver, respecto a la navegación en los cuales la IMCO, por ejemplo, debería tener un cierto interés; la resolución de asuntos económicos y jurídicos relativos a la navegación parece tener a la larga tanta importancia como los trabajos que la IMCO lleva a cabo bajo su actual constitución. Este problema está relacionado con el dilema del Derecho internacional en nuestros tiempos al cual se refiere Schwarzenberger cuando, tratando de la libertad de navegación bajo el "cuasi orden" de la ONU, dice que "la conclusión es la de una evidente alternativa entre retroceder en este cuasi orden o ir mucho más allá".⁵³

El mecanismo del desarrollo legislativo

En nuestros días los economistas consideran el agua como "la clave de la estructura de los recursos" y esta actitud está reconocida y apoyada por la ONU, lo cual se evidencia *inter alia* por la creación en 1959 del Centro para el Desarrollo de los Recursos del Agua, con sede en Nueva York. Al mismo tiempo, varias agencias intergubernamentales dentro del sistema de la ONU estimulan la cooperación internacional organizada entre los científicos para encontrar medios y modos para lograr el aprovechamiento en mayor escala del agua dis-

ponible y hacer posible nuevos usos del agua. Pero no existe un mecanismo internacional, aparte de la misma ONU que tenga facultades para vigilar la necesidad de desarrollo legislativo con respecto al creciente uso de los recursos mundiales de agua o más específicamente para resolver disputas que se presenten cuando surja algún conflicto respecto al uso del agua para fines diferentes. Anteriormente hemos señalado varias veces que hay posibilidad de conflicto entre los usos del agua autorizados según el Derecho internacional existente. El uso del agua para nuevos fines, nuevas técnicas, o el descubrimiento de nuevas reservas de agua, pueden aumentar las posibilidades de conflicto.

Además, siempre es posible que las disputas llamadas políticas empiecen entre estados respecto al uso del agua, es decir, disputas que no pueden resolverse mediante arreglo judicial en vista de que la pretensión de un estado no es la de que sus derechos jurídicos hayan sido violados, sino que la ley actual es contraria a alguna norma no jurídica como la justicia natural a los intereses vitales del estado reclamante. Se pueden resolver tales disputas solamente mediante negociaciones preferiblemente con la ayuda de una agencia internacional y con el objeto de llegar a un acuerdo entre los estados interesados. Pero, al mismo tiempo, esta clase de conflictos sugiere generalmente la necesidad de un enmienda a la ley.

De ser posible, deberían evitarse los conflictos. La función de un sistema jurídico no es única ni primordialmente el proveer el mecanismo para resolver disputas, sino el aclarar cuestiones jurídicas respecto a diferentes clases de situaciones, para evitar la necesidad de un litigio. Dentro de los estados los legisladores están acostumbrados a anticipar la necesidad de nuevas disposiciones jurídicas que se aplicaran a nuevos fenómenos, como, hace años, al automóvil o al radio y, en nuestros tiempos, a la maquinaria para la generación de energía nuclear. Los reglamentos están ya ahí desde el momento en que las ruedas empiezan a girar o que se abren las instalaciones eléctricas. Tal actividad debe aplicarse al desarrollo jurídico internacional en el mundo contemporáneo

que está cambiando tan rápidamente. Respecto a las clases de problemas discutidos en este estudio, sería posible evitar conflictos en el futuro ya que los proyectos que, respecto al agua, surgirán como resultado de los estudios e investigaciones actuales, serán empresas internacionales efectuadas y sostenidas por la ayuda de organizaciones intergubernamentales. Si las implicaciones jurídicas son estudiadas antes de que los proyectos se pongan en marcha, y si todos los conflictos posibles entre los diversos usuarios y los distintos intereses y pretensiones nacionales son considerados y apreciados, el reglamento jurídico podrá ser integrado en la planificación de los proyectos. La aprobación de ciertos reglamentos jurídicos debería ser prerrequisito de ayuda internacional a los países interesados. Pero tales reglamentos no pueden brotar de la nada. Se deben basar en una política de leyes bien considerada y coherente, la cual debe desarrollarse por la cooperación de todos los países y los reglamentos tendrán que ser obligatorios para todos.

La "codificación" y "el desarrollo progresivo" del Derecho internacional constituye, dentro del sistema de la ONU, la tarea de la Comisión Jurídica Internacional. Sin embargo, sus métodos de trabajo imposibilitan a la Comisión a seguir ininterrumpidamente los avances en cada campo del derecho internacional y a establecer para todos la política legislativa. El programa de la Comisión está ya tan recargado que, considerando su marcha actual, no se logrará hacer más hasta dentro de diez o veinte años. Parece lógico que se establezca, dentro del sistema de la ONU, una institución distinta para tratar de asuntos políticos y jurídicos relacionados con el uso y el abuso de las aguas mundiales los cuales no pueden resolverse bajo las facultades de las agencias especializadas existentes. El objeto de nuestras aspiraciones es lo que expuso el profesor Berber en el prefacio de la edición alemana de su estudio sobre ríos internacionales, como "eine glückliche Wasserrechtsgermeinschaft".⁸⁴

NOTAS

1 Erich W. ZIMMERMANN, *World Resources and Industries. A Functional Appraisal of the Availability of Agricultural and Industrial Materials*, 2ª ed., N. York, 1951, p. 572.

2 Roger REVELLE, "Water", *Scientific American*, Sept., 1963, Vol. 209, N° 3, p. 93.

3 Daniel HAWTHORNE y Francis MINOT, *The Exhaustible Sea*, Collier Books, N. York 1961, p. 43.

4 Según REVELLE, *op. cit.*, pp. 64 f., el ciclo hidrológico de los Estados Unidos, país muy desarrollado, indica que el 29 por ciento del agua de lluvia llega a los océanos por los ríos, el 71 por ciento cae sobre tierras no irrigadas de varias clases, regresando a la atmósfera por medio de la transpiración y la evaporación. El agua tomada para la irrigación, industria y uso municipal no constituye más del 7.3 por ciento del total.

5 Acerca de las tendencias de las investigaciones actuales, ver REVELLE, *op. cit.*, pp. 97 ss. Ver también Nathaniel WOLLMAN, *The Value of Water in Alternative Uses*, Univ. of New Mexico Press, 1962.

6 Ver ZIMMERMANN, *op. cit.*, pp. 572 ss.

7 Ver *Development of the Water Resources in the Lower Mekong Basin*, Flood Control Series N° 12 (ECAFE). También Gilbert F. WHITE, "The Mekong River Plan", *Scientific American*, Abril, 1963, Vol. 208, N° 4, pp. 49 ss. y C. KORT SCHAFFE y Russell H. FIRFIELD, *The Lower Mekong: Challenge to Cooperation in South-east Asia*, N. York, 1963.

8 Como resultado de no haber sido reconocido por la mayoría de los estados miembros de la ONU, el gobierno de China que controla el territorio nacional, no ha sido posible la extensión de la planeación hasta dicho territorio chino. Debe observarse que varias agencias especializadas de la ONU, tales como la WMO, la FAO, la WHO, la AIEA, la ILO y la UNESCO, se han interesado en los trabajos del plan del río Mekong. El Fondo Especial ha otorgado subvenciones.

9 Ver WHITE, *op. cit.*, p. 49.

10 WHITE, *op. cit.*, p. 58.

11 *Ibid.*

12 Ver ZIMMERMANN, *op. cit.*, p. 592.

13 De tiempo en tiempo se ha venido informando que existe un gran lago de agua dulce bajo áreas extensas del Sahara. Según el *Times* de N. York del 20 de enero de 1964 los servicios geológicos en el Sahara español alcanzaron el nivel del agua a una profundidad de 1 400 pies en octubre de 1963. Como resultado, los 12 000 habitantes de Villa Cisneros se vieron en la necesidad de abastecerse de agua por medio de buques-tanques venidos de las lejanas Islas Canarias.

14 El tomo IV de los *Proceedings* del Congreso (Ediciones de la ONU, N° 1950 II.B.5) trata de recursos de agua.

15 La ONU comenzó en 1963 la publicación del Informe del Congreso bajo el título de *Science and Technology for Development*. La Sección II del tomo II de la publicación se intitulará "Las Aguas". Ver también *Natural Resources, Energy, Water and River Basin Development*, Informes de los E. U. A., preparados para el Congreso de Ginebra, Washington, D. C., 1962. Como resultado del Congreso el Consejo Económico y Social estableció en 1963 "The Advisory Committee in the Application of Science and Technology to Development". En su primer informe del 12 de marzo de 1964 (UN doc. E/3866), aparece en la página 2 del anexo 3 de la sugestión de que la prioridad más alta debe ser concedida al convocar una conferencia internacional de expertos la cual tomará en consideración todos los aspectos de los problemas del agua experimentados por los países que están en proceso de desarrollo.

16 *United Nations Review*, Vol. 2, N° 2, agosto, 1955, p. 80. Se debe mencionar que, en 1927, la Asamblea de la Liga de las Naciones, al tratar del desarrollo del Derecho internacional, sugirió una investigación sobre la cuestión de la posibilidad de establecer por medio de un convenio internacional los reglamentos respecto a la explotación de productos del mar. *League of Nations Official Journal*, Special Supplement N° 53, oct., 1927, p. 9.

17 El acta final del Congreso (UN Doc. A/CONF. 18/L.58) incluye en forma de anexos el texto de cuatro convenios, es decir: Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua; Convención sobre el Alta Mar; Convención sobre la Pesca y la Conservación de los Recursos Vientre de Alta Mar; y Convención sobre la Plataforma Continental.

18 *UNESCO Chronicle*, enero de 1963, Vol. IX N° 1, pp. 32 ss. Ver también Enero de 1964, Vol. X, N° 6, pp. 207 ss.

19 *UNESCO Chronicle*, Enero, de 1962, Vol. VII, N° 1, pp. 8 ss.

20 Se debe anotar que la UNESCO, en una serie intitulada "Natural Resources Research" ha publicado *A review of the natural resources of the African continent* (París, 1963) que incluye críticas de, *inter alia*, hidrología, clima y meteorología, así como una "*Bibliography of African Hydrology*" (París, 1963), preparada por J. Rodier.

21 Ver respecto al Segundo Informe Bial al Consejo Económico y Social, *Yearbook of the United Nations*, 1926, p. 255.

22 La Comisión Económica para Europa en 1952 publicó un informe sobre los aspectos jurídicos del desarrollo hidroeléctrico de los ríos y lagos que tienen intereses comunes, UN Doc. E/ECE/136. La Asamblea General en 1959 decidió principiar estudios preliminares sobre los problemas jurídicos respecto a la utilización y el uso de ríos internacionales con el objeto de determinar si el asunto es adecuado para una codificación (Res. 1401. XIV).

23 La Comisión fue establecida por la Asamblea General en 1958. Su informe fue discutido en la 16ª sesión de la Asamblea General; ver *United Nations Yearbook*, 1961, pp. 530 ss. El informe estaba basado en un estudio del Secretariado intitulado "Status of Permanent Sovereignty over Natural Wealth and Resources" (UN Doc. A/AC. 97/5/Rev.1, y Add.1 y Corr. 1 y 2). En la 17ª sesión en 1962 la Asamblea General adoptó una declaración respecto a "Permanent Sovereignty over Natural Resources". Ver también Stephen M. SCHWEBEL, "The Story of the U.N.'s Declaration on Permanent Sovereignty over Natural Resources", *American Bar Association Journal*, mayo, 1963; y James N. HYDE, "Permanent Sovereignty over Natural Wealth and Resources", 50 *American Journal of International Law* (1956), p. 854.

24 Ver sobre el reglamento del agua nacional F. J. BERBER, *Rivers in International Law*, Londres, 1959, pp. 185 f. Una temprana obra comparativa por un escritor sueco es Adolf ASTRÖM, *Über das Wasserrecht in Nord- und Mittel-Europa*, Leipzig & Lund, 1905.

25 Ver *infra*.

26 Las palabras "jurisdicción exclusiva" en el Artículo 6 de la Convención de Ginebra de 1958 sobre el Alta Mar no deben, en nuestra opinión, interpretarse como prohibiendo la legislación respecto a acontecimientos y personas a bordo de barcos o a medidas violentas tomadas por agencias que operan dentro de los límites de un país. En escritos jurídicos, sin embargo, y durante los debates que condujeron a la adopción de la Convención, se ha dicho que los estados tienen prohibidos, bajo los reglamentos del derecho internacional general, el ejercicio de "jurisdicción" (en el sentido más amplio) respecto a acontecimientos que ocurren en el extranjero o a actos de extranjeros, al menos cuando no se trata de los intereses vitales de los estados. En ese caso, como algunos escritores afirman, el "principio protector" permite la "jurisdicción". No lo discutiremos aquí. Se debe enfatizar, sin embargo, que el uso libre del alta mar no se ve comprometido por la legislación nacional ni por actividades judiciales nacionales. Éstas pueden, en realidad, contribuir a completar el sistema de sanciones contra el uso desordenado, destructivo y ruinoso del alta mar como una vía internacional. Cf. UN Secretariat, Memorandum on the Regime of the High Seas (UN Doc. A/CN.4/32), 1950, pp. 3 f.

27 *League of Nations Treaty Series*, Vol. 184, p. 305.

28 *United Nations Treaty Series*, Vol. 338, p. 3.

29 *League of Nations Treaty Series*, Vol. 120, p. 262. La Convención de 1929 siguió a la antigua Convención de 1905. Ver *Recueil des Traités de la Norvège*, Kristiana, 1907, p. 632. La convención escandinava de 1905 debe ser comparada al Tratado de Washington del 16 de enero de 1909 entre la Gran Bretaña y los Estados Unidos relativa a las aguas

fronterizas entre el Canadá y los Estados Unidos, y otra convención anterior llamada la Convención para la Equitativa Distribución de las Aguas del Río Grande, mayo 21 de 1906 entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América.

³⁰ El alcance de la Convención queda definido en el art. 1, como sigue: 1. La presente Convención se refiere a las instalaciones obras y otras operaciones en las vías fluviales en un país determinado, las cuales son de tal naturaleza que efectuarán un cambio apreciable del curso del agua en otro país respecto a la profundidad, la posición, la dirección, el nivel o volumen del agua, o que impiden el movimiento de peces en detrimento de la pesca de este país; 2. La Convención se refiere también a las comunicaciones y a la navegación por aquellas vías que sirven de frontera entre ambos países, o que de otra manera pasan dentro del territorio de ambos países, o que penetran en estos ríos, 3. El término "watercourse", según la definición de esta Convención, incluye lagos y otras extensiones de agua.

³¹ Según el art. 6 las leyes del país en donde ocurre el daño o la molestia tendrán efecto respecto a la compensación.

³² P. E. CORBETT, *Law and Society in the Relations of States*. N. York, 1951, afirma en la página 123, "Si existe algún reglamento sobre este asunto, se puede declarar solamente en la forma de un consenso que reconoce la soberanía de los estados hasta una distancia de tres millas por lo menos, desde sus costas hacia el mar."

³³ Se debe anotar que en el período que siguió inmediatamente al Congreso de 1958, las demandas de la extensión del mar territorial fueron formuladas por China, Dinamarca (respecto a las Islas Feroes), Alemania Oriental, Islandia, Indonesia, Irán, Iraq, Libia, México, Panamá, Saudi-Arabia, Thailandia, la República Árabe Unida y Vietnam. El impacto del Congreso sobre la posición de países opuestos a la extensión del mar territorial queda demostrado por el hecho de que el Reino Unido en la primavera de 1963 denunció todos los convenios que limitaban el país al límite de tres millas; esto fue hecho para facilitar el desarrollo de una nueva política relativa a la pesca.

³⁴ Cornelius van Bynkerhoek a quien se considera como el promotor de este reglamento, hablaba usando los términos de control efectivo, "...potestatem terrae finiri ubi finitur armorum vis". *Dissertatio de dominio maris*, Leiden, 1702, cap. 11, *ad fin.*

³⁵ Según William Edward Hall (*International Law*, Oxford, 1880, p. 125), la autoridad efectiva desde la costa fue necesaria para satisfacer la condición de "apropiación válida" del mar marginal. Pero el motivo por el cual los estados se apropiaron del mar fue reservar para sus propios súbditos el usufructo de las pesquerías, y también porque "no existiría seguridad suficiente de la vida y de la propiedad de los súbditos del estado en tierra firme", si el mar marginal no fuera apro-

piado. Los súbditos se expondrían a los efectos casuales o premeditados de actos de violencia sin medidos reconocidos de compensación.

36 En el Congreso de Ginebra de 1958, sin embargo, los Estados Unidos discutieron contra la extensión del mar territorial por motivos militares. Ver Arthur H. Dean en 57 A. J. I. L. (1958), pp. 607 ss.: "La extensión del mar territorial amenaza la seguridad de los Estados Unidos pues disminuye la eficiencia de un poder naval y aéreo y lo expone al riesgo aumentado de un ataque repentino". En tiempos de guerra, la extensión del mar territorial de las naciones neutrales aumentará drásticamente el poder agresivo de los submarinos hostiles.

37 Cf. C. John COLOMBOS, *The International Law of the Sea*, 5ª ed. rev., Londres, 1962, pp. 151 f.

38 Ver COLOMBOS, *op. cit.*, pp. 100 f.

39 Ver Shigeru ODA, *International Control of Sea Reosurces*, Leiden 1963, pp. 24 f. y 138, y COLOMBOS, *op. cit.*, pp. 140 ss. El caso de Islandia ha sido propuesto por Gunnlaugur THORDARSON en *Les eaux territoriales d'Islande en e qui concerne la pêche*, Reykjavik 1958. Tomar nota también del convenio entre Dinamarca y el Reino Unido del 27 de abril, 1959 (*United Nations Treaty Series*, Vol. 336, p. 416) y entre Noruega y el Reino Unido el 17 de noviembre 1960 (*United Kingdom Treaty Series*, Nº 25, 1961).

40 Sobre la cuestión controversial de la "naturaleza jurídica" de aguas territoriales, ver COLOMBOS, *op. cit.*, pp. 79 ss.

41 Ver COLOMBOS, *op. cit.*, pp. 158 ss.

42 Las limitaciones pueden por supuesto resultar de los convenios. Se firmó en Ginebra en 1923 una Convención sobre el Régimen Internacional de Puertos Marítimos, que afirmó *inter alia* que todas las naves de comercio oceánico de los estados firmantes gozarían de la libertad de acceso a los puertos marítimos de tales estados. Ver *League of Nations Treaty Series*, Vol. 58, 285.

43 Cf. *infra*.

44 Sobre este asunto, ver COLOMBOS, *op. cit.*, pp. 42 ss.

45 Ver: Quincy WRIGHT, "The Cuban Quarantine", 57 A. J. I. L. 1963, pp. 546 ss.; Carl Q. CHRISTAL y Charle R. DAVIS, "Maritime Quarentine: the Naval Interdiction of Offensive Weapons and Associated Material to Cuba", *ibid*, pp. 525 ss.; y contribuciones al mismo número por varios juristas internacionales americanos. Entre los países que se oponían a la "cuarentena" estaban el Canadá, Noruega y el Reino Unido quienes afirmaban que consideraban estas medidas como interferencia injustificada en el comercio normal no-militarizado. Ver Susan STRANGE, "Cuba and After", *The Yearbook of World Affairs*, London, 1963, pp. 1, ss.

46 Ver sobre este asunto McDUGAL y SCHLEI, "The Hydrogen Bomb Tests in Perspective: Lawful Measures for Security", 64 *Yale Law Journal*, pp. 648 ss. (1955); MARGOLIS, "The Hydrogen Bomb Experiments

and International Law", 64 *Yale Law Journal*, pp. 629 ss. (1955); y GIDEL, "Explosions nucléaire experimentales et liberté de la haute mer", en *Fundamental Problems of International Law: Festschrift für Jean Spiropoulos*, pp. 173 ss.

47 En Myres McDUGAL y William T. BURKE, *The Public Order of the Oceans: A Contemporary International Law of the Sea*, New Haven y Londres, 1962, pp. 770 y otras, aparece otra interpretación al parecer, del criterio de "reasonableness".

48 La captura por los daneses del "Luckystar", buque radiofusor que operaba en alta mar en el Báltico, puede ser justificada en vista del reconocimiento casi universal de los Reglamentos sobre la Radiodifusión adoptados el 21 de diciembre de 1959 por la Conferencia Administrativa sobre la Radiodifusión. El artículo 7 de estos reglamentos contiene la prohibición del establecimiento y el empleo de centros de radiodifusión a bordo de los barcos, aviones u otros objetos flotantes o volantes fuera de territorios nacionales. Sobre este incidente y la legislación danesa y sueca que prohíbe la radiodifusión en alta mar, ver Max SORENSEN, "Pirate Broadcasting from the High Seas", en *Legal Essays: A Tribute to Frede Castberg on the Occasion of his 70th Birthday 4 July 1963*, Oslo 1963, p. 319 ff.

49 Las extensas instalaciones pueden, sin embargo, restringir el derecho de las naves de buscar nuevas vías de navegación más favorables, indicadas por el desarrollo de los conocimientos oceanográficos. Es de notar que el Servicio Norteamericano de Transporte Marítimo Militar redujo la duración de los viajes transoceánicos en cerca de un 10 por ciento por haber dirigido sus buques a las vías más favorables en cuanto a las olas y los vientos. REVELLE, "Unesco and the World Ocean", *Unesco in a Decisive Decade*, Washington, D. C., 1963, pp. 11 s.

50 Cf. GEORG SCHWARZENBERGER, "The Fundamental Principles of International Law", *Recueil des Cours*, 1955, Leyden 1956, p. 364.

51 DAVID y MINOR, *op cit.*, pp. 31 y 66 s. Dinamarca, Alemania, los Países Bajos y el Reino Unido, junto con 20 operadores internacionales de petróleo están planeando operaciones extensas de explotación fuera de los mares territoriales en las márgenes del Mar del Norte donde se sospecha que existe una de las más extensas reservas mundiales de hidrocarburos. El mecanismo jurídico de requisito será establecido entre los estados interesados. El Mar del Norte, a la vez, es una área extensamente frecuentada por muchas otras naciones tanto para la navegación como para la pesca. Ver el *Times de New York*, 9 de feb. de 1964.

52 Max SORENSEN, "The Law of the Sea", *International Conciliation* N° 520 (1958), p. 223.

53 Cf. ODA, *op. cit.*, pp. 116 f.

54 La IMCO fue establecida por un convenio adoptado en la Conferencia Marítima de la ONU en Ginebra, 1948. El convenio entró en

vigor en marzo de 1958 cuando el Japón, siendo el 21º estado, lo ratificó. La primera Asamblea se reunió en Londres en enero de 1959.

55 *Third Report of the ILO to the United Nations*, 1949, pp. 188 ss.

56 Otro equipo de científicos está estudiando la cuestión de la disposición marina del desperdicio radioactivo. Ver McDUGAL y DURKE, *op. cit.*, p. 867, ss. La IAEA también coopera con la Oficina Hidrográfica de Monaco y el Instituto Oceanográfico de Monaco. Ver Colombos, *op. cit.*, p. 312.

57 Ver por ejemplo, DEAN, *op. cit.*, pp. 621 ss. También Charles B. SELAK, "A Convention of the Legal Status of the Gulf of Aqaba", 52 A.J.I.L. (1958) pp. 660 ss. y GROSS, "The Geneva Conference", 53 A.J.I.L. (1959), p. 564.

58 J. L. BRIERLY, *The Law of Nations*, 6ª ed., por Sir Humphrey Waldock, Oxford, 1963, pp. 333 ss.

59 F. J. BERBER, *Rivers in International Law*, Londres 1959, pp. 5; COLOMBOS, *op. cit.*, pp. 215 ss; CORBETT, *op. cit.*, pp. 148 ss. Ver también Y. Y. BASKIN, "International Juridical Questions regarding the Utilization of Rivers", *Soviet Yearbook of International Law* 1961, p. 262.

60 *League of Nations Treaty Series*, vol. VII, p. 51.

61 Cf. BERBER, *op. cit.*, pp. 122 ss.

62 Según White (*op. cit.*, pp. 55 s.) la corriente principal del río Mekong se abrirá como vía de transporte. La conversión del Mekong hacia un canal profundo abierto todo el año hasta Vientiane, capital de Laos, a mil millas desde el mar, librará las áreas internas de la cuenca a cargas globales por vía fluvial. Un convenio que estableció la navegación libre en el río Mekong fue firmado el 24 de diciembre de 1954 por Vietnam, Laos y Cambodia (ver SCHAAFE y FIRFIELD, *op. cit.*, p. 82) pero la libertad de acceso hasta Laos desde el alta mar constituye evidentemente un asunto exclusivo de los cuatro estados ribereños.

63 Ver R. R. BAXTER, *Documents on the St. Lawrence Seaway*, Londres 1960.

64 Cf. COLOMBOS, *op. cit.*, pp. 214 ss. Sobre el Yangtse-Kiang, río nacional de China de la mayor importancia como vía fluvial y comercial, ver COLOMBOS, *op. cit.*, pp. 234 ss.

65 Ver BRIERLY, *op. cit.*, pp. 128 ss.

66 Cf. BERBER, *op. cit.*, pp. 270 ss.

67 Cf. McDUGAL y BURKE, *op. cit.*, pp. 790 ss. En la página 793 se dice, "La interferencia con las condiciones naturales que determinan el clima parece ser actividad que será considerada como asunto que necesitará el acuerdo explícito entre los estados afectados contrariamente."

68 Ver *Report of Preparatory Meeting on the Long-Term Programme of Research in Scientific Hydrology*, París, 20-29 de mayo de 1963; UNESCO/NS/181. Los aspectos jurídicos de la producción artificial de las lluvias han sido estudiados por Jack C. Oppenheimer en Vol. II de

Final Report of the Advisory Committee of Weather Control, U. S. Printing Office, Washington, D. C., pp. 209 ff.

Ver DANIEL y MINOT, *op. cit.*, pp. 14 ss. y 173 ss.

70 *United Nations Treaty Series*, Vol. 161, p. 72.

71 ODA, *op. cit.*, p. 82.

72 *United Nations Treaty Series*, Vol. 205, p. 65. Sobre el concepto de abstención, ver ODA, *op. cit.*, pp. 65 ss. Cf. Henry REIFF, *The United States and the Treaty Law of the Sea*, Minneapolis 1959, pp. 278 ss.

73 ODA, *op. cit.*, p. 142. Cf. el estudio crítico del trabajo de la Comisión Jurídica Internacional antes de la Conferencia de Ginebra por H. Ph. Visser T. HOOFT, *Les Nations Unies et la conservation des ressources de la mer*, La Haye, 1958.

74 L. L. LEONARD, *International Regulation of Fisheries*, N. York.

75 Ver ODA, *op. cit.*

76 Cf. Constitution of FAO, Artículos 1, IV, XVI.

77 Ver REVELLE, *op. cit.*, p. 17.

78 Cf. DANIEL y MINOT, *op. cit.*, según REVELLE, *op. cit.*, p. 11, la cosecha viva del mar se ha duplicado desde la Segunda Guerra Mundial de 20 millones hasta más de 40 millones de toneladas por año y debe, según dice, reduplicarse dentro de las próximas dos décadas. "Si no es así, cerca de 1980, la mayoría de la población de los países pobres del mundo, sobre todo los niños, sufrirán una deficiencia fatal de proteína animal en sus escasas dietas".

79 DANIEL y MINOT, *op. cit.*, p. 75.

80 DANIEL y MINOT, *op. cit.*, pp. 187 ss.

81 Un estudio norteamericano de este problema es C. L. MCGUINESS, *Water Law with Special Reference to Ground-Water*, Washington, D. C. 1951 (U. S. Geological Survey, Circular 117).

82 Cf. "Report on the Gradual Extension of the Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice" en la sesión de 1964 en Tokyo de la Asociación Jurídica Internacional (Rapporteur: Louis B. Sohn).

83 SCHWARZENBERGER, *op. cit.*, p. 37.

84 F. J. BERBER, *Die Rechtsquellen des internationalen Wassernutzungsrecht*, Munich 1955, p. 4.