



NACIONES UNIDAS

ASAMBLEA  
GENERAL



Distr.  
LIMITADA

A/AC.138/SC.III/L.26  
31 agosto 1972  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLES

---

COMISION SOBRE LA UTILIZACION CON FINES  
PACIFICOS DE LOS FONDOS MARINOS Y  
OCEANICOS FUERA DE LOS LIMITES DE LA  
JURISDICCION NACIONAL  
SUBCOMITE III

CANADA: DOCUMENTO DE TRABAJO SOBRE LA  
PRESERVACION DEL MEDIO MARINO

## I. FINALIDAD DEL DOCUMENTO DE TRABAJO

- Concentrar la labor del grupo de trabajo en la cuestión de la contaminación del medio marino;
- Indicar los lineamientos generales de un enfoque global de la preservación del medio marino y la prevención y el control de la contaminación de los mares y otras medidas conexas;
- Esbozar principios básicos para los proyectos de artículos de tratado que se han de someter a la consideración de la Conferencia sobre el derecho del mar.

## II. ELEMENTOS DE UN ENFOQUE GLOBAL

### 1. Definición del enfoque global

Un enfoque global respecto de la preservación del medio marino entrañaría un ataque concertado contra todas las fuentes terrestres y marinas de contaminación de los mares. Para ello sería necesario:

- Adoptar una amplia gama de medidas en el plano nacional e internacional (en el plano nacional, respecto de problemas tales como los de las fuentes terrestres de contaminación de los mares y los riesgos de contaminación que supone la explotación de los recursos de la plataforma continental), adecuadas a los problemas por resolver y basadas en un enfoque interdisciplinario que tuviese en cuenta todas las consideraciones que fuesen pertinentes - científicas, económicas, jurídicas y de otra índole;
- Armonizar esas medidas nacionales e internacionales teniendo presente la indivisibilidad del medio marino y su relación con la biosfera en su totalidad;
- Asignar funciones a instituciones nacionales e internacionales y coordinarlas a fin de asegurar la aplicación eficaz de las medidas mencionadas.

### 2. Aplicación del enfoque global

La aplicación de un enfoque global de la preservación del medio marino por la Conferencia sobre el derecho del mar no supone necesariamente la elaboración de un tratado único que se refiera a todos los aspectos de la contaminación de los mares. Tampoco significa que los organismos especializados tales como la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (OCMI) no tengan un papel importante que desempeñar en la formulación de normas y medidas de orden técnico para prevenir la contaminación de los mares. Lo primordial, cualquiera que sea el número de instrumentos que se elaboren, es que tales instrumentos constituyan en conjunto un sistema de tratados coherente, uniforme y exhaustivo.

La Conferencia sobre el derecho del mar podría sentar las bases de ese sistema elaborando un tratado "maestro" o "global", consistente en principios jurídicos básicos, en el cual:

- Se definiesen las metas generales y los derechos y obligaciones generales de los Estados en lo que respecta a la preservación del medio marino;
- Se afirmase un compromiso general en el sentido de elaborar tratados especializados, y de adherirse a ellos, con el fin de alcanzar esas metas generales;
- Se impusiese una orientación común y se diese impulso al ulterior desarrollo de medidas en el plano nacional e internacional para la preservación del medio marino, y se estableciese un vínculo orgánico, en cuanto al contenido y la aplicación, entre esas medidas (vigentes o previstas).
- Se estableciesen normas uniformes sobre ciertos elementos comunes a tales instrumentos, como, por ejemplo, la ejecución, las indemnizaciones, etc.

### 3. Enfoque global: fuentes terrestres de contaminación

Si bien en el enfoque global de la preservación del medio marino forzosamente han de preverse medidas relativas a las fuentes terrestres de contaminación de los mares (sobre todo aquellas que afectan al mar a través de la atmósfera), la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional y la Conferencia sobre el derecho del mar no son necesariamente las tribunas más apropiadas para elaborar esas medidas. El derecho del mar regula las actividades en el mar y las relaciones entre los Estados con respecto a esas actividades. La reglamentación de las actividades en tierra, aun cuando éstas pueden tener repercusiones importantes en el medio marino (y por cierto representan con mucho la fuente más importante de contaminación marina) evidentemente plantea problemas de otra índole, especialmente desde el punto de vista jurisdiccional. Todo intento de hacer extensivo a la tierra firme el derecho del mar en estos momentos no haría más que abultar la ya extensa serie de problemas que deben negociarse y, por ende, limitar las posibilidades de que se resuelvan satisfactoriamente. La iniciativa en cuanto a la armonización de las medidas nacionales y la formulación de medidas internacionales encaminadas a reducir las fuentes terrestres de contaminación de los mares quizá deba partir de la secretaría del medio humano establecida en Estocolmo. No obstante, el derecho del mar puede y debe enunciar principios que tengan repercusiones inmediatas en la reglamentación de las fuentes terrestres de contaminación de los mares (por ejemplo, la obligación de preservar el medio marino y tomar medidas para impedir su contaminación).

### 4. Enfoque global: fuentes marinas de contaminación

Las principales fuentes marinas de contaminación de los mares, ya sea accidental o deliberada, son las embarcaciones, las plataformas fijas y la explotación de los recursos minerales de los fondos marinos y otros usos de los fondos marinos y oceánicos. Estas categorías generales, aunque podrían subdividirse aún más,

representan los problemas esenciales de la contaminación de los mares que debería abordar la Conferencia sobre el derecho del mar, conjuntamente con otros organismos especializados. Existen ya varios tratados internacionales - multilaterales, regionales y bilaterales - que tratan directa o indirectamente distintos aspectos de estos problemas, al igual que la legislación nacional de varios países. Este documento no trata en forma exhaustiva las medidas nacionales o los arreglos bilaterales y regionales, sino que se concentra en los acuerdos multilaterales de carácter más general. Los problemas más difíciles que se han planteado con respecto a esta gran variedad de disposiciones se relacionan con la autoridad jurisdiccional para dictar medidas y a la autoridad jurisdiccional para ejecutarlas. En el presente documento se propone, tomando en consideración los últimos acontecimientos y tendencias, un nuevo criterio para abordar estos problemas básicos por el que se procura resolver el antiguo conflicto entre la jurisdicción del Estado ribereño y la del Estado del pabellón haciendo hincapié en la posibilidad de compartir la autoridad sobre la base de principios mutuamente convenidos, en lugar de mantener las antiguas categorías mutuamente excluyentes. Este criterio se expone en detalle en secciones posteriores del presente documento. En las secciones inmediatamente a continuación se reseñan brevemente las medidas nacionales e internacionales ya adoptadas en relación con la contaminación de los mares, las que se están adoptando y las que aún quedan por adoptar.

A. Medidas ya adoptadas

i) Convención de Ginebra sobre la Alta Mar (1958)

El artículo 24 de esta Convención dispone lo siguiente:

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

El artículo 25 dispone lo siguiente:

"1. Todo Estado está obligado a tomar medidas para evitar la contaminación del mar debida a la inmersión de desperdicios radiactivos, teniendo en cuenta las normas y reglamentaciones que puedan dictar los organismos internacionales competentes.

"2. Todos los Estados están obligados a colaborar con los organismos internacionales competentes en la adopción de medidas para evitar la contaminación del mar y del espacio aéreo superyacente resultante de cualesquiera actividades realizadas con sustancias radiactivas o con otros agentes nocivos."

Estos dos artículos constituyen un punto de partida útil por cuanto enuncian en términos generales las obligaciones de los Estados en relación con la contaminación de los mares resultante del vertimiento de hidrocarburos, la explotación de los fondos marinos y la descarga de desechos radiactivos. Sin embargo, no se prevé

en forma detallada o precisa cómo se han de cumplir estas obligaciones. (El artículo 24 se redactó teniendo presente la Convención para la prevención de la contaminación de las aguas del mar por los hidrocarburos, de 1954, pero no obliga a los Estados a adherirse a esa Convención ni a promulgar disposiciones análogas a las establecidas en virtud de ella.) Por último, en ninguno de los artículos citados se intenta abordar cuestiones tales como la de la jurisdicción de ejecución o la de las indemnizaciones.

ii) Convención de Ginebra sobre la Plataforma Continental (1958):

Esta Convención dispone, en el párrafo 7 de su artículo 5, lo siguiente:

"El Estado ribereño está obligado a adoptar, en las zonas de seguridad, todas las medidas adecuadas para proteger los recursos vivos del mar contra agentes nocivos."

Este artículo enuncia un importante principio, pero es incompleto porque se refiere únicamente a las medidas que deben adoptarse en las zonas de seguridad establecidas con el fin de explotar la plataforma continental, alude exclusivamente a los recursos vivos del mar (y no a la categoría más amplia de "organismos marinos") y no contiene ninguna disposición sobre el cumplimiento de las obligaciones del Estado ribereño. Al igual que en la Convención sobre la Alta Mar, tampoco trata la cuestión de la indemnización por los daños causados a otros Estados o a sus nacionales. Y, por último, se refiere únicamente a la plataforma continental y no a la contaminación resultante de la explotación de los fondos marinos más allá de los límites de la jurisdicción nacional.

iii) Convención internacional para la prevención de la contaminación de las aguas del mar por los hidrocarburos, 1954 (enmendada en 1962 y 1969)

En esta Convención, en su forma enmendada, se prohíbe el vertimiento intencional de hidrocarburos o de mezclas de hidrocarburos por embarcaciones que exceda un límite admisible insignificante, en relación con ciertos tipos de embarcaciones y ciertas zonas. Sin embargo, con esta Convención aún no se ha logrado la total eliminación de las descargas intencionales de hidrocarburos. El enjuiciamiento por las infracciones queda librado exclusivamente a la discreción del Estado del pabellón, y no se prevé indemnización alguna por los daños sufridos.

iv) Convención internacional sobre la limitación de la responsabilidad de propietarios de buques de mar, 1957

Esta Convención limita la responsabilidad de los propietarios de barcos por los daños causados por dichos barcos, a falta de culpa efectiva o connivencia de su parte, a un máximo de siete millones de dólares, aproximadamente. La Convención no se refiere a la cuestión de la responsabilidad de los Estados, ni es su finalidad ocuparse concretamente de los daños por contaminación.

v) Convención de 1962 sobre la responsabilidad de los explotadores de buques nucleares

En esta Convención (que aún no ha entrado en vigor) se prevé un régimen de responsabilidad estricta de los explotadores de buques nucleares y fija el límite de esa responsabilidad en 100 millones de dólares. No se prevén medidas preventivas, aunque implícitamente se reconoce el derecho del Estado ribereño a excluir a los barcos nucleares de sus aguas y puertos.

vi) Tratado por el que se prohíben los ensayos con armas nucleares en la atmósfera, en el espacio ultraterrestre y debajo del agua, 1963

Aunque comúnmente se lo considera una medida de desarme, este Tratado también representa, por los términos concretos en que está redactado, un importante acuerdo para la protección del medio. En él se prohíbe a los Estados partes que efectúen explosiones nucleares en cualquier parte del medio si tales explosiones dan lugar a la presencia de desechos radiactivos más allá de los límites territoriales del Estado bajo cuya jurisdicción o control se efectúan esas explosiones.

vii) Convenio internacional relativo a la intervención en alta mar en los casos de accidente de contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos, 1969

En este Convenio (que aún no ha entrado en vigor) se prevé el derecho del Estado ribereño de adoptar en la alta mar (sin ninguna limitación en cuanto a la distancia) las medidas que sean necesarias para proteger su litoral o intereses conexos contra la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos resultante de un accidente marítimo al que sea razonable atribuir consecuencias desastrosas de gran magnitud. En el Convenio no se prevé un derecho análogo de intervención en casos de accidentes de contaminación en los que no intervengan barcos petroleros. Está encaminado fundamentalmente a la adopción de medidas correctivas y no preventivas, es decir, a medidas que se puedan adoptar una vez ocurrido el accidente y no a medidas que deberían adoptarse para prevenirlo.

viii) Convenio internacional de responsabilidad civil por daños causados por contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos, 1969

Este Convenio (que aún no ha entrado en vigor) impone una estricta responsabilidad (salvo en el caso de actos de guerra o de desastres naturales, actos intencionales de terceros, o negligencia por parte de los responsables del mantenimiento de los instrumentos de navegación) al propietario de todo buque petrolero que haya dejado escapar hidrocarburos a raíz de un accidente en alta mar y que haya causado daños en el territorio o las aguas territoriales de un Estado contratante. (No se prevé ninguna indemnización por los daños ocasionados a los recursos costeros u otros intereses litorales en ninguna "zona económica" situada más allá del mar territorial.) El límite de esa responsabilidad se fija en aproximadamente 14 millones de dólares por accidente. Además de estar limitado a un solo tipo de contaminación marina, el Convenio no trata la cuestión de la responsabilidad de los Estados,

ni allana las dificultades de procedimiento en lo que respecta a satisfacer reclamaciones relativas a la contaminación.

- ix) Convenio internacional de constitución de un fondo internacional de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos, 1971

Este Convenio (que aún no ha entrado en vigor) exige a los propietarios de barcos de la responsabilidad financiera adicional impuesta por el Convenio internacional de 1969 sobre responsabilidad civil y prevé el pago de una indemnización adicional a las víctimas de la contaminación por hidrocarburos (hasta un límite de 30 millones de dólares). Representa, pues, un régimen especial de indemnizaciones por los daños ocasionados por un determinado tipo de barcos (buques-cisterna), pero aún en este sentido es incompleto por cuanto no prevé indemnización alguna por los daños resultantes de los derrames intencionales de hidrocarburos que no sean consecuencia de un accidente marítimo, y excluye la indemnización por los daños resultantes de un acto de guerra o causados por hidrocarburos que escapen de un buque de guerra o de otros barcos utilizados por gobiernos para fines no comerciales. Por último, no prevé ninguna indemnización por los daños que cause la contaminación a los recursos del litoral u otros intereses conexos en una "zona económica" situada más allá del mar territorial, ni contribuye a resolver las dificultades de procedimiento en lo que respecta a satisfacer reclamaciones que sobrepasen el límite de 30 millones de dólares.

- x) Convenio para la prevención de la contaminación marina provocada por vertidos desde buques y aeronaves, 1972 (Oslo)

En este Convenio se prohíbe de manera absoluta el vertimiento de ciertas sustancias sumamente tóxicas y se reglamenta la descarga de toda otra sustancia en la zona del Mar del Norte y del Atlántico del Norte.

B. Medidas en vías de adopción

- i) Declaración de principios que regulan los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional (Resolución 2749 (XXV) de la Asamblea General):

Los principios 11 y 13 b) se refieren a la cuestión de la contaminación resultante de la explotación de los recursos de los fondos marinos fuera de los límites de la jurisdicción nacional.

- ii) Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano 1/

La declaración de Estocolmo es una declaración de principios de aceptación general que, según puede estimarse, sienta las bases del futuro desarrollo del

---

1/ A/CONF.48/14.

derecho internacional sobre el medio. Los principios de esta Declaración que tienen particular pertinencia para la contaminación de los mares son: el Principio 7, que impone a los Estados la obligación de impedir la contaminación de los mares; el Principio 21, que refleja la responsabilidad de los Estados de asegurarse de que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional; y el Principio 22, en que se pide a los Estados que cooperen para seguir desarrollando el derecho internacional en lo que se refiere a la responsabilidad y a la indemnización a las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales.

iii) Declaración de objetivos sobre el medio marino

En esta declaración (elaborada por el Grupo de Trabajo Intergubernamental sobre Contaminación de los Mares (GTICM) en su período de sesiones de Ottawa y refrendada por la Conferencia de Estocolmo) se reconocen los intereses particulares de los Estados ribereños con respecto a la administración de los recursos de la zona litoral; se reconoce que la capacidad de asimilación y regeneración del mar tiene límites; y se afirma la importante conclusión de que es necesario aplicar conceptos de administración al medio marino, a los recursos marinos y a la prevención de la contaminación de los mares.

iv) Principios sobre la contaminación de los mares

Los 23 principios sobre la contaminación de los mares, elaborados en el período de sesiones de Ottawa del GTICM y refrendados por la Conferencia de Estocolmo, suministran las directrices y la estructura general para un enfoque global e interdisciplinario de todos los aspectos del problema de la contaminación de los mares, incluidas las fuentes terrestres. Estos principios constituyen el primer paso hacia la aplicación de conceptos de administración, por medio de medidas nacionales e internacionales, a la preservación del medio marino. En ellos se indican con algún detalle las obligaciones de los Estados (y particularmente de los Estados ribereños) a este respecto, pero no se tratan en forma completa los consiguientes derechos de los Estados.

v) Principios sobre los derechos de los Estados ribereños

En el período de sesiones de Ottawa del GTICM se examinaron tres principios sobre los derechos de los Estados ribereños (presentados por la delegación del Canadá), pero el grupo no los refrendó ni los rechazó. La Conferencia de Estocolmo tomó nota de estos tres principios y los remitió a la Conferencia de la OCMI de 1973 para su información y a la Conferencia sobre el derecho del mar para la adopción de las medidas del caso. Estos principios se refieren respectivamente al derecho del Estado ribereño a ejercer autoridad especial en materia de preservación del medio en zonas del mar adyacentes a sus aguas territoriales, al derecho del Estado ribereño a prohibir la entrada de embarcaciones a aguas sometidas a su autoridad en materia de protección del medio, y a la necesidad de que estos derechos del Estado ribereño se ejerciten sobre la base de normas y criterios convenidos internacionalmente y con sujeción a procedimientos adecuados de arreglo de controversias.



vi) Proyecto de artículos y anexos sobre vertimiento de desechos en el océano

El proyecto de artículos y los anexos contenidos en los informes de las reuniones intergubernamentales celebradas en Reykjavik y en Londres este año (que se han remitido a la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional para que se informe y formule observaciones al respecto, y a la conferencia intergubernamental que ha de convocarse antes de noviembre de 1972 para que los vuelva a examinar y los apruebe definitivamente) constituye un intento de abordar en escala mundial el problema del vertimiento en los mares. En ellos se recurre al método de una lista negra y una lista gris adoptado por los redactores del Convenio de Oslo de 1972 (examinado más arriba), por el cual se prohíbe el vertimiento de ciertas sustancias muy tóxicas y se restringe el de otras sustancias dentro de un sistema regulado. En cuanto a la jurisdicción de ejecución, el proyecto de artículos deja la decisión definitiva en manos de la Conferencia sobre el derecho del mar sin excluir ninguna de las posibilidades.

vii) Convenio de la OCMI sobre la contaminación de los mares, 1973

El proyecto de convenio que se está preparando con el auspicio de la OCMI (que ha de examinarse en una conferencia que la OCMI convocará en el otoño de 1973) tiene por objeto lograr la eliminación completa de la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos y otras sustancias nocivas y la reducción al mínimo de los derrames accidentales. En otras palabras, tiene por objeto establecer disposiciones para la prevención de todas las formas de contaminación originada por buques, sean accidentales o deliberadas. Según un informe presentado por la OCMI a la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional (A/AC.138/SC.III/L.15):

"El proyecto de convenio consta de una serie de artículos que abarcan todos los aspectos de la prevención de la contaminación del mar originada por buques, con excepción del vertimiento en el océano de desechos generados en tierra, así como de unos anexos técnicos sobre las siguientes cuestiones:

- La prevención de la contaminación por hidrocarburos vertidos desde buques.
- La prevención de la contaminación por sustancias nocivas líquidas o secas objeto de transporte marítimo a granel distintas de los hidrocarburos vertidas desde buques, con exclusión del vertimiento en el mar de desechos que tengan su origen en tierra.
- La prevención de la contaminación que tenga su origen en el diseño, la construcción y el aparejamiento de los buques que transportan hidrocarburos.
- La prevención de la contaminación que tenga su origen en el diseño, la construcción y el aparejamiento de los buques que transportan sustancias nocivas a granel.

- La prevención de la contaminación por sustancias nocivas transportadas en envases o en contenedores.
- La prevención de la contaminación por las aguas cloacales de los buques.
- La prevención de la contaminación por las basuras de los buques."

El proyecto de convenio de la OCMI en su forma actual no se refiere a la contaminación que resulta directamente de operaciones realizadas en los fondos marinos ni a las cuestiones generales de la responsabilidad de los Estados o la indemnización por daños. En cuanto a las medidas de ejecución, en este proyecto se mantiene la jurisdicción tradicional del Estado del pabellón y todavía no se establecen derechos efectivos del Estado ribereño a este respecto.

#### viii) Otras novedades

Varias novedades importantes con consecuencias para la preservación del medio marino se han reflejado en documentos presentados a la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional en sus períodos de sesiones de julio y agosto de 1972, a saber:

El documento A/AC.138/80 de 26 de julio de 1972 (en que se da el texto de la Declaración de Santo Domingo, aprobada en la Reunión de Ministros de la Conferencia Especializada de los Países del Caribe sobre los Problemas del Mar celebrada el 7 de junio de 1972); el documento A/AC.138/79 de 21 de julio de 1972 (en que se da el texto de las conclusiones formuladas en el informe general del Seminario regional de los Estados africanos sobre el derecho del mar celebrado en Yaoundé del 20 al 30 de junio de 1972); y la propuesta de Kenia relativa a una zona económica, presentada en el documento A/AC.138/SC.II/L.10 de fecha 7 de agosto de 1972.

Estos documentos revelan una tendencia cada vez mayor hacia una posible transacción con respecto a los problemas del derecho del mar, basada en dos elementos:

Por una parte, la aceptación por los Estados ribereños de un mar territorial relativamente estrecho, más allá del cual dichos Estados harían valer sólo ciertas formas de jurisdicción limitada y especializada, distinta de la soberanía completa y más restringida que ésta, que permitiría, por ejemplo, la libertad de paso y la libertad de sobrevuelo en la zona más amplia sometida a su jurisdicción; y, por otra parte, la aceptación por las grandes Potencias marítimas de estas afirmaciones de jurisdicción limitada por los Estados ribereños.

En este momento parece aceptarse generalmente que existe una relación íntima entre la administración del medio y la administración de los recursos minerales y los recursos vivos. La jurisdicción funcional de los Estados ribereños ya incluye, en muchos casos, una forma de jurisdicción contra la contaminación en zonas adyacentes al mar territorial. Todos los Estados ribereños ejercen autoridad sobre

los peligros de contaminación resultantes de la explotación de los recursos de la plataforma continental; muchos Estados han promulgado reglas para la protección de los recursos vivos del medio marino en sus zonas de pesca. Para citar otros dos ejemplos de la práctica de los Estados, el Canadá ha promulgado leyes especiales para la preservación del medio marino en el Artico y en ciertas zonas semicerradas, y el Reino Unido ha promulgado leyes que le permiten intervenir más allá de los límites del mar territorial en casos de daños por contaminación por hidrocarburos en la alta mar. Esto no debe entenderse necesariamente como un conflicto con la jurisdicción del Estado del pabellón sobre sus barcos en zonas costeras. Como ya se ha indicado, la base más probable de una transacción parece residir en el reemplazo del concepto antiguo de la jurisdicción exclusiva del Estado del pabellón por una nueva forma de jurisdicción compartida o concurrente por la cual tanto el Estado del pabellón como el Estado ribereño puedan cumplir sus obligaciones con respecto a la protección del medio marino sobre la base de normas y procedimientos convenidos internacionalmente.

### C. Medidas por adoptar

El examen precedente de lo que se ha hecho con respecto a la prevención de la contaminación de los mares demuestra claramente que las convenciones internacionales existentes, aún si se consideran juntas, no configuran un enfoque global para la preservación del medio marino. Estas convenciones se refieren sólo a unas pocas formas determinadas de contaminación de los mares, y ni siquiera con respecto a estas formas resuelven plenamente cuestiones importantes como la jurisdicción de ejecución, la responsabilidad de los Estados y la indemnización por daños. La Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, la Declaración de objetivos y los 23 Principios sobre la contaminación de los mares elaborados en Ottawa y refrendados por la Conferencia de Estocolmo, y los tres principios sobre los derechos de los Estados ribereños examinados en el período de sesiones de Ottawa del GTICM y remitidos a la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional y a la Conferencia sobre el derecho del mar para que adopten las medidas del caso proporcionan directrices para un enfoque global que llenaría estas lagunas. El proyecto de convención sobre el vertimiento constituye otro paso hacia la realización efectiva de un enfoque global al tratar el problema general del vertimiento en el mar; el proyecto de convenio de la OCMI de 1973 completaría la serie de medidas necesarias para eliminar la contaminación originada por barcos, siempre que ofreciese una solución eficaz para los problemas jurisdiccionales o por lo menos no perjudicase la elaboración de tal solución. La transacción con respecto a estos problemas jurisdiccionales sigue siendo la clave del acuerdo sobre medidas globales para la preservación del medio marino. Fuera de los límites de la jurisdicción nacional, comoquiera que ésta se determine, quedará también la mayor parte de la alta mar del mundo, con respecto a la cual el orden jurídico tradicional deberá reformularse sobre la base de consideraciones ambientales, con todos los arreglos institucionales nuevos que esto implique. Más específicamente, se necesitan medidas en relación con las siguientes cuestiones:

- i) Establecimiento por tratado de la obligación jurídica fundamental de todos los Estados de preservar el medio marino y protegerlo de la contaminación.
- ii) Aplicación de conceptos de administración a la preservación del medio marino.
- iii) Elaboración de un sistema eficaz de vigilancia de los cambios del medio marino y de los efectos de diversas actividades dentro de ese medio.
- iv) Adopción y mejora de criterios, reglas técnicas y normas internacionalmente convenidos para asegurar la prevención de la contaminación (por ejemplo, con respecto a las rutas internacionales de navegación, las ayudas a la navegación, la capacitación del personal de los buques, y las normas para el diseño, la construcción y el aparejamiento de los buques).
- v) Solución de las cuestiones jurisdiccionales que se plantean en relación con la preservación del medio marino en zonas costeras y en la alta mar, incluyendo en particular la elaboración de disposiciones eficaces para la aplicación de convenciones internacionales.
- vi) Ulterior elaboración de un régimen sobre indemnización a las víctimas de la contaminación de los mares, con aclaración de la responsabilidad de los Estados a este respecto.
- vii) Elaboración de medidas convenidas internacionalmente para la prevención y el control de la contaminación resultante de la exploración y explotación de los recursos minerales de los fondos marinos dentro y fuera de los límites de la jurisdicción nacional.
- viii) Prestación de asistencia a los países en desarrollo para fortalecer su capacidad para cumplir sus obligaciones en cuanto a la preservación del medio marino.

III. PRINCIPIOS BASICOS PARA LOS PROYECTOS DE ARTICULOS  
DE TRATADO QUE SE HAN DE SOMETER A LA CONSIDERACION  
DE LA CONFERENCIA SOBRE EL DERECHO DEL MAR

Contra el fondo del análisis precedente de lo que aún queda por hacer para proteger al medio marino de las fuentes marinas de contaminación de los mares, en la presente sección se pretende esbozar los principios básicos que deberían reflejarse en los artículos de tratado que ha de elaborar la Conferencia sobre el derecho del mar. Como ya se ha indicado, no se propone que la Conferencia intente establecer un régimen para el control de las fuentes terrestres de contaminación de los mares; pero algunos de los principios que a continuación se examinan tendrían consecuencias obvias para tales fuentes y, con el tiempo, llevarían al establecimiento de nuevas convenciones.

i) Obligación de preservar el medio marino

No existe ninguna disposición de tratado que establezca explícitamente la obligación general de los Estados de preservar el medio marino y de evitar su contaminación de cualquier fuente, si bien los artículos 24 y 25 de la Convención sobre la Alta Mar y el párrafo 7 del artículo 5 de la Convención sobre la Plataforma Continental constituyen aplicaciones específicas de este principio fundamental. Aunque en un contexto limitado, la primera expresión de una formulación más general se encuentra en el artículo 1 del proyecto de convención sobre el vertimiento de desechos. Es difícil exagerar la importancia que revestiría tal formulación general en un tratado general o maestro sobre la preservación del medio marino; tal formulación constituiría el elemento de unión o el nexo orgánico entre el tratado general y los tratados particulares o las medidas nacionales referentes a aspectos individuales de la contaminación de los mares y ayudaría a establecer un compromiso general respecto de la elaboración de tales tratados particulares y la adhesión a los mismos. Además, facilitaría una nueva base, de orientación ambiental, para los trabajos en esta esfera de organismos especializados, tales como la OCMI. Los Principios 7 y 21 de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano y los Principios sobre el medio marino refrendados en Estocolmo (Principios 1, 2, 3, 5 y 17) establecen directrices para la formulación de la obligación general de los Estados de preservar el medio marino. A continuación se da el texto de cada uno de estos principios, junto con un comentario al mismo. Sin duda alguna, para poder convertirlos en proyectos de artículos de tratado para su consideración por la Conferencia sobre el derecho del mar, estos principios tendrían que ser consolidados en alguna medida.

- El Principio 7 de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano dice lo siguiente:

"Los Estados deberán tomar todas las medidas posibles para impedir la contaminación de los mares por sustancias que puedan poner en peligro la salud del hombre, dañar los recursos vivos y la vida marina, menoscabar las posibilidades de esparcimiento o entorpecer otras utilidades legítimas del mar."

Este principio refleja no sólo el deber de los Estados de proteger el medio marino, sino también una definición de la contaminación de los mares basada en la adoptada por el Grupo Mixto de Expertos sobre los Aspectos Científicos de la Contaminación del Mar (GESAMP). Se aproxima mucho al artículo 1 del Convenio de Oslo sobre el vertido de desechos (aunque está enunciado en términos más preceptivos) y también se parece a la definición de la contaminación de los mares convenida en el período de sesiones de Ottawa del GTICM.

- El Principio 21 de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano dice lo siguiente:

"De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurarse de que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional."

El primer elemento de este principio, relativo al derecho de los Estados a explotar sus propios recursos, quizás no resulte estrictamente pertinente a un proyecto de tratado que se refiera únicamente a la preservación del medio marino. En cambio, el segundo elemento, concerniente a la obligación de evitar cualquier perjuicio al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional, reviste importancia fundamental en lo que se refiere a asegurar la protección de los intereses costeros y de los recursos compartidos de la alta mar. La obligación de no perjudicar al medio de otros Estados ha sido reconocida en la decisión sobre el caso de la Trail Smelter, que constituye un hito en la materia. Además el tratado de prohibición de ensayos nucleares de 1963 incluye un interdicto todavía más amplio contra los perjuicios extraterritoriales (aunque conviene señalar que a este instrumentos no se han adherido todos los Estados que realizan ensayos y que, en consecuencia, la Conferencia sobre el derecho del mar quizás desee examinar este problema). Esta norma vigente del derecho internacional consuetudinario debería ser el punto de partida para los trabajos de la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional encaminados a establecer un régimen para la protección del medio marino, incluidas, en especial, las regiones costeras y las "zonas económicas". La cuestión tiene, desde luego, consecuencias importantes para la amplia gama de asuntos del derecho del mar, pues afecta necesariamente a los derechos de los Estados ribereños y de los Estados de pabellón en las aguas territoriales y las zonas pesqueras, en los estrechos internacionales, en la plataforma continental y, quizás sobre todo, en la alta mar (donde las limitaciones a los derechos de los Estados por consideraciones ambientales deben aplicarse aún más estrictamente que dentro del territorio de los Estados y donde la cuestión de una autoridad reguladora internacional resulta particularmente pertinente).

- El Principio 1 de los Principios sobre el medio marino dice lo siguiente:

"Todos los Estados tienen el deber de proteger y preservar el medio marino, y particularmente de evitar la contaminación que pueda afectar a zonas en que esté situado un recurso internacionalmente compartido."

Este principio representa una aplicación particular al medio marino del Principio 21 de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. El énfasis que pone en el deber de no contaminar las zonas en que esté situado un recurso internacionalmente compartido hace resaltar claramente la necesidad de que el derecho del mar, además de considerar los intereses nacionales, proteja los intereses de la comunidad. El mandato de que se protejan tales recursos va dirigido, naturalmente, tanto a los Estados ribereños como a los Estados de pabellón y los Estados que pescan en aguas lejanas.

- El Principio 2 sobre el medio marino dice lo siguiente:

"Todos los Estados deberían adoptar medidas para evitar la contaminación de los mares, actuando bien individualmente, bien junto con otros Estados conforme a acuerdos internacionales."

Este principio reconoce la necesidad de que se adopten medidas tanto nacionales como internacionales para evitar la contaminación de los mares en cumplimiento del deber que tiene cada Estado de proteger y preservar el medio marino. Naturalmente, las medidas nacionales no suponen necesariamente una "acción unilateral" en el sentido en que a veces se entiende este término. Lo que entraña el principio es que tanto los Estados ribereños como los Estados de pabellón deben adoptar medidas, individualmente o junto con otros Estados, según convenga, para cumplir con su obligación de preservar el medio marino. En otras palabras, este principio no prejuzga las cuestiones jurisdiccionales.

- El Principio 3 sobre el medio marino dice lo siguiente:

"Los Estados deberían utilizar los mejores medios practicables para reducir al mínimo la descarga en los mares de sustancias potencialmente peligrosas por cualquier clase de vías, incluidas las que vienen de tierra, como los ríos, las cloacas (outfalls) y tuberías que se hallen dentro de la jurisdicción nacional, así como los vertimientos por buques, aeronaves y plataformas o desde ellos."

Este principio reconoce que los problemas de contaminación de los mares forman parte de un conjunto sumamente complejo de problemas superpuestos relacionados con el medio humano en su totalidad. Los problemas de la contaminación de los mares poseen sus características peculiares y la mejor manera de tratarlos es en el contexto del derecho del mar, sin dejar, no obstante, de tener en cuenta la totalidad de los problemas del medio. En cuanto a qué ha de caracterizarse como problema de contaminación de los mares, a los efectos de seleccionar el foro adecuado para tratarlo, el criterio más apropiado podría ser el grado en que esa forma

particular de contaminación es originada directamente por alguna utilización directa del mar. Cuando la contaminación del mar sea ocasionada por substancias que llegan a él a través de la atmósfera o de los escurrimientos continentales como resultado de actividades que se realizan en tierra, la mejor manera de tratar el problema tal vez sea mediante una combinación de medidas nacionales y cooperación internacional en otros foros.

- El Principio 5 sobre el medio marino dice lo siguiente:

"Los Estados deberían asumir una responsabilidad conjunta en lo que atañe a la preservación del medio marino fuera de los límites de la jurisdicción nacional."

Este principio afirma la responsabilidad compartida de todos los Estados (además de su responsabilidad individual indicada más arriba) en relación con la preservación del medio marino más allá de los límites de la jurisdicción nacional, sin especificar cuáles son esos límites en lo que se refiere a la contaminación de los mares, ni prejuzgar en forma alguna esta cuestión. Con respecto a la aplicación de este principio, habrá que considerar los problemas que plantea la falta actual de toda autoridad institucional capaz de ocuparse en forma efectiva y global de las cuestiones de la preservación del medio y la ejecución de medidas de protección en alta mar más allá de los límites de la jurisdicción nacional, cualquiera que sea la forma en que éstos se describan.

- El Principio 17 sobre el medio marino dice lo siguiente:

"Además de su responsabilidad en cuanto a la protección del medio dentro de los límites de sus aguas territoriales, los Estados ribereños tienen también la responsabilidad de proteger las zonas adyacentes del medio contra los daños que puedan resultar de actividades realizadas dentro de su territorio."

Este principio representa una aplicación particular de la norma contra daños extra-territoriales resultantes de actividades realizadas dentro del territorio de un Estado. Además, refleja el interés particular de los Estados ribereños en la administración de los recursos de la zona costera conforme a lo enunciado en la Declaración de objetivos. Aunque el Principio 17 está limitado a las responsabilidades de los Estados ribereños, la prohibición de ocasionar cualquier daño extra-territorial se debe aplicar con igual o mayor firmeza a los barcos de Estados de pabellón que operen en alta mar o dentro de aguas territoriales o de zonas cuyos recursos están bajo la jurisdicción de otros Estados.

#### ii) Aplicación de conceptos de administración

La aceptación de la obligación jurídica fundamental de preservar el medio marino representa un cambio importante con respecto a la libertad tradicional de la alta mar. Tal obligación entraña necesariamente un sistema para regular la zona de la alta mar a los fines de proteger el medio. Un sistema regulador de este



carácter habrá de basarse en conceptos de administración fundados en principios científicos. Este enfoque fue reconocido en la Declaración de objetivos elaborada en Ottawa y refrendada por la Conferencia de Estocolmo.

- La Declaración de objetivos dice lo siguiente:

"El medio marino y todos los organismos vivos que mantiene son de vital importancia para la humanidad, e interesa a la humanidad entera administrar dicho medio de modo que no queden perjudicados ni su calidad ni sus recursos. Así puede decirse especialmente de las naciones ribereñas, a quienes interesa particularmente la administración de los recursos de sus litorales. La capacidad de los mares para asimilar desechos y tornarlos inocuos y sus posibilidades de regeneración de recursos naturales no son ilimitadas. Se necesita una adecuada administración, y las medidas encaminadas a evitar la contaminación de los mares deben considerarse un elemento esencial en esta administración de los mares y océanos y de sus recursos naturales."

Es difícil exagerar la importancia de esta declaración. En lo que se refiere a la contaminación de los mares, las leyes existentes se basan en los conceptos del laissez-faire y no reconocen la necesidad de una regulación basada en principios científicos. La Declaración de objetivos, en cambio, reconoce que la capacidad de asimilación y de regeneración de los mares es limitada y que es inevitable llegar a la conclusión de que es necesario aplicar conceptos de administración al medio marino, a los recursos del mar y a la preservación del medio marino.

- El Principio 10 sobre el medio marino dice lo siguiente:

"Tanto por parte de los gobiernos nacionales como por intermedio de organismos intergubernamentales deberían elaborarse directrices y criterios internacionales que constituyesen un marco de política para las medidas de control. Todo plan global para la protección del medio marino debería abarcar la determinación de los contaminantes más peligrosos y sus vías y fuentes, la definición de los grados de exposición a esos contaminantes y la evaluación de los riesgos que entrañan, la detección a tiempo de tendencias inconvenientes y la implantación de sistemas de detección y vigilancia."

Este principio hace hincapié en que la elaboración de directrices y criterios internacionales incumbe tanto a las naciones individuales como a los organismos internacionales. Aunque la responsabilidad primordial de facilitar el marco de política o el marco jurídico global para las medidas de control de la contaminación de los mares a nivel internacional recae en la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional y a la Conferencia sobre el derecho del mar, el principio reconoce también que todo plan global para la protección del medio marino requiere un enfoque multidisciplinario en el que intervengan diversos organismos. Así, por ejemplo, la determinación de los contaminantes más peligrosos y sus vías y fuentes

requerirá la cooperación de los gobiernos nacionales y de organismos tales como la Organización Mundial de la Salud, la Comisión Oceanográfica Intergubernamental, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la OCMI y otros, incluida de modo especial la secretaría del medio humano recientemente establecida.

- El Principio 13 sobre el medio marino dice lo siguiente:

"En la acción destinada a evitar y controlar la contaminación de los mares (particularmente al establecer prohibiciones directas y límites concretos de descarga) debe cuidarse mucho de no limitarse a transferir los daños o los riesgos de una a otra parte del medio."

Este principio refleja el interés que tienen muchos Estados en que se adopten disposiciones eficaces de salvaguardia contra lo que podría llamarse la exportación de problemas de contaminación. El principio señala la importancia que tiene asegurar que las medidas nacionales y regionales para la prevención de la contaminación de los mares se vean complementadas por medidas mundiales y sean consistentes con éstas. Así, un arreglo regional sobre vertimiento que requiriese la descarga de sustancias cerca de los límites de la región no sería satisfactorio en un sentido mundial. Esta armonización de las medidas resulta básica naturalmente, para el criterio de administración.

- El Principio 22 sobre el medio marino dice lo siguiente:

"Cuando fuera necesario que los organismos internacionales emprendiesen una acción o que ésta se emprendiese por su intermedio para evitar, controlar o estudiar la contaminación de los mares, deberían utilizarse en todo lo posible los organismos existentes tanto dentro del sistema de las Naciones Unidas como fuera de él."

Este principio refleja simplemente la preocupación, ampliamente difundida, porque se evite una proliferación innecesaria de organismos internacionales y se asegure que los organismos existentes sean utilizados al máximo rendimiento en relación con los problemas de la preservación del medio marino. Desde luego, constituye un ejemplo obvio de la teoría de una administración sana. Una destacada excepción a este principio la constituye la nueva secretaría del medio humano, refrendada en la Conferencia de Estocolmo, pues es una institución sumamente valiosa que se necesitaba con urgencia para abordar con eficacia los problemas del medio. Este principio resultará particularmente pertinente cuando se considere la posible necesidad de una autoridad internacional que se ocupe de las cuestiones de preservación del medio en la alta mar fuera de los límites de la jurisdicción nacional.

### iii) Creación de un sistema de vigilancia

Como ya se ha indicado, los conceptos de administración para la preservación del medio marino descansan sobre principios científicos. Por eso, se necesitan conocimientos científicos y sistemas de investigación y de vigilancia para sentar

las bases para la elaboración de políticas de administración que garanticen que no se verán perjudicados ni la calidad ni los recursos del medio marino. Esto se reconoció en los siguientes principios elaborados en Ottawa y referendados por la Conferencia de Estocolmo:

- El Principio 15 sobre el medio marino que dice lo que sigue:

"Los Estados deberían cooperar con otros Estados y con las organizaciones internacionales competentes a fin de establecer programas de investigación y exploración del medio marino y medios y sistemas para descubrir alteraciones de este medio, incluida la realización de estudios del estado actual de los océanos y de las tendencias de los efectos de la contaminación, así como también el intercambio de datos e información científica sobre el medio marino. Debería existir una cooperación análoga para el intercambio de información tecnológica sobre procedimientos para evitar la contaminación de los mares, incluida la que pueda emanar de la exploración y explotación de los recursos de la alta mar."

Este principio reconoce que los problemas de la contaminación de los mares no pueden ser resueltos simplemente mediante la elaboración del derecho internacional, sino que hace falta que los Estados y las organizaciones internacionales, en cooperación adopten medidas en las esferas científica y tecnológica. Al ocuparse de la preservación del medio marino, resulta esencial tener en cuenta la necesidad de un enfoque disciplinario y de los conocimientos extrajurídicos especiales que pueden aportar otros organismos a la consideración de ciertos problemas del derecho del mar, tales como los de la contaminación de los mares, la investigación científica y las pesquerías. Aunque es esencial, la estrategia jurídica no basta por sí sola para resolver todas las cuestiones que se plantean en esta esfera nueva y compleja. Quizás sea necesario que la Conferencia sobre el derecho del mar considere un artículo sobre arreglos internacionales para la vigilancia; también es posible que haga falta considerar qué organismo se ha de responsabilizar de las cuestiones de vigilancia a escala mundial.

- El Principio 16 sobre el medio marino, que dice lo siguiente:

"También deberían establecerse directrices internacionales para facilitar la comparabilidad de los métodos de detección y medición de los contaminantes y sus efectos."

Este principio constituye una mayor elaboración del Principio 15. También destaca la importancia que tiene la coordinación de las medidas nacionales.

#### iv) Mejora de las normas y los reglamentos técnicos

Todo sistema global de administración para la preservación del medio marino basado en medidas nacionales e internacionales requiere que se adopten criterios y normas y reglamentos técnicos, internacionalmente convenidos, como los que se

incorporaron al proyecto de convención sobre el vertimiento de desechos y ahora se están elaborando para el convenio de la OCMI de 1973 con respecto al diseño, la construcción, el aparejamiento y la tripulación de buques. Tales medidas de carácter técnico resultan necesarias como etapas concretas en el cumplimiento de la obligación de proteger al medio marino; para lograr un enfoque mundial efectivo que tenga en cuenta las variaciones locales y regionales es necesario que tales medidas sean acordadas internacionalmente. Este acuerdo también resulta crucial para resolver las cuestiones de jurisdicción y de ejecución, como se indica más adelante en el presente documento. Los siguientes principios resultan pertinentes en esta esfera:

- El Principio 8 sobre el medio marino, que dice lo siguiente:

"Todos los Estados deberían cooperar con otros Estados y con las organizaciones internacionales competentes en lo que atañe a la elaboración y aplicación de reglamentos, normas y procedimientos internacionalmente acordados para la prevención de la contaminación de los mares en los planos mundial, regional y nacional."

La elaboración de normas y reglamentos internacionalmente acordados es fundamental no sólo para la prevención de la contaminación de los mares, sino también para la amplia gama de asuntos que abarca el derecho del mar, y va de la mano con la cuestión de los derechos e intereses de los Estados ribereños. La contaminación de los mares sólo puede ser atacada en forma eficaz mediante una combinación de normas y reglamentos mundiales, regionales y nacionales, en que los primeros fijen por lo menos las medidas mínimas que se han de adoptar para la preservación del medio marino, y los otros establezcan las disposiciones particulares y, quizás, más estrictas que se requieran para hacer frente a las situaciones especiales que se den en ciertas zonas, tales como el Artico o ciertas masas de agua semicerradas.

- El Principio 9 sobre el medio marino, que dice lo siguiente:

"Los Estados deberían unirse regionalmente para concertar sus políticas y adoptar en común medidas encaminadas a impedir la contaminación de las zonas que, por razones geográficas o ecológicas, constituyen una entidad natural e integrada."

Este principio constituye una mayor elaboración del Principio 8 y reconoce realidades geográficas y ecológicas importantes sin menoscabar en forma alguna el enfoque global de los problemas de la contaminación de los mares.

- El Principio 11 sobre el medio marino, que dice lo siguiente:

"En los criterios y normas internacionalmente acordados deberían tenerse en cuenta las variaciones regionales y locales de los efectos de la contaminación y de la evaluación de esos efectos. Entre esas variables deberían asimismo incluirse la ecología de las zonas marítimas, las condiciones económicas y sociales, los atractivos de la zona, los medios de esparcimiento y otras formas de utilización del mar."

Este principio está íntimamente relacionado con los Principios 8 y 9 que se acaban de examinar. Este enfoque resulta especialmente importante para los países en desarrollo que no puedan establecer las mismas normas que los Estados altamente desarrollados.

- El Principio 12 sobre el medio marino, que dice lo siguiente:

"Convendría establecer en el plano nacional, y en algunos casos sobre una base regional o global, normas básicas de protección y criterios de trabajo derivados de ellas, especialmente códigos de prácticas y normas relativas a las emanaciones."

Este principio constituye igualmente una mayor elaboración de los Principios 8 y 9 desde un punto de vista científico y técnico. También él puede resultar especialmente pertinente a las necesidades de los países en desarrollo.

- El Principio 14 sobre el medio marino, que dice lo siguiente:

"El establecimiento y la aplicación del control deben tener la flexibilidad suficiente para reflejar el conocimiento creciente del ecosistema marino y de los efectos de la contaminación, así como las mejoras de los medios tecnológicos de lucha contra la contaminación, y en ellos debe tenerse en cuenta la posibilidad de que se descubran algunos contaminantes nuevos y hasta ahora insospechados."

Este principio refleja la importancia que reviste el establecimiento de mecanismos de examen a nivel nacional, regional y mundial, que permitan identificar prontamente cualquier nueva amenaza al medio marino y hagan posible enmendar conveniente y rápidamente (por ejemplo, mediante el uso de anexos) las leyes nacionales y los acuerdos multilaterales a fin de hacer frente a los nuevos peligros. Estos mecanismos de examen resultan particularmente importantes en el caso de acuerdos tales como la Convención para la prevención de la contaminación de las aguas del mar por los hidrocarburos, de 1954, y los proyectos de artículos sobre vertimiento de desechos.

v) Resolución de cuestiones jurisdiccionales y de ejecución

Las dos cuestiones más importantes y difíciles que se han planteado en relación con los esfuerzos por promover la cooperación internacional para la preservación del medio marino han sido:

- i) La determinación de la autoridad jurisdiccional adecuada para prescribir las medidas necesarias;
- ii) La determinación de la autoridad adecuada para ejecutar dichas medidas.

Sin embargo, si se llega a un acuerdo sobre la obligación de todos los Estados de preservar el medio marino y sobre la necesidad de contar con criterios, reglamentos técnicos y normas internacionalmente convenidos para el cumplimiento de esa obligación, estas cuestiones jurisdiccionales podrán visualizarse dentro de una nueva perspectiva. Respecto de la jurisdicción para prescribir medidas, la adopción de criterios, reglamentos técnicos y normas internacionalmente convenidos hará que la cuestión se limite simplemente a determinar el margen que habrá que dejar para variaciones regionales y locales de las disposiciones internacionalmente convenidas. Respecto de la jurisdicción de ejecución, la adopción de criterios, reglamentos técnicos y normas internacionalmente convenidos neutralizará a su vez una fuente importante de posibles conflictos. En otras palabras, se hará más fácil adoptar una actitud más flexible respecto de la elección de la autoridad encargada de la ejecución cuando se haya llegado a un acuerdo respecto de las medidas que se habrán de aplicar.

Estas cuestiones jurisdiccionales y de ejecución se plantean respecto de todas las convenciones existentes relacionadas con la preservación del medio marino. Es imprescindible que queden resueltas en el "tratado maestro" que ha de aprobar la Conferencia sobre el derecho del mar. A este respecto, parece evidente que será preciso tener más en cuenta los derechos de los Estados ribereños. Al mismo tiempo, parece también evidente que habrá que evitar la injerencia indebida en la responsabilidad del Estado del pabellón respecto de sus buques, y que, por el contrario, dicha responsabilidad deberá reforzarse en ciertos aspectos. En cuanto a la jurisdicción para prescribir medidas, el Estado ribereño deberá conservar una autoridad residual para promulgar reglas cuando todavía no existan reglas internacionales o se planteen circunstancias especiales. Respecto de la jurisdicción de ejecución, el Estado ribereño también deberá conservar una autoridad residual para hacer cumplir los reglamentos internacionalmente convenidos por los buques extranjeros más allá de los límites de su mar territorial o para hacer cumplir sus propios reglamentos por tales buques en dichas zonas en los casos en que aún no haya reglamentos internacionales en que el Estado ribereño haya promulgado reglamentos especiales para atender a circunstancias especiales.

Este concepto de la autoridad residual del Estado ribereño sería análogo al principio inherente al derecho de intervención en la alta mar, según se reconoce en el Convenio de Bruselas de 1969 de la OCMI, y debería considerarse como una extensión lógica de este principio. Un concepto similar se refleja también en el proyecto de artículos sobre el vertimiento de desechos en el océano. Este proyecto

de artículos no toma partido respecto de las cuestiones de jurisdicción, y, sin descartar ninguna de las posibilidades, deja la decisión definitiva en manos de la Conferencia sobre el derecho del mar. Sin embargo, el proyecto de artículos en su forma actual echa las bases para que se tomen en consideración intereses que pueden tener consecuencias que vayan mucho más allá de la cuestión del vertimiento de desechos en el océano. Esos artículos, si bien no dejan de lado el concepto de la jurisdicción del Estado del pabellón, no serían aplicables exclusivamente por el Estado del pabellón a sus propios buques. En virtud de sus términos, también podrían aplicarlos los Estados ribereños respecto de buques "sometidos a su jurisdicción". Esto refleja el tipo de arreglo por el cual los problemas jurisdiccionales podrían resolverse conforme a un criterio en cierta medida análogo al criterio de jurisdicción universal aceptado por todos los Estados respecto de la esclavitud y la piratería, esto es, el de la ejecución tanto por los Estados ribereños como por los Estados de pabellón sobre la base de reglamentos internacionalmente convenidos. El ámbito de este criterio de doble ejecución en cuanto a los artículos sobre el vertimiento de desechos fue posteriormente ampliado cuando se incluyó en la propuesta de acción de Estocolmo una referencia a la ejecución por los Estados respecto de buques en zonas bajo su jurisdicción (además de buques sometidos a su jurisdicción).

La Declaración de objetivos y los Principios sobre el medio marino preparados en Ottawa y aprobados por la Conferencia de Estocolmo proporcionan alguna orientación para el desarrollo del derecho en lo tocante a las cuestiones de jurisdicción y la ejecución. A este respecto, se dan formulaciones más elaboradas en los tres principios sobre los derechos de los Estados ribereños, que se examinaron en el período de sesiones de Ottawa del GTTCM sin que dicho grupo los refrendara ni rechazara y que ahora se han remitido a la OCMI para su información y a la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional para que tome las medidas del caso. La Declaración de objetivos ya se ha analizado más arriba. Los otros principios pertinentes figuran a continuación:

- El Principio 20 sobre el medio marino dice lo siguiente:

"Todos los Estados deberían lograr el cumplimiento, por parte de los buques de su bandera, de los reglamentos y las normas internacionalmente acordados relativos al diseño y construcción de buques, a los procedimientos de funcionamiento y a otros factores pertinentes. Los Estados deberían cooperar en la elaboración de tales reglamentos, normas y procedimientos en los organismos internacionales adecuados."

Al ocuparse de las responsabilidades de los Estados de pabellón respecto del funcionamiento de sus buques en la alta mar y en otras partes, este principio representa un primer paso esencial para atemperar la tradicional libertad de navegación con consideraciones de protección del medio marino en general y del medio ribereño en particular. Si bien este principio debe reflejarse en el tratado que se ha de aprobar en la Conferencia sobre el derecho del mar, la elaboración efectiva de reglamentos y normas internacionalmente convenidos respecto del diseño y la construcción de buques y los procedimientos de funcionamiento (incluso las rutas de tráfico) corresponde más a la competencia de la OCMI, que de hecho se está ocupando ya de desarrollar dichos reglamentos y normas, especialmente en relación con la conferencia que ha de convocar en 1973.

- El Principio 4 sobre el medio marino dice lo siguiente:

"Los Estados deberían asegurar que sus legislaciones nacionales dispusieran sanciones adecuadas para quienes infringiesen las reglamentaciones sobre la contaminación de los mares."

Aunque los Estados tienden naturalmente a hacer cumplir sus propias reglamentaciones nacionales, no siempre demuestran necesariamente el mismo rigor para hacer cumplir reglamentaciones internacionalmente convenidas, según lo indica la experiencia de los Estados en relación con acuerdos tales como la Convención internacional de 1954 para la prevención de la contaminación de las aguas del mar por los hidrocarburos. Este principio subraya el deber de hacer cumplir igualmente todos los reglamentos, y si bien su sentido es evidente de por sí, no por ello carece de importancia, y será necesario desarrollarlo en cualquier tratado elaborado en la Conferencia sobre el derecho del mar, en lo relativo a las responsabilidades de los Estados de pabellón y de los Estados ribereños.

- El Principio 21 sobre el medio marino dice lo siguiente:

"Después de un accidente en alta mar que pueda tener importantes consecuencias perniciosas dimanadas de la contaminación o un riesgo de contaminación del mar, los Estados ribereños que se enfrenten con un peligro grave e inminente para sus costas e intereses conexos podrán tomar las medidas necesarias para evitar, mitigar o eliminar ese peligro, de conformidad con los reglamentos y las normas internacionalmente acordados."

El Convenio de Bruselas de 1969 de la OCMI prevé este derecho de intervención, pero solamente respecto de accidentes de contaminación por hidrocarburos. Corresponderá a la Conferencia sobre el derecho del mar incorporar una formulación más general de este derecho concebida en términos adecuados para un tratado. Sin embargo, si bien este derecho de intervención es sumamente importante, su valor se ve desde luego limitado por el hecho de que solamente se prevean medidas que el Estado ribereño puede tomar una vez ocurrido un incidente marítimo. Pese a ello, representa una manifestación particular de la autoridad residual más general prevista para el Estado ribereño en zonas adyacentes a su mar territorial, si bien el principio no incorpora ninguna limitación de distancia. Un concepto análogo se refleja en el Principio 13 b) de la Declaración de principios que regulan los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional, y en la relación entre dicho principio y el Principio 21 sobre el medio marino.

- El primero de los tres principios examinados en el período de sesiones de Ottawa del GTICM dice lo siguiente:

"Un Estado podrá ejercer autoridad especial en zonas del mar adyacentes a sus aguas territoriales cuando se necesiten controles técnicos de carácter continuo para la prevención eficaz de la contaminación que pueda causar daños o perjuicios al medio terrestre o marino que se halla bajo su autoridad exclusiva o soberana."



Este principio representa la extensión lógica de los intereses particulares del Estado ribereño, reconocidos en la Declaración de objetivos analizada anteriormente en el presente documento. Al postular la autoridad del Estado ribereño, constituye el corolario lógico de la especial importancia que se ha dado a las obligaciones de los Estados ribereños, reflejada en la mayor parte de los 23 principios acordados sobre la contaminación de los mares. Si se admite que los derechos deben estar equilibrados por responsabilidades, habrá que reconocer indudablemente que las responsabilidades deben estar equilibradas por los derechos y facultades necesarios. En términos prácticos, este principio significa que los Estados ribereños tienen derecho a ejercer una jurisdicción especializada en zonas adyacentes a su mar territorial para la prevención de la contaminación del medio ribereño y del medio marino en general. Si bien este principio entrañaría una atenuación limitada de la autoridad exclusiva del Estado del pabellón sobre sus buques en estas zonas, de ninguna manera trae aparejado un renunciamiento de la autoridad general del Estado del pabellón. Se trata, en realidad, de un ejercicio concreto y limitado de autoridad residual por parte del Estado ribereño para asegurar el cumplimiento de normas internacionalmente convenidas o de normas locales especiales.

- El segundo de los principios examinados en Ottawa dice lo siguiente:

"Un Estado ribereño podrá prohibir la entrada en aguas que estén bajo su autoridad para la protección del medio a todo buque que no satisfaga los reglamentos y normas internacionalmente acordados o, a falta de ellos, los reglamentos y normas nacionales razonables del Estado ribereño."

Como ya se ha señalado, uno de los principios refrendados por la Conferencia de Estocolmo estipula que todos los Estados deben asegurar que sus buques cumplan los reglamentos y las normas internacionalmente acordados relativos al diseño y construcción de buques, a los procedimientos de funcionamiento y a otros factores pertinentes. Para dar efecto práctico a este principio convenido, parece imprescindible que el Estado ribereño tenga el derecho de prohibir la entrada a las zonas donde ejerce jurisdicción para la protección del medio a buques que no cumplan los reglamentos y las normas internacionalmente acordados. Desde luego, habrá que elaborar medidas para resolver los problemas de inspección, pero éstas se simplificarían considerablemente mediante un sistema de certificados internacionales de navegabilidad, desarrollado en el foro correspondiente. Análogamente, cuando no haya reglamentos o normas internacionalmente acordados, el Estado ribereño debe tener el derecho de hacer cumplir sus propios reglamentos y normas nacionales razonables por todos los buques en las zonas del caso. Sin embargo, queda en pie la posible necesidad de una autoridad internacional que asegure el cumplimiento de los reglamentos y las normas internacionalmente acordados en la alta mar más allá de los límites de la jurisdicción nacional. De este asunto tendría que ocuparse la Conferencia sobre el derecho del mar.

- El tercer principio examinado en Ottawa dice lo siguiente:

"Los derechos o facultades que un Estado debería ejercer, además de sus derechos o facultades soberanos, en virtud de su autoridad especial en zonas adyacentes a sus aguas territoriales, deberían considerarse delegados en ese Estado por la comunidad mundial en representación de toda la humanidad. Los derechos y facultades ejercidos deben estar en consonancia con la responsabilidad primordial del Estado de proteger el medio marino en esas zonas; deben estar sujetos a reglamentos y normas internacionales y ser susceptibles de revisión ante un tribunal internacional competente."

Desde luego, este principio refleja el enfoque general del Canadá respecto de todos los problemas del derecho del mar y de la contaminación de los mares en particular. Sin embargo, no hay que dar especial importancia a la terminología en sí. Los términos tales como "delegación de poderes" no deben considerarse como expresiones adecuadas para un proyecto de artículos de tratado, sino más bien como ilustraciones de un enfoque conceptual en virtud del cual los Estados de pabellón delegarían en los Estados ribereños, por un tratado multilateral, el derecho a hacer cumplir por sus buques los reglamentos y las normas internacionalmente acordados. El necesario reconocimiento de los derechos de los Estados ribereños también deberá tener en cuenta adecuadamente los intereses de todos los Estados y de la comunidad internacional en conjunto y, con tal objeto, esos derechos deberán ejercerse sobre la base de reglamentos y las normas internacionalmente acordados y con sujeción a los procedimientos apropiados de arreglo de controversias.

vi) Régimen de indemnización y aclaración de la responsabilidad de los Estados

Del principio de que los Estados deben asegurar que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional (Principio 2 de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano) resulta, como consecuencia necesaria que se debe indemnizar a las víctimas de los perjuicios de la contaminación en estas circunstancias. Si bien el desarrollo de un sistema eficaz de prevención de la contaminación debe ser el elemento más importante de los arreglos internacionales destinados a preservar el medio marino, también reviste fundamental importancia la elaboración de un régimen adecuado de indemnización. La necesidad de desarrollar un régimen de este tipo ha quedado reconocida en los siguientes principios de Estocolmo:

- El Principio 22 de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, que dice lo siguiente:

"Los Estados deben cooperar para continuar desarrollando el derecho internacional en lo que se refiere a la responsabilidad y a la indemnización a las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales que las actividades realizadas dentro de la jurisdicción o bajo el control de tales Estados causen a zonas situadas fuera de su jurisdicción."

- El Principio 7 de los Principios sobre el medio marino, dice lo siguiente:

"Los Estados, de conformidad con los principios del derecho internacional, deberían cumplir sus obligaciones para con otros Estados cuando la contaminación derivada de sus propias actividades o de las de organizaciones o personas que estén bajo su jurisdicción ocasionara daños, y deberían cooperar entre ellos a fin de elaborar procedimientos para hacer frente a tales daños y solucionar controversias."

Si bien el derecho a la indemnización por daños de contaminación existe sin lugar a dudas, se plantean cuestiones espinosas en relación con la satisfacción de dicho derecho, especialmente en lo relativo a la indemnización por daños sufridos en zonas cuyos recursos están bajo la jurisdicción del Estado ribereño y en zonas situadas más allá de los límites de la jurisdicción nacional. Podrían idearse diversos medios para asegurar el pago de indemnización, desde la creación de fondos internacionales de indemnización o planes de seguros hasta el reconocimiento de derechos privados de acción establecidos por las leyes de cada Estado de conformidad con las obligaciones internacionalmente acordadas, e incluso, en las circunstancias adecuadas, el pago directo de indemnización por el Estado responsable. Lo importante es que la indemnización se pague rápidamente y sea suficiente para cubrir el daño sufrido. Es alentador que algunas importantes Potencias marítimas hayan manifestado estar dispuestas a aceptar responsabilidades rigurosas por daños causados al medio por buques de su pabellón al pasar por estrechos internacionales. Al parecer, no hay motivo para limitar este principio al mar territorial en los estrechos internacionales y no aplicarlo al mar territorial en general. Además, habrá que considerar la indemnización que deberá pagarse por daños causados a los recursos ribereños situados más allá de los límites del mar territorial, y la indemnización por daños ocasionados por fuentes que no sean buques (por ejemplo, la explotación de los fondos marinos). La función de la Conferencia sobre el derecho del mar en el desarrollo de arreglos globales sobre indemnización deberá limitarse indudablemente a la enunciación de principios jurídicos generales. Habrá que pedir a otros foros, tales como la OCMI, que desarrollen sistemas para la aplicación práctica de estos principios y para el establecimiento de procedimientos destinados a arreglar los casos en disputa. Evidentemente, el desarrollo de disposiciones de este tipo exigirá también la cooperación bilateral y regional.

vii) Exploración y explotación de los fondos marinos

El derecho internacional no se ha ocupado extensamente de las cuestiones ambientales que se plantean a raíz de la exploración y explotación de los recursos de los fondos marinos en zonas situadas dentro o fuera de los límites de la jurisdicción nacional, si bien se han elaborado reglamentaciones nacionales respecto de actividades que se realizan dentro de la jurisdicción nacional. La orientación para el ulterior desarrollo del derecho en esta esfera puede hallarse en los siguientes principios:

- Principio 18 sobre el medio marino, que dice lo siguiente:

"Los Estados ribereños deberían procurar que se dispusiera de recursos suficientes y apropiados para hacer frente a los casos de contaminación resultante de la exploración y explotación de los recursos del lecho marino en zonas situadas dentro de los límites de su jurisdicción nacional."

Teniendo en cuenta la obligación fundamental de todos los Estados de preservar el medio marino, será necesario establecer normas internacionalmente acordadas respecto de las medidas contra la contaminación que los Estados ribereños estarían obligados a adoptar en relación con la explotación de recursos de los fondos marinos aún dentro de los límites de su jurisdicción nacional. Varios Estados ya han adoptado medidas nacionales de este tipo, las cuales podrían ser útiles para la preparación de un acuerdo sobre medidas de seguridad para la explotación de los recursos de los fondos marinos más allá de los límites de la jurisdicción nacional. En lo que concierne a la Conferencia sobre el derecho del mar, su función en el desarrollo del derecho en esta esfera deberá restringirse a la enunciación de principios generales. Las medidas de índole técnica más detalladas requerirán acuerdos bilaterales y regionales, en que se tengan en cuenta las medidas que habrá que formular para la zona internacional de los fondos marinos, según se tratan más abajo.

- El Principio 19 sobre el medio marino dice lo siguiente:

"Los Estados deberían cooperar en el organismo internacional apropiado para que las actividades relacionadas con la exploración y explotación del lecho marino y de los fondos oceánicos fuera de los límites de su jurisdicción nacional no dieran por resultado la contaminación del medio marino."

- El Principio 11 de la Declaración de principios que regulan los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional (resolución 2749 (XXV) de la Asamblea General) dice lo siguiente:

"Con respecto a las actividades en la zona y actuando de conformidad con el régimen internacional que se establezca, los Estados tomarán las medidas apropiadas para la adopción y aplicación de normas, reglas y procedimientos internacionales y colaborarán al efecto, a fin de procurar, entre otras cosas:

- a) Impedir la contaminación, impurificación y otros peligros para el medio marino, incluidas las costas, y la perturbación del equilibrio ecológico del medio marino;
- b) Proteger y conservar los recursos naturales de la zona y prevenir daños a la flora y fauna del medio marino."

- El Principio 13 b) de la Declaración dice lo siguiente:

"Ninguna de las disposiciones de la presente Declaración afectará:

...

b) Los derechos de los Estados ribereños relacionados con la adopción de medidas para prevenir, mitigar o eliminar un peligro grave e inminente para sus costas o intereses conexos derivado de la contaminación, la amenaza de contaminación u otras contingencias azarosas resultantes de cualesquiera actividades en la zona o causadas por tales actividades, con sujeción al régimen internacional que se establezca."

Como ya se ha señalado anteriormente, el desarrollo de medidas contra la contaminación en lo relacionado con la explotación de los recursos de los fondos marinos podría y debería efectuarse de manera coordinada respecto de las zonas situadas dentro de los límites de la jurisdicción nacional y las situadas fuera de estos límites. Las medidas previstas para la zona internacional de los fondos marinos deberían representar las medidas mínimas que adopten los Estados en las zonas situadas dentro de su jurisdicción nacional. El tratado internacional sobre los fondos marinos que habrá de negociarse en la Conferencia sobre el derecho del mar deberá establecer principios generales respecto de la protección del medio marino en relación con la explotación de los recursos internacionales de los fondos marinos, en tanto que quizás convenga dejar para el futuro mecanismo internacional sobre los fondos marinos la tarea de formular medidas técnicas más detalladas en consulta con los Estados ribereños y otros organismos que cuenten con la experiencia necesaria en esta esfera.

#### viii) Asistencia técnica

Un método importante para asegurar que todos los Estados puedan cumplir su obligación de preservar el medio marino es proporcionar asistencia técnica a los países en desarrollo. En el Principio 6 sobre el medio marino se reconoce la necesidad de este tipo de asistencia.

- El Principio 6 relativo al medio marino dice lo siguiente:

"Los Estados que se hallan en niveles superiores de desarrollo tecnológico y científico deberían prestar asistencia a las naciones que la solicitasen, por ejemplo, emprendiendo directamente o a través de organismos competentes programas encaminados a dar formación al personal técnico y científico de esos países, así como proporcionando el equipo y las facilidades necesarios en esferas tales como la investigación, la administración, la vigilancia o control, la información, la eliminación de desechos, etc., lo cual daría a los países solicitantes mayor capacidad para desempeñar sus obligaciones en lo tocante a la protección del medio marino."

El derecho del mar puede proporcionar una orientación útil en materia de política respecto de la aplicación de este principio, pero parece evidente que será necesario adoptar medidas adicionales en otros foros para su pleno desarrollo y aplicación. Si bien la asistencia técnica reviste importancia especial para los países en desarrollo, también se plantean situaciones en que los Estados en cualquier nivel de desarrollo requieren asistencia para hacer frente a problemas que afectan al medio marino. Esto se tomó en cuenta en el Principio 23 sobre el medio marino, que dice lo siguiente:

"Los Estados deberían ayudarse mutuamente en todo lo posible en la acción contra la contaminación de los mares, sea cual fuere su origen."

Este principio general deberá reflejarse en el tratado que se apruebe en la Conferencia sobre el derecho del mar. Sin embargo, su aplicación práctica requerirá la preparación de arreglos bilaterales y regionales, tales como planes conjuntos de contingencia para zonas marítimas de interés común.

#### IV. OTRAS MEDIDAS RESPECTO DE LAS FUENTES TERRESTRES DE CONTAMINACION DE LOS MARES QUE DEBEN EXAMINARSE EN LA CONFERENCIA SOBRE EL DERECHO DEL MAR

Las fuentes marinas constituyen bastante menos de la mitad del total de las fuentes de contaminación del medio marino. En consecuencia, las medidas que se someterán a la aprobación de la Conferencia sobre el derecho del mar no pueden ni deben considerarse como garantía de la preservación del medio marino, sino más bien como un primer paso hacia tal garantía. Cada vez se torna más urgente la necesidad de adoptar medidas internacionalmente convenidas respecto de problemas tales como el escurrimiento continental, el escurrimiento fluvial, la contaminación causada por las tuberías y la contaminación de la atmósfera. Sin embargo, como se señaló anteriormente, todos estos problemas exceden el alcance de lo que podría lograrse en una Conferencia inicial sobre el derecho del mar. No obstante, son problemas de importancia fundamental en cualquier enfoque global y a largo plazo de la protección del medio marino.

-----