

EL DERECHO DEL MAR Y SU GLOSARIO (XII)

(Aproximación terminológica al Convenio de Jamaica)

José CERVERA PERY



Mar territorial



El problema del mar territorial es tan antiguo como el propio mar. Hay una definición sin demasiadas complicaciones que lo entiende como «aquella zona de mar sobre la cual el Estado que baña sus costas ejerce un poder de soberanía»; pero este concepto no fue reconocido en la antigüedad, que lo desconoció en absoluto.

La elaboración del concepto y doctrina del mar territorial a través de la historia ha sido estudiada por importantes tratadistas, tanto del siglo pasado como del presente (Pardo, Salas, Riquelme, Negrín, Mozo —citando siempre los de lengua española— y, más modernamente, Sánchez Bustamante, García Arias, Orrego, Illanes, Pastor Ridruejo, Iturriaga, etc.). De sus conclusiones puede colegirse que la idea de un mar territorial perteneciente a un Estado tiene orígenes muy antiguos, aunque fuese en la Edad Media cuando tomara carta de naturaleza, bajo una doble necesidad, política y defensiva, de una parte, y económica, de otra, para los Estados ribereños del Mediterráneo y para los nórdicos y oceánicos.

La historia del mar territorial está ligada a los intentos de fijar su extensión, para lo que no hay un criterio unánime. Los proyectos más serios cristalizan en la Conferencia de la Sociedad de Naciones de La Haya de 1930 y en las dos Conferencias de Ginebra auspiciadas por las Naciones Unidas en 1958 y 1960. La Conferencia de La Haya no llegó a ningún acuerdo. La primera de las ginebrinas —1958— logró una convención bastante completa sobre el tema, pero fracasó en la cuestión de la anchura, igual que fracasó la de 1960 convocada con este objeto. Y al no existir un criterio uniforme, cada Estado vino declarando unilateralmente la distancia que aplicaba a su mar territorial en función de sus necesidades o de sus apetencias.

Prácticamente la totalidad de los países soberanos en la segunda mitad del siglo XIX consideraban la extensión del mar territorial como de tres millas (con la excepción de España, entre otros), pero desde la terminación de la

segunda guerra mundial la opinión cambió, pues muchos países que alcanzaron más tarde la independencia se mostraron partidarios de las seis e incluso se han registrado adeptos a las doce y de amplitudes mucho mayores, como ciertos países iberoamericanos, que determinaron una extensión de mar territorial amplísima (nada menos que de doscientas millas, solapándose así con la zona económica exclusiva); pero la nueva convocatoria de la Tercera Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar vino a unificar criterios y se aceptó de una manera consensuada un mar territorial de doce millas, que es el que figura en el articulado del Convenio de Jamaica.

El Estado ribereño, aunque ejerce plena soberanía en el mar territorial, no es omnipotente en dicho ejercicio, ya que tiene ciertas limitaciones impuestas en interés general de la comunidad internacional. De una parte, puede asumir un derecho de legislación, ya que dicta normas en materia de defensa, orden público, sanitario, fiscal, de navegación y pesca, así como un derecho de jurisdicción que le faculta para conocer y enjuiciar hechos ocurridos en sus aguas, salvo excepciones en buques extranjeros con sus propios tripulantes, y un derecho de reserva de ciertas actividades marítimas, como la pesca y el cabotaje para buques propios; pero tiene que admitir en contrapartida el paso inocente de buques extranjeros, tanto mercantes como de guerra, sin discriminación y sin imposición de gravámenes por dicho paso, si bien en determinados casos puede prohibir el tránsito o estacionamiento en zonas que afecten al interés nacional.

Con respecto a la regulación del mar territorial, en el Convenio de Jamaica se ha clarificado bastante su tratamiento, ya que se trasladó al artículo 2.º de dicho Convenio la tesis mantenida en el de Ginebra de 1958, recogida en su artículo 1.º que afirmaba rotundamente «que la soberanía de un Estado se extiende fuera de su territorio y de sus aguas interiores a una zona de mar adyacente a sus costas, designada con el nombre de mar territorial», para añadir en el artículo 2.º de dicho convenio «que esa soberanía se extiende al espacio aéreo situado sobre el mar territorial, así como al lecho y al subsuelo de dicho mar».

El problema de la anchura —al que no pudo llegarse a un acuerdo en las conferencias de Ginebra de 1958 y 1960— fue, sin embargo, resuelto con asombrosa facilidad en la tercera, pues la extensión de doce millas se consensuó casi de inmediato. El artículo 3.º del Convenio de Jamaica es claro a este respecto:

«Todo Estado tiene derecho a establecer la anchura de su mar territorial hasta un límite que no exceda de doce millas marinas, medidas a partir de líneas de base determinadas de conformidad con la presente Convención.»

En lo que se refiere a la navegación por el mar territorial, el Convenio de Jamaica no introduce grandes modificaciones respecto al derecho tradicional y de las normativas reguladas en el de Ginebra de 1958. La regla general es la

del derecho de paso inocente que sigue definido como «el paso que no sea perjudicial para la paz, el orden o la seguridad del Estado ribereño» (art. 19); pero el artículo 21 contiene una tabla de materias sobre la que el Estado ribereño puede dictar leyes y reglamentos que deben cumplir los buques extranjeros en el mar territorial, garantizando de ese modo su paso inocente. El artículo 20, sin embargo, es taxativo sobre la navegación de submarinos a los que exige su paso en superficie y exhibiendo su bandera. El convenio concede también al Estado ribereño el derecho a exigir a los buques extranjeros en su paso inocente que utilicen las derrotas marítimas y los esquemas de separación de tráfico establecidos por dicho Estado, que puede igualmente establecer las normas necesarias para la prevención, reducción y control de la contaminación marina y la preservación del medio marino.

No es paso inocente, a los efectos del Convenio de Jamaica, el de un buque extranjero que realice en el mar territorial alguna de estas actividades:

a) Cualquier amenaza o uso de la fuerza contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política del Estado ribereño, o que de cualquier otra forma viole los principios del Derecho Internacional incorporados a la Carta de las Naciones Unidas.

b) Cualquier ejercicio o práctica con armas de cualquier clase.

c) Cualquier acto destinado a obtener información en perjuicio de la defensa o la seguridad del Estado ribereño.

d) Cualquier acto de propaganda destinado a atentar contra la defensa o seguridad del Estado ribereño.

e) Cualquier acto de contaminación intencionada y grave contrario a esta Convención.

f) Cualesquiera actividades de pesca.

g) La realización de actividades de investigación o levantamientos hidrográficos.

h) Cualquier acto dedicado a perturbar los sistemas de comunicaciones o cualesquiera otros servicios o instalaciones del Estado ribereño.

i) Cualesquiera otras actividades que no estén directamente relacionadas con el paso (art. 19.2).

El derecho de paso inocente no impide que el Estado pueda suspender el ejercicio de ese derecho cumpliendo los siguientes requisitos: 1) que sea temporal; 2) que no afecte a todo el mar territorial; 3) que haya razones fundadas; 4) que se publique en debida forma, y 5) que no se haga discriminatoriamente.

Con respecto a la delimitación de mares territoriales entre Estados vecinos o de costas adyacentes, el Convenio de Jamaica dispone que «cuando las costas de dos Estados se encuentren situadas frente a frente, o sean adyacentes, ninguno de dichos Estados tiene derecho, salvo mutuo acuerdo en contra-

rio, a extender su mar territorial más allá de una línea media determinante, de forma tal que todos sus puntos sean equidistantes de los puntos más próximos de las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del citado mar de cada uno de esos Estados». Sin embargo, dicho texto reconoce que esta disposición no es aplicable cuando por existencia de derechos históricos o por otras circunstancias especiales sea preciso delimitar el mar territorial de ambos Estados en otra forma (art. 15).

España promulgó su Ley 10/1977, de 4 de enero, extendiendo a doce millas la anchura del mar territorial de acuerdo con las corrientes que surgían en la Conferencia del Mar y con cinco años de anticipación al Convenio de Jamaica. Nuestro precepto legislativo no es largo, ya que sólo consta de cinco artículos, dos disposiciones finales y una transitoria. El artículo 1.º establece qué es el mar territorial, definiéndolo como una zona de mar sobre la que se ejerce la soberanía del Estado español, de acuerdo a las normas del Derecho Internacional. Los artículos 2.º y 3.º fijan la extensión del mar territorial en doce millas náuticas y el procedimiento para establecer los límites interior (hacia tierra) y exterior (hacia alta mar o los mares territoriales de otros Estados). El artículo 4.º dedica su atención a la regulación del mar territorial en relación con los países vecinos y con aquéllos cuyas costas se encuentran frente a las españolas (cuestiones de delimitación), y el artículo 5.º declara expresamente que esta ley no afecta a los derechos de pesca reconocidos en virtud de convenios internacionales, lo cual es muy importante para un país de las características y usos pesqueros como los de España. La disposición final primera hace una reserva sobre los espacios marítimos de Gibraltar, y la segunda, como la transitoria, confieren al Gobierno la facultad de acomodación con la legislación vigente.

España tiene delimitado por ley su mar territorial con Francia, en virtud del acuerdo de 29 de enero de 1974, en el golfo de Vizcaya, e intentó hacer lo mismo con Portugal, pero hasta la fecha no ha sido ratificado por nuestro vecino. Con Marruecos tampoco ha fructificado un acuerdo y surgen problemas (Ceuta, Melilla, las Chafarinas, los Peñones, etc.). Los dahires de Marruecos, a la luz del Derecho Internacional, son ilegales para la posición española. Ceuta tiene derecho a su mar territorial como cualquier territorio español y tiene también derecho a su salida a alta mar.

(Continuará.)