

BIBLIOTECA  
FACULTAD DE DERECHO



*capacidades aereas  
presueltas mari- 45  
tino  
omision del art. 7: 74-81*

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

CONSIDERACIONES SOBRE EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL

RELATIVO

AL ZOCALO CONTINENTAL Y AL MAR TERRITORIAL

T E S I S

PRESENTADA EN EL ACTO DE SU DOCTORAMIENTO POR

ALFREDO MARTINEZ MORENO

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

SAN SALVADOR, EL SALVADOR, CENTRO AMERICA

ABRIL DE 1955



377.7224  
UES-T.D.  
M362c  
1955

Ej.



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR

DOCTOR ROMEO FORTIN MAGAÑA

SECRETARIO GENERAL

DOCTOR JOSE ENRIQUE CORDOVA

-----ooOoo-----

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DECANO

DOCTOR JOSE ANTONIO RODRIGUEZ PORTH

SECRETARIO

DOCTOR ARMANDO CALDERON NUILA



JURADOS QUE PRACTICARON LOS EXAMENES GENERALES

EXAMEN GENERAL PRIVADO SOBRE MATERIAS SUSTANTIVAS:  
PENALES, CIVILES Y MERCANTILES

Presidente	Dr. Manuel Castro Ramírez h.
Primer Vocal	Dr. Guillermo Trigueros
Segundo Vocal	Dr. Roberto Emilio Cuéllar

-----ooOoo-----

EXAMEN GENERAL PRIVADO SOBRE MATERIAS PROCESALES  
Y LEYES ADMINISTRATIVAS

Presidente	Dr. Francisco Arrieta Gallegos
Primer Vocal	Dr. Adolfo Oscar Miranda
Segundo Vocal	Dr. Francisco Vega Gómez

-----ooOoo-----

EXAMEN GENERAL PRIVADO SOBRE CIENCIAS SOCIALES,  
CONSTITUCION Y LEGISLACION LABORAL

Presidente	Dr. Max Patricio Brannon
Primer Vocal	Dr. Francisco Roberto Lima
Segundo Vocal	Dr. José Antonio Rodríguez Porth

-----ooOoo-----



## DEDECATORIA

DEDICO ESTA TESIS:

A la venerada memoria de mi padre, doctor Francisco Martínez Suárez, hombre sabio dentro de su modestia, que nunca conoció el rencor ni la envidia y cuya bondad no tuvo límites..

A mi madre, doña Clara Moreno de Martínez Suárez, en quien simbolizo lo más noble y sublime del género humano.

A mi novia, Alicia Rivera López, en testimonio de sincero amor y como regalo de bodas.

A mis hermanos, doctor Jorge Vega Rodríguez y Clara María de Vega, licenciado Jorge Martínez Moreno y Cecilia de Martínez, doctor Francisco Martínez Moreno y José Luis Gutiérrez Moreno y Clemencia de Gutiérrez; en demostración de especial cariño



CONSIDERACIONES SOBRE EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL  
RELATIVO AL MAR TERRITORIAL Y AL ZOCALO CONTINENTAL

Mar.....

Sólo alcanza poder tan soberano  
El pensamiento humano,  
Como tú grande, como tú profundo  
Que alzado sin cesar su voz de trueno,  
Forja en su ardiente seno  
Las glorias y catástrofes del mundo.

Núñez de Arce.

INTRODUCCION.-

Motivo de arduo debate interno fué la selección del tema objeto de esta tesis doctoral. Siendo el panorama del Derecho tan vasto como el infinito y su campo de acción, verdaderamente inconmensurable, y teniendo por otra parte toda las ramas del mismo un interés apasionante para el estudioso de la Ciencia de Papiniano, constituyó un serio conflicto intelectual para mí escoger la materia de esta disertación escrita, con la que aspiro modestamente a cumplir el requisito obligatorio para obtener el grado académico.

El conflicto fué finalmente dirimido en favor de un tema sobre el cual, pese a constituir un principio consignado en la propia Constitución Política, existe un desconocimiento casi absoluto en El Salvador.

Al escoger como punto de tesis el referente al mar territorial y al zócalo continental, también influyeron en mi ánimo varias razones poderosas.

En primer lugar, mi predilección por los asuntos jurídicos de carácter constitucional e internacional. En segundo término, el hecho de considerarme parcialmente responsable de la inclusión de estas materias en la Carta Fundamental, por haber sugerido a la Comisión Redactora del Anteproyecto de Constitución Política que en el artículo relativo al territorio nacional se comprendiera el mar territorial, el espacio aéreo, el subsuelo y el zócalo continental. Y finalmente, el hecho de haberme tocado en suerte participar en los debates de la Décima Conferencia Interamericana, celebrada en Caracas, Venezuela, y de abogar en dicho conclave internacional, con entusiasmo patriótico, por el reconocimiento de los derechos salvadoreños en esta materia tan antigua como novísima, ya que tiene marcados matices clásicos en la parte relati-



va al mar territorial y atrevidos contornos innovadores en las concepciones modernas sobre el zócalo continental y el subsuelo.

Este trabajo no pretende título alguno de originalidad, por aquello de que "no hay nada nuevo bajo el sol", ni aspira a agotar un tema, de suyo tan amplio como el propio mar y tan extenso como el horizonte. Basado en las enseñanzas de maestros y tratadistas de reconocido prestigio internacional, contenidas en una nutrida bibliografía -señal de la importancia que el tema entraña- mantiene sólo la pretensión de condensar y exponer la doctrina, y de presentar unas cuentas sugerencias y conclusiones, producto de la reflexión personal, que por venir de quien vienen, no pueden sino ser sumamente modestas e incompletas.



LEGISLACION VIGENTE EN EL SALVADOR. ✓

En tanto que la mayoría de los países que han legislado sobre estas cuestiones lo han hecho por medio de declaraciones presidenciales o de decretos ejecutivos, o bien mediante la promulgación de disposiciones legales de carácter secundario, El Salvador - al alinearse con los países que consideran que el Estado ribereño ejerce soberanía sobre el mar territorial y la plataforma submarina, y no simplemente jurisdicción y control sobre ellos, y considerando que el territorio, como elemento esencial del Estado, debe ser objeto de una disposición de la más alta jerarquía - lo ha hecho en su última Constitución Política, vigente desde el 14 de septiembre de 1950.

Se ha constituido así El Salvador en el abanderado de la corriente jurídica latinoamericana que tiende a normar constitucionalmente la materia, uniéndose a otros países (Costa Rica, Panamá, Venezuela), que si bien no han determinado en sus Códigos Fundamentales la extensión del mar territorial ni han definido lo que entienden por zócalo continental, sí han dejado consignado en sus respectivos Códigos Máximos el principio general.

El artículo 7 de la Constitución Política de El Salvador dice textualmente:

"El territorio de la República dentro de sus actuales límites, es irreductible; comprende el mar adyacente hasta la distancia de doscientas millas marinas contadas desde la línea de la más baja marea, y abarca el espacio aéreo, el subsuelo y el zócalo continental correspondientes.

"Lo previsto en el inciso anterior no afecta la libertad de navegación conforme los principios aceptados por el Derecho Internacional.

"El Golfo de Fonseca es una bahía histórica sujeta a un régimen especial."

Estimo conveniente citar aquí el antecedente inmediato de la



anterior disposición, o sea, el texto del artículo 6 del Anteproyecto de Constitución Política, elaborado por los doctores David Rosales, Héctor Enrique Jiménez, Mauricio Guzmán y Fernando Basilio Castella - nos, el cual reza:

"La República de El Salvador considera parte de su territorio, confirma y proclama su soberanía y extiende su jurisdicción:

1o.)- Sobre la plataforma submarina o zócalo continental adyacente a las costas del territorio cualquiera que sea la profundidad en que se encuentre, y tiene derecho sobre todos los recursos o riquezas naturales que en él o bajo de él existan.

2o.)- Sobre el mar adyacente a la costa territorial cualquiera que sea su profundidad y en la extensión necesaria para proteger, conservar y aprovechar todos los recursos o riquezas naturales que en él existan. La pesca y la caza marítima quedan bajo la vigilancia del Estado.

Estas zonas de dominio nacional, de protección y control por parte del Estado, serán hasta la distancia de 200 millas marinas hacia la alta mar contadas desde la línea de más baja marea. Dichas zonas pueden ampliarse por el Estado cuando lo exija el interés nacional.

Las anteriores disposiciones no afectan la libre navegación en alta mar."

Dicho artículo, cuyo contenido esencial fué aceptado por la Asamblea Constituyente de 1950, fué objeto de crítica por parte de algunos abogados salvadoreños, quienes sostuvieron que a la vez que pecaba de reglamentario, atentaba directamente contra la libertad de los mares, ideal acariciado por estadistas y juristas desde los tiempos de Grocio. Previendo la primera objeción, la relativa a la forma, la Comisión se había adelantado a formular la defensa de la redacción propuesta, manifestando que "duras experiencias así nacionales como de la generalidad de las naciones hispano-americanas han enseñado que las Constituciones, para ser eficaces, deben contener principios fundamentales



y ser en cierta medida reglamentarias" y que es ya una corriente vigorosa en el Derecho Constitucional Positivo de las Repúblicas Americanas la de pugnar por evitar que, al amparo de la amplitud del articulo del Código Máximo, se dicten medidas lesivas a los intereses del Estado y de los ciudadanos; y que, por esa razón, procuró en todo momento "aunar lo general de los principios con la reglamentación esencial de los mismos". A contestar la segunda crítica, la de fondo, expresada especialmente por el distinguido internacionalista Manuel Castro Ramírez, en declaraciones aparecidas en la prensa capitalina (1), tiende en parte el presente estudio, ya que considero que la libertad de los mares sólo ha aprovechado a las grandes potencias marítimas, que han abusado de la explotación de los recursos oceánicos, en detrimento de legítimos derechos de otros países.

Aunque acepto como válido el argumento de la Comisión Redactora del Anteproyecto de que las Constituciones de los países latinoamericanos deben tener cierto grado de reglamentación, para evitar los abusos que se han cometido a la sombra de la amplitud de sus disposiciones, me parece atinado el criterio de la Asamblea Constituyente, que redujo a un concepto más general los artículos relativos a la determinación del territorio del país.

El artículo del Anteproyecto y su subsiguiente adopción, en lo fundamental, por parte del Cuerpo Constituyente, motivó también sendas protestas de los Gobiernos de los Estados Unidos de América y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, que el Gobierno salvadoreño rechazó con dignidad. Oportunamente me referiré a dichas protestas y a la contestación de la Cancillería de El Salvador.

El Código Civil, que data del año 1860, contiene algunos artículos de interés para el presente estudio, pues si bien han sido tácticamente modificados por el principio constitucional citado, indican que El Salvador se había plegado anteriormente a la doctrina clásica

-----

(1) "Diario Latino"- San Salvador.



de considerar el mar territorial como el espacio marítimo situado a una distancia de tres millas marinas y la llamada "zona contigua", para efectos fiscales y de policía, como el situado dentro de un límite de doce millas contadas desde la línea de más baja marea.

En efecto, el artículo 574 del mencionado Código dice: ✓

"El mar adyacente, hasta la distancia de una legua marina, medida desde la línea de más baja marea, es mar territorial y de dominio nacional; pero el derecho de policía, para objetos concernientes a la seguridad del país y a la observancia de las leyes fiscales, se extiende hasta la distancia de cuatro leguas marinas medidas de la misma manera."

Conviene señalar aquí que la legua marina es equivalente a tres millas marinas, o sea 5556 metros, y que por consiguiente, la zona contigua se extendía aproximadamente a 22 Kilómetros 250 metros.

El artículo 592 del mismo cuerpo de leyes limita la libertad de pesca en el mar territorial a los nacionales y a los extranjeros domiciliados. Su texto dice:

"Se podrá pescar libremente en los mares; pero en el mar territorial sólo podrán pescar los salvadoreños y los extranjeros domiliados.

"Se podrá también pescar libremente en los ríos y en los lagos de uso público."

Existen otras disposiciones de menor importancia para el objeto de esta tesis en el Código Civil, como la que se refiere a que las naves nacionales y extranjeras no podrán tocar ningún paraje de la playa que no sea uno de los puertos habilitados, excepto en casos de peligro inminente, como un naufragio. Dicha disposición, que tiene fines de seguridad nacional, tiende también a evitar el contrabando.

La Ley de Navegación y Marina contiene, en su artículo 1, una regla de suma importancia, que reza así:

"El Salvador reconoce que la alta mar no es susceptible de dominio".



A raíz de la promulgación de la Constitución Política de 1950 debe entenderse que el alta mar es el espacio marítimo situado fuera del límite de doscientas millas marinas contadas desde la línea de más baja marea.

Los artículos subsiguientes de la Ley de Navegación y Marina repiten los conceptos expresados en las cláusulas mencionadas del Código Civil, y entre otras cosas, declaran que el Poder Ejecutivo puede extender patentes de corso en casos de guerra marítima; que los piratas, como enemigos de la humanidad que son, pueden ser aprehendidos por las autoridades en el alta mar o en el mar territorial; que los delitos cometidos por un salvadoreño contra un compatriota, fuera de los límites territoriales, deben ser juzgados por el Juez de Primera Instancia en cuyo puerto o jurisdicción se haya desembarcado al reo; y que son naves nacionales las que naveguen con bandera y patente salvadoreñas. Contiene luego múltiples disposiciones sobre presas, departamentos marítimos, puertos, matrículas de embarcaciones, buques y su tripulación, policía de mar, etc.

La Ley Reglamentaria de Marina se refiere, en detalle, a la policía marítima y fluvial, a las autoridades competentes y sus atribuciones, a la navegación en general, a la asistencia y salvamento marítimos y al personal dedicado a las faenas del mar.

El Libro Tercero del Código de Comercio contiene numerosísimas disposiciones sobre comercio marítimo, la mayoría de las cuales tienen escasa o ninguna aplicación práctica. En ellas se legisla sobre los buques en general; las personas que intervienen en dicho comercio; los contratos marítimos, especialmente de los de fletamento y seguros y del contrato a la gruesa o de riesgo marítimo; los daños y accidentes del intercambio comercial por mar; y la justificación y liquidación de las averías.

El Salvador, al igual que la mayoría de los países americanos, suscribió en la Sexta Conferencia Internacional Americana, celebrada en La Habana, Cuba, en 1928, el Código de Derecho Internacional



Privado, llamado con justicia "Código de Bustamante", en homenaje a su ilustre autor, el internacionalista cubano don Antonio Sánchez de Bustamante y Sirven. En dicho Código existen algunos artículos sobre comercio marítimo y aéreo, en los que se legisla sobre buques y aeronaves y sobre contratos especiales del comercio marítimo y aéreo. Asimismo existe en su articulado un capítulo relativo a los delitos cometidos fuera del territorio nacional, cuyo texto juzgo conveniente citar a continuación:

"Art. 308.- La piratería, la trata de negros y el comercio de esclavos, la trata de blancas, la destrucción y deterioro de cables submarinos y los demás delitos de la misma índole contra el derecho internacional, cometido en alta mar, en el aire libre o en territorios no organizados aún en Estado, se castigarán por el captor de acuerdo con sus leyes penales."

"Art. 309.- En los casos de abordaje culpable en alta mar o en el aire, entre naves o aeronaves de distinto pabellón, se aplicará la ley penal de la víctima."

El Código de Bustamante recibió la ratificación legislativa y tiene, por lo tanto, vigencia en El Salvador. Sin embargo, deseo recalcar que el citado instrumento internacional fué aprobado con varias reservas, una de las cuales, la quinta, sujeta su validez formal al hecho de que sus disposiciones no contraríen o restrinjan las leyes salvadoreñas, limitando su eficacia y haciendo en gran parte negativos los elevados propósitos que se tuvieron en mente al suscribir el convenio. Dicha reserva está concebida en los siguientes términos: "en caso de que las doctrinas jurídicas que contiene la Convención de referencia, contraríen o restrinjan en alguna forma las leyes de El Salvador, no prevalecerán sobre dichas leyes."

No he encontrado en el Código de Minería reglas sobre la explotación de minerales e hidrocarburos en el zócalo continental, seguramente por desconocerse la teoría sobre esta materia cuando se promulgó dicho cuerpo de leyes. Los derechos proclamados por la Constitu



ción Política y los adelantos científicos en el aprovechamiento de los recursos naturales ameritan urgentemente la promulgación de disposiciones secundarias que salvaguarden los intereses nacionales.

No obstante la importancia que para el pueblo salvadoreño representa la pesca como fuente de ingresos y como alimento rico en proteínas, sólo he encontrado, en nuestra legislación positiva, unas pocas disposiciones relativas a piscicultura, contenidas en la Ley Agraria, las cuales señalan ciertas prohibiciones para pescar en las épocas de reproducción y con procedimientos que destruyan innecesariamente los peces o que alteren nocivamente las aguas. Estas reglas se refieren prácticamente a la pesca en ríos o lagos y no contemplan los casos más importantes de las pesquerías marinas.

No es innecesario expresar que al Ministerio de Agricultura y Ganadería se presentó, en el año de 1951, un Anteproyecto de Piscicultura y Pesca, preparado por el Profesor Miguel Angel Mena, el cual trata a fondo algunos de los variados problemas de la pesca. He tenido conocimiento, asimismo, que el Proyecto de Ley de Caza y Pesca Marinas, elaborado por el Ministerio de Economía, será sometido en fecha próxima a la consideración de la Asamblea Legislativa. Considero indispensable la promulgación inmediata de una ley en esta materia, pues ya se han presentado algunas solicitudes de empresas extranjeras para que se les permita explotar los recursos pesqueros salvadoreños y es fundamental que si esos permisos se llegan a otorgar, las concesiones estén en armonía con los intereses del país, que debe cuidarse de que la explotación de su riqueza marina no se haga en forma anticientífica.

Es oportuno mencionar también el hecho de que, por canje de notas entre la Cancillería de El Salvador y la Embajada de los Estados Unidos de América, se celebró el 19 de julio de 1951 un acuerdo entre los dos Gobiernos para la contratación de una Misión que viniera a hacer un estudio de los recursos pesqueros de la costa salvadoreña y a aconsejar al Gobierno de El Salvador sobre asuntos pertinentes



a la industria pesquera. La Misión, integrada por los señores Leroy S. Christey, consejero técnico de pesquerías, y Charles B. Wade, biólogo pesquero, presentó un informe intitulado "Los recursos comerciales pesqueros de El Salvador", en el que se hace interesantes recomendaciones, a las que me referiré en capítulo posterior.



## TITULO DE LA TESIS

Aunque conforme a un plan metódico debería haberse aludido al título de la tesis antes que a la legislación vigente, he creído conveniente citar de primero, comentándolas ligeramente, las disposiciones legales que existen en El Salvador, a fin de explicar las razones que tuve para denominar el presente trabajo en la forma en que lo hecho.

En primer término, como este estudio tiene pretensiones muy limitadas y consiste simplemente en la exposición de unos cuantos pensamientos, nada originales pero bien meditados, me ha parecido atinado hablar de "consideraciones" sobre el tema.

Luego he querido hacer énfasis en que El Salvador ha dado el rango de precepto constitucional a sus disposiciones sobre mar territorial y zócalo continental, por lo que me refiero a "principio constitucional".

Me ha parecido preferible mencionar los términos "mar territorial" en vez de "mar adyacente", como dice el artículo 7 de la Constitución Política, porque de su propio texto se deduce que el espacio de mar situado hasta la distancia de doscientas millas marinas es territorio marítimo salvadoreño, ya que el artículo referido establece que "el territorio de la República...comprende el mar adyacente hasta la distancia..." He optado también por esta denominación por ser la de mar adyacente poco clara para los fines de esta tesis, ya que podría confundirse con la que los comentaristas llaman zona contigua, y porque tengo especial interés en demostrar que nuestra Carta Fundamental contiene un concepto distinto del que tradicionalmente se ha considerado como mar territorial.

En cuanto a las palabras "zócalo continental" he juzgado conveniente mantenerlas en el título de la tesis, por ser las mencionadas en la Constitución Política de El Salvador, pese a que estimo acertado el criterio del internacionalista español José Luis de Azcárraga, quien se inclina por el término "plataforma submarina", para abarcar no sólo al zócalo o a la plataforma propiamente continental sino también al zócalo insular. Oportunamente me referiré a los otros nombres con que



los tratadistas han llamado al zócalo continental.

Por las razones antedichas, he intitulado este trabajo "Consideraciones sobre el principio constitucional relativo al mar territorial y al zócalo continental".



P A R T E P R I M E R A

NOCIONES FUNDAMENTALES

1. Nociones históricas.- ✓

En el introito de este trabajo manifesté que esta materia tiene relieves antiguos y modernos. En efecto, si bien las concepciones sobre el zócalo continental son de origen contemporáneo, casi actual, los aspectos jurídicos y económicos del mar se remontan a épocas lejanas.

Desde tiempos inmemoriales los hombres se dieron cuenta de las enormes riquezas que el mar contenía en su seno y de su gran importancia, como vía de comunicación, para fines comerciales o bélicos. Sánchez de Bustamante, en su magistral obra intitulada "El Mar Territorial", expresa que los pueblos asiáticos, africanos y sud-europeos, "que llenan con sus glorias y sus desastres la historia primitiva de nuestro planeta", tuvieron como único objetivo internacional la dominación y la conquista, y ocuparon el mar sin ningún fundamento jurídico, por medio de la fuerza, para satisfacer sus intereses políticos o económicos momentáneos, hasta que otros pueblos aún más poderosos los despojaron de él también por vías de hecho. Este criterio no es compartido en su plenitud por Raestad, quien cita ejemplos de restricciones impuestas al libre uso del mar por tratados, lo que demuestra que ya en épocas remotas el Derecho tuvo influencia en el ejercicio de las actividades marítimas y en el aprovechamiento de los recursos de mares y océanos. (1)

Entre dichos ejemplos se cuenta el mencionado por Isócrates sobre la obligación adquirida por los persas, en un tratado de paz firmado aproximadamente en el año 465 antes de nuestra era, de no enviar navas de guerra al oeste de ciertas islas del Mar Egeo, y el armisticio concluido entre Atenas y Esparta en el año 423, por el que los lacedemonios se comprometieron a no tener barcos de guerra o de comercio ma-

-----  
(1) Raestad Arnold. La mer territoriale. (París, 1913) pág. 1.



yores de cierto tonelaje. Asimismo, en las obras del historiados Polibio, se menciona un tratado de comercio celebrado entre Roma y Cartago, en el que las partes contratantes acordaron dividir en zonas el Mediterráneo con el fin de reservarse exclusivamente la navegación en ellas. Más claro es aún el ejemplo del pueblo fenicio, que hizo del mar su misma razón de vida.

Según el tratadista Casas y Albadejo (1), es en Roma en donde se vislumbran los primeros atisbos del principio de la libertad de los mares, pues aunque los jurisconsultos romanos, -que dieron marcada preferencia al desarrollo del derecho privado, al cual llevaron a sus más altas cúspides, sin ahondar por otra parte en el derecho público,- llegaron en numerosas ocasiones a reconocer que el mar podía ser sometido al dominio exclusivo de un Estado, dejaron consignados en sus textos legales principios sobre la libertad de los mares, como el enunciado por Celso en la siguiente forma: "maris comunen usum omnibus hominibus". En las Institutas de Justiniano también se establece la misma norma, la que seguramente movió a Grocio, junto a otras razones de interés a su tierra natal, Holanda, a sostener, en los albores del siglo XVII, la teoría del "mare liberum".

Con la decadencia y desmembramiento del Imperio Romano se inició una era histórica, en la que aparecieron diversos Estados, celosos de su soberanía e integridad territorial, lo que hizo surgir numerosos problemas conectados con el mar, algunos de los cuales, según Sánchez de Bustamante, todavía agitan y dividen la opinión de los juristas. En Oriente, particularmente en Bizancio, la explotación de la sal y la pesca marinas se convirtieron en patrimonio estatal y se dictaron prohibiciones a los extranjeros para ejercer esas actividades, y el Sultán otomano se proclamó a sí mismo amo del Mar Egeo y del Mar Negro.

Pero, como dice Raestad, fué en las ciudades italianas con acceso al mar en donde, con el impulso que recibieron el comercio y la

-----  
(1) Casas y Albadejo Emilio. El territorio marítimo del Estado. Revista de Derecho Internacional. (La Habana, marzo de 1928). pág. 325.



navegación, se encuentran las primeras tentativas para determinar, sobre bases legales, el ejercicio de derechos sobre el mar. Estas ciudades, que se interesaron en defender sus costas y sus marinas mercantes, de las depredaciones de piratas sarracenos y en recaudar impuestos sobre la navegación, llegaron a extender el límite de su jurisdicción hasta una distancia de cien millas. Venecia sostuvo que tenía un derecho de propiedad sobre el Adriático, por haber recibido el Dux de manos del Papa Alejandro III el símbolo de la soberanía sobre esas aguas, un anillo de oro. Génova, a su vez, proclamó sus derechos exclusivos sobre el Mar de Liguria.

En otras partes del mundo, durante el mismo período histórico, se hacían reservas similares de derechos. En tanto que Escocia declaraba que sólo sus súbditos podían ejercer la pesca en sus aguas adyacentes, el monarca de Dinamarca y Noruega, Eric, en el año 1432 D.C., comunicaba al soberano inglés que a los extranjeros nunca se les había permitido pescar, sin previa autorización, en las franjas marítimas noruegas.

A fines del siglo XIV y en el curso del siglo XV, necesidades de carácter sanitario obligaron a varios Estados a imponer restricciones de cuarentena para el ingreso a sus territorios, y los historiadores han demostrado que en Génova en 1467, en Mallorca en 1471 y en Marsella en 1476 se adoptaron disposiciones de esta índole (1).

Con el nacimiento de la Edad Moderna, y en especial con el descubrimiento de América y los viajes a lejanas tierras en busca de las codiciadas especias, los Estados fundaron sus derechos sobre grandes espacios marítimos y terrestres en bulas papales. Al mismo tiempo se reconoció el derecho a los Estados costeros de ejercer jurisdicción sobre el mar adyacente, y es en esta época en la que surge la polémica sobre la libertad de los mares, que dividió a los pensadores en dos partidos, uno que mantuvo la defensa de esa libertad, con Grocio a la cabeza y teniendo como precursores a los teólogos españoles Francisco de

(1) Sánchez de Bustamante, op. citada, pág. 18.



Vitoria y Vásquez de Menchaca, y otro que aceptó la consigna dada por Selden de abogar por la tesis del "mare clausum".

En capítulos posteriores prestaré atención a esta celeberrima polémica y a los diversos criterios que privaron en la determinación del mar territorial, especialmente de su extensión, y también tendré oportunidad de referirme a la influencia de América en la formulación de la doctrina del zócalo continental.

Para concluir este resumen histórico, sólo me resta dejar constancia de que son los intereses políticos o económicos los que efectivamente determinan la posición de los diversos Estados con respecto a reconocer o limitar la libertad de los mares. Esos intereses motivaron a Hugo Grocio a propugnar una libertad irrestricta. Intereses contrapuestos indujeron al inglés Selden a abogar por el principio contrario, y esos mismos intereses determinaron a Inglaterra a cambiar posteriormente de posición en esta materia.

Es en base a lo anterior que creo, al igual que el ilustre cubano Bustamante, que "la legislación positiva y los tratados internacionales surgen habitualmente como efecto y no como causa de determinados accidentes o fenómenos de la vida social" y que, consecuentemente, "ningún país ha concebido a priori, como una necesidad o como una ventaja futura, la regla en cuya virtud deba pertenecerle una parte cualquiera del mar que baña sus costas, sino que los hechos han exigido que lo domine o que lo reclame, y al compás de ellos han ido creciendo o disminuyendo su extensión, su utilidad o su empleo".

## 2. Nociones oceanográficas y técnicas.-

Los textos de oceanografía y las enciclopedias indican que el globo terráqueo, es decir, la esfera en cuya superficie se figura la disposición respectiva que las tierras y mares tienen en nuestro planeta, ocupa una superficie que ha sido calculada aproximadamente en 510.951.000 Km<sup>2</sup>, de los cuales más de 361.000.000 Km<sup>2</sup> están cubiertos por las aguas marinas y el resto está constituido por las tierras



emergidas. (1)

Estas cifras señalan que las aguas oceánicas componen el 71% de la superficie del globo y que los mares, que según muchos ha sido el origen de la vida, pueden acaso ser también el verdadero sustento de esa vida. De allí el enorme interés que oceanógrafos, geólogos, iotiólogos y otros hombres de ciencia han dedicado a estudiar las profundidades marinas, procurando revelar sus arcanos y sus tesoros para bien de la humanidad.

Esos estudios han demostrado que las tierras, sean continentales o insulares, descansan sobre una plataforma arenosa, constituida por depósitos de materiales "terrágenos", volcánicos y orgánicos, que gradual y lentamente desciende más y más a medida que se va adentrando en el mar abierto, hasta llegar a un punto en donde ocurre, en forma brusca y pronunciada, un marcado cambio en el ángulo de declive.

Esta plataforma que en pendiente moderada desciende hasta una profundidad de 200 metros (aproximadamente 100 brazas), punto medio en donde el fondo del mar se abre en cantiles pronunciados, es la que se conoce con el nombre de plataforma o zócalo submarino (continental o insular), y la siguiente parte del fondo oceánico, en donde la pendiente es más inclinada, hasta alcanzar 2500 metros de profundidad, es conocida como talud o declive continental.

A partir de la última profundidad mencionada aparecen las grandes cuencas marinas, que han sido divididas de conformidad con su dimensión de hondura, en cuencas pelágicas y abisales. Las primeras alcanzan profundidades medias de 5000 metros y tienen suaves pendientes, en tanto que las segundas, que constituyen la "zona de los grandes abismos oceánicos", con suelos que tienen relieves accidentados, han llegado a tener profundidades hasta de 10.870 metros (medida tomada por el buque-hidrógrafo Challenger en aguas del Pacífico, entre Mindanao y las Islas Carolinas) (2)

-----  
(1) Diccionario Enciclopédico UTEHA

(2) Azcárraga José Luis de. Op. citada. págs. 9 y 10.



Un distinguido autor peruano, Amadeo Drinot Delgado, en un estudio publicado por la Revista de Derecho Internacional de su país, analiza el origen geológico del zócalo continental, y siguiendo al Pro fesor Jacques Bourcart, expresa que existen cuatro teorías al respec- to, pero que una de ellas, esbozada por Wegener, ha sido unánimemente repudiada por los geógrafos. Las tres restantes son las siguientes:

1a.- La de la abrasión marina, que estima que la acción cons- tante del mar sobre el continente y las islas ha originado un desgase de las tierras y ha modelado un zócalo o plataforma.

2a.- La de la sedimentación, que sostiene que variados fenó- menos físicos han ido acumulando en el fondo del mar contiguo a un continente partículas proveniente de éste y que "ha habido una sedi- mentación en el mar que, en forma paulatina, ha formado la plataforma continental, originada, pues, por una aportación del territorio ribe- reño".

3a.- La de la invasión marina, que explica la formación de la plataforma por una invasión del mar a una superficie anteriormente continental, y que afirma que "alrededor de los continentes existen tres rellanos, en los que se aprecian otras tantas llanuras continen- tales sucesivas, cuyas pendientes han sido tanto más deformadas cuan- to más antiguo era su origen", y que dichas "llanuras han sido modela- das en el transcurso de tres regresiones geológicas", constituyendo una de ellas el zócalo continental. (3)

Dice Azcárraga, en su magnífica obra ya citada, que en los tiempos antiguos, cuando todavía no se había hecho estudios serios so bre la corteza terrestre, la profundidad del mar fué objeto de las más absurdas suposiciones y de exageradas interpretaciones, pero que a raíz del llamamiento hecho por el cartógrafo Maury a todos los ma- rinos del mundo para que, a cada cien leguas de viaje, echaran sus sondas, comenzó una nueva era en el conocimiento de estas cuestiones. Los navegantes respondieron al llamamiento y pronto todos los puntos

-----  
(3) Drinot Delgado Amadeo: Problemas jurídicos vinculados a la Plata-  
forma Submarina. pags. 191 y 192



registrados con la sonda fueron reunidos por medio de líneas que indicaban iguales profundidades. Así aparecieron en las cartas marinas una "serie de curvas isobáticas o variles de sonda, análogas a las que los topógrafos dibujaban sobre los mapas terrestres para indicar un determinado relieve". (4)

Esta es la forma en que se ha llegado a medir y fijar las profundidades del zócalo y del talud continentales y de las grandes cuencas oceánicas, llegándose a la conclusión de que la isóbata (línea que indica iguales dimensiones de hondura) de 200 metros señala el límite del zócalo submarino, aunque debe expresarse aquí, con toda claridad, que según los geólogos, dicho límite oscila entre 25 y 500 metros (5), y que la isóbata mencionada representa sólo un promedio.

El Profesor Young, de la Facultad de Leyes de la Universidad de Harvard, llama la atención sobre varios hechos interesantes y manifiesta que en algunas regiones, el zócalo (shelf) llega hasta 200 metros (100 brazas aproximadamente); pero que en otras, el borde puede ser imperceptible; y que aún en otras zonas, puede haber diversas plataformas o bordes, o puede suceder que en terreno submarino sea tan accidentado que haga difícil la localización de una línea continua. (6) Agrega que la determinación del borde, aun dentro del mundo científico, que pretende ser exacto, es arbitraria, acaso solamente convencional, y que varía según el concepto provenga de geógrafos, de geólogos o de biólogos marinos. A esto se podría añadir la confusión que han creado las interpretaciones que al respecto han dado hombres de estado y economistas. En efecto, más adelante tendré ocasión de referirme a la doble interpretación que puede darse al término zócalo continental en el principio constitucional salvadoreño.

Los cartógrafos han llegado a determinar la extensión del zócalo, que varía según la costa sea montañosa o plana, y han comprobado que en las regiones de grandes alturas terrestres, la plataforma tiene

- 
- (4) Azcárraga José Luis de. Op. citada, pág. 17
  - (5) Flouret Teresa H.I. La doctrina de la plataforma submarina (Madrid 1952) pág. 12.
  - (6) Young Richard. The Legal Status of Submarine Areas Beneath the High Seas. (The American Journal of International Law. April 1945) pág. 234.



una extensión reducida, y que en cambio, en las zonas costeras de llanura, la extensión es mayor y el declive menos pronunciado. (7)

La internacionalista argentina Teresa Flouret, en su excelente monografía sobre la plataforma submarina, citando a otros autores, indica que la extensión de dicha plataforma, en relación con el espacio marino, es de 7.6 por ciento. Cita también datos interesantes sobre la extensión del zócalo, comprobando que la mayor se encuentra en las islas de Java y Borneo, y que, incluyendo los mares adyacentes, el Océano Atlántico tiene un promedio de plataforma mucho mayor que el Pacífico y el Indico. Asimismo, refiriéndose a la América del Sur, manifiesta que la costa del Pacífico, casi paralela a la cordillera andina, tiene un zócalo poco extenso, en tanto que la costa atlántica, por ser llana, se prolonga bajo el mar a grandes distancias. (8)

La Profesora Flouret analiza también, con verdadero conocimiento de la materia, la naturaleza del fondo marino, y enseña que la parte de ese asiento que más variante sufre es el zócalo, debido a tres razones principales: 1a.) el intenso proceso de sedimentación que se desarrolla en esta parte; 2a.) la acción constante de las corrientes marinas en los lugares poco profundos; y 3a.) la enorme cantidad de organismos vivientes que abundan en estas regiones y que provocan una fuerte erosión, por una parte, y un proceso de construcción, por la otra, como sucede con los arrecifes y atolones que se forman casi a flor de agua por la intensa acción de dichos organismos, especialmente de zoófitos (animales que tienen forma de plantas y que constituyen la última de las cuatro grandes divisiones zoológicas en la clasificación de Cuvier. (Diccionario de la Academia de la Lengua).

En párrafo anterior se dijo que las tierras se asientan sobre una plataforma en declive formada por residuos terrígenos, volcánicos y orgánicos. Los terrígenos, acarreados por las corrientes fluviales y de viento, están compuestos de arenas, gravas, rodados, arcillas, fango y guijarros. Los de origen volcánico, son el resultado de erup -

(7) Flouret Teresa H.I. op. citada. pág. 9.

(8) Ibidem, pág. 11.



ciones o del transporte de cenizas al mar. Y los residuos orgánicos, son el producto de la actividad metabólica de los peces y animales marinos, de sus restos o esqueletos y de su actividad en vida. (9)

3. Nociones sobre recursos marinos y submarinos.-

Es indispensable para los fines de este trabajo referirse, aunque sea brevemente, a las variadas y enormes riquezas del mar, de su suelo y subsuelo. Con solo pensar en los bancos de peces, moluscos y crustáceos, en los ricos yacimientos mineros y en los valiosos depósitos de hidrocarburos que existen en el fondo oceánico, se puede dar una cuenta de lo importante que es hacer un sumario de los conocimientos elementales sobre recursos marinos y submarinos.

Correspondiendo a las profundidades oceánicas citadas, es decir, a la plataforma, el talud y las cuencas, existen tres zonas de aguas superpuestas, que los autores han clasificado en zonas litoral o intercotidal, nerítica o costera y oceánica o pelágica.

La primera no corresponde propiamente al zócalo continental, sino más bien a la playa, es decir, siguiendo al Código Civil de El Salvador, "a la extensión de tierra que las olas bañan y desocupan alternativamente hasta donde llegan en las altas mareas" (he subrayado la palabra altas, porque estimo que la definición debería haber dicho, para mayor claridad del concepto, bajas), o sea que corresponde a aquella zona cuyo nivel oscila entre las mareas bajas y altas, "delineando una estrecha faja accesible al hombre, y por lo tanto, mejor conocida, ya que es la única que puede observar en su propio medio. En la parte más baja está constantemente sumergida y no se descubre más que en los bajamares del equinoccio; en la más alta solamente aparece cubierta dos veces al año y sólo por unos instantes". (1)

La segunda zona, superpuesta al zócalo continental, según Legendre, citado por Azcárraga, tiene la cualidad de que en ella penetra la luz y el calor del sol, lo cual ejerce influencia sobre la fauna y

(9) Ibidem. pág. 14.

(1) Azcárraga José Luis de, op. citada. pág. 11.



flora de dicha zona; sus aguas tienen un grado altísimo de salinidad y contienen gran cantidad de oxígeno disuelto debido a la iluminación solar; y sufren la influencia de vientos que, al mecer su superficie, forman corrientes y modifican hasta el clima de los terrenos ribereños.

La última zona, correspondiente a las profundas cuencas oceánicas, es poco conocida, pero ha sido subdividida en capas epipelágica, mesopelágica y abisal, de acuerdo con la menor o mayor profundidad de las cuencas a que están superpuestas. (2)

Concluida esta pequeña introducción sobre las masas de agua existentes sobre las llamadas "profundidades marinas", paso a estudiar los recursos del mar, comenzando por la fauna variadísima que en él vive.

#### A) ANIMALES. -

Es un hecho conocido que en el mar se encuentran de ocho a nueve mil especies distintas de peces, al igual que numerosos mamíferos y aves. (3)

En la primera zona, la litoral, existe una fauna constituida principalmente por moluscos, talitres, equidernos, crustáceos, pulpos, gasterópodos y antrópodos, que se encuentran bajo el efecto de las mareas y han logrado adaptarse a ellas.

La segunda zona, que como anteriormente se dijo ha sido llamada nerítica y se caracteriza por la iluminación y el calor solares y por el movimiento de las aguas, tiene un altísimo interés económico, pues se encuentran en ella numerosas especies de peces comestibles.

La zona pelágica contiene peces más grandes, como tiburones y atunes, y cetáceos mamíferos, entre los que se puede mencionar a las ballenas, cachalotes y delfines. También en esta capa de aguas aparece una gran cantidad de animales inferiores que forman el "plancton" o "conjunto de seres errantes, flotantes o sin desplazamiento propios

(2) Ibidem. pág. 12.

(3) Ibidem. pág. 12. Nota.



que sirven para alimento de los seres de mayor talla" (4). Asimismo existe otro grupo de organismos menores, que forman el "necton" y que tienen la cualidad de desplazarse y moverse por sí mismos y no bajo la dirección de las corrientes como el plancton.

La Profesora Flouret, en su obra que tantas veces he consultado, señala la importancia económica del mundo planctónico, "dado que constituye el primer eslabón de todas las cadenas alimenticias que conducen a la formación de los recursos biológicos explotados actualmente por el hombre en vista de la obtención de proteínas animales". (5)

En la zona abisal, en donde no penetra la luz, se encuentran peces que se han adaptado a la oscuridad y a las grandes presiones, y las expediciones científicas que han estudiado esta región han "recogido animales fijos o rampantes que forman el denominado bentos", que es una comunidad orgánica esencialmente sedentaria, que también sirve de sustento alimenticio a organismos mayores. (6)

#### B) VEGETALES.-

La flora marina también, al igual que la fauna, sufre la influencia de los rayos solares y se puede asegurar, dentro de lo relativo de los incipientes conocimientos sobre la materia, que después de los 1000 metros de profundidad la vegetación es casi inexistente. Azcárraga señala en 400 metros el límite teórico de la vida vegetal submarina. (7) Las radiaciones luminosas han estimulado el desarrollo de algas, cuya coloración varía de acuerdo con la profundidad, siendo verdes en la superficie y rojas en las partes más hondas.

Los tratadistas están acordes en expresar que la flora es mucho menos rica que la fauna marina y también señalan la existencia de fitoplancton y fitonecton, lo mismo que de un bentos vegetal, que dan origen al sistema ascendente de nutrición de los seres del mar.

#### C) MINERALES.-

El fondo del mar contiene una enorme riqueza mineral y de hi-

(4) Ibidem. pág. 13

(5) Flouret Teresa H.I. op. citada. pág. 17

(6) Azcárraga José Luis de. op. citada. pág. 13

drocarburos. Bastaría volver la vista a las torres que emergen del Lago de Maracaibo y del Golfo Pérsico -signo de la explotación intensiva del petróleo- o pensar en las minas de carbón, de hierro y estaño que existen en el zócalo de diversos continentes, para darse cuenta de los vastos recursos minerales que la Providencia ha colocado, en el suelo y subsuelo marinos, para el progreso del género humano, o acaso para su destrucción, si se piensa en la fuerza demoledora del uranio en esta era atómica.

Estimo de valor ilustrativo referirme, en este lugar, a las teorías que explican el fenómeno de la formación del petróleo submarino, de ese líquido oleoso y negruzco que ha servido, como si quisiera comprobar la doctrina de Heráclito, para mantener al mundo en un eterno movimiento. En este sentido, cedo la palabra a la autorizada voz de la Profesora Flouret, que en la página 21 de su libro "La Doctrina de la Plataforma Submarina", dice:

"A la formación de los sedimentos marinos contribuyen también los organismos, especialmente aquella parte del plancton que no llega a descomponerse por completo durante su descenso desde la capa que habita hasta el fondo".

"Cuando esta decantación se produce en bahías tranquilas, raras veces frecuentadas por corrientes marinas, la acumulación de grandes masas de sustancia orgánica lleva a la formación de un fango grasoso, negruzco, frecuentemente maloliente, de espesor bastante grande, que puede ser considerado como la materia madre del petróleo."

"Este proceso de formación se desarrolla en el presente en varias partes del espacio marino, particularmente en las áreas caracterizadas por corrientes lentas y verticales que llevan a la superficie anhídrido sulfúrico, provocando la mortandad en masa de los organismos que habitan la región afectada."

"Esta es la que el profesor Azcárraga denomina 'curiosa hipótesis existente sobre la génesis del petróleo submarino que ha surgido en la mente de los químicos al observar que el agua salada y yodada



acompaña siempre al aceite mineral y que en el plancton vegetal, especialmente en las aguas -que son una fuente de yodo-, puede existir otro medio de originar petróleo'".

Párrafo aparte merece el hecho de que el mar está siendo ahora considerado como una fuente inagotable de energía, por una parte, y que constituye, por otra, la principal fuente de producción de la sal común o cloruro de sodio, que como bien se sabe, es una de las sustancias más necesarias para la vida del hombre.



españoles reclamaban para sí, basados en bulas papales, que como la de Alejandro VI en 1493, un año después del descubrimiento de América, otorgaba a Portugal la exclusividad de navegar en mares situados a cien leguas al poniente de las Islas Azores y que constituían la ruta a las Indias Orientales.

La publicación de la obra de Grocio causó comentarios poco favorables en Inglaterra, en donde el rey era tenido como "monarca en la tierra y en el mar en toda la extensión de sus dominios" y a quien "le concierne mantener su soberanía sobre los mares británicos y dentro de los tres reinos...no tanto por medio de discursos, sino mediante el más fuerte lenguaje de una poderosa armada, que es mucho mejor entendido..." (Carta de Carlos I, de Inglaterra, a su Embajador en La Haya).(1)

La doctrina de Grocio fué inmediatamente combatida por escritores ingleses, encabezados por Selden con su famosa obra "Mare Clausum", en momentos en que Inglaterra imponía un tributo a los holandeses que pescaban en aguas cercanas a las Islas Británicas.

Es interesante notar, desde ahora, que la tesis de Selden, fiel representación del pensamiento del Gobierno inglés, fué luego repudiada por dicho Gobierno cuando a la marina inglesa, señora ya de los mares, no le era útil y conveniente seguir abogando por restricciones a la libertad de navegación.

Mencionados los motivos determinantes del debate anglo-holandés, conviene citar los dos argumentos con que Grocio fundamentó el principio de la libertad de los mares, que de acuerdo con la exposición de J. P. A. François, Relator Especial de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas sobre el "Régimen del alta mar", se pueden concretar en lo siguiente: a) lo que no puede ser objeto de ocupación exclusiva no puede convertirse en objeto de propiedad o de dominio, porque toda propiedad o todo dominio nace de la ocupación; y

(1) Citada por F. Perels. Droit International Maritime (París, 1884), pág. 21.



b) todo lo que ha sido establecido por la naturaleza en una condición tal que el uso que de ello se haga por una persona deje, sin embargo, intacta la posibilidad de uso por otra, debe permanecer por siempre en esta condición. (2)

Actualmente se estima como fundamento de dicha libertad -limitada ya por una ampliación del mar territorial- el propio interés de la civilización y de la comunidad internacional, que sería vulnerado si algunos Estados se arrogaran el ejercicio exclusivo de soberanía sobre los mares, amparados por su potencia naviera.

Deseo adelantar mi opinión en el sentido de que, si bien el interés a que he hecho referencia justifica la libertad del mar, ese mismo interés también sirve de fundamento a los Estados costeros para alegar jurisdicción y control, y aun soberanía, sobre una franja más amplia de mar adyacente que la que tradicionalmente se había considerado como territorio marítimo de los Estados. Esto lo estimo de importancia primordial para los países pequeños, que deseando explotar sus recursos oceánicos para el bienestar de sus propias poblaciones, resienten el abuso que las grandes potencias marítimas han hecho de dichos recursos.

A este respecto, me parece conveniente manifestar que estoy totalmente de acuerdo con Aramburú, quien analizando si la libertad de pescar, uno de los principales derechos derivados de la libertad de los mares, es legal o ilegal, sostiene que su uso es permitido, pero que los procedimientos de la explotación pesquera han agotado las pesquerías y "lo que era derecho de uso se ha trocado en usufructo ilegítimo". (3)

Se ha llegado a determinar por los tratadistas, casi de manera universal, que los tres derechos derivados del principio de la libertad de los mares son la libertad de navegación, la libertad de pesca y

(1) Citado por Amadeo Drinot Delgado. op. citada. pág. 163

(2) Aramburú Menchaca Andrés A. Carácter y Alcances de los derechos declarados y ejercidos sobre el Mar y el Zócalo Continental. Revista Peruana de Derecho Internacional. Septiembre-Diciembre 1952. pág.157.



la libertad para colocar cables submarinos. Algunos señalan un cuarto de recho, el relativo al tránsito sobre el espacio aéreo del alta mar. (4) ↑

La libertad de navegación ha sido reconocida siempre y aun ahora, cuando varios Estados han ampliado a doscientas millas marinas su mar territorial, como en el caso de El Salvador, se ha tenido cuidado de respetar el derecho al tránsito inofensivo. La libertad de navegación, ↓ que ha sido factor decisivo en el auge del comercio, consta de dos partes: el derecho que tienen las embarcaciones para surcar libremente los mares, sin sufrir detenciones o registros (su violación puede considerarse en ciertos casos como un acto de piratería, castigado por el Derecho Internacional), y el de la "prolongación de la jurisdicción de la bandera del buque fuera del límite de su mar territorial", que se puede apreciar fácilmente con ciertos ejemplos, como las facultades que tienen los capitanes de dichos buques de celebrar matrimonios o de autorizar testamentos, o la que tiene el Estado de juzgar conforme a sus leyes y como si hubieran sucedido en su territorio, delitos cometidos en buques que navegan bajo su pabellón en el alta mar.

La libertad de pescar y de colocar cables submarinos fuera del límite del territorio marítimo de los Estados también ha sido respetada desde tiempos antiguos, por considerarse que está en armonía con el progreso de la humanidad. ↑

Los autores no han considerado, o por lo menos a mí no me ha sido posible encontrar ninguna alusión en sus obras, al problema del a buso que se puede hacer de la libertad de los mares, el cual tiene en mi opinión una gran importancia práctica y actual, con motivo de los experimentos con explosiones atómicas que los Estados Unidos de América están llevando a cabo en el Océano Pacífico y que han originado muertes de pescadores por la contaminación radioactiva de las aguas y del aire. Sin entrar a analizar las razones que han determinado al Gobierno de dicho país a adoptar ese curso de acción, las cuales pueden ser

-----  
(4) Flouret Teresa H.I. op. citada. pág. 53.



encomiables desde el punto de vista de la seguridad nacional, es evidente que esas explosiones pueden acarrear grandes perjuicios y constituyen actividades peligrosas y abusivas del principio de la libertad de los mares. Y es una paradoja notar que la gran potencia que ha presentado protestas ante aquellos países que han proclamado su soberanía sobre un espacio marítimo más extenso, por considerar que atentan contra principios aceptados por el Derecho Internacional, estén ejerciendo actividades que exceden los límites de la libertad de los mares que tanto predica defender. I

Para finalizar este capítulo, juzgo apropiado hacer una breve referencia a la naturaleza del alta mar, que al principio fué considerado como "res unius", es decir, que podía ser objeto de pertenencia por parte de los Estados. Recuérdese al respecto las pretensiones de varias ciudades italianas sobre la inmensidad de los mares que bañaban sus costas. Luego se estimó que era "res nullius" y que, al no pertenecer a ningún país inicialmente, podía ser adquirido por ocupación, y por último se ha llegado a sostener que el mar es una especie de propiedad en común en todos los pueblos de la tierra, y que, por lo tanto, es "res communis". Las tendencias modernas se inclinan por el criterio que rechaza que el mar sea "res unius, nullius o communis" y favorecen la idea de que lo que los Estados tienen sobre el mar es una especie de usufructo en común. Si se acepta esta opinión, que a mí me parece acertada, debe concluirse que los experimentos atómicos efectuados por técnicos norteamericanos en aguas del Pacífico, sobrepasan las facultades que este derecho sui-generis de usufructo colectivo otorga a cualquier país.

3.- Naturaleza jurídica del mar territorial. - ✓

Antes de entrar en materia sobre la naturaleza del mar territorial se hace necesario definir dichos términos. Entiendo por mar territorial aquella parte del territorio de un Estado, sobre cuya extensión todavía no hay un criterio aceptado, pues varía desde tres a doscientas millas marinas, y que está constituida por la franja o espacio



de agua que baña sus costas y sobre la cual el Estado ejerce la misma soberanía que sobre la tierra firme.

Al dar la anterior definición, doy también por aceptada la teoría que considera que el mar territorial es sinónimo de territorio marítimo y que el Estado ejerce soberanía plena sobre el mismo. Sin embargo, la doctrina se ha dividido en dos bandos al analizar la naturaleza jurídica del mar territorial.

En efecto, un importante sector de opinión, entre cuyos integrantes menciono a Fauchille y a von Liszt por ser de los más ilustres, parten del principio de que el mar territorial es una sección del mar libre y no del territorio estatal, sobre el cual se ejerce apenas lo que el último llama una "supremacía territorial limitada" o lo que el primero denomina un simple "derecho de conservación". (1)

Sánchez de Bustamante critica con acierto la teoría del autor francés y agrega que "el Estado no conserva el mar territorial si no porque es un derecho suyo, y en manera alguna como medio de salvar, asegurar o defender otros. Conserva el mar territorial porque lo tiene y ... lo tiene porque lo necesita y porque no daña teniéndolo ningún otro interés legítimo."

Otro de los comentaristas que niega los derechos soberanos de los Estados sobre el espacio marítimo citado es La Pradelle, quien afirma que el mar, en su plenitud, es "res communis", y que los Estados sólo disfrutan de "servidumbres costeras" sobre el mar cercano a sus riberas, con el fin de proteger vitales intereses nacionales. (2) Este punto de vista me parece inaceptable, puesto que la teoría del mar como "res communis" ha sido superada y rechazada por la crítica actual.

Puede decirse, en síntesis, que el mar territorial forma parte del territorio de los Estados, algunos de los cuales, El Salvador

(1) Fauchille Paul. *Traité de Droit International Public* (París 1925) Tomo I, págs. 147 y siguientes.

(2) Flouret Teresa H.I., op. citada, págs. 31 y 32



podían tener por fundamento la explotación de yacimientos submarinos, pues en aquella época no existían medios para explotar dichos yacimientos. Pero es indudable que en los tiempos actuales, cuando la ciencia ha logrado robar su riqueza a terrenos submarinos, los Estados fundamentalmente sus reclamaciones sobre el mar territorial, entre otros argumentos, en la necesidad de extraer esa inmensa riqueza de su seno.

Por el temor de dar una enumeración diminuta de esos derechos, los proyectos de codificación del Derecho Internacional Marítimo han procurado contener solamente un principio general, que exprese que los Estados ejercen en el territorio marítimo toda clase de derechos, sin más limitaciones que las establecidas por las leyes internas o los tratados. Así lo hizo el eminente jurista Sánchez de Bustamante al someter, por recomendación del Instituto Americano de Derecho Internacional, un interesante proyecto sobre el mar territorial a la Conferencia para la Codificación del Derecho Internacional, que bajo los auspicios de la extinta Sociedad de las Naciones se celebró en el año de 1929.

Piénsese en las diversas y numerosas actividades que los Estados realizan sobre sus mares contiguos y dése una cuenta de lo variado y extenso de los derechos de dichos Estados ribereños. El ejercicio de la pesca, permitida en muchas partes sólo a los nacionales; el establecimiento de aduanas, que impidan el contrabando y vigilen la recaudación de impuestos; la defensa contra los buques enemigos y los ataques de piratas, que tuvo gran importancia en épocas ya pasadas; las medidas conservacionistas de la caza y la pesca marinas; la construcción de muelles, para el fomento del comercio, cuyo uso está sujeto a una reglamentación complicadísima; la explotación minera y de hidrocarburos en el suelo y subsuelo marinos; la construcción de faros y de puestos de señales a las embarcaciones; el control migratorio; las medidas de inspección sanitaria y el establecimiento de centros de cuarentena; la jurisdicción penal sobre las naves que se encuentran estacionadas en aguas territoriales (si están únicamente en tránsito, priva la jurisdicción del país bajo cuyo pabellón navegan); los actos tendientes a im



24

pedir que se tomen fotografías de las fortalezas costeras desde barcos o aeronaves, o a que se ejerza actividades de espionaje; el dragado del fondo del mar para ampliar las facilidades portuarias; el levantamiento de estaciones meteorológicas y de telegrafía; el uso de la energía contenida en sus aguas o en sus depósitos minerales; en fin, una serie interminable de actividades de las que se derivan múltiples derechos de los Estados costeros sobre el mar territorial.

Pese a esa larga enumeración de derechos, se ha tratado de hacer una clasificación de los mismos sobre la base de las razones que los fundamentan, y así se puede concluir que dichos derechos están basados en fines de defensa nacional, en el interés fiscal, en razones económicas, judiciales o de salud pública, y en la necesidad de efectuar numerosas obras para el mejoramiento de la navegación y el progreso o bienestar de los pueblos.

Para terminar este capítulo, me parece conveniente hacer una salvedad a la asimilación de los términos "mar territorial" y "territorio marítimo" que en varias ocasiones he hecho, y es que este último no sólo incluye las aguas territoriales, sino también el suelo, el subsuelo y el espacio aéreo correspondiente.

#### 4. Extensión y delimitación del mar territorial.- ✓

El problema de la extensión del mar territorial todavía no se ha podido resolver, pues si bien la mayoría de los países se aferran a la regla clásica de las tres millas, otros Estados, de acuerdo con la naturaleza peculiar de sus costas o al ritmo de sus necesidades, han adoptado, a través de los siglos, un límite distinto, que va desde las tres millas citadas hasta las trescientas que, a título de zona de seguridad, establecieron las Repúblicas Americanas durante la Segunda Guerra Mundial.

Al analizar esta cuestión, se puede apreciar con toda claridad, una vez más, que son las razones de tipo económico las que verdaderamente han determinado a las naciones de poderío marítimo a propugnar la adopción de una regla reducida sobre el mar territorial, de mo-



do que sus flotas puedan surcar libremente los mares, en tanto que las mismas razones, pero desde un distinto punto de vista, han compelido a las naciones con pequeños recursos navieros a propiciar una mayor extensión de sus aguas territoriales. Y se ha dado el caso de una potencia marítima, Gran Bretaña, que ha asumido una posición flexible, pues mientras se ha negado a reconocer los derechos de varios países americanos de extender su mar territorial fuera del límite de las tres millas, alargó hasta una zona de veinte millas las concesiones de perlas en Ceilán.

Son ampliamente conocidos los diversos criterios y variadas razones con que se ha querido justificar el límite exterior del mar territorial. Se ha pensado, especialmente por los antiguos, que dicho límite fuera aquel hasta donde se pudiera escuchar la voz humana o el eco. Se pensó también que fuera el órgano visual el que sirviera para delimitar la extensión de la zona, y también hubo quien tomara por base la distancia hasta donde llegara una piedra lanzada por el hombre. Dependiendo estos criterios de la diversa potencia de la voz, del mayor o menor grado de visión, o de la fuerza de la persona para arrojar objetos, es decir, de principios relativos y variables, se entiende por qué han sido rechazados por los tratadistas y sólo presentan ahora curiosidad histórica.

Se pensó asimismo, como norma para fijar dicha extensión, en la profundidad de las aguas medida por una "sonda normal", y se señaló como línea demarcadora aquella hasta donde llegara un navío en dos días de viaje, lo cual quedaba sujeto, naturalmente, a la longitud de la sonda, por una parte, y a la velocidad del navío y a las condiciones marinas, por otra." (1)

El límite de las tres millas, que como se ha dicho anteriormente es el que más aceptación ha recibido, por influencia de autores y gobernantes pertenecientes a países de gran poder naval, tuvo su origen en las doctrinas de Bynkershoek, quien sostuvo que la línea externa de demarcación del mar territorial debería ser aquella tras la cual los

(1) Ibidem. pág. 172



Estados ya no pudieran ejercer efectiva y realmente su dominio, es decir, aquélla hasta la que alcanzara la fuerza de las defensas costeras, especialmente del cañón. El matemático Galiani calculó el alcance máximo de los proyectiles disparados desde la costa en una distancia de tres millas, la cual fué aceptada por los tratadistas, que no pusieron atención al hecho del constante progreso de la técnica, que iba a impulsar los proyectiles a enormes distancias.

Al resumir los diversos criterios para establecer la extensión del mar territorial, basados en razones de validez temporal, se llega a la conclusión de que el límite de las tres millas es insuficiente para la época actual y que debe ser superado por uno mayor, más acorde con la realidad del mundo en que vivimos y que tome en cuenta toda esa infinidad de razones económicas a que se ha aludido en páginas precedentes.

También se puede concluir que el hecho de que una mayoría de los países civilizados haya escogido la distancia de las tres millas como confín del mar territorial, no le da plena validez desde el punto de vista del Derecho Internacional, pues si bien los Estados Unidos de América, Gran Bretaña, Alemania y Japón, entre otros, han reconocido esa extensión, hay numerosos Estados que se han inclinado por aceptar otras distancias.

Finlandia, Islandia y Suecia lo han ampliado a cuatro millas, en tanto que Francia, Italia y Portugal lo extienden a seis y la Unión Soviética a doce millas. Un Estado de la Unión Federal, Louisiana, lo ha señalado en 27 millas y Chile, que lo ha concretado en 50 kilómetros, para fines aduanales lo ha extendido a 100 kilómetros y con el propósito de explotar los recursos del mar y del subsuelo, en fecha posterior, ha hecho una declaración gubernativa por la que proclama su soberanía hasta una distancia de doscientas millas marinas, en forma parecida a como lo ha hecho El Salvador en su Carta Fundamental.

De los datos citados se demuestra que existe una especie de anarquía jurídica internacional sobre la extensión del mar territorial,



pero de ellos también se advierte que hay un marcado interés en muchos Estados, aun en algunos de los que defienden la vigencia absoluta del principio de la libertad oceánica, por ampliar sus aguas territoriales.

Esa ampliación la han llevado a cabo algunos de ellos por medio de la noción de "zona contigua", cuyo origen explica Azcárraga en la siguiente forma. "Para que no fuese tan marcado e incluso tan brusco el paso del mar territorial al alta mar, pese a que en la superficie de las aguas marinas no se advierte fácilmente en donde pueden estar los límites de competencias determinadas, no sólo en la mente de los juristas aislados, sino en la de los gobernantes, surgió hace ya algún tiempo una zona marítima transicional o intermedia, conocida por la expresión de "Zona del alta mar contigua a las aguas territoriales", o más abreviada, y generalmente, "zona contigua". (2)

Debe manifestarse que el distinguido tratadista español citado pertenece a la escuela que aboga por una amplia libertad de los mares, limitada naturalmente por algunas concepciones modernas de las que en parte es él originador, pero que, en mi opinión, la zona contigua debería haberse definido como una ampliación del mar territorial y no como una disminución del alta mar.

Uno de los más connotados autores de derecho marítimo, Gilbert Gidel, ha hecho un estudio bastante completo del mar territorial y de la zona contigua, y llama al primer espacio marítimo "zona de la integridad de las competencias del Estado ribereño" y al segundo, "zona de las competencias fragmentarias y especializadas". (3) Este autor sostiene que las competencias ejercidas por un Estado sólo producen consecuencias jurídicas si son reconocidas por los otros Estados, en virtud de pactos obligatorios o por constituir principios del Derecho Internacional. Con todo respeto por tan autorizada opinión, estimo que la institución de la zona contigua, sobre todo en aquellos países que

(2) Azcárraga José Luis de. Régimen Jurídico de los Espacios Marítimos (Madrid, 1953), pág. 42.

(3) Gidel Gilbert. La mer territoriale y la zone contigue. "Recueil de Cours". (1934). Tomo 48, pág. 195.



han proclamado un mar territorial reducido, tiene por bases necesidades nacionales y no puede estar sujeta al reconocimiento de otros Estados. A este respecto, me parece oportuno citar la opinión de Sánchez de Bustamante, quien es rotundo en su argumentación. Dice así: "Ninguna nación puede constituirse legítimamente en juez y soberana de otra, para negarse a reconocerle en el mar o en la tierra firme el ejercicio legítimo y necesario de su autoridad. Es seguro que un Estado que tenga tres millas como límite de su mar territorial y que se niegue a reconocerle cuatro millas a otro, protestaría enérgicamente si uno o más Estados se conformaran con dos millas y le notificaran que no están dispuestos a aceptarle la tercera. Tanto más que, en el orden histórico, la propia nación reclamante que desea imponer su voluntad como ley del mundo, habrá tenido en otras épocas para ese fin diferentes medidas legales." (4)

Gidel, en otra de sus obras, reconoce que la zona contigua no tiene fundamento ni en la idea de la cortesía internacional ni en la de la utilidad recíproca, sino que existe independientemente de esas ideas, con basamentos propios. (5) En efecto, lo reducido de la franja de las tres millas ha obligado a muchos Estados a ampliar dicha zona hasta una distancia variable, que muchos establecieron en doce millas, como anteriormente lo hizo El Salvador, "para objetos concernientes a la seguridad del país y a la observancia de las leyes fiscales."

Conviene hacer notar que dos de los países que han protestado por las declaraciones latinoamericanas sobre el mar cercano a sus costas, Estados Unidos e Inglaterra, fueron de los primeros en alargar los límites de sus aguas jurisdiccionales, al suscribir, en 1924, un "Liquor Treaty", que con el fin de evitar el contrabando de bebidas alcohólicas en tiempos de la "Prohibición", designaron una zona de doce millas para que los guardacostas norteamericanos pudieran ejercer una

-----  
(4) Sánchez de Bustamante Antonio. op. citada, pág. 205.

(5) Gidel Gilbert. Le Droit International Public de la mer. (París, 1934). Tomo III, págs. 474 y 475



estricta vigilancia. Otra vez más se puede apreciar que son los interses económicos los que deciden la política de los países en cuanto a la extensión de los espacios marítimos.

Otro punto que interesa estudiar es el referente a la línea que debe servir de base para medir las millas o kilómetros hasta donde se extiende el mar territorial, y en general los espacios marítimos. Al respecto ha habido dos criterios fundamentales, uno que toma por base la línea de bajamar, y otro que ha adoptado la línea de pleamar, pero puede afirmarse, sin temor de equivocación, que el primer criterio es el que ha prevalecido en la doctrina, la legislación y los proyec - tos de codificación. El Salvador, como se ha visto anteriormente, ha preferido esta base de mensuración, al incluir la frase "contadas desde la línea de la más baja marea" en su artículo constitucional y en el Código Civil.

Esta posición también ha sido adoptada por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, que se basó en el proyecto de reglamento elaborado por François, quien redactó el artículo refe - rente a la línea de base, de esta manera:

"1. Como regla general, y a excepción de las disposiciones concernientes a las bahías e islas, la extensión del mar territorial se cuenta a partir de la línea de bajamar, a lo largo de todas las costas."

"2. Sin embargo, si se trata de una costa cortada profunda - mente en aberturas o bordeada por un archipiélago, la línea de base se destaca de la de bajamar, y el método de las líneas de base que ligen determinados puntos de la costa, debe ser admitido. El trazado de lí - neas de base no puede apartarse de modo apreciable de la dirección ge - neral de la costa, y las extensiones de mar situadas más acá de esta línea deben estar suficientemente ligadas a los dominios terrestres para estar sometidas al régimen de aguas internas."

"3. Se entiende por línea de bajamar la que está indicada sobre la carta oficial empleada por el Estado ribereño a condición de



que dicha línea no se aparte sensiblemente de la línea media de las ma yores bajamares bimensuales y normales."

"4. Las elevaciones del suelo situadas en el mar territorial, siempre que no emerjan más que marea baja, son tomadas en consideración para el trazado de dicho mar."

Hay algunos países que se han apartado de este criterio y han tomado como base de medida la "línea de los paralelos geográficos" (Peru), o la "paralela matemática contada desde la costa" (Chile).

El Consejero Especial de Geografía del Departamento de Estado, Whittemore Boggs, ha escrito un interesante artículo sobre la forma y los procedimientos científicos y matemáticos para delimitar las áreas marítimas, cuyo contenido trasciende los alcances del presente trabajo. Sin embargo, considero apropiado consignar su opinión en el sentido de que, siendo la delimitación precisa de dichas áreas esencial para una adecuada explotación de los recursos marinos y submarinos, debe propugnarse la codificación de los principios y técnicas para medir las fronteras del mar territorial y de la zona contigua. (6)

#### 5. Bahías, esteros e islas.-

Si el problema de medir los espacios marítimos (mar territorial, zona contigua, alta mar) cuando la costa no presenta grandes sinuosidades, ha ocasionado serias divergencias de opinión, es fácil imaginarse lo complicado del problema cuando el litoral comprende bahías, radas o estrechos, o cuando existen islas aisladas o formando parte de un archipiélago. Estos problemas han sido resueltos por la técnica jurídica y las bases de medición han sido ya incorporadas a varios proyectos de codificación del derecho marítimo.

En general, puede afirmarse que las bahías y golfos (1) están

-----  
(6) Boggs, S. Whittemore. Delimitation of Seaward Areas under National Jurisdiction. The American Journal of International Law (April, 1951), págs. 240, 263 y 266.

(1) Sánchez de Bustamante, en su op. citada, pág. 187, diferencia la bahía del golfo, considerando que la primera "se caracteriza por ser una sinuosidad natural de la costa, que forma una entrada en la que el mar penetra y que lo limita en esa entrada por lugares de tierra



sujetos, en cuanto a la medición del mar territorial correspondiente a reglas especiales, las cuales varían según la distancia que separa los promontorios de dichas bahías o golfos y según haya uno o más Estados ribereños.

En tiempos no muy lejanos, cuando era casi unánimemente aceptada la norma de las tres millas para delimitar el mar territorial, se sostuvo por algunos escritores la idea de que el Estado costero ejercía dominio sobre las aguas contenidas dentro de aquellas bahías cuya boca de entrada tuviera un máximo de seis millas, "distancia igual a las 3 millas del tiro del cañón disparado desde cada orilla de dicha boca". (2) Esta extensión de seis millas fué luego doblada por el Instituto de Derecho Internacional en 1894, y posteriormente reducida de doce a diez millas por resolución adoptada durante la Primera Conferencia para la Codificación del Derecho Internacional, celebrada en La Haya en 1930. Me parece conveniente transcribir los términos de la resolución pertinente aprobada en dicha Conferencia, por considerarlos importantes. Dicen así:

"Para las bahías que tienen un solo Estado ribereño, la extensión de las aguas será contada a partir de una línea recta trazada a través de la abertura de la bahía; si la abertura de la bahía es mayor de diez millas, la línea será trazada a través de la bahía en la parte más próxima de la entrada, en el primer punto en que la abertura no excediese de diez millas."

No estoy de acuerdo con Drinot Delgado cuando afirma que la distancia de diez millas como ancho máximo para la entrada de un golfo o bahía es la que, en la actualidad, se reconoce internacionalmente. Considero que esa noción también ha sido superada por la doctrina del zócalo continental y por la corriente jurídica que tiende a ampliar el

-----

firme relativamente próximos, sin que por eso resulte abrigado totalmente de los vientos y de las marejadas", en tanto que los golfos son porciones de mar libre, rodeados en parte por costas, de forma angular o semicircular, cuyas orillas están separadas por una abertura más amplia que la de las bahías.

(2) Drinot Delgado Amadeo. op. citada, pág. 175.



mar territorial, pues como se ha visto en capítulos precedentes, algunas naciones han extendido esta área marítima a doscientas millas marinas y otras reclaman soberanía sobre las aguas epicontinentales. Es natural y obvio que estas concepciones modernas hayan modificado el régimen jurídico de los espacios marítimos y que para determinar la anchura de la entrada de las bahías o golfos ya no se pueda contar solamente con las nociones y los patrones clásicos.

Si la corriente jurídica a que me he referido en el párrafo anterior continúa abriéndose campo en el Derecho Internacional, como con toda modestia me atrevo a pronosticar que sucederá, las aguas de las bahías serán siempre consideradas territoriales aunque la abertura de las mismas exceda de las diez millas, y entonces habrá que resolver otros problemas, los relativos a los grandes golfos, a los que se les ha prestado, relativamente, poca atención.

Cuando las aguas de una bahía bañan las costas de más de un Estado, el mar territorial puede teóricamente dividirse, por medio de acuerdos internacionales, partiendo de líneas perpendiculares a los puntos limítrofes, (3) pero cuando esos pactos no se han celebrado, se entiende que hay un verdadero condominio de aguas entre todos los Estados ribereños. Esto no sólo lo ha sostenido la doctrina, sino también sentencias de tribunales internacionales, como el luminoso fallo pronunciado por la Corte Centroamericana de Justicia sobre el Golfo de Fonseca, cuyas aguas -según dijo- pertenecen en proindivisión a El Salvador, Honduras y Nicaragua. Posteriormente, en el capítulo referente a los derechos de El Salvador, tendré oportunidad de comentar en detalle esa sentencia del primer tribunal internacional de justicia que existió en el mundo.

Aludiendo a los casos de condominio de aguas, Sánchez de Bustamante expresa que "común el agua con que linda, no puede ser exclusivamente de uno de los condueños, que habría bloqueado prácticamente a los demás. Tampoco debe ser mar libre, porque la sociedad internacional

-----  
(3) Sánchez de Bustamante Antonio. op. citada, pág. 179.



no necesita de esa situación especial de una parte de las bahías ni puede ni debe aprovecharse de ella." (4)

En las épocas en que dominaba el criterio clásico sobre la abertura de las bahías, la doctrina tuvo buen cuidado de respetar las reclamaciones legítimas de diversos Estados sobre las aguas de las llamadas "bahías históricas", como las de Chesapeake y Delaware en los Estados Unidos y el Golfo de Fonseca en Centro América, cuyas bocas de entrada tienen una amplitud mayor que las diez o doce millas tradicionales, pero que han sido parte del territorio marítimo de esos Estados por el uso inmemorial y por razones geográficas y estratégicas de validez indiscutible. (5)

En cuanto a aquellos países que incluyen como parte de su territorio algunas islas o cayos, se ha sostenido que el mar territorial debe contarse a partir de la parte más extensa hacia el alta mar tratándose de una sola isla, y que si se trata de un archipiélago, el punto de arranque para medir las aguas territoriales debe ser "las islas más distantes del centro, considerándose mares interiores las aguas que separan unas de otras, pues las islas en tal circunstancia constituyen una sola dependencia geográfica". (6) Bustamante, por otra parte, cree que cada isla de un archipiélago es tierra independiente y debe tener su zona marítima propia. (7)

Las exposiciones de motivos de los proyectos de codificación que he tenido a la vista declaran que es casi uniforme la práctica de medir el mar marginal a partir de la línea de más baja marea de la costa insular, en igual forma que como se mide el espacio marítimo desde las riberas de territorios continentales. (8)

-----  
(4) Ibidem. pág. 180.

(5) Moreno Quintana Lucio. El dominio territorial.

(6) Drinot Delgado Amadeo. op. citada, pág. 174.

(7) Sánchez de Bustamante Antonio. op. citada, pág. 200

(8) Draft of Convention of Territorial Waters. (Harvard Law School. Cambridge, Massachussetts. 1929). pág. 275.



Los esteros o estuarios -definidos por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española como el terreno inmediato a la orilla de una ría, por el cual se extienden las aguas de las mareas, o sea, aquellos lugares de la desembocadura de los ríos en donde las aguas fluviales y las marinas se mezclan, constituyendo accidentes geográficos variados-, presentan también interés para el Derecho Internacional, el cual les aplica las mismas reglas que a las bahías o golfos.

Es oportuno observar, asimismo, que existen esteros "históricos" del mismo modo que hay bahías históricas, y que, para los efectos de su reglamentación, se asimilan en todo a éstas, por aquello de que "donde existe la misma razón, debe existir la misma disposición", como decían los jurisconsultos romanos. Deseo recalcar, de nuevo, que el elemento indispensable para que una bahía o estero sea tildado de "histórico" es el ejercicio ininterrumpido de su posesión y que no es necesario el consentimiento de los otros Estados para darles este carácter.

Para establecer los linderos del mar territorial en las costas que tienen radas, abras, estrechos o puertos, se ha ideado una serie de reglas lógicas que permiten una fácil mensura, y bien se puede concluir este capítulo expresando, a título de principio general, que el borde exterior del mar territorial es una línea imaginaria, situada de tres a doscientas millas marinas de la costa, que corre paralela a las sinuosidades de dicha costa.

## 6. El espacio aéreo. - ✓

La Constitución Política de El Salvador dispone que el espacio aéreo superpuesto al territorio "terrestre y marítimo" del Estado es parte integrante de él. La disposición constitucional ha sido previsoramente, pues con el desarrollo del tráfico aéreo los Estados deben tomar medidas para salvaguardar sus intereses, respetando al mismo tiempo el paso inofensivo de aeronaves de otras nacionalidades, pero sujetando también dicho paso a una reglamentación adecuada.

La importancia de legislar sobre el espacio aéreo se puso



recientemente de manifiesto con motivo de un conflicto suscitado entre dos Estados de la Unión Federal, según tuve la oportunidad de leer en la Revista "Time". El problema consistió en que uno de dichos Estados creo que de Nueva Inglaterra, se consideró agraviado con otro Estado vecino por haberle quitado "sus nubes" al efectuar una serie de experimentos sobre lluvia artificial, lo que, en opinión del primero, determinó una insuficiencia pluvial que afectó considerablemente la agricultura de ese Estado.

Problemas aún más serios se han presentado entre las grandes potencias, que según ha informado la prensa mundial recientemente, se han hecho cargos recíprocos de violación a sus soberanías o "territorios aéreos" por aeroplanos de observación "enemigos".

Afortunadamente la doctrina se ha interesado por estudiar las diversas facetas jurídicas del espacio atmosférico y se puede citar algunas convenciones bilaterales o multilaterales que, como la Convención sobre Navegación Aérea, suscrita en París en 1919, ha reconocido la soberanía plena sobre el espacio aéreo superpuesto al territorio continental, insular o marítimo de los Estados. El proyecto sobre mar territorial preparado por Sánchez de Bustamante para ser discutido en la Conferencia para la Codificación del Derecho Internacional, en uno de sus primeros artículos, comprende dentro del territorio marítimo no sólo las aguas de mar y su superficie, sino también el suelo, el subsuelo y el espacio atmosférico sobre ellas.

En síntesis, puede decirse que la doctrina y la legislación han consagrado la validez de las reclamaciones estatales sobre los espacios situados sobre los territorios terrestres (la redundancia es permitida) o marítimos y que, el impulso que en la actualidad ha recibido la navegación aérea ha hecho indispensable que los países se interesen en defender sus derechos. Nuestra Constitución Política, considero conveniente repetirlo, ha hecho bien en proclamar los derechos salvadoreños sobre el territorio aéreo, que se inspiran no sólo en principios doctrinales, sino también en la propia realidad del mundo



actual, en constante proceso de mejoramiento técnico, y en la salvaguardia de los altos intereses del país.

## 7. La pesca.-

Aunque la pesca es solamente una de las tantas actividades ejercidas en el mar, su importancia es tan vasta desde el punto de vista económico y alimenticio, que he creído conveniente dedicarle unas cuantas frases en el capítulo correspondiente al mar territorial.

Recuerdo la fuerte impresión que me causó, durante una de las sesiones del Consejo Directivo del Instituto de Nutrición Centro América y Panamá, el informe que los miembros del mismo presentaron sobre la insuficiente alimentación del pueblo centroamericano. Se mencionó el hecho de que El Salvador, según un estudio elaborado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), tenía uno de los índices más altos de desnutrición en el mundo, superado apenas por ciertas regiones asiáticas, como China y la India, y por ciertas partes del Norte de Africa, en donde ha sido tradicional el imperio de la miseria.

Esos datos verdaderamente aterradores me impresionaron en tal modo, que decidí, lego como era en esas materias, prestar cuidadosa atención a los debates de las expresadas sesiones. A través de ellos pude darme cuenta de que el hombre necesita, para su desarrollo normal y salud, de una gran cantidad de proteínas, especialmente de proteínas animales, y que en países de escasos recursos como el nuestro, la solución del problema estaba en las fuentes inagotables del mar y en la riqueza ictiológica de los ríos y lagos. En efecto, es difícil encontrar un alimento más abundante y barato que el pescado, aunque para su consumo se encuentra uno con el problema de la falta de educación del pueblo, que se resiste a romper su inveterada costumbre de comer solamente ciertos alimentos, que desgraciadamente adolecen de grandes defectos desde el ángulo nutritivo.

La importancia de la pesca se ha demostrado en la lucha que los grandes países han sostenido, a través de centurias, por obtener



la hegemonía sobre mareas y océanos. Esa importancia también se ha hecho patente en la época actual, en la pugna doctrinaria y efectiva entre esos grandes países, por una parte, ansiosos de recorrer los mares a su antojo para sacar de su seno la "riqueza escamada", y las naciones de incipiente desarrollo naviera, por la otra, preocupadas por defender esos recursos de la avidez de las potencias marítimas.

Los ejemplos históricos del interés que estadistas y autores han puesto en los problemas de la pesca son abundantes. Gidel, en su monografía sobre "La plataforma continental ante el Derecho", cita numerosos casos en que los líderes políticos ingleses hicieron declaraciones terminantes sobre estas cuestiones. Para muestra, la respuesta dada por el Ministro de Relaciones Exteriores británico al Ministro de Holanda, cuando este reino propuso la extensión del mar territorial de tres a seis millas, mediante la firma de una convención multilateral, respuesta concebida en las siguientes palabras, que por claras no necesitan comentario: "Pero entonces no podríamos ir a pescar en las inmediaciones de las costas de ustedes; y, por muy extensas que sean las nuestras, en las de ustedes es donde se encuentra la pesca".

Drinot Delgado, al referirse a la política inglesa de oponerse a la ampliación del mar territorial (la cual ha variado cuando ha convenido a sus intereses, como en el caso de las concesiones per líferas), la explica en función de razones económicas, y dice que a pesar de la oposición sistematizada y enconada de Inglaterra a una limitación del mar libre, no protestó en forma alguna cuando Rusia, en 1911, extendió sus pesquerías a 12 millas en el Pacífico, porque "no atentaba directamente a los intereses británicos". (1)

Los pequeños países, como El Salvador, que comienzan a despertar del letargo en que se han encontrado desde los albores de la Independencia, se están preocupando por realizar estudios, tanto bio

-----

(1) Drinot Delgado Amadeo. op. citada, pág. 185.



lógicos como económicos, para conocer los alcances de sus reservas pesqueras y las condiciones y costos de su explotación científica.

En la parte introductiva tuve oportunidad de mencionar el informe elaborado por los miembros de la Misión de los Estados Unidos de América, Leroy S. Christey y Charles B. Wade. Asimismo, es de justicia citar un estudio anterior, preparado por la "Caribbean Fishery Mission", integrada por los señores Reginald H. Fiedler, Milton J. Lobell y Clarence R. Lucas, y el trabajo sobre los peces de agua dulce preparado por S. F. Hildebrand.

Del estudio de los técnicos Christey y Wade, intitulado "Los recursos pesqueros comerciales de El Salvador", se puede sacar datos muy interesantes. El Salvador, que no tiene costa en el Atlántico, tiene en el Pacífico un litoral de aproximadamente 140 millas, desde el Río Paz, en la frontera con Guatemala, hasta los confines con Honduras en el Río Goascorán, que desemboca en el Golfo de Fonseca. Su costa consiste, en casi toda su extensión, de una playa baja y arenosa. El fondo marino es, por lo general, extremadamente regular y desciende gradualmente hasta la isábata de 50 brazas (100 metros), en forma más abrupta hacia la isábata de 100 brazas (200 metros) y luego cae en forma precipitada. "Todo el bajo hacia la curva de 100 brazas es de cerca de 25 millas de ancho hacia el límite occidental del país y de 45 millas de ancho, aproximadamente, desde la entrada del Golfo de Fonseca". En las aguas marítimas se encuentran 289 (el estudio es incompleto) especies de peces, pertenecientes a 77 familias, de las cuales sólo 10 tienen importancia comercial.

Del mismo estudio se puede concluir que la pesca en El Salvador se hace en forma rudimentaria, con pequeñas embarcaciones y con sistemas anticuados, todo lo cual debe ser superado para que la población pueda gozar de alimentos nutritivos.

El Instituto Panamericano de Geografía e Historia, que se ha interesado por conocer los alcances de los recursos naturales del



Hemisferio Occidental, al tratar el punto de la pesca marina en El Salvador, se expresa así: "La pesca marina es rudimentaria e insuficiente para las necesidades de la población; y a la vez, la demanda de pescado es casi insignificante, a pesar de que la magnífica red de carreteras y otras vías de comunicación existentes en el país, ponen los recursos alimenticios del mar al alcance de la mano de los habitantes de las principales ciudades salvadoreñas". (2)

8. Pugna actual sobre el aprovechamiento de los recursos del mar.-

De lo expuesto en páginas anteriores se puede llegar a la conclusión de que si antiguamente existía una lucha constante entre los países de grandes flotas, lucha que todavía subsiste como lo demuestra el reciente conflicto de pesquerías entre Gran Bretaña y Noruega, que fué dirimido por la Corte Internacional de Justicia, la pugna actual se lleva a cabo especialmente entre aquellos países y las naciones pequeñas. Es un conflicto en que los poderosos ya no han podido imponer su voluntad como en los tiempos antiguos, pues los más débiles están uniéndose para la defensa de sus intereses comunes.

Se ha visto ya que las potencias navales predicán la conveniencia de que el mar sea libre y que, por su lado, las jóvenes repúblicas latinoamericanas, rompiendo lanzas con instituciones protegidas por el escudo de una tradición respetable pero decadente, se ha atrevido a ampliar los confines de sus aguas territoriales.

La lucha está planteada. Se le ha querido dar el aspecto de una contienda exclusivamente jurídica, cuando en verdad es, en su esencia, una pugna de intereses económicos, en la que las grandes potencias tratan de abarcar el todo y los pequeños países tratan de defender lo poco que tienen.

La lucha es real y actual. En el terreno de las ideas, lo pude comprobar en los debates de la Décima Conferencia Interamericana, en los que la Delegación de los Estados Unidos, en forma vehemente, se opuso a la posición de la mayoría de las Delegaciones latino-

(2) Los Estudios sobre los recursos naturales de las Américas. Insti-



americanas y se negó a votar favorablemente un proyecto de resolución sobre el zócalo continental y las aguas epicontinentales.↑ Y en el campo de los hechos, se ha podido apreciar, de manera más patente, en los recientes conflictos surgidos con motivo de que barcos patrulleros de nacionalidad peruana y ecuatoriana han hecho respetar los derechos de sus países sobre el mar.

Muy conocido es el caso de la captura de cinco barcos pertenecientes a la flota ballenera del magnate griego-argentino Aristóteles Sócrates Onassis, que se hallaban pescando, sin el debido permiso, dentro del marco de la zona marítima de doscientas millas sobre la que el Perú ha proclamado su soberanía. Llevados dichos barcos al puerto del Callao, se les impuso una multa de tres millones de dólares pagadera dentro de un plazo fatal de cinco días, que fué cubierta por Onassis, quien a su vez reclamó a la mundialmente conocida empresa aseguradora "Lloyd's" de Londres el pago del equivalente a dicha multa, por tener sus buques asegurados contra toda clase de riesgos marítimos en esa compañía.

El problema se complicó luego con la declaración del Gobierno inglés, en la que reiterando su no reconocimiento a los derechos de los países a un mar territorial que exceda de las tres millas, respaldó a la empresa de seguros.

Sin embargo, la tesis peruana salió triunfante, pues no se comprende -como lo ha demostrado el Dr. Carlos Balarezo Delta en artículo publicado en "El Comercio" de Lima e intitulado "Perú no tiene por qué asumir las responsabilidades de un riesgo previsto por el Lloyd's de Londres"- que un Gobierno, el inglés para el caso concreto, ampare a una empresa por el pago de un seguro marítimo hecho en virtud de una negociación privada que no tomó en cuenta los legítimos derechos de países soberanos, que años antes y con la debida publicidad, habían declarado la extensión de esos derechos. El mencionado jurisconsulto peruano, quien es asesor de la Sociedad Nacional de Pesquería, analizó a fondo la cuestión, sacando una serie de con-



clusiones que establecen, de manera clara y definitiva, los fundamentos inobjetables de la pretensión peruana, y sostiene que el Perú puede hacer uso de la fuerza de las armas para repeler los actos ilícitos y clandestinos de pesca en sus aguas territoriales. ↑

El otro caso que ha interesado a la opinión pública mundial ha sido el relativo a la detención, frente a la isla del Muerto, a la altura del Golfo de Guayas, de dos embarcaciones pesqueras norteamericanas que se dedicaban a las faenas de la pesca en aguas ecuatorianas, y que se negaron a cumplir las órdenes de un barco patrullero de la marina del Ecuador. Se comprobó luego que esas embarcaciones estaban pescando ilegalmente. La detención originó el viaje de altos funcionarios del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América a Quito, a discutir las consecuencias jurídicas y las responsabilidades pecuniarias de la pesca ilegal y de la subsiguiente detención de las embarcaciones norteamericanas. ↑

Estos ejemplos señalan la importancia del conflicto, que no se ha limitado al Continente Americano, sino que abarca a todos los ámbitos del globo. En capítulos posteriores he de referirme a las numerosas declaraciones de derechos que sobre la plataforma submarina y las aguas que la cubren han hecho los sultanatos del Golfo Pérsico y el Reino de Arabia Saudita, y estimo oportuno mencionar aquí el caso de pesquerías anglo-noruego que acaba de ser resuelto por un fallo de la Corte Internacional de Justicia.

Esta disputa entre Gran Bretaña y Noruega es una nueva demostración de la pugna actual que existe sobre los recursos vivos del mar. Es conveniente citar el origen de la misma, que se remonta al Decreto Real de Noruega de 12 de julio de 1935, estableciendo una zona de pesquerías en la parte septentrional de dicho país, casi toda situada al norte del Círculo Ártico, en la cual el ejercicio de la pesca se reservó exclusivamente a ciudadanos noruegos. Gran Bretaña, cuyos intereses fueron afectados por el Real Decreto citado, se negó a reconocer su validez y sometió el "diferendo" a la Corte Internacio



nal, alegando que los principios con que Noruega definió las líneas de base para medir dicha zona eran contrarios al Derecho Internacional. Debe agregarse que, de conformidad con la declaración noruega, se trazaron cuarenta y siete líneas de base sobre el área en disputa, las cuales variaron en longitud de acuerdo con las condiciones geográficas, alcanzando una de ellas 44 millas y otras, distancias que fluctuaron entre 100 yardas a 40 millas; y que, desde esas líneas se midió la zona de cuatro millas que Noruega ha proclamado como su mar territorial. (1)

La **sentencia** del Alto Tribunal de La Haya fué favorable a la tesis noruega, pues declaró que el método usado en el Decreto para delimitar la zona de pesquerías no es contrario al Derecho Internacional, como lo sostenía Gran Bretaña. Este fallo, aunque en forma limitada, reconoce la existencia de un mar territorial mayor de las tres millas clásicas.

Al analizar las consecuencias jurídicas del fallo, el doctor Svensen, consejero noruego en la disputa ante la Corte Internacional de Justicia, asegura que el derecho internacional marítimo está en un proceso de transformación y que graves dudas se han presentado sobre la validez de los principios legales que se tenían anteño por sacrosantos e inmutables. Cree que la doctrina no puede hacer a un lado las declaraciones de los Estados ampliando su mar territorial y supone que en el futuro se harán declaraciones similares por parte de otros Estados, que seguirán vulnerando los conceptos clásicos. Y si bien luego expresa que las reclamaciones estatales no deben ser exageradas y no deben afectar los intereses de la comunidad internacional, reconoce también que la Corte Internacional ha puesto énfasis en la necesidad de dar flexibilidad a las reglas del derecho marítimo.

-----  
(1) Evensen Jens. The Anglo-Norwegian Fisheries Case and its Legal Consequences. The American Journal of International Law. October 1952. pág. 610.



Para concluir esta breve referencia a este caso de actualidad en materia de pesquerías, deseo mencionar la opinión individual del magistrado chileno de la Corte Internacional de Justicia, Alejandro Alvarez, "el padre del derecho internacional americano". Este jurista, que es gloria de América, tiene en su ancianidad, que alcanza casi los noventa años de edad, una mente lúcida y viril, que le hace analizar y juzgar los problemas con ojos de realidad y con miras al futuro. En su magnífica opinión, sostiene que a falta de reglas consuetudinarias o de convenciones, se deben aplicar los principios del derecho internacional; que a falta de estos principios, se deben crear las normas aplicables; y que si hay principios, éstos deben adaptarse, de conformidad con las nuevas condiciones de la vida internacional, a los problemas en disputa. En el caso de pesquerías anglo-noruego man tuvo, sobre la base anterior, que no puede establecerse una regla fija sobre la extensión del mar territorial, en vista de la gran variedad de condiciones geográficas y económicas existentes; que cada Estado tiene el derecho de determinar la extensión de su dominio marítimo, siempre y cuando lo haga en forma razonable, que no afecte los derechos de otros Estados y que no cometa un "abus de droit"; que un Estado puede alterar la extensión de su mar territorial cuando haya suficiente base para ello; y que asimismo puede fijar una zona más allá de su mar territorial sobre la cual se reserve ciertos derechos exclusivos. (2)

La extensión del área marítima para fines pesqueros fué, hasta cierto punto, iniciada por el Presidente Truman en su famosa Proclamación de 1945 sobre las Pesquerías, con la que, según Gidel, trató de atemperar los excesos cometidos en la pesca del salmón de la bahía de Bristol, en Alaska, por pescadores de otras nacionalidades.

La Proclamación, luego de tomar en cuenta que las disposiciones legales existentes para la protección y perpetuación de los recursos pesqueros son deficientes e inadecuadas, que dichos recursos son de gran importancia para las comunidades costeras como fuente de vida, y que el desarrollo progresivo de nuevos métodos y técni



cas amenaza con el agotamiento de esa riqueza, establece "zonas de conservación en aquellas aguas de alta mar contiguas a las costas de los Estados Unidos en donde se han desarrollado actividades pesqueras y pueden desarrollarse y mantenerse en el futuro en una forma substancial". Esta declaración, en concreto, proyecta hacia capas de agua antes consideradas por los Estados Unidos como alta mar, una zona para ejercitar "las competencias fragmentarias y especializadas" de que habla Gidel, y evitar, en esa forma, la explotación inconveniente del salmón, industria muy productiva, por parte de empresas extranjeras.

Las citas que he hecho de la Proclamación del Presidente Truman y de los conflictos internacionales que han surgido en el campo de las pesquerías, son evidencia de que en el mundo hay un choque de intereses contrapuestos. ¿Quién triunfará? Es difícil predecirlo, pero no hay duda de que los pequeños países tienen un arma poderosa a su disposición: la unión en la defensa de los intereses comunes por medio de pactos internacionales. Ya Chile, Ecuador y Perú, al suscribir una declaración colectiva, han dado la pauta a seguir.



TEORIA DEL ZÓCALO CONTINENTAL

1.- Origen de la teoría.-

Antes de entrar al estudio de la teoría del zócalo continental y tratar del origen de la misma, me ha parecido conveniente hacer una ligera referencia a los diversos nombres que tanto la doctrina como la legislación ha dado al mencionado zócalo continental.

En páginas precedentes, al consignar las razones que me impulsaron a intitular este trabajo en la forma en que lo hice, dejé constancia de que aunque me parecía más apropiado el nombre de zócalo o plataforma submarina, que comprendía también la plataforma insular, me había decidido a usar el término zócalo continental por ser éste el mencionado por la Constitución Política de El Salvador.

Numerosas y variadas denominaciones han sido empleadas para significar el zócalo, de las cuales se puede citar aquí las siguientes: meseta, cornisa, banco, terraza, planicie, reborde, escalón y estribo. Las expresiones más usadas han sido, sin embargo, las de plataforma y zócalo, según he podido deducir de las declaraciones de los Estados, de la copiosa bibliografía y de los proyectos de convención.

En varias partes de esta tesis he manifestado que la teoría del zócalo continental no es de rancio abolengo doctrinario. Su origen es muy reciente, del presente siglo, y su desarrollo es casi actual. Aunque en el Derecho, como en todas las cosas, no existe nada nuevo, se puede afirmar sin temor de equivocarse que son muy escasos los ancestros doctrinales de la teoría.

El comentarista Pedro Baldo, citada por Azcárraga, había tenido ya un genial atisbo sobre esta materia cuando dijo que "aunque el agua está en la superficie, también en el profundo suelo está el territorio", por lo que "uno mismo es el territorio que sobresale en las aguas y el que está en ellas sumergido", agregando luego "que el mar se designa por la tierra próxima y que esté más adyacente". Con-



sidera el autor español referido que esas frases del glosador se acercan tanto a la teoría del zócalo que sólo falta emplear en ellas la propia palabra geográfica. (1)

Como americano que soy, y en especial como iberoamericano, me complace hondamente señalar que, según han podido comprobar los estudiosos de estas cuestiones, la teoría del zócalo continental tuvo su verdadero origen en el pensamiento de dos ilustres argentinos, el Capitán de Fragata Segundo R. Storni y el internacionalista José León Suárez. (2)

El primero de ellos, al pronunciar una conferencia en junio de 1916, se refirió a la plataforma de su país con estas palabras: "Esta región del océano, que por ciertos caracteres físicos debe considerarse anexa a la tierra firme, ha sido llamada con toda propiedad por algunos geógrafos extranjeros mar argentino". Dedicó una parte importante de su plática a analizar la importancia económica de los bancos de pesca situados en esa zona marítima argentina y abogó porque se estudiara a fondo los problemas de la misma.

Pero el principal creador de la teoría fué el jurisconsulto José León Suárez, quien el 12 de septiembre de 1918 (la fecha es importante para conocer el orden cronológico del desarrollo de la misma), en la ciudad de San Paulo, Brasil, pronunció una conferencia sobre el mar territorial y las industrias marinas, en la que, según la Profesora Flouret, dejó planteada, con un sentido económico, la teoría de la plataforma submarina.

Se había creído con anterioridad, -y así lo habían manifestado autores de la talla de Gidel y de Young- que la primera obra publicada sobre el tema había sido la del español Odón de Buen y del Cos, pero fué su propio compatriota Azcárraga, quien con toda honestedad intelectual, rectificó el dato, agregando que la conferencia de

-----  
(1) Azcárraga José Luis de. La Plataforma Submarina y el Derecho Internacional. pág. 135..

(2) Flouret Teresa H.I. op. citada, págs. 93 y 94.



Suárez había sido pronunciada un mes antes de que el oceanógrafo Odón de Buen diera a conocer su trabajo.

El técnico español citado sostuvo, "con el ardor de quien ↓  
pelea por lo justo, que las aguas jurisdiccionales deben extenderse a toda la planicie continental"... pues ésta "debe pertenecer a la nación a que pertenece la costa, porque es continuación de ésta, y en ella tiene influencia mayor aún la tierra que el mar". (3)

La doctrina recibió también el impulso, en 1927, de otro ar  
gentino, José Juan Nágera, quien mantuvo que "el mar litoral o territorial o jurisdiccional se extiende hasta el borde continental, o en otras palabras, que el Estado tiene soberanía sobre su mar epicontinental", y de un distinguido escritor cubano, Miguel Ruelas, quien se refirió en detalle, en el año 1930, a los problemas conectados con "la cornisa continental territorial".

Es notoria la influencia latinoamericana en la génesis y desenvolvimiento de la teoría del zócalo continental, como se ha vis  
to por lo anteriormente expuesto. En un capítulo posterior me referiré, también, a la contribución que el "Continente de Colón" ha dado, en general, al Derecho Internacional.

Concebida en las mentes de autores latinoamericanos, la teo  
ría del zócalo ha sido estimulada e impelida hacia adelante, hasta al  
canzar un desarrollo bastante completo, por tratadistas europeos entre los que me es grato citar a Gidel, Sir Cecil Hurst, Mateesco y Az  
cárraga, por ser, de entre los eminentes, los que me son más conocidos.

## 2. Fundamentos de la teoría.-

Previo al análisis de los fundamentos que justifican la teo  
ría, conviene recordar el significado que hemos dado al zócalo continental. Entiendo por estos términos aquella especie de meseta submarina, sobre la que descansan los territorios continentales e insula -

(3) Azcárraga José Luis de. op. citada, pág. 137.



res, y que, al extenderse hacia el alta mar, va descendiendo suave y paulatinamente hasta llegar a un borde, situado a una profundidad me dia de 200 metros, en donde ocurre un hundimiento brusco y pronuncia do que se conoce con el nombre de talud continental.

Asimismo conviene dejar sentado que, aunque la doctrina del zócalo continental sigue ganando adeptos y su aceptación ya casi no se discute, no existe un criterio claro de qué se entiende por dicha teoría. La doctora Flouret es de opinión de que sería más exacto y preferible hablar de las teorías de la plataforma submarina, pues en las declaraciones estatales sobre esa parte del fondo del mar se ha sostenido diversos criterios. Acaso, añade la expresada tratadista, la teoría puede definirse como la relativa a la extensión de los derechos del Estado a la plataforma submarina.

Pero qué es lo que estas declaraciones de los Estados significan al hablar de zócalo continental? Y cuáles son los derechos que esos Estados ejercen sobre la plataforma? Todavía no hay un concepto definitivo sobre estas cuestiones, pues como se verá más adelante, al analizar la legislación positiva, para determinar el zócalo se ha tomado como base por unos Estados el elemento profundidad, en tanto que otros se han valido, para los mismos fines, del elemento distancia. Asimismo habrá oportunidad de apreciar, en páginas posteriores, que mientras algunos países han proclamado su soberanía, con todos los atributos que ésta entraña, sobre dicha zona y las aguas epicontinentales, otros han hablado solamente de "jurisdicción y control". Y no es innecesario referirse al hecho de que si bien la mayoría de los Estados que han hecho estas declaraciones han dejado claramente consignado el derecho al tránsito pacífico sobre dichas aguas, otros han mantenido silencio al respecto. En fin, que e xiste una serie de problemas todavía sin solución, lo que es muy explicable si se toma en cuenta que el estudio de la materia es relati vamente reciente, y que la teoría del zócalo todavía está en proceso de desarrollo. Pero lo que sí es indudable, es que esa teoría está



en marcha hacia adelante, conquistando prosélitos entre los más distinguidos autores e imponiéndose, en forma arrolladora, en la legislación internacional. (1)

Los fundamentos de esta teoría son de carácter geológico-geográfico, económico y de seguridad pública. Azcárraga, por su lado, ha esbozado una teoría propia, que denomina "de la esfera de influencia e intereses", para explicar dichos fundamentos.

Se ha visto ya que los geólogos y los geógrafos han expresado su convicción de que el zócalo es una continuación geológica de la tierra firme que se prolonga hacia el mar, y a este respecto, me he permitido referirme a las teorías de la abrasión marina, de la sedimentación y de la invasión marina, con las que se ha pretendido demostrar, a mi modo de ver, con buen éxito, que la plataforma continental constituye una prolongación de la masa terrestre del Estado costero.

Ruelas, que como se ha dicho es uno de los precursores latinoamericanos de la teoría, dijo: "La cornisa continental es, en realidad, una prolongación, una parte del territorio nacional y, por consiguiente, debe estar bajo la jurisdicción del Estado, como lo está el resto del territorio. La cornisa continental pertenece a la nación porque de sus montañas, de su territorio en general, han arrancado las aguas corrientes los ricos materiales de que están formados los depósitos terrígenos que cubren la zona litoral de la plataforma o cornisa". (2)

Los intereses económicos han sido los que, en mi opinión, han servido para dar verdadero fundamento a la teoría. Basta leer las declaraciones estatales sobre la materia para apreciar que han

-----

(1) Notables excepciones son los juristas George Scelle (Francia) y Shusi Hsu (China), quienes se han negado a reconocer la validez de la teoría del zócalo continental. Este último, durante una de las reuniones de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, fué de opinión de que la explotación de la riqueza contenida en dicho zócalo debería pertenecer a la comunidad internacional. Su criterio, de un idealismo extremo, fué desechado por la Comisión.

sido razones económicas las determinantes de las mismas. El afán de proteger y aprovechar las riquezas ictiológicas y el interés en la explotación de los recursos minerales y de hidrocarburos han sido los dos motivos principales que han impulsado a numerosos Estados a proclamar sus derechos sobre dicha zona submarina y sobre la capa de agua que la cubre.

Se ha invocado también razones de seguridad militar y estratégica como argumento de justificación de la teoría. Y en verdad, hay que pensar en la importancia que para la defensa de un país tienen las aguas próximas a su territorio, sobre todo ahora en que la guerra submarina ha alcanzado un desarrollo insospechado (piénsese en el Submarino "Nautilus", de la Marina de los Estados Unidos, que se mueve a base de energía atómica).

En esta época en que los proyectiles disparados desde largas distancias, los cohetes dirigidos y la aviación supersónica pueden causar estragos irreparables en cosa de horas, es lógico y natural que los países se interesen en ampliar el radio de defensa a límites mayores, extendiendo su territorio marítimo a cientos de millas y reclamando derechos exclusivos sobre el fondo del mar. Es interesante recordar que durante la II Guerra Mundial, los Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas, reunidos en Panamá, emitieron el 3 de octubre de 1939, la conocida Declaración Interamericana sobre una zona de seguridad continental que se extendía hasta un límite de 300 millas a partir de las costas americanas. (3)

(3) La zona de seguridad estaba determinada por una línea que, comenzando en la frontera del Canadá y los Estados Unidos, a 300 millas de sus costas, descendía hasta las Islas Bahamas, hasta abarcar la Isla de Cuba y la de Santo Domingo; después entraba hacia la costa para dejar fuera las pequeñas Antillas, pertenecientes a los beligerantes Gran Bretaña y Francia en su mayor parte; continuaba a 100 millas de la costa del Brasil, ensanchándose otra vez hasta dichas 300 millas, volviendo a estrecharse al descender por las costas argentinas y bordear el Estrecho de Magallanes, ensanchando nuevamente por el citado límite hasta las Islas de los Galápagos, defendiendo las costas de Colombia (Centro América), Mé-



Las palabras con que el delegado norteamericano, Sumner Welles, expuso las razones para adoptar esa línea defensiva continental son de suma importancia, pues en mi opinión concretan los motivos de carácter militar y político que fundamentan la teoría del zócalo continental y la ampliación de las zonas marítimas territoriales. El Subsecretario de Estado dijo a la Reunión de Cancilleres de Panamá lo siguiente: "Creo que ha llegado el momento de que veintiún Repúblicas Americanas deben declarar claramente a todos los beligerantes que no pueden admitir que la seguridad de sus súbditos o que sus legítimos derechos e intereses comerciales sean amenazados por las actividades de los beligerantes cerca de las costas del Nuevo Mundo. Esta afirmación de principio debe ser considerada como constitutiva de una declaración del derecho inalienable que tienen las Repúblicas Americanas para protegerse, dentro de lo posible, contra los peligros y las repercusiones de una guerra que ha estallado a millares de kilómetros y en la cual no participan".

La Declaración de Panamá, surgida de necesidades de defensa colectiva de las Repúblicas Americanas, tuvo algunos antecedentes en leyes promulgadas por la Corona Británica, que como la Ley de "Territorial Waters Jurisdiction", extendió las aguas territoriales hasta el límite necesario para la seguridad y defensa de los dominios de Su Majestad, y el "St. Helene Hovering Act", de 1816, que amplió a 24 millas el límite de seguridad de la Isla Santa Elena.

El eminente experto español en derecho marítimo Azcárraga ha propuesto una tesis, que él llama de la esfera de influencia e interés o del "hinterland" submarino, en la que afirma que si "el estado pretende extender su dominio a una zona adyacente, que no le pertenece actualmente y que además no tiene dueño, a los fines de asegurar su acción políticoeconómica, podrá instituir una 'esfera de intereses o de influencia', una especie de 'hinterland' submarino, en su contigua plataforma". (4)

-----  
1) Azcárraga José Luis de. La Plataforma submarina y el Derecho Internacional. págs. 181 - 183



Los autores discuten sobre el fundamento de la teoría del zócalo continental, aduciendo razones de diversa índole para justificar esas nociones y la legislación nutrida que han originado. A mi modo de entender las cosas, todas las razones señaladas constituyen el fundamento, la base sobre la que descansa, con caracteres de perpetuidad, dicha teoría. Son todo ese conjunto de razones, de naturaleza económica especialmente, pero también de índole geológico-geográfica y de defensa nacional, y en general concernientes al interés primordial de los Estados, los que han forzado a éstos a reivindicar sus derechos sobre la plataforma submarina.

Se puede decir, por ello, que la teoría se basa en el hecho físico de ser el zócalo la prolongación natural de la tierra firme y en la satisfacción de necesidades vitales. La teoría se asienta, pues, en dos elementos: la realidad física del mundo y el interés nacional de los Estados.

### 3. Importancia de la teoría.-

Los argumentos recién citados para justificar la teoría de muestran la importancia de la misma, la cual se puede apreciar, desde otro ángulo de enfoque, al fijar la atención en las numerosas declaraciones de los Estados sobre la materia, a las que me referiré en el capítulo siguiente.

Como anteriormente ya he mencionado el alto interés de los Estados en la explotación del petróleo en el subsuelo marino y en el aprovechamiento de sus yacimientos mineros, únicamente voy a comentar un hecho que demuestra nítidamente la importancia que la explotación de hidrocarburos tiene en las economías nacionales, y por consecuencia lógica, en la economía mundial. Se trata del conflicto surgido en los Estados Unidos de América sobre la pertenencia de los recursos situados en las "tidelands" (aguas de marea, haciendo una traducción literal).

Este conflicto -que tuvo profundas repercusiones políticas, ya que en parte contribuyó a que algunos Estados de la Unión Federal,



Texas entre ellos, que habían sido tradicionalmente "demócratas", se inclinaron en la última elección presidencial hacia el Partido Republicano, por el apoyo que éste prestó a su punto de vista- tuvo su origen en las pretensiones del Gobierno Federal, por una parte, y de los Gobiernos estatales, por la otra, para cobrar los cuantiosos impuestos de la explotación petrolera en el fondo del mar cercano a las costas de algunos Estados. Las decisiones del Tribunal Supremo favorecieron la posición del Gobierno Federal, pero al mismo tiempo han determinado la presentación al Congreso norteamericano de varios proyectos de legislación que tienden a reconocer a los Estados el derecho al dominio de la franja submarina en disputa, y por consiguiente, la facultad de percibir los ingresos por la explotación de los recursos de dicha franja.

Si el aprovechamiento de esa riqueza ha causado problemas internos a algunos Estados, no es de extrañar la vehemencia con que se lleva a cabo el debate internacional sobre el zócalo continental e insular de los países y el celo con que los Estados latinoamericanos, por ejemplo, defienden su punto de vista, hasta el grado de que proyectan, por resolución adoptada en la Conferencia de Caracas, el establecimiento de un centro de investigación de los recursos marinos y submarinos en las Islas Galápagos.

De una adecuada y científica utilización de estos recursos -fuente de riqueza, de energía, de alimentación- depende en parte la erradicación de la desnutrición, la derrota de los principios malthusianos, en fin, el progreso de la humanidad. Por eso he escogido como lema de este trabajo una de las primeras estrofas del poema "La Pesca", de Gaspar Núñez de Arce, quien al apreciar, con ojos de barbero y de filósofo, la majestad y la grandeza del mar, expresa que este, "alzando sin cesar su voz de trueno, forja en su ardiente seno las glorias y catástrofes del mundo".

#### 4. Diversas declaraciones de los Estados.-

He anticipado ya la idea de que corresponde al Hemisferio



Occidental el honor de haber iniciado la corriente doctrinaria y legislativa sobre el zócalo continental. Procede ahora hacer un breve sumario de las declaraciones estatales sobre la materia, para apreciar el alcance de las mismas.

Como antecedente de esta corriente jurídica se ha citado por los tratadistas la declaración del Zar de Rusia, de 1916, que considera como parte integrante de ese Imperio ciertas islas situadas cerca de la costa asiática, por constituir una prolongación natural del zócalo continental siberiano. Esta declaración fué reiterada, ocho años después, por el Gobierno soviético. (1)

En 1942, representantes de Venezuela y Gran Bretaña suscribieron, en la ciudad de Caracas, un Tratado sobre el Golfo de Paria, situado frente a la Isla de Trinidad, en el Atlántico, y que tiene un zócalo único, rico en minerales e hidrocarburos, que es prolongación tanto del territorio venezolano como de la posesión inglesa citada. En dicho acuerdo internacional, las partes contratantes entendieron por "áreas submarinas del Golfo de Paria las del lecho del mar y del subsuelo fuera de las aguas territoriales..." situadas a uno y otro lado de ciertas líneas, las cuales delimitaron las zonas sobre las que las mencionadas partes contratantes se reservaron derechos de soberanía y control. Se expresó, además, que nada de lo estipulado se entendería como afectando la condición de las aguas del Golfo "ni ningún derecho de paso o navegación en la superficie del mar fuera de las aguas territoriales".

Es curioso observar que a pesar de que en dicho Tratado se restringió la libertad del mar, aunque respetando el paso inofensivo de naves sobre el mismo, no hubo ninguna protesta. No podía haberla, en verdad, pues la potencia que casi siempre ha protestado por las declaraciones de países que han ampliado sus aguas territoriales o jurisdiccionales, Gran Bretaña, era en esta ocasión signataria del

-----  
(1) Azcárraga José Luis de. en citada págs. 93 y sig.



citado acuerdo internacional, lo que una vez más viene a comprobar que son las circunstancias e intereses momentáneos o consideraciones de naturaleza económica los que fundamentalmente determinan la actitud de los países en esta cuestión, sin tomar en cuenta, muchas veces, su propia tradición jurídica.

Vino luego la famosa Proclamación del Presidente de los Estados Unidos, del 28 de septiembre de 1945, que se ha convertido en la piedra angular de la teoría del zócalo continental, en el cen - tro generatriz de esa vigorosa tendencia legislativa a reglamentar el suelo y subsuelo marinos, con el fin de aprovechar los recursos naturales que en ellos se encuentran.

Esta Proclamación está fundada en cuatro considerandos, a saber: 1) la necesidad mundial de nuevas fuentes de recursos petroleros y minerales que hace imperativo estimular los esfuerzos para descubrir y hacer disponibles mayores abastecimientos; 2) la convicción de que tales recursos se hallan debajo de muchas partes del zócalo continental frente a las costas de los Estados Unidos y pueden ser aprovechados con los medios que el progreso técnico moderno ha pue - to a disposición de los países; 3) la necesidad de que exista una "jurisdicción" reconocida sobre dichos recursos en el interés de su conservación y prudente utilización; y 4) la opinión de que "el  ejercicio de jurisdicción sobre los recursos naturales del subsuelo y del lecho marítimo de la plataforma continental por la nación conti - gua es razonable y justo, puesto que la efectividad de las medidas para conservar y utilizar estos recursos dependería de la protección y cooperación desde el litoral, ya que la plataforma continental puede ser considerada como una extensión de la masa terrestre de la nación costera y así naturalmente perteneciente a ella, y puesto que tales recursos forman frecuentemente una extensión hacia el mar de un yacimiento o depósito que se encuentra dentro del territorio, y la propia protección obliga a la nación costera a mantener estre - cha vigilancia sobre las actividades frente a las costas..."



La parte resolutive de la Proclamación considera los recursos naturales citados "como pertenecientes a los Estados Unidos y sujetos a su jurisdicción y control", y finalmente toma en cuenta los casos en que el zócalo se extienda a las costas de otro Estado o lo comparta con éste, expresando que el límite se determinará por los Estados Unidos y el país interesado de conformidad con principios equitativos, y dejando a salvo, al igual que la mayoría de las declaraciones posteriores, el derecho a la libre navegación.

Desde la primera vez que tuve oportunidad de leer el texto de la Proclamación de referencia, noté un obvio contrasentido en el hecho de que alegando los Estados Unidos sólo el ejercicio de "jurisdicción y control" sobre el zócalo, y no soberanía, no se comprende cómo pueden sostener al mismo tiempo que los recursos que en él se hallan le pertenecen, puesto que el dominio es un atributo de la soberanía y no de derechos limitados como los de "jurisdicción o vigilancia". La incongruencia es manifiesta, y es aun mayor, si se piensa que la gran nación del Norte ha presentado sendas protestas a aquellos países que, en puridad de verdad y sin vaguedades semánticas, lo que han hecho es simplemente proclamar derechos similares a ella. Es la aplicación de dos criterios, que varían de acuerdo con el interés de los Estados Unidos, y ya se sabe que la actitud de medir con dos varas distintas la misma cosa, está reñida con las normas elementales del Derecho y de la equidad.

La senda trazada por la Proclamación del Presidente Truman fué pronto recorrida por varias Repúblicas y colonias del Hemisferio Occidental, por algunos países y sultanatos del Golfo Pérsico, y aun por naciones de otras latitudes que, como Islandia, han reclamado de rechos dentro de los límites de su plataforma costera.

En efecto, México, apenas un mes después de darse a la pu blicidad la Proclamación norteamericana, emitió una declaración sobre el zócalo continental adyacente a sus costas, que reivindica pa ra sí, al igual que "todas y cada una de las riquezas naturales cono



cidas e inéditas que se encuentren en el mismo, y procede a la vigilancia, aprovechamiento y control de las zonas de protección pesquera necesarias a tal fuente de bienestar".

✓ La República Argentina, por decreto de 11 de octubre de 1946, haciendo referencia a un decreto anterior por el cual se hizo consideraciones categóricas de soberanía sobre "el zócalo continental argentino y sobre el mar epicontinental argentino", reitera que éstos pertenecen a la soberanía de la nación.

La Constitución de Panamá de 1946 contiene un artículo que en la parte pertinente dice: "Pertenece al Estado y son de uso público, y por consiguiente, no pueden ser de apropiación privada... 4) El espacio aéreo y la plataforma continental submarina correspondiente al territorio nacional..." Panamá formuló posteriormente una reglamentación de pesquerías sobre sus aguas territoriales y he tenido conocimiento de que algunos diputados al Congreso panameño han estado considerando la necesidad de ampliar dicha reglamentación para garantizar, en mejor forma, los intereses nacionales.

El Presidente de Chile, con fecha 23 de junio de 1947, haciendo importantes consideraciones sobre los antecedentes legislativos en la materia y sobre la explotación de las minas de carbón, cuyos trabajos se adentran en la parte de territorio cubierta por las aguas del mar, lo mismo que a la posición geográfica y topográfica del país, confirmó y proclamó "la soberanía nacional sobre el zócalo continental adyacente a las costas continentales e insulares del territorio nacional, cualquiera sea la profundidad en que se encuentre, reivindicando, por consiguiente, todas las riquezas naturales que existan sobre dicho zócalo, en él y bajo de él, conocidas o por descubrirse", y proclamó asimismo la soberanía chilena sobre los mares adyacentes a sus costas, cualquiera que sea su profundidad, situados a una distancia de doscientas millas marinas medidas por medio de una paralela matemática proyectada hacia el mar. Esta declaración chilena, que influyó sobre las que más tarde hicieron Perú y Costa Rica,



es el verdadero antecedente del principio constitucional salvadoreño. La redacción del artículo del Anteproyecto de Constitución Política a que he hecho referencia y la distancia de doscientas millas marinas que se adopta en el texto definitivo de dicha Constitución así lo demuestran.

Muy parecido a la declaración presidencial chilena es el Decreto de lo. de agosto de 1947 del Perú. En sus considerandos se toma en cuenta la existencia de un patrimonio nacional riquísimo en el zócalo continental, que "forma una sola unidad geológica y morfológica" con el territorio peruano; la necesidad de proteger, conservar y reglamentar el uso de los recursos pesqueros y la riqueza submarina; la necesidad de salvaguardar asimismo la riqueza fertilizante que depositan las aves que producen el guano a lo largo de las islas del litoral; y el artículo constitucional vigente que declara que las minas, aguas y en general todas las fuentes naturales de riqueza pertenecen al Estado. Concluye el decreto proclamando la soberanía y la jurisdicción nacionales sobre el zócalo continental y el mar adyacente situado a doscientas millas marinas de distancia, cualquiera que sea la profundidad en que se encuentren.

Siguiendo el orden cronológico que, por razón de método, me he impuesto, se debe mencionar ahora la Ley del 5 de abril de 1948 de Islandia, que como anteriormente dije, coloca bajo el control gubernamental las pesquerías dentro de los límites de la plataforma "costera".

Costa Rica -interesada en suscribir, en condiciones más favorables, un nuevo contrato con la compañía enlatadora de atún, de nacionalidad norteamericana- promulgó dos decretos legislativos, fechados el 27 de julio de 1948 y el 2 de noviembre de 1949, calcados de las declaraciones previas de Chile y Perú, por los que extiende al ámbito de su soberanía al zócalo continental y a una zona marítima encuadrada dentro del límite de las doscientas millas marinas. Estos decretos fueron virtualmente modificados por la firma de un



convenio bilateral con los Estados Unidos, para el aprovechamiento del atún tropical, como se desprende del fallo pronunciado por el Tribunal de Casación de Costa Rica, basado en el antedicho Convenio, que limitó la extensión de las aguas territoriales a tres millas marinas contadas desde la línea de bajamar, según los principios clásicos del Derecho Internacional. El primero de los decretos costarricenses fué el que tuvo a la vista la Comisión Redactora del Anteproyecto de Constitución Política de El Salvador para fundamentar la inclusión de estos conceptos en la Carta Fundamental del país.

Dos colonias británicas, Jamaica y Bahamas, situadas en el Mar Caribe, por "Orders in Council" de Su Majestad ampliaron, con fecha 26 de noviembre de 1948, la demarcación de sus fronteras, al comprender como parte de sus territorios las correspondientes plataformas insulares, que contienen en su seno ricos depósitos petroleros.

Aunque Guatemala no ha legislado, en general, sobre el zócalo continental, el 10. de agosto de 1949 el Congreso Nacional aprobó la Ley de Petróleos, en la que se reivindica los derechos guatemaltecos sobre los yacimientos submarinos petroleros que se encuentran en el expresado zócalo.

Otro país centroamericano, Nicaragua, en dos de sus Constituciones Políticas, la de 1948 y la vigente de 1950, legisló sobre el zócalo continental, que según informa Azcárraga, es el más extenso de Centro América, en especial en la zona atlántica. Los artículos constitucionales fueron reglamentados por una ley secundaria que definió dicho zócalo como "la parte de la tierra cubierta por las aguas marinas hasta doscientos metros de profundidad del nivel de la baja marea".

En los meses de mayo y junio de 1949 se emitieron diversas declaraciones reivindicatorias de derechos en la plataforma submarina del Golfo Pérsico, que es una de las más ricas en yacimientos petrolíferos en el mundo. La corriente la inició el Gobierno de Irán, el cual sometió un proyecto de ley al "Majlis" o Parlamento, que ig-



noro si ha sido aprobado. Fué seguida por el Real Pronunciamiento de Arabia Saudita, fechado el 28 de mayo de 1949, y por las declaraciones de los sultanatos de Barheim, Qatar, Kuwait, Abu Dhabi, Dubai, Sharjah, Ajman, Umm al Qaiwain y Ras al Khaiman. Estas declaraciones, al igual que la de los Estados Unidos, hablan del ejercicio de jurisdicción y control solamente, y sin embargo sostienen que los recursos submarinos son pertenencia de ellos. Contienen, por lo tanto, la misma incongruencia que he apuntado al comentar la Proclamación del Presidente Truman.

✓ El 12 de junio de 1949 el Congreso de la República de Filipinas aprobó una Ley de Petróleos, que en su artículo 30. dice que "pertenece al Estado inalienable e imprescriptiblemente todos los depósitos naturales o derivados del petróleo o gas natural situados... en, sobre o bajo la superficie de terrenos secos, riachuelos, lagos u otras zonas sumergidas dentro de las aguas territoriales o en la plataforma continental..."

Seguramente motivado por el artículo del Anteproyecto de Constitución Política de El Salvador, cuyo texto había sido publicado por la prensa de Honduras, el Gobierno de dicho país, por decreto legislativo del 7 de marzo de 1950, declaró que forman parte del territorio nacional la plataforma submarina y las aguas que la cubren, en ambos Océanos Atlántico y Pacífico, cualquiera que sea la profundidad a que se encuentre y la extensión que abarque. En fecha posterior, 25 de enero de 1951, ese Gobierno agregó que la protección y el control se extienden a doscientas millas de sus costas, zona sobre la que Honduras ejerce, compartida con los Estados vecinos en ciertas partes, verdadera soberanía, pues su legislación habla de "dominio pleno, inalienable e imprescriptible".

Casi simultáneamente con Honduras, el recién independizado Estado de Pakistán proclamó sus legítimos derechos sobre el zócalo, tomando como base para definirlo, la isóbata de 200 metros, de acuerdo con las enseñanzas de la técnica oceanográfica.



El 14 de septiembre de 1950 entró en vigor la Constitución Política de nuestro país, que incluye, como se ha dicho tantas veces, en el artículo referente al territorio nacional, el concepto del zócalo continental. En capítulo aparte me referiré a dicho artículo.

Posteriormente, con fechas 9 de octubre de 1950 y 21 de diciembre de 1950, aparecieron dos nuevas Ordenes en Consejo, la de Honduras Británica o Belice y la de las Islas Falkland o Malvinas (ambos territorios sobre los que Repúblicas Americanas han hecho justas reclamaciones), respectivamente, similares a las relativas a Jamaica y las Bahamas a que ya he hecho referencia.

Por Decreto del Presidente del Brasil, de 8 de noviembre de 1950, este país suramericano incorporó dentro de su territorio nacional la plataforma submarina, que se estima ser una dependencia natural de éste, con el cual forma una unidad morfológica y geológica. Dicho Decreto no hace referencia a ninguna ampliación del mar territorial, lo cual motivó diversas críticas por parte de los entendidos en la materia y de la prensa brasileña.

Esta práctica legislativa de reclamar derechos sobre el fondo del mar contiguo a las costas sigue su marcha arrolladora por todos los confines de la tierra. Ultimamente, ha sido la República de Corea del Sur la que, celosa de defender su independencia e integridad territorial, tan seriamente amenazadas, se ha interesado en reinvindicar sus derechos sobre dicha zona submarina. En Cuba se discute sobre la conveniencia de modificar la Constitución Política para que dentro del territorio nacional se comprenda la plataforma insular, y en este sentido un senador presentó formalmente una moción, la cual fué rechazada, debido a la oposición de la Sociedad Cubana de Derecho Internacional, que sostuvo que Cuba tenía una plataforma muy reducida y que la adopción de una regla similar a la defendida por los Estados Unidos y México implicaría indirectamente el reconocimiento de la validez de las declaraciones de estos países, declaraciones que han afectado los intereses pesqueros cubanos. El Gobierno de Dinamarca,



por otra parte, ha nombrado una Comisión para estudiar la forma más conveniente de proclamar la soberanía danesa sobre los zócalos de Groenlandia y las Islas Farøe.

A través de este resumen de las declaraciones que han formulado diversos países, se puede advertir que la teoría del zócalo continental es algo que forma parte ya del Derecho Internacional y de la legislación positiva de los Estados. Se ha criticado esta práctica legislativa, sosteniendo que las declaraciones unilaterales de los países no pueden constituir normas del Derecho de Gentes, pero es indudable que dicha práctica constituye una repetición de actos concordados, como dice don Antonio de Luna, que unida a la "opinio juris vel necessitatis", ha engendrado una costumbre jurídica, y la costumbre es, como bien se sabe, una de las principales fuentes del Derecho Internacional.

Además, cuántas instituciones aceptadas por el Derecho Internacional no han surgido de declaraciones unilaterales? Piénsese cómo pudo haberse reconocido la vigencia del "estatuto personal" si los Estados, en forma unilateral, no hubieran legislado sobre la nacionalidad. Los ejemplos para demostrar que la costumbre surge de estas declaraciones unilaterales serían interminables, pero creo que ya en la actualidad no es necesario recurrir a ellos, pues se ha empezado a suscribir pactos internacionales, como el celebrado por Chile, Ecuador y Perú recientemente, destinado a reglamentar la pesca y caza marinas en la zona marítima situada a doscientas millas de sus costas. Los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, asimismo, tienden a la formulación de un convenio multilateral que reglamente todo lo relativo a la plataforma continental e insular de los Estados.

Pese a las resistencias y críticas, algunas muy respetables, que se han presentado para la aceptación de la teoría, lo cierto es que ha surgido una nueva norma jurídica. Los tratadistas -según el catedrático español Antonio de Luna, en el prólogo a una de las mejo-



res obras de Azcárraga-, se han asustado ante la pujanza de la teoría debido a que no están acostumbrados a asistir al nacimiento, en un tiempo tan corto, de una norma jurídica con tanto arraigo como la del zócalo submarino.

Lo cierto es que la teoría, aunque todavía está en proceso de desenvolvimiento, recibe más y más aceptación a medida que el tiempo transcurre. Naturalmente que, como dije anteriormente, todavía existen dudas sobre su verdadera esencia, pues mientras unos países alegan soberanía, con los atributos plenos que ésta implica, sobre la plataforma, otras sólo hablan de jurisdicción y control; mientras algunos Estados legislan sobre las aguas que cubren la plataforma o amplían el radio de su mar territorial, otros únicamente reglamentan el zócalo en sí, como el Brasil; y que mientras algunos permiten la libre navegación pacífica sobre esa zona marítima, otros no contemplan esa clase de problemas. Estos son sólo unos cuantos ejemplos de esa diversidad de criterios que en la actualidad existe sobre el zócalo continental. Pero lo que ya no se discute es el derecho que asiste a los Estados para explotar la riqueza con que la Providencia ha dotado sus territorios marítimos.

La teoría o las teorías del zócalo continental, en síntesis, se han impuesto, en forma casi definitiva, sobre los conceptos clásicos, llamados a desaparecer por el propio progreso de los pueblos.

##### 5. El principio constitucional salvadoreño.-

No es innecesario, antes de analizar más detalladamente la disposición constitucional que trata del zócalo continental, repetir el texto del artículo que la contiene. Dice así:

Art. 7.-"El territorio de la República dentro de sus actuales límites es irreductible; comprende el mar adyacente hasta la distancia de doscientas millas marinas contadas desde la línea de la más baja marea, y abarca el espacio aéreo, el subsuelo y el zócalo continental correspondientes.

"Lo previsto en el inciso anterior no afecta la libertad de navegación conforme los principios aceptados del Derecho Internacional



"El Golfo de Fonseca es una bahía histórica sujeta a un régimen especial".

A primera vista se puede apreciar la influencia que las declaraciones de Chile, Perú y Costa Rica tuvieron en la redacción del artículo anterior, pues toma como base de extensión del mar territorial el límite adoptado por esos países.

Uno de los primeros problemas que se presenta al estudiar este artículo es saber qué entendió el Cuerpo Constituyente de 1950 por las expresiones "zócalo continental correspondiente". Querrá haber dicho, de conformidad con las reglas y enseñanzas de la técnica y de la doctrina, que el territorio salvadoreño comprende la parte del fondo del mar, que descendiendo lenta y gradualmente alcanza una profundidad de 200 metros? O habrá entendido esa Asamblea que el zócalo es el lecho marino que, situado debajo de las aguas territoriales, se extiende hasta una distancia de 200 millas marinas, cualquiera que sea la profundidad en que se encuentre?

Me inclino a creer que la Asamblea Constituyente adoptó este último criterio, pues así lo indica el texto del artículo 6 del Anteproyecto, antecedente inmediato del principio constitucional, al decir que "El Salvador considera parte de su territorio, proclama su soberanía y extiende su jurisdicción...sobre la plataforma submarina o zócalo continental adyacente a las costas cualquiera que sea la profundidad en que se encuentre...", y al agregar, en el siguiente inciso, que "estas zonas de dominio nacional, de protección y control por parte del Estado (se refiere al zócalo y al mar territorial), serán hasta la distancia de 200 millas marinas hacia la alta mar contadas desde la línea de más baja marea".

También refuerza esta creencia el hecho de que dicho Anteproyecto se basara en las declaraciones de tres países latinoamericanos que, al proclamar sus derechos sobre el zócalo continental, han usado también la frase "cualquiera que sea la profundidad en que se encuentre".



Sin embargo, no sería más atinado aceptar que nuestra Constitución quiso seguir los dictados de la doctrina y de la técnica y entender que el zócalo continental e insular salvadoreño se extiende hasta una profundidad de 200 metros? Si se aceptara esta interpretación, el zócalo no comprendería ni el talud ni las cuencas oceánicas aunque estas profundidades se hallaran dentro del límite de las 200 millas de distancia.

El punto es discutible. La misma legislación positiva, como se ha visto, no ha llegado a adoptar un criterio uniforme y definitivo, y existe un argumento nada deleznable que contribuye a reforzar el criterio que toma por base el elemento distancia, y es que no se concibe cómo un Estado puede ejercer soberanía sobre la faja de agua que constituye su mar territorial y sobre el espacio aéreo correspondiente, y no ejerza también soberanía sobre el lecho en que dicha capa de aguas se asienta. Debe recordarse que el territorio marítimo no sólo lo forma el mar territorial, sino el espacio aéreo, el subsuelo y el zócalo continental.

La Asamblea Constituyente, como depositaria de la voluntad de los salvadoreños, decidió alinear a El Salvador entre los países que han reivindicado sus derechos sobre el mar y el fondo marino. Pero las grandes potencias, a las que la disposición adoptada por dicho Cuerpo afectaba en sus intereses pesqueros, presentaron protes - tas a la Cancillería salvadoreña.

La Embajada de los Estados Unidos de América, primeramente por medio de un memorándum informal, hizo consideraciones desfavorables al punto de vista de la Comisión Redactora del Anteproyecto de Constitución Política, y luego por nota de 20 de diciembre de 1950, en cumplimiento de instrucciones superiores, expresó lo siguiente:

"...el Gobierno de los Estados Unidos de América ha toma do nota con profunda preocupación de las implicaciones de esta disposición de la Constitución. Bajo los principios del derecho in - ternacional establecidos desde hace mucho tiempo, se ha convenido universalmente que la soberanía territorial de un estado costero se extiende sobre un angosto cinturón de las aguas territoriales más allá de las cuales está la mar alta. Las disposiciones del Ar



título 7, en caso de ser puestas en práctica, colocarían dentro de la exclusiva jurisdicción y control de El Salvador vastas regiones oceánicas que hasta ahora han sido consideradas como alta mar por todas las naciones. Sería en estas extensas aguas y en el espacio aéreo donde se suprimiría la navegación libre y sin trabas de los barcos y aeronaves extranjeros por aquellos controles que El Salvador pudiera aplicar en el ejercicio de la soberanía alegada. Esto es cierto a pesar de lo manifestado en el segundo párrafo del Artículo 7, ya que, consecuente con la aseveración de soberanía, la libertad de navegación en estas zonas puede ser alegada como siendo un privilegio concedido por El Salvador antes que estar basado en un derecho resultante del derecho internacional.

Los Estados Unidos de América, en común con la gran mayoría de otras naciones marítimas, se han adherido desde hace mucho tiempo al principio de que el cinturón de las aguas territoriales se extiende hasta tres millas marinas desde la costa. Mi Gobierno desea informar al Gobierno de El Salvador, en consecuencia, que no considerará a sus nacionales, barcos o aeronaves como estando sujetos a las disposiciones del Artículo 7 ni a ninguna otra medida destinada a ponerlo en práctica..."

La respuesta de la Cancillería no se hizo esperar. El mismo día, con toda dignidad, acusó recibo de la nota norteamericana, limitándose a citar los artículos 1 y 7 de la Constitución Política, "que regulan en el presente caso la posición de mi Gobierno". El primero declara que El Salvador es un país soberano, y el hecho de citar su texto implicó que nuestro país no podía tomar en cuenta la reserva norteamericana para dictar las normas fundamentales de su vida política.

La Legación Británica, por su parte, también informó al Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, por nota verbal de fecha 27 de mayo de 1950, que "el Gobierno de Su Majestad en ninguna circunstancia reconocería una pretensión semejante". Esta comunicación fué oportunamente transcrita a la Secretaría de la Asamblea Constituyente, la que contestó con fecha 8 de junio, en los siguientes términos:

"Señor Ministro:

Hónrame comunicarle que en esta Secretaría ha sido recibida su atenta nota No. 2469, de fecha 6 del mes en curso, contentiva de la transcripción del documento AIDE MEMOIRE que a esa Cancillería ha sido enviado por la Legación Británica en El Salvador.

Dicho documento revela al Gobierno de El Salvador la posición de no reconocimiento que el Gobierno de Su Majestad Británica adoptará en lo que se refiere al contenido del Arto. 7 del Proyecto de Constitución Política de El Salvador, disposición conforme a la



cual, el territorio de la República comprende el mar adyacente hasta la distancia de doscientas millas marinas contadas desde la línea de la más baja marea, y abarca el espacio aéreo, el subsuelo y el zócalo continental correspondientes.

Sobre el particular me permito rogarle muy atentamente, hacer del conocimiento de la Legación Británica en nuestro país, que el artículo del Proyecto mencionado fué aprobado ya por esta Asamblea Nacional Constituyente, en su calidad de único órgano que, en este momento, es depositario de la Soberanía del Pueblo de El Salvador.

Aprovecho la oportunidad para patentizar a usted las muestras de mi invariable aprecio y consideración distinguida.

DIOS, UNION, LIBERTAD.

Rafael Cordero Rosales,  
Secretario."

Acaso hubiera convenido, en las contestaciones de nuestra Cancillería, haber hecho referencia a la Proclamación del Presidente Truman, en la que, con los mismos fundamentos que la Asamblea Constituyente y por los mismos motivos, asegura que los recursos naturales de la plataforma continental "pertenecen" (belong) a los Estados Unidos de América, y haber citado, al mismo tiempo, las famosas "Orders in Council" para las posesiones británicas del Caribe, que por más que se niegue, atentan contra los principios que Gran Bretaña pregona defender.

#### 6. Influencia de América en el Derecho Internacional.-

Según se ha podido advertir en las consideraciones prece-dentes, las Repúblicas Americanas han tenido una parte destacada en la génesis y desarrollo de la teoría del zócalo continental, la cual han de llevar a su completa elaboración, es de esperarlo, en fecha no muy lejana.

Y aunque sea salirse un poco del campo de este trabajo, he juzgado conveniente hacer una breve relación al aporte, valioso desde todos los ángulos en que se le enfoque, que nuestro Hemisferio ha dado al Derecho Internacional. Veintiuna Repúblicas, con poco más de siglo y medio de vida independiente, han señalado rumbos, y han cambiado esos rumbos, a los principios del Derecho de Gentes. Ha si



do tan grande esa contribución, que se ha llegado a pensar en la existencia de un Derecho Internacional Americano.

Partidario como soy del ideal de la unidad y de la universalidad del Derecho Internacional, sin embargo suscribo íntegras las frases del Jefe de la Delegación de El Salvador a la Décima Conferencia Interamericana, celebrada en Caracas, Venezuela, al abogar por el establecimiento de una Corte Interamericana de Justicia, "que resuelva nuestras diferencias dentro de un ambiente de confraternidad y con fundamento en los principios americanos del Derecho Internacional". Dijo así, en la parte pertinente: "El Gobierno salvadoreño ha creído siempre, y reiteradas veces lo ha manifestado, que aunque puede ponerse en duda la existencia de un derecho internacional americano, no se puede negar en modo alguno el aporte que América ha dado al Derecho Internacional con principios, sistemas, instituciones y prácticas especiales como el arbitraje obligatorio, las reuniones periódicas, la libre navegabilidad de los ríos, la no intervención en los asuntos de los Estados, la prohibición del cobro compulsivo de las deudas públicas, la codificación del derecho internacional privado, y en fin, como la sagrada institución del asilo y la Doctrina de Monroe, para citar unos cuantos ejemplos, principios y sistemas, algunos aceptados ya plenamente, otros todavía en etapa de desarrollo, pero que demuestran la necesidad de que se les dé vigencia absoluta y de que sirvan para la solución pacífica de nuestros conflictos".

Y qué decir de la constante defensa que los países latinoamericanos han hecho, en los cónclaves internacionales, de dos principios básicos del Derecho de Gentes: la libre determinación de los pueblos y la igualdad jurídica de los Estados!

A esta gran contribución jurídica de América al mundo, al conjunto de principios y prácticas con que nuestro Continente ha dotado al Derecho Internacional, se agrega ahora, el desarrollo de la teoría del zócalo continental y nuevas nociones en materia marítima.

#### 7. La Conferencia de Caracas.-



La Décima Conferencia Interamericana, a la que me cupo el honor de asistir como miembro de la Delegación salvadoreña, inició sus labores dentro de un ambiente de esperanza, esperanza en la solución de los múltiples problemas, especialmente de naturaleza económica, que existen en el Hemisferio.

Desafortunadamente, y es necesario decirlo con franqueza, pocas reuniones interamericanas han producido frutos tan limitados. Las aspiraciones de los países de la América Latina de obtener mejores precios para sus productos naturales y materias primas y de lograr un impulso vigoroso a su desarrollo económico, mediante el financiamiento internacional, para beneficio recíproco, no pudieron convertirse en realidad debido a que la potencia industrial más fuerte del Continente no estuvo en condiciones de alterar su tradicional política exterior en estas cuestiones. Sin embargo, de la Conferencia de Caracas salió una resolución, que puede tener alcances insospechados en el desarrollo económico de nuestros países, la resolución intitulada "Preservación de los recursos naturales: plataforma submarina y aguas de mar".

Estimo apropiado, para la mejor inteligencia de los debates que tuvieron lugar en Caracas sobre este tema, transcribir íntegramente la parte conducente del informe parcial que me tocó preparar como integrante de la Delegación de El Salvador. Dice así:

"El tema 8 de la agenda, intitulado "Preservación de los recursos naturales: Plataforma continental", interesó de manera especial a nuestra Delegación, en vista de que siguiendo la nueva corriente americana en el Derecho Internacional nuestro país, en el Artículo 7 de su Constitución Política, comprende como parte del territorio nacional el mar territorial situado a doscientas millas marinas de la costa, contadas desde la línea de más baja marea, y el zócalo continental correspondiente, y tomando en cuenta que la legitimidad de sus derechos ha sido puesta en duda por algunas potencias.

La Comisión de Asuntos Económicos prestó la debida consideración a este tema, que se estimó de gran importancia por la enorme riqueza potencial que el Hemisferio tiene en sus aguas de mar y en la plataforma submarina, riqueza que hasta ahora ha sido explotada en forma muy rudimentaria. En efecto, pese a que las pesquerías pueden constituir una de las principales fuentes de alimentación de los americanos, la industria de la pesca no ha alcanzado un alto grado de desarrollo debido, entre otras causas, a los deficientes sistemas de refrigeración existentes, y a la falta de estudios ictiológicos y a



las condiciones oceanográficas de América. Por otra parte, la escasa información geológica disponible sobre el fondo del mar ha dado a conocer la posibilidad de que existan acumulaciones sustanciales de petróleo en la plataforma submarina americana. El estudio de estos problemas, por lo tanto, interesó a las diversas delegaciones asistentes, quienes se refirieron a la conveniencia de que se haga algo efectivo para lograr una explotación científica de los recursos naturales de las aguas y del fondo del mar.

Antes de la Conferencia de Caracas sólo se había empezado a estudiar los aspectos legales del problema. En efecto, el Consejo Interamericano de Jurisconsultos y el Comité Jurídico Interamericano, en varias de sus reuniones, han procedido a la consideración, desde el punto de vista del Derecho Internacional, de las aguas territoriales y asuntos afines. En Caracas se dió un paso adelante y se dió especial importancia al aspecto económico del problema.

Sabido es que todavía los juristas no se han puesto de acuerdo sobre los puntos esenciales del mar territorial y el zócalo continental correspondiente, pues mientras para algunos la plataforma submarina es la parte del fondo del mar situada a doscientas millas marinas de la costa, para otros es aquella parte del fondo del mar situada a doscientos metros de profundidad, es decir, que en tanto unos países toman como base el elemento distancia, otros toman la profundidad; que mientras algunos países han extendido la soberanía nacional a ese zócalo continental y al mar epicontinental, otros únicamente ejercen jurisdicción y control sobre ellos; y que en tanto que la mayoría de los países americanos, que han legislado sobre la materia, permiten la libre navegación pacífica, otros no han considerado el punto. Esta diversidad de criterios en una materia novísima, dió origen en Caracas a una fuerte discusión entre varias delegaciones: las de Cuba y los Estados Unidos manifestaron su oposición decidida al reconocimiento de los derechos de otros países americanos a legislar sobre la cuestión, y las de Argentina, Chile, Ecuador, EL SALVADOR, México y Perú sostuvieron con vehemencia la legitimidad de sus derechos.

Las delegaciones de los Estados Unidos y de Cuba, dentro del Grupo de Trabajo creado al efecto para tratar el problema, fueron de opinión de que declaraciones unilaterales de los gobiernos no pueden constituir normas de derecho internacional. La delegación de El Salvador, entre otras, hizo ver que la ampliación del mar territorial y el correspondiente zócalo continental es ya un principio aceptado en América y que los gobiernos de Chile, Ecuador y Perú habían suscrito una declaración conjunta sobre la materia, como fundamento de un convenio posterior, y que los acuerdos internacionales son fuente indiscutida del Derecho Internacional. Hizo ver, además, que el problema había trascendido ya el ámbito de esta rama del derecho y se había convertido en un asunto de naturaleza constitucional de los Estados, pues nuestro país tenía el principio consignado en su propia Carta Fundamental.

El debate se orientó luego hacia la forma de explotar científicamente los recursos naturales y se aprobó una resolución, bajo el título "Preservación de los recursos naturales: plataforma submarina y aguas de mar", que en sus considerandos expresa que los adelantos de la técnica y la ciencia han hecho posible la utilización de los recursos biológicos, minerales, energéticos, etc. de las aguas oceánicas y de los estratos sumergidos debajo del mar; que existe una continuidad geológica e integración física entre los territorios continentales e insulares y su respectiva plataforma submarina, "constituyendo con la tierra adyacente una unidad geográfica"; "que es un hecho evidente que el desarrollo de la técnica en cuanto a los medios



de exploración y explotación de las riquezas de la plataforma submarina y aguas de mar ha tenido como consecuencia que los Estados proclamen el derecho a proteger, conservar y fomentar tales riquezas, a sí como el de asegurar el uso y aprovechamiento de las mismas", y que siendo de interés general la preservación de esas riquezas, es conveniente impulsar el estudio científico de la oceanografía por medio de la acción cooperativa de todos los Estados. En su parte resolutiva, reafirma el interés de los países de América en las declaraciones o decretos legislativos que proclaman la soberanía, jurisdicción, control o derechos de vigilancia sobre las aguas y el fondo del mar; decide que el Consejo de la Organización de los Estados Americanos convoque para el año 1955 una conferencia especializada para estudiar integralmente los distintos aspectos del régimen jurídico y económico de esta materia; y finalmente recomienda al citado Consejo el estudio de la posibilidad de establecer en las Islas Galápagos, con la colaboración del Gobierno de Ecuador, un Instituto Oceanográfico Interamericano, dedicado al estudio de la oceanografía en sus diversas ramas y con miras a lograr el aprovechamiento científico de los recursos naturales existentes.

La Delegación Salvadoreña, que procuró en todo momento amoldar su actuación a la defensa de los intereses nacionales y del principio consignado en nuestra Constitución Política, considera del caso que nuestro Gobierno estudie la conveniencia de entrar en arreglos con los países que sostienen principios similares sobre esta materia, para la conclusión de un pacto internacional que garantice, de manera efectiva, la legitimidad de nuestros derechos al mar territorial y al zócalo continental."

La Conferencia especializada debe tener lugar, en el curso de este año, en la capital de la República Dominicana, por decisión del Consejo de la Organización de los Estados Americanos, el cual, además, ha designado una Comisión para formular el temario y reglamento de dicha Conferencia y ha solicitado la colaboración del Comité Jurídico Interamericano, del Consejo Interamericano Económico y Social y del Instituto Panamericano de Geografía e Historia, en la organización de la misma.

Esta reunión especializada, por el entusiasmo con que está siendo preparada, promete resultados beneficiosos para la preserva-ción y adecuada utilización de los recursos naturales de los mares americanos.

#### 8. Trabajos de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas.-

Desde su primera sesión, celebrada en el año de 1949, la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, integrada por quince distinguidos internacionalistas de distintas nacionalidades, ha estudiado los problemas concernientes al régimen de alta mar.



La Comisión, al iniciar sus labores, nombró Relator al jurista holandés J. P. A. François, verdadera autoridad en materia de derecho marítimo, quien en la segunda sesión presentó un informe sobre diversos asuntos del régimen de alta mar, incluyendo entre ellos el estudio de las riquezas marinas y de la plataforma continental.

En el tercer período de sesiones de la Comisión, el Relator presentó un nuevo informe, que fué considerado por ésta con gran interés. En esta oportunidad se aprobaron proyectos de artículos sobre la plataforma continental, riquezas del mar, pesquerías fijas y zonas contiguas.

Los Gobiernos hicieron algunas observaciones a los proyectos de artículos aprobados, con base en dichos comentarios, el Relator formuló un nuevo informe, que también fué examinado por la Comisión, durante su cuarta sesión.

El quinto período de sesiones es el de mayor significación para el estudio de esta materia, pues habiendo recibido nuevas observaciones de los Gobiernos y de especialistas interesados en dar sus aportes a la Comisión, ésta preparó proyectos definitivos sobre los temas anteriormente citados.

El proyecto de artículo 10. dice así:

"En el sentido en que se emplea en estos artículos, la expresión 'plataforma continental' designa el lecho del mar y el subsuelo de las zonas submarinas contiguas a las costas pero situadas fuera de la zona del mar territorial, hasta una profundidad de 200 metros."

Este proyecto de artículo toma como base, para definir lo que se entiende por plataforma continental (incluye también la insular), el elemento profundidad, apartándose del criterio seguido por la Comisión en su tercera sesión, que tomaba en cuenta el elemento "explotabilidad".

El proyecto de artículo citado, que define la plataforma desde el punto de vista geológico, es decir, tomando en cuenta la isó



bata de 200 metros que es la que señala el borde en donde termina dicha plataforma, es inaceptable para El Salvador, puesto que se refiere al lecho del mar y al subsuelo de las zonas submarinas contiguas a las costas situadas fuera de la zona del mar territorial y ya se ha visto que, de acuerdo con el principio constitucional, el zócalo continental salvadoreño queda debajo de sus aguas territoriales, las cuales se extienden a una distancia de 200 millas marinas de sus costas.

En páginas precedentes llamé la atención sobre la doble interpretación que puede darse a la expresión zócalo continental correspondiente en la Carta Fundamental de El Salvador. Con cualquier criterio que se interprete el principio constitucional, ya sea que se tome como base la distancia o la profundidad, se llega a la conclusión de que el artículo propuesto por la Comisión de Derecho Internacional es contraria a la letra y al espíritu de dicho principio constitucional.

El artículo 2 del proyecto de la Comisión dice textualmente:

"El Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre la plataforma continental a los efectos de la exploración y la explotación de sus recursos naturales."

El texto de este artículo se aparta, también, de la redacción primitiva, que hablaba de "ejercicio de autoridad y jurisdicción", y que, naturalmente no podía satisfacer a aquellos países que claramente han declarado que el zócalo continental es parte de su territorio nacional y que, en consecuencia, sobre él ejercen plena soberanía.

Estimo que para ser consecuentes con el concepto de soberanía, la Comisión no debería haber limitado el ejercicio de la misma a los efectos de la exploración y la explotación de sus recursos naturales, pues si bien estos efectos constituyen la razón fundamental de la teoría del zócalo continental, choca al sentido jurídico una



limitación de ese concepto. Esto no significa que yo acepte que la soberanía sea absoluta, pues en el mundo de interdependencia en que vivimos, la soberanía de los Estados está en cierto punto sometida al Derecho, pero para el caso concreto del proyecto de artículo que estoy comentando, me parece conveniente la supresión de la frase final que dice: "a los efectos de la exploración y la explotación de sus recursos naturales", con lo cual se reconocería que los Estados ejercen una plenitud de derechos sobre la plataforma y no solamente jurisdicción, control o autoridad.

El texto de los artículos 3 y 4 propuestos por la Comisión es el siguiente:

"Los derechos del Estado ribereño sobre la plataforma continental no afectan al régimen de alta mar aplicable a las aguas que la cubren."

"Los derechos del Estado ribereño sobre la plataforma continental no afectan el régimen del espacio aéreo situado por encima de las aguas que la cubren."

Estos proyectos de artículos son totalmente inaceptables para El Salvador y para aquellos países que se están preocupando por aprovechar, en beneficio de sus poblaciones, los recursos marinos y submarinos que se encuentran cerca de sus costas, y constituyen, como bien lo dice el mexicano Roberto Córdova, "un nuevo esfuerzo de los Estados que tienen intereses creados en materia de pesca, para mantener y evitar que el Estado ribereño pueda reclamar derechos exclusivos en esta materia en la zona de la Plataforma Continental".(1)

Si no fuera por el respeto que me merecen los juristas que integran la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas y su reconocida solvencia moral e intelectual, bien podría creer que estos proyectos de artículo han sido formulados en el interés exclusivo de las grandes potencias, que se resisten a reconocer el he

-----  
(1) Córdova Roberto. El Mar territorial y la plataforma continental. Revista Internacional y Diplomática (México, noviembre de 1954).



cho histórico de que los países más pequeños no sólo buscan una independencia política, sino también, dentro del marco de la comunidad internacional en que existen, una verdadera autonomía económica, que permita a sus pueblos una vida digna, y que a fin de lograr esos nobles propósitos, se están uniendo en la defensa de los intereses comunes.

La expresada Comisión ha aprobado también otros cuatro artículos, que tienen menor importancia para los fines de este estu - dio, por lo que me abstengo de comentarlos.

Los trabajos jurídicos de la Comisión deben ser cuidadosamente considerados por los Gobiernos, antes de otorgarles su aprobación. Aunque el propósito es laudable, pues la codificación de las materias del Derecho Internacional ha sido aspiración de siglos, me parece que debe transcurrir un tiempo prudencial antes de que se pueda formular un proyecto definitivo de convención multilateral sobre el mar territorial y la plataforma submarina, que sea de universal aceptación. Es necesario, antes de dar los últimos toques a la preparación de un proyecto de esta índole, aclarar ciertos conceptos, que como se ha visto, están todavía en vías de desarrollo y de depuración.

En tanto se formula un proyecto aceptable, me inclino a favorecer la idea de la suscripción de pactos regionales con aque - llos países que han adoptado los mismos criterios y los mismos lineamientos que la Constitución Política de El Salvador.



DERECHOS DE EL SALVADOR

1. Posición histórica de El Salvador en defensa de sus derechos.-

Una tradición de dignidad y altivez ha caracterizado siempre a El Salvador, tradición que lo ha hecho aparecer, en el concierto de las naciones soberanas, como un "pequeño país verdaderamente grande".

Desde los albores de la lucha independentista en Centro América, los próceres salvadoreños demostraron tener una fortaleza de ánimo, una firmeza de convicción en los altos destinos de la patria y una bravura para reivindicar y defender sus derechos, que bien puede decirse que su ejemplo y sus cualidades ayudaron a forjar el carácter nacional de un pueblo viril, que a través de los anales de su corta historia, ha tenido gestos y actitudes dignos de figurar en las páginas de un nuevo Plutarco.

Así se puede ver a un ejército improvisado de patriotas, apenas obtenida la independencia, volar a defender el suelo patrio, amenazado por las huestes imperialistas de Filísola, y luego, en 1856, en armónica conjunción de esfuerzos con los hermanos centroamericanos, aprestarse a la lucha contra los filibusteros de William Walker, que venían, en busca de esclavos, a tierras de hombres libres.

Volviendo los ojos al presente siglo, se puede apreciar la gallarda actitud de El Salvador de oponerse vehementemente a las pretensiones de una gran nación, los Estados Unidos de América, que en irrespeto a sus legítimos derechos y a los de otras Repúblicas centroamericanas, habían suscrito con los gobernantes de Nicaragua el Tratado Bryan-Chamorro, para la construcción de un canal interoceánico.

Se puede ver también a nuestro país mantener una posición a todas luces decorosa, al negarse a participar en la Primera Guerra Mundial, pese a las presiones de diversa índole que tuvo que sufrir, formulando su original doctrina de la "neutralidad benévola", que fué inmediatamente seguida por Uruguay y que, sin hacer a un lado los



principios de solidaridad interamericana, sirvió una vez más para de mostrar el alto sentido de responsabilidad e independencia que carac teriza a El Salvador.

Abogó, poco después, porque se diera una interpretación co rrecta a la Doctrina de Monroe -cuya aplicación a veces había estado alejada de los generosos propósitos que la inspiraron- antes de que se firmara el Tratado de Versalles, y se interesó luego por el reco- nocimiento de la validez del principio de no intervención en los a- suntos de otros Estados, a fin de que quedara consignado, en las ac- tas de la Sexta Conferencia Internacional Americana, como principio básico y rector en las relaciones hemisféricas. Y si bien sus ges- tiones no obtuvieron éxito en esa ocasión, en la siguiente Conferen- cia, celebrada en Montevideo -al despertar de su letargo algunas na- ciones latinoamericanas, que prestaron entonces su apoyo- la idea fué unánimemente aceptada y es ahora uno de los pilares fundamentales del moderno panamericanismo. (1)

Si se sigue analizando las normas que El Salvador ha adop- tado como base de su posición internacional y la actitud que ha asu- mido en diversas reuniones y conferencias, se puede observar que ca- si siempre nuestro país ha estado alineado en defensa de los princi- pios, ya sea de la libre determinación de los pueblos, de la no in- tervención, del respeto a los derechos humanos y a las libertades fun- damentales, de la igualdad jurídica de los Estados, en fin, de todos aquellos principios con que la época actual ha dotado y enriquecido al Derecho Internacional.

Para citar un solo ejemplo, pero al fin característico, voy a referirme a la actitud salvadoreña en la Conferencia de Paz con el Japón. En dicho cónclave, que tuvo lugar hace pocos años en la ciudad de San Francisco, California, los países asistentes apro-

-----  
(1) Estas ideas fueron expuestas anteriormente por mí en un editorial de la Revista "Ciencias Jurídicas y Sociales", órgano de la Aso- ciación de Estudiantes de Derecho de El Salvador.



baron sin reservas el Tratado de Paz propuesto. Sólo El Salvador dejó consignadas dos reservas, a título de declaraciones de principios: una, que tuvo por base el precepto constitucional que prohíbe la confiscación de bienes, y otra, fundada en el principio de la autodeterminación de los pueblos, que declaró el no reconocimiento salvadoreño a la transferencia de las Islas Kuriles y parte de la Isla Sajalina a la Unión Soviética, por no haberse consultado previamente la voluntad de los habitantes de dichos territorios, que acaso se oponían, como en efecto se comprobó posteriormente, a dicha transferencia de soberanías.

Con el fin de continuar esta honrosa tradición, nuestro país debe interesarse en obtener el respeto internacional a la integridad de su territorio, que como se ha dicho reiteradas veces, incluye, por declaración constitucional, una franja extensa del mar y del fondo marino.

## 2. El Golfo de Fonseca y el Tratado Bryan-Chanorro.-

En el capítulo inmediato anterior hice una breve alusión al Tratado Bryan-Chanorro, suscrito por plenipotenciarios de Nicaragua y los Estados Unidos de América, el 5 de agosto de 1914, para la construcción de un canal interoceánico, cuya firma motivó la protesta de El Salvador, que consideró que el establecimiento de una base naval en el Golfo de Fonseca afectaba sus intereses vitales y ponía en peligro la seguridad nacional, además de que desconocía sus legítimos derechos de condominio en las aguas del expresado Golfo.

La firma del Tratado referido originó, además, la presentación de demandas contra el Gobierno de Nicaragua por parte de los de El Salvador y Costa Rica ante la Corte Centroamericana de Justicia -primer tribunal internacional de justicia que existió en el mundo-. Este último Gobierno basó su demanda en el hecho de haber desconocido el de Nicaragua sus derechos sobre el Río San Juan.

El fallo de la Corte Centroamericana de Justicia, apegado estrictamente a las reglas del Derecho Internacional y a la equidad,



presenta tal interés histórico y jurídico, que he creído conveniente hacer una ligera relación de los hechos que motivaron la demanda salvadoreña y la luminosa sentencia del citado Tribunal.

El 8 de febrero de 1913 se suscribió en Managua la "Convención Chamorro-Weitzel", por la cual el Gobierno de Nicaragua se comprometió a conceder al Gobierno de los Estados Unidos de América, a perpetuidad, "los derechos exclusivos y saneados necesarios y convenientes para la construcción, servicio y mantenimiento de un canal interoceánico por la vía del Río San Juan y del Gran Lago de Nicaragua"; el arrendamiento por noventa y nueve años de las islas del Mar Caribe llamadas Great Corn Island y Little Corn Island, y las aguas del Golfo de Fonseca, para establecer y mantener durante ese tiempo, y con el derecho de renovar por iguales períodos las concesiones, una base naval; y finalmente, el derecho perpetuo a la marina mercante norteamericana para dedicarse al cabotaje en las costas nicaragüenses. Por su parte, el Gobierno de los Estados Unidos se comprometió a pagar al de Nicaragua la suma de tres millones de dólares destinados al "desarrollo de la prosperidad de Nicaragua en la manera que se determine por las dos Altas Partes contratantes".

Al tener conocimiento de la firma de dicha Convención, la Cancillería salvadoreña, celosa de defender la soberanía nacional, insinuó a los países centroamericanos la conveniencia de celebrar una conferencia para "tratar, en familia, de la manera colectiva de ayudar al Gobierno de Nicaragua a resolver tan importante asunto, que afecta hondamente los intereses de los cinco Estados de la América Central". (1)

La Conferencia no pudo llevarse a cabo por la actitud poco cooperativa del Gobierno de Nicaragua, y habiéndose agotado ese medio de resolver el conflicto, la Cancillería de El Salvador dió instrucciones a su Legación en Washington para que protestara formalmen-

-----  
(1) Párrafos de la Memoria de Relaciones Exteriores de El Salvador, correspondiente al año de 1913.



te por la firma de la citada Convención.

En dicha protesta, fechada el 21 de octubre de 1913, se hizo interesantes consideraciones sobre los fundamentos legales, históricos y geográficos sobre los que más tarde se formularía la demanda ante la Corte Centroamericana, que no vacilo en calificar como uno de los documentos jurídicos más acabados y bien documentados que se han presentado a tribunal alguno. Esas consideraciones -que luego llegaron a constituir la médula de la llamada "Doctrina Meléndez", en homenaje a la actitud patriótica del Presidente de la República, don Carlos Meléndez- demostraron que el Golfo de Fonseca es una bahía histórica, con caracteres de mar cerrado, sobre cuyas aguas existe un verdadero condominio de los tres Estados ribereños, El Salvador, Honduras y Nicaragua, y que, al enejarse unilateralmente dichas aguas, sin tomar en cuenta los derechos proindivisos de los otros Estados, se menoscababa y afectaba la soberanía de éstos.

Posteriormente se completó el acuerdo nicaragüense-norteamericano con la firma definitiva del Tratado Bryan-Chamorro, cuyas cláusulas confirmaron las disposiciones de la anterior Convención, lo que determinó una nueva protesta del Gobierno de El Salvador, al igual que la iniciación de gestiones ante el Senado Federal de los Estados Unidos para que el Tratado, que flagrantemente violaba derechos inalienables de nuestro país, no fuera ratificado.

Las gestiones salvadoreñas se iniciaron con el envío de un memorándum del Presidente Meléndez al Senador William E. Borah, Presidente del Comité de Relaciones Exteriores del Senado, en contravención a los formulismos protocolarios pero en conformidad con los intereses nacionales. La actitud de nuestro Presidente, que fué aconsejado en esa oportunidad por la Cancillería, motivó una frase irónica del Secretario de Estado Bryan, quien se refirió despectivamente a la "diplomacia nueva" del gobernante de El Salvador, que en vez de dirigirse al Jefe del Estado se dirigía al Presidente de un Comité senatorial. El sarcasmo de Mr. Bryan fué objeto de comentario por



parte del entonces Ministro de Relaciones Exteriores de El Salvador, Dr. Francisco Martínez Suárez, quien años más tarde, en su libro "Recuertos de Países Americanos", escribió lo siguiente:

"De lo que tal vez sí me ufanaría, en concepto de ex-Ministro de Relaciones Exteriores, y quizá podría llegar hasta reclamar la honra de la invención, para la Presidencia de la República y la Cancillería de aquel tiempo, es de la diplomacia nueva, de la que habla el entonces Secretario de Estado americano señor William J. Bryan.

Con motivo del tratado muy conocido, celebrado entre Estados Unidos y Nicaragua -que se hallaba pendiente para su ratificación en el Senado de aquella República- en el que se pactaba la concesión de una base naval en el Golfo de Fonseca, y cuando se tuvo informes de que el referido tratado contenía una cláusula igual a la llamada Enmienda Platt, que vendría a establecer el protectorado de Estados Unidos en Nicaragua, lo que afectaría profundamente a El Salvador, y como el Departamento de Estado no diera una contestación categórica y terminante a la protesta de la Cancillería salvadoreña, el Presidente de la República don Carlos Meléndez, de acuerdo en un todo con la Cancillería, se dirigió directamente varias veces al Senador señor William E. Borah, Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores, haciéndole saber la protesta del pueblo salvadoreño, respecto de la aprobación de esas cláusulas; e interesando a aquel alto funcionario, que había manifestado sus sentimientos en favor de los derechos de los pueblos latinoamericanos, a fin de que no fuesen ratificadas.

El Secretario de Estado señor Bryan, se hallaba en conferencias con la referida Comisión, sobre ese tratado; y supimos de fuente fidedigna, que cuando tuvo conocimiento de los memoriales del Presidente salvadoreño, exclamó: 'Diplomacia nueva la del Presidente de El Salvador!', aludiendo a que se había dirigido éste a la Comisión del Senado directamente.

La censura del señor Bryan era muy conforme con las prácticas protocolares; pero en tratándose de los vitales intereses de los pueblos y de su libertad y dignidad, pensamos en aquella ocasión y seguimos creyendo, que no deben atenderse fórmulas ni procedimientos que embaracen el reclamo de nuestros derechos; ésto puede hacerse como sea más conveniente y eficaz.

El Salvador, que conoce las prácticas democráticas predominantes en las instituciones norteamericanas, procedió por medio de su Mandatario, de la manera dicha, y obtuvo resultados satisfactorios.

El Senador Borah habló, y se alcanzó en parte lo que deseaba El Salvador; la Enmienda Platt fué desechada, y la Patria centroamericana quedó libre de aquella amenaza contra su soberanía.

La Diplomacia nueva salió victoriosa en aquel intento.

Y no sólo se logró eso, sino que fué justificada de una manera elocuente su práctica entre las naciones.

Algún tiempo después, según me parece recordar, el cable hizo público, que el señor Wilson, Presidente de Estados Unidos, se había dirigido directamente al Reichstag alemán; haciéndole reclamaciones relativas a la paz del mundo.

El Presidente Wilson comprendía muy bien, así como el Presidente salvadoreño, que para las necesidades ingentes de la patria y de la humanidad, no pueden ni deben ser óbice las fórmulas establecidas, y llevó su voz ante el Parlamento de aquel grande Imperio, que había conmovido en sus cimientos las naciones de Europa.



Es muy hermoso en la vida de los pueblos, ver a los gobernantes apelar ante la Representación Nacional de otro país, en demanda de los derechos de sus connacionales y en busca del bien general, cuando los Gobiernos no parecen oír sus peticiones.

El Salvador, con el procedimiento de que he hablado, obtuvo éxito en sus anhelos de libertad y de justicia."

Habiendo agotado el Gobierno salvadoreño todos los medios de avenimiento imaginables para defender sus derechos, decidió presentar su queja contra el Gobierno de Nicaragua, por medio de una demanda formal ante la Corte Centroamericana de Justicia, la cual fué preparada por los doctores Francisco Martínez Suárez, Reyes Arrieta Rossi y Salvador Rodríguez González, que ocupaban los cargos de Ministro, Subsecretario y Consultor del Ministerio de Relaciones Exteriores, respectivamente.

El libelo de demanda del Gobierno de El Salvador contra el de Nicaragua se basó en cinco premisas fundamentales:

1) El Tratado es un acto oficial del Gobierno de Nicaragua que pone en peligro la seguridad nacional de El Salvador. En efecto, "a nadie puede ocultarse que el establecimiento de una base naval por un Estado poderoso en la vecindad inmediata de la República de El Salvador, constituye una seria amenaza, no imaginaria sino real y evidente, dirigida contra la existencia de su vida libre y autónoma!"

Para fundamentar su argumento, el Gobierno salvadoreño hizo mención, entre otros ejemplos, de la llamada resolución Lodge, que tendía a evitar que ciudadanos mexicanos cedieran sus derechos en la Bahía de Magdalena a una compañía comercial japonesa y que fué aprobada por el Senado norteamericano, el cual sostuvo que "cuando un puerto o cualquier otro lugar del Continente Americano se halle situado en tal forma que la ocupación del mismo para fines militares o navales pudiese constituir una amenaza para las comunicaciones o la seguridad de Estados Unidos, el Gobierno norteamericano no podría ver sin interés especialísimo la posesión de dicho puerto u otro lugar por una Corporación o Sociedad, que estuviera en tal forma relacionada con otro Gobierno que no sea americano, que en virtud de ella ese Gobier-



Esa extensión es generalmente fijada por los tratadistas en diez millas, aunque algunos la han ampliado a doce millas, estableciendo que cuando la línea llamada inter fauces terrae no pasa de dichas diez o doce millas, la bahía debe tenerse como territorial o cerrada.

La situación geográfica de las islas salvadoreñas en el Golfo y el hecho jurídico de que ellas entre sí y la más próxima a la costa firme están separadas unas de otras, y la última de la Punta Chiquirín, por estrechos angostos; cuyos bajo-fondos están sembrados de bancos de arena que impiden en algunos de esos estrechos la navegación a los barcos de mayor calado, y en otros, sólo la permiten por canales de poca anchura que la marina ha señalado por sondeos, son elementos suficientes conforme a la Ley Internacional, para sostener de modo inconcuso que la cadena, que forman esas islas, constituye una prolongación del territorio nacional dentro del Golfo, de tal suerte que la tierra firme salvadoreña llega, en la línea que antes ha indicado esta Cancillería, hasta la isla de Meanguerita y reduce la entrada del Golfo a esa altura, en dirección a la Punta Rosario en la costa de Nicaragua, a menos de diez millas de las de sesenta por grado de latitud..." (2)

3) El Tratado lesiona los derechos primordiales de El Salvador como Estado Centroamericano.

Constituyendo el pueblo salvadoreño una parte disgregada de la nación centroamericana y siendo una de sus más caras aspiraciones la reconstrucción de la Patria Grande, y estando, por otra parte, obligado a propiciar dicha reconstrucción por mandato constitucional, es lógico que no puede aprobar en modo alguno que se enajene parte del territorio común a una nación extraña, en mengua de los supremos intereses de Centro América.

Este argumento obtiene mayor validez si se considera que la República de Nicaragua, por un precepto de su Ley Fundamental, no puede celebrar pactos o tratados que se opongan a la independencia e integridad de la Nación, o que afecten en modo alguno su soberanía, excepto cuando dichos pactos "tiendan a la unión con una o más de las Repúblicas de Centro América".

4) El Tratado es contrario al artículo II de la Convención General de Paz y Amistad, suscrita por las Repúblicas centroamericanas en Washington, el 20 de diciembre de 1907.

De conformidad con el artículo II de dicha Convención, los

(2) El Golfo de Fonseca y el Tratado Bryan-Chamorro, recopilación de documentos oficiales preparada por el Dr. Salvador Rodríguez González. (San Salvador, 1917), págs. 162 y 163.



países signatarios se comprometieron a no alterar en forma alguna su orden constitucional, entendiéndose por estos términos no sólo la forma de gobierno adoptada, sino "toda norma acogida por las Asambleas Constituyentes, en representación de los pueblos, para que dentro de esa norma los Poderes Públicos modelen sus actos gubernativos en materias de interés primordial; y la soberanía, la independencia y la integridad nacionales son materias que se encuentran colocadas, en ese sentido, en rango culminante".

Al celebrar dicho convenio -tendiente a mantener y consolidar la paz y la seguridad de Centro América- el Gobierno de Nicaragua quedó doblemente inhibido para alterar la integridad de su territorio, con lo cual se llega al argumento toral de la demanda salvadoreña, o sea, que

5) El Tratado no ha podido celebrarse válidamente, por impedirlo al Gobierno de Nicaragua tanto su Ley Fundamental como el Convenio de Paz y Amistad citado.

En la parte petitoria, luego de solicitar que se admita y tramite la demanda, de acuerdo con el procedimiento de la Corte, se pide que "en artículo previo y de conformidad con el texto y espíritu de la cláusula XVIII de la Convención Centroamericana concluida en Washington y últimamente citada, se fije la situación jurídica en que debe mantenerse el Gobierno de Nicaragua en la materia que es objeto de esta demanda, a efecto de que las cosas litigadas se conserven en el estado en que se hallaban antes de la celebración y ratificación del referido tratado Bryan-Chamorro", y que "en el fallo definitivo se condene al Gobierno de Nicaragua a la abstención del cumplimiento del predicho Tratado Bryan-Chamorro."

Posteriormente fué ampliada la parte petitoria de la demanda en el sentido siguiente: que la Corte declarara que el Tratado viola los derechos de El Salvador en el Golfo de Fonseca, porque el establecimiento de una base naval pone en peligro su seguridad y nulifica sus derechos de condominio sobre las aguas del Golfo; que dicha



concesión y el arrendamiento de las islas Great Corn y Little Corn, con sujeción a las leyes y soberanía exclusiva de los Estados Unidos violan la Convención de Paz y Amistad citada; y que, por consecuencia, el Gobierno de Nicaragua debe estar obligado a restablecer y mantener el estado de derecho que existía antes del Tratado.

El Gobierno de Nicaragua refutó brillantemente, justo es decirlo, la demanda salvadoreña, y al iniciarse los debates orales, El Salvador estuvo representado por el doctor Alonso Reyes Guerra, cuya magnífica alocución todavía se recuerda en los anales jurídicos centroamericanos.

El 9 de marzo de 1917 la Corte Centroamericana de Justicia, integrada por los magistrados Angel M. Bocanegra, Manuel Castro Ramírez, Daniel Gutiérrez Navas, Saturnino Medal y Nicolás Oreamuno, luego de hacer eruditas consideraciones sobre los hechos y de declararse competente para conocer y fallar el juicio (Nicaragua había alegado la incompetencia y había presentado varias excepciones), por mayoría de votos, en la parte resolutive de la sentencia, falló lo siguiente:

"Que el Tratado Bryan-Chamorro, de cinco de agosto de mil novecientos catorce, por la concesión que contiene de una base naval en el Golfo de Fonseca, amenaza la seguridad nacional de El Salvador y viola sus derechos de condominio en las aguas de dicho Golfo";

"Que viola los Artículos II y IX del Tratado de Paz y Amistad suscrito en Washington por los Estados Centroamericanos el veinte de diciembre de mil novecientos siete"; y

"Que el Gobierno de Nicaragua está obligado, valiéndose de los medios posibles aconsejados por el Derecho Internacional, a restablecer y mantener el estado de derecho que existía antes del Tratado Bryan-Chamorro."

El magistrado nicaragüense, Dr. Gutiérrez Navas, motivó su voto negativo por separado.

La sentencia del mencionado Tribunal constituye un timbre



de orgullo para Centro América y una demostración patente de lo que los países, grandes o pequeños, pueden lograr en favor de sus derechos, cuando actúan con verdadero celo patriótico y con fundamento en la justicia.

Las frases con que el Canciller salvadoreño contestó la notificación norteamericana de que el Tratado había sido ratificado por el Senado Federal, tildadas de presuntuosas y ridículas, fueron el inicio de un esfuerzo diplomático y jurídico que dignificó y dignifica a El Salvador. Esas frases fueron: "La Cancillería de clara formalmente que no reconoce la validez del Tratado de Nicaragua que establece una base naval en el Golfo de Fonseca, y que, por consiguiente, el Gobierno de El Salvador, en todo tiempo, hará uso contra el dicho Tratado de todos los medios y procedimientos que las Convenciones vigentes, el Derecho Internacional y la Justicia le franqueen para invalidarlo en sus efectos". El justiciero fallo del Tribunal Centroamericano dió la razón al Gobierno salvadoreño, que tuvo un triunfo sin precedentes en los anales de la justicia in ternacional.

Pocos años más tarde se establecía la Corte Permanente de Justicia Internacional...

El fallo citado, al reconocer que el Golfo de Fonseca es una bahía histórica, reconoció también el derecho de condominio de El Salvador sobre las aguas que lo integran.

Por eso la Constitución de El Salvador, en su artículo 7, dice que "el Golfo de Fonseca es una bahía histórica y está sujeta a un régimen especial". Aunque la redacción de este artículo es claro y conciso, considero más explícito el texto que tenía la Carta anterior, que definía en mejor forma los derechos de El Salvador. Dicho texto era:

"La República de El Salvador reconoce el Golfo de Fonseca como Bahía Histórica o Mar Cerrado, cuyas aguas pertenecen en proindivisión a las Repúblicas de El Salvador, Honduras y Nicaragua.



Qué debe entenderse por bahía histórica? Antokoletz nos da la respuesta al decirnos que es aquella sobre la que, sin tomar en cuenta el ancho de su entrada ni la distancia de su penetración dentro de la tierra firme, uno o varios Estados reclaman soberanía, basados en la configuración geográfica, el uso inmemorial y en razones de defensa nacional. (3)

Las tres razones que los Estados alegan para proclamar sus derechos soberanos sobre una bahía histórica se encuentran, con evidencia singular, en el caso del Golfo de Fonseca. Su peculiar configuración geográfica le da, además, el carácter de mar cerrado. El uso inmemorial y las razones de seguridad nacional han sido reconocidas por un fallo internacional.

Me parece que ahora se puede añadir una cuarta razón para considerar al citado Golfo como bahía histórica: los modernos conceptos del zócalo continental y del mar territorial, a los que los tres Estados copropietarios -El Salvador, Honduras y Nicaragua- han dado su expresa aprobación, como se ha demostrado en consideraciones anteriores.

### 3. Sugestiones para asegurar los derechos de El Salvador.

Para asegurar el respeto internacional a sus derechos sobre el zócalo continental y el mar territorial, qué podría hacer un país pequeño, como El Salvador, ante el poderío, las presiones y la avaricia económica de las grandes naciones?

Podría usar los mismos medios que empleó para salvaguardar sus legítimos derechos sobre el Golfo de Fonseca, cuando la firma del Tratado Bryan-Chamorro pretendió vulnerarlos, y recurrir, como en aquella memorable ocasión, a un tribunal internacional de justicia?

Me inclino decididamente a creer que no. Con todo el respeto que merecen la sapiencia y la integridad moral de los magistrados que componen la Corte Internacional de Justicia, entre los que

-----  
(3) Antokotz Daniel. Tratado de Derecho Internacional Público (Buenos Aires, 1928). Tomo II, pág. 318.



ocupa lugar preferente un ilustre salvadoreño, el doctor J. Gustavo Guerrero, estimo que no convendría someter a la decisión de tan Alto Tribunal ningún "diferendo" que se suscitara sobre la legitimidad de nuestros derechos sobre la plataforma continental y el mar territorial, por una sola razón: la influencia que sobre las mentes de la mayoría de los distinguidos jueces de la Corte de La Haya todavía ejercen los principios clásicos y tradicionales del Derecho Internacional, a los que han dedicado, con verdadero fervor y convicción, muchos años de su vida ejemplar de erudición y estudio.

Me atrevería a predecir que, en el caso de que estos problemas se plantearan ante la Corte Internacional y aunque ésta cuenta en su seno con varios juristas latinoamericanos, concedores de las fuertes razones que han impulsado a muchos países a defender los recursos naturales del mar ante la desmedida codicia de las potencias marítimas, el criterio mayoritario de dicho Tribunal seguiría sosteniendo la caduca regla de los espacios marítimos reducidos.

Además, sería sumamente embarazoso para nuestro país -que de conformidad con los Estatutos de la Corte, si participara en una controversia judicial debatida ante ella, estaría obligado a aceptar el fallo correspondiente- no poder cumplir la sentencia que fuera adversa al principio constitucional.

Por ello, me parece que la solución del problema debe buscarse en otra parte y que los medios de mayor eficacia con que cuentan actualmente los países para garantizar sus derechos son la firma de pactos regionales, como el que recientemente han suscrito Chile, Ecuador y Perú para la preservación de su riqueza marina y submarina, y la acción colectiva y decidida en las reuniones internacionales.

En concreto, me permito hacer las siguientes sugerencias:

1) La firma de un convenio intercentroamericano para la protección y conveniente utilización de los recursos naturales del mar y del zócalo continental, lo cual estimo factible, no sólo porque los



cinco países, en una u otra forma, han reivindicado derechos sobre la plataforma submarina, sino también porque están empeñados actualmente en llevar adelante la integración gradual de sus economías, mediante el Programa de Integración Económica Centroamericano, auspiciado por la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina (CEPAL);

2) La adhesión de los países de Centro América, y en especial de El Salvador, que ha aceptado principios muy similares, al pacto tripartito celebrado entre Chile, Ecuador y Perú; y

3) Uniformidad de criterios entre los países que han proclamado sus derechos sobre el zócalo y el mar territorial, con miras a mantener un frente unido de acción y una misma línea de conducta en las reuniones internacionales, como la que, en cumplimiento de una resolución de la Conferencia de Caracas, ha de celebrarse este año en la capital dominicana, y como la próxima reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, reuniones en las que se han de abordar, desde distintos ángulos, los complejos problemas del mar y de su lecho.

#### 4. Sugestiones para dar aplicación práctica al principio constitucional.-

Para aprovechar, en forma adecuada, la riqueza potencial que nuestro país tiene en sus aguas territoriales y en el fondo del mar, considero indispensable realizar, con la ayuda técnica de los organismos internacionales, un estudio cartográfico y geológico de la plataforma submarina salvadoreña.

En la actualidad son muy escasos e incompletos los datos que se tiene sobre la composición de los estratos submarinos de nuestro país y sobre la verdadera extensión del zócalo continental. Dichos datos son necesarios para completar el mapa cartográfico que se está elaborando, de modo que dicha carta contenga el territorio nacional en toda su extensión.

Es de sobra conocido que los grandes países se han preocu



pado por conocer la profundidad y extensión de la plataforma submarina contigua a sus cotas y para lograr sus propósitos se han valido de sondas especiales. Estimo que nuestro país podría aprovechar las facilidades de las Naciones Unidas y del proyectado Instituto Oceanográfico en las Islas Galápagos, si se llegara a establecer, para llevar a cabo tan importantes estudios, que como se ha dicho, demandan aparatos y técnicas especiales.

Es indispensable "implementar", para usar un anglicismo oportuno, el principio constitucional por medio de una legislación sobre pesca y caza marinas y sobre la explotación de los recursos submarinos, como han hecho otros países que han reivindicado sus derechos sobre estas cuestiones.

Y tomando en consideración la importancia que las aguas del Golfo de Fonseca y nuestro mar territorial tienen para los barcos pesqueros de nacionalidad no centroamericana, muchos de los cuales continuamente están surcando a su antojo esos espacios marítimos en busca de carnada (la variedad de sardina llamada anchioveta) para la pesca del atún, me parece conveniente que nuestro país imponga un gravamen equitativo a dichos barcos pesqueros. Esta puede ser una fuente legítima y productiva de ingreso nacional.



CONCLUSIONES

De las consideraciones expuestas en las páginas de este estudio se puede llegar a las siguientes conclusiones:

- 1) El Derecho Internacional está en un proceso evolutivo que tiende a alterar ciertos principios clásicos y tradicionales del Derecho marítimo, como el antiguo dogma de la libertad de los mares y su lógico corolario, el de un mar territorial reducido.
- 2) La modificación de dichos principios se ha debido, principalmente, al hecho de que los países de pequeño desarrollo naviero están interesados en aprovechar y salvaguardar, en beneficio de sus poblaciones, la riqueza potencial que se encuentra en las aguas cercanas a sus costas, y al convencimiento de que la libertad de los mares ha sido el pretexto con que se ha encubierto la avaricia económica de las grandes potencias.
- 3) El principio de la libertad de los mares, que en las épocas antiguas sirvió para el progreso de la humanidad y el descubrimiento de nuevos continentes, debe ser sustituido, en los tiempos modernos, por reglas más acordes con los intereses de todos los países, que sin desconocer los derechos de la comunidad internacional a la libre navegación pacífica, reconozca las aspiraciones de los Estados al aprovechamiento y utilización de sus recursos naturales.
- 4) La regla de las tres millas marinas como límite del mar territorial está en franca decadencia, por basarse en una idea superada por el desarrollo de la técnica, y si bien es indudable que la distancia de doscientas millas marinas es arbitraria y no se fundamenta en razones de peso, no se puede negar que el ámbito del mar territorial debe ser ampliado a una distancia mucho mayor que la determinada por Bynkershock y Galiani.
- 5) La norma de las doscientas millas marinas que señala



la Constitución Política de El Salvador, sin ser acaso la más apropiada, es una de las que ha recibido mayor aprobación internacional en la época actual.

6) El hecho de haber determinado la extensión del mar territorial en su Constitución Política, que es de naturaleza rígida, hace difícil que El Salvador pueda suscribir una convención internacional que establezca un límite exterior al mar territorial que no sea el de las doscientas millas citadas.

7) La Asamblea Constituyente de 1950, que adoptó los lineamientos básicos del Anteproyecto de Constitución Política, actuó de acuerdo con la vigorosa corriente jurídica que propugna la ampliación de las fronteras exteriores del territorio marítimo de los Estados, corriente cuyo moderno origen y desarrollo ha sido principalmente americano.

8) Las aguas epicontinentales no son aguas de alta mar, pero los Estados están en la obligación de permitir, sujetas a ciertas condiciones, la pesca, la navegación y la colocación de cables submarinos.

9) Las nociones sobre el zócalo continental, basadas en fundamentos de carácter geológico, de defensa nacional y primordialmente de naturaleza económica, han recibido general aprobación internacional, y la Asamblea Constituyente de El Salvador, al proclamar los legítimos derechos del país sobre la plataforma submarina, procedió de conformidad con los supremos intereses nacionales y con las tendencias de la doctrina moderna.

10) Los elementos fundamentales del concepto "zócalo continental" todavía están en proceso de estudio y no existe un acuerdo general sobre lo que debe entenderse por dichos términos, aunque el consenso mayoritario se inclina a definir la plataforma submarina con base en la isóbata de los doscientos metros.

11) Los Estados ejercen soberanía sobre las aguas territoriales y sobre la plataforma submarina, y no solamente jurisdicción



y control.

12) Los Estados que han reivindicado sus derechos sobre el mar y la plataforma contiguos a sus costas deben actuar colectivamente, con criterio uniforme, en defensa de esos derechos en las reuniones internacionales, y deben suscribir pactos regionales para preservar y utilizar adecuadamente los recursos naturales del mar y del zócalo continental.

13) Las protestas de las grandes potencias navieras por las declaraciones que numerosos países han hecho sobre el mar territorial y el zócalo continental no tienen razón de ser; se basan en argumentos flexibles y poco firmes, que son retorcidos de acuerdo con las circunstancias del momento y los intereses económicos en juego; y deben ser, por lo tanto, rechazadas de plano.

14) El argumento de que las declaraciones unilaterales de los Estados no constituyen normas de Derecho Internacional se refuta con el propio hecho histórico de la formación de los principios jurídicos internacionales, que muchas veces han sido originados de manera unilateral. Dicho argumento tampoco tiene validez en la actualidad, pues ya los Estados están suscribiendo convenios multilaterales para reglamentar la materia y es indudable que los pactos son fuente del Derecho Internacional.

15) Las cuestiones jurídicas concernientes al zócalo continental están traspasando el campo internacional para ingresar, con mayor rango, al Derecho Constitucional de los Estados.

16) El Salvador debe dar aplicación práctica a su principio constitucional, mediante una reglamentación conveniente de la pesca y caza marinas, un estudio integral sobre la configuración geológica de la plataforma continental e insular y la imposición de un gravamen a los barcos pesqueros extranjeros que explotan ilegalmente la riqueza ictiológica de las aguas salvadoreñas.

17) Los recursos pesqueros de El Salvador pueden solucionar parcialmente el problema de la desnutrición nacional.



18) El Salvador no puede aceptar los artículos referentes al zócalo continental que ha aprobado, en principio, la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, porque atentan contra las normas consignadas en la Constitución Política.

19) El Salvador no debe someter ningún "diferendo" que se suscite sobre la legitimidad de sus derechos marítimos a la decisión de la Corte Internacional de Justicia, porque ésta está integrada por jueces muy ilustres pero apegados a los principios clásicos y tradicionales.

20) La actitud salvadoreña en defensa de los derechos proclamados por la Carta Fundamental de 1950 debe estar en armonía con la altiva tradición histórica que ha dado brillo y nombre al país, y que alcanzó las más altas cúspides con ocasión de la firma del Tratado Bryan-Chamorro y del fallo de la Corte Centroamericana de Justicia.



CONSIDERACIONES SOBRE EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL RELATIVO  
AL MAR TERRITORIAL Y AL ZOCALO CONTINENTAL

	Pág.
Introducción	1
Legislación vigente en El Salvador	3
Título de la tesis	11

PARTE PRIMERA

NOCIONES FUNDAMENTALES

1. Nociones históricas	13
2. Nociones oceanográficas y técnicas	16
3. Nociones sobre recursos marinos y submarinos ✓	21

PARTE SEGUNDA

TEORIA DEL MAR TERRITORIAL

1. Principio de la libertad de los mares ✓	26
2. Naturaleza jurídica del mar territorial	30
3. Derechos de los Estados ribereños	32
4. Extensión y delimitación del mar territorial ✓	34
5. Bahías, esteros e islas	40
6. El espacio aéreo	44
7. La pesca	46
8. Pugna actual sobre aprovechamiento de los recursos del mar ✓	49

PARTE TERCERA

TEORIA DEL ZOCALO CONTINENTAL

1. Origen de la teoría ✓	55
2. Fundamentos de la teoría ✓	57
3. Importancia de la teoría ✓	62
4. Diversas declaraciones de los Estados	63
5. El principio constitucional salvadoreño	73
6. Influencia de América en el Derecho Internacional	77
7. La Conferencia de Caracas	78
8. Trabajos de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas	81

PARTE CUARTA

DERECHOS DE EL SALVADOR

1. Posición histórica de El Salvador en defensa de sus derechos	86
2. El Golfo de Fonseca y el Tratado Bryan-Chamorro	88
3. Sugestiones para asegurar los derechos de El Salvador ✓	98
4. Sugestiones para dar aplicación práctica al principio constitucional	100

PARTE QUINTA

CONCLUSIONES

