

LA COMISIÓN DE LÍMITES DE PLATAFORMA CONTINENTAL DE NACIONES UNIDAS: CONSIDERACIONES SOBRE SU ROL Y EL ALCANCE DE SUS RECOMENDACIONES

Gian Pierre Campos Maza

“Our planet is mainly ocean, our survival depends on the ocean, and our capability to thrive in the future will depend on a healthy ocean”.

Irina Bokova

Directora General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia, y la Cultura (UNESCO)

INTRODUCCIÓN

La Convención de las Naciones Unidas sobre del Derecho del Mar de 1982 (en adelante la Convención) estableció el régimen jurídico de la plataforma continental en su Parte VI (art. 76-85) y su Anexo II (junto al Anexo II del Acta Final). Como parte de este régimen se estableció, de manera novedosa, un nuevo concepto jurídico de plataforma continental, así como la posibilidad de que los Estados, en circunstancias específicas, puedan determinar los límites de exteriores de sus respectivas plataformas continentales más allá de las 200 millas medidas desde sus costas, para lo cual debe recurrirse a un órgano de carácter técnico que mediante

recomendaciones emitidas puede hacer vinculantes y obligatorias los límites exteriores de la plataforma continental de un Estado. Este nuevo órgano creado por la Convención es la Comisión de Límites de Plataforma Continental.

Como ha indicado Tullio Scovazzi, nadie puede dudar del aporte de la Convención al tratamiento jurídico de los asuntos relacionados con el océano, sin embargo, “*esto no significa que ésta sea el final de la regulación en el campo del derecho del mar, ya que siendo un producto del tiempo (...) está sujeto al proceso de natural de evolución y desarrollo progresivo que se encuentra ligado a la práctica de los Estados y que puede afectar a la Convención*”¹. En tal sentido, los aspectos relacionados con la plataforma continental y la Comisión de Límites no se agotan en los artículos de la Convención, más aún, si partimos del hecho que ésta, como señala el mismo Scovazzi, “*está ligada al tiempo en la que fue negociada y adoptada*”². Como consecuencia, hay aspectos que no pudieron ser previstos o desarrollados extensamente en la Convención y que hoy son objeto de un exhaustivo análisis académico.

La presente investigación busca tratar algunos de esos aspectos no tan desarrollados en la Convención y estará dividida entre tres partes. Como primera parte, se centrará en el análisis de la naturaleza y rol de la Comisión de Límites de Plataforma Continental. Seguidamente, abordará en su segunda parte, los aspectos relativos al procedimiento que siguen los Estados costeros para el reconocimiento de los límites exteriores de sus plataformas continentales. Esto último sin hacer referencia a la metodología formulada en los párrafos 4 al 7 del artículo 76 de la Convención del Mar. Finalmente, como tercera parte, se analizará el carácter definitivo y obligatorio de las recomendaciones emitidas por la Comisión y sus alcances en los casos de disputas por delimitación marítima y su vinculación respecto a los Estados no parte de la Convención.

¹ SCOVAZZI, Tullio. “The Assumption that the United Nations Convention on the Law of the Sea is the legal framework for all activities taking place in the sea”. En: Salvatore Aricó (ed.), *Ocean Sustainability in the 21st Century* (Reino Unido: Cambridge University Press, 2015) p. 233.

² SCOVAZZI, Tullio. *Op. cit.*, p. 232.

1. LA COMISIÓN DE LÍMITES DE LA PLATAFORMA CONTINENTAL EN LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR

1.1. Naturaleza de la Comisión

La Comisión de Límites de la Plataforma Continental (en adelante la Comisión) es el órgano de naturaleza técnica que junto al Tribunal Internacional de Derecho del Mar y la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, fue establecida por la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar de 1982 y constituye uno de sus principales aportes. Su rol fundamental, establecido en dicha Convención, es supervisar la correcta aplicación del artículo 76 del texto de ésta, para el establecimiento de los límites exteriores de la plataforma continental más allá de las 200 millas náuticas medidas desde la costa.

Como bien se conoce, la Convención fue el resultado de un largo y difícil proceso de negociación en el marco de la Tercera Conferencia de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (1973-1982). Al inicio de esa Conferencia, si bien el tratamiento de un régimen jurídico para la plataforma continental no era un aspecto nuevo, ya que había sido abordado en la Convención de 1958 sobre plataforma continental, la discusión respecto a los límites exteriores de la plataforma más allá de las 200 millas, sí constituyó un tema que ameritó la atención de los negociadores al no existir regulación previamente definida sobre la materia.

Esto último, ya que el artículo 76 de la Convención al definir jurídicamente a la plataforma continental, abre también la posibilidad de que los Estados reclamen unilateralmente jurisdicción sobre su plataforma más allá de las 200 millas náuticas medidas desde sus líneas de base. Sin embargo, esta posibilidad debía tener algún límite, más aún si consideramos que los límites exteriores de la plataforma marcan el fin de la jurisdicción del Estado costero y el inicio de la Zona Internacional de los Fondos Marinos (en adelante la Zona), respecto de la cual, la comunidad internacional en su conjunto tiene intereses comunes. En ese contexto, señala Ted McDormann, que la creación de la Comisión “fue un elemento

*integral y útil en el diseño del compromiso diplomático referido al artículo 76 de la Convención del Mar y la fórmula para la determinación de los límites exteriores de la plataforma continental contenido en ese artículo”.*³

Sobre la creación de la Comisión, Vladimir Jaresseñala también que era necesario establecer un grupo de expertos independientes para cumplir el mandato de la Convención referido a la revisión del reclamo unilateral de un Estado respecto al límite exterior de su plataforma continental en base a las siguientes dos razones: “i) *Las complejidades técnicas del criterio contenido en el artículo 76, y ii) Las consideraciones respecto a la noción de los fondos marinos que ubicados más allá del límite exterior de la plataforma continental habían sido declarados junto a sus recursos como Patrimonio Común de la Humanidad*”.⁴

Asimismo, el juez del Tribunal Internacional del Mar, Rüdiger Wolfrum, indica que el establecimiento de la Comisión “*fue un elemento necesario para reducir la brecha entre las aspiraciones de aquellos Estados que consideraron el establecimiento de los límites exteriores de su plataforma continental como parte de su soberanía y de aquellos que querían limitar la extensión de las reclamaciones nacionales que significaban un detrimento del área internacionalmente administrada de los Fondos Marinos*”.⁵

³ McDORMAN, Ted L. “The Role of the Commission on the Limits of the Continental Shelf: A technical body in a political world”. En: *The International Journal of Marine and Coastal Law*. Vol 17, N° 3, Kluwe Law International, 2002, p. 301.

⁴ JARES, Vladimir. “The Continental Shelf beyond 200 nautical miles: the work of the Commission on the Limits of the Continental Shelf and the Arctic”. En: *Vanderbilt Journal of Transnational Law*. Volume 42, N° 4, October, 2009, p. 1276.

⁵ Rüdiger Wolfrum. *The Roles of International Dispute Settlement Institutions in the Delimitation of the Outer Continental Shelf*. En: *Rainer Lagoni y Daniel Vignes. Maritime Delimitation* (The Netherlands: MartinusNijhoff Publishers, 2006), p. 21.

Se puede afirmar que a fin de determinar el área real de la Zona, era entonces necesario determinar claramente los límites exteriores de las jurisdicciones de los Estados costeros y para ello, en lo referido a la plataforma continental, el artículo 76 de la Convención “*intenta resolver este asunto (...) buscando que los límites exteriores de la plataforma continental sean firmemente determinados, impidiendo con ello cualquier futura expansión de la jurisdicción nacional (de un Estado costero) sobre la Zona*”⁶.

La Comisión, al ser incorporada por la Convención, estuvo sujeta a la entrada en vigor de ésta hasta el 16 de noviembre de 1994. La Comisión fue establecida tres años después, en 1997. Su trabajo y mandato son descritos en el artículo 76 y anexo II de la Convención. Durante los últimos 20 años, la Comisión ha jugado un importante rol en la determinación de los derechos de los Estados costeros sobre sus respectivas plataformas continentales más allá de las 200 millas.

En sus primeros 10 años de existencia, 11 Estados costeros realizaron la presentación de los potenciales límites exteriores de sus plataformas continentales ante la Comisión. En el periodo previo a mayo del 2009, 40 Estados llevaron a cabo sus respectivas presentaciones. Para diciembre del 2015, un total de 77 presentaciones se han hecho llegar al Comité. Por otro lado, 47 Estados han realizado presentaciones de información preliminar, también para finales del 2015.

Hoy, la Comisión es considerada como una especie de “policía a cargo de velar por la aplicación del artículo 76 y un vigilante”⁷, que previene

⁶ Constance Johnson y Alex G Oude Elferink. *Submission on the Commission on the Limits of the Continental Shelf of Unresolved land and maritime disputes: The significance of Article 76 (10) of the Law of the Sea Convention*. En: David Freestone et al. *The Law of the Sea. Progress and Prospects* (Nueva York: Oxford University Press Inc, 2009)p. 162.

⁷ Peter F. Croker. *The Commission on the Limits of the Continental Shelf: Progress to date and future challenges*. En: Myron H. Nordquist, John Norton Moore and Tomas H. Heidar. *The Legal and scientific aspects of the continental shelf* (Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004), p. 221.

el exceso en las reclamaciones de los Estados, que tiene una función de certificación y de ser solicitado por los Estados, brinda consejo técnico.

Como fue explicado previamente, el artículo 76 de la Convención contiene claramente las reglas para el establecimiento de los límites exteriores de la plataforma continental y el rol de la Comisión, en particular relacionada con la presentación de los límites por parte de un Estado costero.

De acuerdo al art. 76, párrafos 8 y 10:

“8. El Estado ribereño presentará información sobre los límites de la plataforma continental más allá de las 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental, establecida de conformidad con el Anexo II sobre la base de una representación geográfica equitativa. La Comisión hará recomendaciones a los Estados ribereños sobre las cuestiones relacionadas con la determinación de los límites exteriores de su plataforma continental. Los límites de la plataforma que determine un Estado ribereño tomando como base tales recomendaciones serán definitivos y obligatorios.

(...)

10. Las disposiciones de este artículo no prejuzgan la cuestión de la delimitación de la plataforma continental entre Estados con costas adyacentes o situadas frente a frente”.

Asimismo, sobre la función de la Comisión contenido en la Convención, Anna Cavdar afirma que el art. 76 establece “un mecanismo que actúa frente a las posibles reclamaciones excesivas de los Estados costeros, mientras que asegura que los derechos de los Estados puedan ejercerse totalmente sobre la plataforma; y legitimar los límites exteriores propuestos con una seguida aprobación independiente con la finalidad de reducir las controversia entre Estados”⁸.

De acuerdo a este punto vista, la Comisión es presentada como una fuente central de “promulgación”⁹ de recomendaciones para cualquier Estado interesado en establecer los límites de su plataforma continental más allá de las 200 millas.

Adicionalmente, el Anexo II de la Convención regula el funcionamiento de la Comisión en detalle. Este anexo contiene las normas relacionadas con la elección, renovación y término de función de los miembros de la Comisión, las funciones de la Comisión (artículo 3), el plazo final para la presentación por parte del Estado costero de sus límites exteriores (artículo 4), el funcionamiento de la Comisión a través de subcomisiones (artículo 5) y el proceso de preparación, adopción y la presentación ante la Comisión (artículo 6).

1.2. Estructura de la Comisión

La Comisión es un órgano independiente compuesto por 21 expertos en geología, geofísica e hidrografía a cargo de la revisión de los límites presentados por los Estados en atención de lo estipulado en el citado artículo 76.

Estos miembros son elegidos por un periodo de cinco años por los Estados miembros de la Convención. El 13 de marzo de 1997 tuvo lugar la primera elección de los miembros de la Comisión. Fueron 28 las candidaturas presentadas en esa ocasión, lo que evidenció el interés preliminar de los Estados por conformar este órgano técnico. La primera reunión de la Comisión se realizó el 16 de junio de 1997.

Las candidaturas para ser miembros de la Comisión son presentadas por cada Estado y consideradas tomando en cuenta la representación geográfica equitativa y en función de sus capacidades personales de

⁸ CAVNAR, Anna. *Accountability and the Commission on the Limits of the Continental Shelf: deciding who owns the ocean floor*. IILJ Emerging Scholar Papers 15(2009), p. 12.

⁹ CROKER, Peter F. *Op. cit.*, p. 219.

acuerdo a lo estipulado en el artículo 2.1 y 2.4 del Anexo II. Asimismo, se establecen deberes tales como el comportamiento honorable e imparcial, así como la obligación o deber de actuar con independencia y preservando la confidencialidad (reglas 10 y 11 del Reglamento de la Comisión).

Es importante comentar, que existe un debate académico sobre la necesidad que la Comisión sea integrada por especialistas en derecho. Al respecto, Heidar indica, que la Comisión “*ha sido criticada por muchos en base al hecho, que pese a no ser una corte, una de sus principales funciones es necesariamente tener la obligación de interpretar y aplicar las normas de la Convención, lo que es un reto legal*”.¹⁰

Sobre este punto, coincidimos con el mismo autor, en que dada la actual composición de la Comisión, el reto de esta última, es recibir la asesoría jurídica necesaria por parte de la Secretaría de Naciones Unidas, la que deberá ir acompañada de un análisis exhaustivo de la Convención.¹¹

1.3. Rol de la Comisión

El artículo 3 del anexo II de la Convención establece que la Comisión cumple las siguientes funciones:

a) Examinar los datos y otros elementos de información presentados por los Estados ribereños respecto de los límites exteriores de la plataforma continental cuando ésta se extienda más allá de 200 millas marinas y hacer recomendaciones de conformidad en el artículo 76 y la Declaración de Entendimiento aprobada el 29 de agosto de 1980 por la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

¹⁰ TOMAS, Heidar. “Legal aspects of continental shelf limits”. En: Myron H. Nordquist, John Norton Moore and Tomas H. Heidar. *The Legal and scientific aspects of the continental shelf*. (Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004), p. 30.

¹¹ *Ibidem*.

b) Prestar asesoramiento científico y técnico, si lo solicita el Estado ribereño interesado, durante la preparación de los datos mencionados en el apartado a).¹²

En base a lo último, la Comisión cumple el trabajo de un órgano de revisión técnica a cargo de la verificación que el Estado costero cumpla con los requerimientos científicos y técnicos del artículo 76¹³, asistiendo a los Estados en el proceso de delineación de sus límites exteriores y haciendo recomendaciones basadas en el artículo 76 y la referida “Declaración de Entendimiento sobre un método concreto que se utilizará para determinar el borde exterior del margen continental”.

La Comisión regularmente se reúne dos veces al año en las oficinas de Naciones Unidas en Nueva York, Estados Unidos. Sus sesiones consisten en períodos de reuniones plenarias, también se llevan a cabo sesiones de la subcomisión para la revisión técnica de la información presentada por los Estados costeros, haciendo uso de las facilidades brindadas por la División de Asuntos Oceánicos y Derecho del Mar de la Oficina de Asuntos Legales de Naciones Unidas.¹⁴

El artículo 4 del anexo II determinó un primer plazo para el establecimiento de los límites exteriores de la plataforma por parte de los Estados costeros. De tal manera, dicho artículo indica que:

“El Estado costero que se proponga establecer, de conformidad con el artículo 76, el límite exterior de su plataforma continental más allá de 200 millas marinas presentará a la Comisión características de ese límite junto con la información científica y técnica de apoyo lo antes posible, y en todo caso dentro de los 10 años

¹² De acuerdo al artículo 55 del Reglamento de la Comisión, un cuerpo subsidiario de la Comisión (El Comité de Asesoramiento Científico y Técnico) absolverá el pedido de recomendación hecho por el Estado costero.

¹³ CAVNAR, Anna. *Op. cit.*, p. 14.

¹⁴ JARES, Vladimir. *Op. cit.*, p. 1278.

siguientes a la entrada en vigor de esta Convención respecto de ese Estado... ”.

Sobre este plazo nos referiremos en el siguiente punto de esta investigación al hablar del procedimiento que debe seguir el Estado ante la Comisión.

A manera de conclusión, podemos señalar que la tarea de la Comisión está claramente definida, es decir, su trabajo se concentra en la identificación de hechos científicos objetivos y siguiendo un procedimiento con un mínimo de estándares establecidos en la Convención, lo que implica una interpretación de la misma. A lo anterior, se suma, el mandato técnico que recibe por el artículo 76 para incorporar tanto evidencia geológica como geomorfológica dentro del proceso de establecimiento de los límites exteriores más allá de las 200 millas.

1.4. Reglamento de la Comisión

El Reglamento de la Comisión constituye “*el día a día operativo*”¹⁵ de la Comisión. El reglamento fue elaborado por la Secretaría General de Naciones Unidas y adoptado por la Comisión el 12 de septiembre de 1997. Su texto ha sido “*constantemente revisado y modificado a la luz de la práctica desarrollada por la Comisión y el manejo de aspectos que no fueron inicialmente previstos*”¹⁶. La última versión de dicho reglamento es la CLCS/40/Rev.1 que fue adoptada por la Comisión en su reunión del 11 de abril del 2008.

¹⁵ Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. Office of Legal Affairs. The Law of the Sea. Training Manual for delineation of the outer limits of the continental shelf beyond 200 nautical miles and for preparation of submissions to the Commission on the Limits of the Continental Shelf. (New York: United Nations, 2006), p. I-47.

¹⁶ Jares, VLADIMIR. “The work of the Commission on the Limits of the Continental Shelf”. En: Davor Vidas. *Law, Technology and Science for Oceans in Globalisation: IUU Fishing, Oil Pollution, Bioprospecting, Outer Continental Shelf* (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2010) p. 452.

El Reglamento está conformado por 59 artículos y contiene además tres anexos: El Anexo I referido a la presentación de límites exteriores de la plataforma continental en el caso de controversia entre Estados costeros adyacentes o ubicados frente a frente u otras controversias territoriales o marítimas pendientes; el Anexo II relativo a los asuntos de confidencialidad; y el Anexo III que establece el *modus operandi* a ser considerado al momento del análisis de una presentación los límites exteriores de la plataforma formulada ante la Comisión.

El Reglamento describe y regula el trabajo interno de la Comisión y los asuntos relativos a la subcomisión, de manera específica, se refiere a temas como: reuniones, votación, lenguajes, usos, confidencialidad, adopción de regulación y modificación de las mismas reglas de procedimiento. Asimismo, considera la manera cómo la Comisión interactúa con los Estados costeros, desarrollando y detallando sus deberes tales como: la revisión de las presentaciones y el asesoramiento técnico.

Cabe indicar, que si bien el reglamento (texto y anexos) no es vinculante, su seguimiento por parte de los Estados, como guía relevante del procedimiento a seguir, ha tenido efectos significativos al momento de su evaluación por parte de la Comisión.

1.5. Directrices científicas y técnicas de la Comisión

Las Directrices científicas y técnicas (CLCS/11) fueron adoptadas el 13 de mayo de 1999, luego de un trabajo de elaboración altamente complejo, tan complejo como su propia naturaleza.

Las Directrices son la primera interpretación autorizada de los aspectos científicos y técnicos del artículo 76¹⁷. Su objetivo es brindar

¹⁷ CROKER, Peter F. "The Commission on the Limits of the Continental Shelf: Progress to date and future challenges". En: Myron H. Nordquist, John Norton Moore and Tomas H. Heidar. *The Legal and scientific aspects of the continental shelf* (Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004), p. 216.

asesoría práctica respecto a la data e información de tipo geodésico, geológico, geomorfológico e hidrográfico requerido de acuerdo a la Convención. De manera tal que, la interpretación brindada por el Estado costero dentro de su presentación a la Comisión, así como la evidencia científica recolectada, será contrastada con las directrices de éste órgano técnico a fin de determinar su validez.

Los objetivos de las directrices son las siguientes: asesorar a los Estados costeros para preparar la presentación, establecer una mayor transparencia entre los términos científicos y técnicos existentes en la Convención, y dar claridad a los alcances de la evidencia científica y técnica a ser considerada por la Comisión después que la presentación estatal fue presentada¹⁸.

El reglamento junto a las directrices, ambas estrechamente ligadas, brindan claridad en lo referido a las funciones de la Comisión comprometidas en el artículo 76. En el reglamento existen referencias importantes a la función que cumplen las directrices como guía para la labor de la Comisión. Como ejemplo de esto último, Jares¹⁹ nos recuerda la mención contenida en la sección 11 del anexo II del reglamento, el cual indica que las recomendaciones dadas por la subcomisión deben ser compatibles con el artículo 76 de la Convención, la declaración de entendimiento, el reglamento y las directrices, así como, la sección 12 del anexo III que afirma que si la presentación no contiene suficiente información u otro material suficiente por el cual los límites exteriores puedan quedar fundamentados, la recomendación debe incluir visiones referidas a información adicional y de otro tipo que pueda ser necesario para apoyar la preparación de una nueva o revisada presentación de acuerdo a las directrices.

¹⁸ Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. Office of Legal Affairs. *Op. cit.*, p. I-52.

¹⁹ JARES, Vladmir. *Op. cit.*, p. 452.

2. PROCEDIMIENTO PARA LA PRESENTACIÓN DE LOS LÍMITES EXTERIORES DE LA PLATAFORMA CONTINENTAL POR PARTE DE UN ESTADO COSTERO

El procedimiento que rige el establecimiento de los límites exteriores de la plataforma continental está definido en el anexo II de la Convención, así como en el reglamento al que nos hemos referido anteriormente.

El artículo 76. 8 no precisa mucho respecto al procedimiento, pues solo señala:

“8. El Estado ribereño presentará información sobre los límites de la plataforma continental más allá de las 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental, establecida de conformidad con el Anexo II sobre la base de una representación geográfica equitativa. La Comisión hará recomendaciones a los Estados ribereños sobre las cuestiones relacionadas con la determinación de los límites exteriores de su plataforma continental. Los límites de la plataforma que determine un Estado ribereño tomando como base tales recomendaciones serán definitivos y obligatorios”.

El artículo 4 del anexo II de la Convención sobre la Comisión permite a los Estados costeros realizar la presentación de sus límites ante ésta tan pronto sea posible o en un periodo de 10 años después de la fecha en la que la Convención entra en vigor para dicho Estado.

Como señalamos anteriormente, la Convención no entró en vigor sino hasta 1994 y la Comisión inició su trabajo en 1997. En la XI Reunión de los Estados Parte de la Convención llevada a cabo en el año 2001, los Estados partes acordaron que el periodo de 10 años al que hace alusión el anexo II, se iniciaría el 13 de mayo de 1999 para aquellos Estados que

ratificaron la Convención antes de esa fecha. Por esa razón, el periodo de 10 años para este primer grupo de Estados terminó el 13 de mayo del 2009, lo que explica que un importante grupo de presentaciones se dieran antes de esa fecha, como ya lo indicamos anteriormente.

El párrafo 8 del artículo 76 indica que cuando un Estado decide llevar a cabo la presentación de sus límites ante la Comisión, ésta debe incluir información geológica y geomorfológica a fin de probar fehacientemente los límites planteados de acuerdo a la metodología que refiere dicho artículo en sus párrafos 4 al 7. La presentación puede ser realizada unilateralmente o de manera conjunta con otros Estados. Seguidamente, la Comisión revisa la presentación para la verificación del cumplimiento de lo exigido por la Convención. Finalmente, esta última emite recomendaciones al Estado costero.

Hasta este punto podemos distinguir la participación de dos actores primordiales en el procedimiento a seguir. Por un lado, está el Estado costero con un gran interés por alcanzar el reconocimiento a sus aspiraciones de obtener derechos sobre su plataforma más allá de las 200 millas y por otro, la Comisión de Límites, agente técnico que objetivamente, deberá en representación de la Comunidad Internacional, velar por la correcta aplicación del artículo 76 de la Convención, en atención al pedido formulado por un Estado costero para extender sus límites, los cuales no deberán ir más allá de lo que la misma Convención permite legalmente mediante la aplicación de su metodología, en salvaguardia de los intereses de cualquier otro Estado, si existe una superposición de reclamaciones sobre la plataforma extendida o del interés de la Comunidad Internacional a fin de garantizar la protección de sus derechos sobre la Zona que se extiende al término de los límites reclamados.

El tema referido a los derechos de terceros Estados con interés para oponerse a la presentación realizada por el Estado costero dirigida a ampliar los límites de su plataforma, será abordado en el siguiente punto de esta investigación.

Cabe indicar que, previamente al desarrollo del procedimiento descrito, el mismo que supone una interacción entre el Estado y la Comisión, cada Estado sigue también su propio proceso interno dirigido a la elaboración de su presentación, para lo cual deberá valerse de las directrices técnicas y científicas a fin de facilitar el procedimiento ante la Comisión. Una vez realizadas sus propias mediciones, el Estado debe identificar los límites propuestos y preparar un informe para la Comisión explicando las razones por las que dichos límites son planteados más allá de las 200 millas. Este proceso puede tomarle varios años al Estado costero, ya que sólo la recolección de información científica de carácter geológico y geomorfológico supone un trabajo complejo y regularmente de enormes costos por la naturaleza de la tecnología científica requerida para hacer las mediciones. Adicionalmente, en ocasiones, se hace necesario recurrir a la cooperación y asesoramiento por parte de expertos internacionales, cuya contratación también requiere tiempo, así como el establecimiento de equipos de expertos nacionales que junto a los extranjeros establecen generalmente un plan de trabajo de trabajo no necesariamente de corto plazo para la elaboración de la presentación ante la Comisión.

Con la presentación terminada, el proceso ante la Comisión puede comenzar. Al respecto, cabe mencionar que de acuerdo a las reglas de confidencialidad desarrolladas por la Comisión (Anexo II del Reglamento), un Estado costero puede declarar desde el inicio del procedimiento que cualquier información presentada ante la Comisión, tiene carácter confidencial y que sólo la Comisión puede tener acceso a la ella.

El artículo 50 del Reglamento indica: *“El Secretario General notificará prontamente y por los cauces adecuados a la Comisión y a los Estados Miembros de las Naciones Unidas, incluidos los Estados Partes en la Convención, el recibo de la presentación, y hará público el resumen, incluidas todas las cartas y coordenadas mencionadas en el párrafo 9.1.4 de las Directrices y contenidas en dicho resumen, una vez terminada la traducción del resumen a que se hace referencia en el párrafo 3 del artículo 47”.*

Tres meses después de originado el procedimiento, la Comisión inicia la revisión de la presentación hecha por el Estado a fin darle tiempo a otros posibles Estados con interés en ella para examinar el resumen ejecutivo (Artículo 51, párrafo 1 del Reglamento). Como ya hemos adelantado, la presentación puede recibir comentarios de otros Estados costeros, especialmente de los Estados vecinos que pueden manifestar la existencia de una controversia de fronteras marítimas pendientes, así como de Estados con otros intereses.

El siguiente paso consiste en que la Comisión en pleno se reúne con el Estado costero. En esta parte del procedimiento, el Estado realiza su presentación y responde preguntas preliminares de los miembros de la Comisión. Regularmente, luego de esta etapa, se establece una subcomisión para hacerse cargo de la revisión de los datos e información técnica y científica presentada (artículo 51, párrafo 2-4, del Reglamento). Las reuniones de la Comisión y de la Sub-comisión se llevan a cabo de manera privada, a menos que la Comisión decida o acuerde lo contrario (artículo 23 del Reglamento).

La sub-comisión es integrada por siete comisionados, que son elegidos tomando en cuenta el criterio de representación geográfica. Los comisionados que son nacionales del Estado que realiza la presentación de sus límites exteriores o de Estados que tienen una controversia relacionada a fronteras marítimas con el Estado que se presenta ante la Comisión, o comisionados que han asesorado al Estado que realiza la presentación, son excluidos de la sub- comisión (artículo 42, párrafo 1-2 del Reglamento).

La Sub-comisión tiene la capacidad de afirmar o negar que la presentación realizada se encuentra completa. También, puede requerir al Estado costero información adicional o solicitar que clarifique su presentación, cuantas veces sea necesario a fin de completar una exhaustiva revisión técnica y científica de la información brindada. Adicionalmente, puede solicitarse precisiones sobre el empleo de la metodología y fórmulas del artículo 76, determinando si la información es lo suficiente en calidad y cantidad para justificar los límites exteriores

propuestos (punto 6, Anexo III del Reglamento). Desde el año 2006, las sub-comisión se ha reunido con los Estados costeros que se presentan, emitiendo recomendaciones preliminares y acogiendo los comentarios del Estado costero, de ser el caso. Sobre esto último, es necesario aclarar que si bien este momento dentro de todo el proceso supone una intensa interacción entre la sub-comisión y el Estado costero, en ningún momento, la dinámica establecida entre ambos, debe ser considerada como un escenario de negociación en las que ambas partes acuerdan el texto y alcances de las recomendaciones.

Finalmente, las recomendaciones de la sub-comisión son dirigidas para su revisión por los miembros de la Comisión, que puede aceptarlos o modificarlos. El Estado que se presenta ante la Comisión no participa de estas reuniones. Luego, la Comisión emite su recomendación final al Estado costero para la determinación de sus límites exteriores de manera final y vinculante basados en ella. El Estado puede decidir realizar una nueva y revisada presentación, iniciando otra vez el procedimiento.

3. ALCANCES DE LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS POR LA COMISIÓN

3.1. La existencia de controversias respecto a la plataforma continental

Como bien hemos indicado en las dos primeras partes de esta investigación, el procedimiento para extender los límites exteriores de la plataforma continental contempla la interacción entre dos actores claramente identificados: el Estado que realiza la presentación en la búsqueda de maximizar sus derechos sobre la plataforma continental más allá de las 200 millas y la Comisión que recomienda de manera independiente y autónoma en base a su interpretación y aplicación del artículo 76.

La Convención brinda a la Comisión ese marco de acción descrito, sin embargo, también establece limitaciones a su capacidad para recomendar en circunstancias muy particulares, en la que se atiende el

interés de un tercer actor, que puede introducirse en la dinámica del procedimiento. La circunstancia descrita consiste en la existencia de una disputa de delimitación entre el Estado costero que formula la presentación y un segundo Estado, respecto al área de la potencial plataforma continental a ser extendida. Así, la Convención en el artículo 9 de su anexo II, señala:

“Artículo 9

Las actuaciones de la Comisión no afectarán a los asuntos relativos a la fijación de los límites entre Estados con costas adyacentes o situadas frente a frente”.

Asimismo, el reglamento de la Comisión va más allá que la Convención al indicar en su artículo 46, lo siguiente:

“Presentaciones en caso de controversia entre Estados con costas adyacentes o situadas frente a frente u otras controversias territoriales o marítimas pendientes

1. Las presentaciones que correspondan a controversias que surjan respecto de la delimitación de la plataforma continental entre Estados cuyas costas estén situadas frente a frente o sean adyacentes o a otras controversias territoriales o marítimas pendientes podrán hacerse y se examinarán de conformidad con el anexo I del presente Reglamento.

2. Las decisiones que adopte la Comisión no prejuzgarán cuestiones relativas a la fijación de los límites entre Estados”.

Lo anterior es complementado por el contenido de los artículos 2 y 5 del anexo II del reglamento, los que señalan:

“Anexo II

2. En los casos en que, en relación con una presentación, exista una controversia respecto de la delimitación de la plataforma continental entre Estados con costas situadas frente a frente o adyacentes u otras controversias territoriales o marítimas pendientes, la Comisión:

- a) Será informada de esa controversia por los Estados ribereños que hayan hecho la presentación;*
- b) Recibirá seguridades, en la medida de lo posible, por parte de los Estados ribereños que hayan hecho la presentación de que ésta no prejuzga cuestiones relativas a la fijación de los límites entre Estados.*

(...)

- 5. a) En caso de que haya una controversia territorial o marítima, la Comisión no considerará ni calificará la presentación hecha por cualquiera de los Estados Partes en esa controversia. No obstante, la Comisión podrá considerar una o varias presentaciones respecto de las zonas objeto de controversia con el consentimiento previo de todos los Estados que sean partes en ella.*
- b) Las presentaciones hechas ante la Comisión y las recomendaciones que ésta apruebe sobre aquéllas deberán entenderse sin perjuicio de la posición de los Estados que sean partes en una controversia territorial o marítima.*

En base a lo anterior, podemos afirmar, como lo hace Coalter Lathrop, que la Convención busca “aislar a la Comisión de cualquier preocupación”²⁰ respecto a disputas sobre delimitación de la plataforma continental existentes o potenciales cuando existe una superposición de las reclamaciones formuladas por dos o más Estados respecto a sus futuras plataformas continentales ampliadas. Dentro del procedimiento descrito en el reglamento, la situación supone la presencia de tres actores: un primer Estado que realiza la presentación, la Comisión que la recibe para emitir recomendaciones, y un segundo Estado que al tener un interés común sobre la plataforma continental que busca ampliar el primer Estado, pone en funcionamiento el mecanismo legal expresado en los artículos

²⁰ LATHROP, Coalter. “Continental Shelf Delimitation beyond 200 nautical miles: approaches taken by coastal states before the Commission on the Limits of the Continental Shelf”. En: David A. Colson y Robert W. Smith. *International Maritime Boundaries* (Países Bajos: ASIL-Martinus Nijhoff, 2011) p. 4144.

previamente señalados (art. 9 del anexo de la Convención, art. 46 del Reglamento, artículos 2 y 5 del anexo I del reglamento).

En esa situación, existen acciones y posiciones a ser adoptadas por cada uno de los actores involucrados en el procedimiento. Así, por ejemplo, el Estado que realiza la presentación tiene la obligación de informar a la Comisión de la existencia de una disputa sobre delimitación de la plataforma continental con otro Estado y por otro lado, puede adoptar distintas posiciones a fin de lograr la extensión de su plataforma continental. Entre ellas, puede buscar resolver la delimitación con antelación a la presentación ante la Comisión y autorizar, previo acuerdo, que ésta se pronuncie sobre el área de potencial controversia, puede llevar a cabo una presentación parcial en la que omite hacer referencia al área de potencial controversia con otro Estado, puede realizar una presentación conjunta con otro Estado a fin de reducir el nivel de tensión, previo acuerdo.

En el caso del segundo Estado, este último puede tener dos caminos²¹: “la objeción total” o “la objeción total por el momento”. Así, el segundo Estado puede objecionar de manera total la presentación del primer Estado para que de manera inmediata ésta no sea considerada por la Comisión, o puede objecionarla para que sea resuelta a futuro, previo acuerdo con el primer Estado, cuando ambos deciden resolver sus controversias luego de realizarse la presentación.

La posición de la Comisión, en este caso, está definida por la Convención, es decir, “*no considerará ni calificará la presentación hecha por cualquiera de los Estados Parte en esa controversia*”. Pero, sí podrá pronunciarse si los Estados autorizan por mutuo acuerdo a que la Comisión revise la presentación formulada. Asimismo, podrá emitir

²¹ ARMAS-PFIRTER, Frida M. “Submissions on the Outer Limit of the Continental Shelf: practice to date and some issues of debate”. En: Davor Vidas. *Law, Technology and Science for Oceans in Globalisation: IUU Fishing, Oil Pollution, Bioprospecting, Outer Continental Shelf* (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2010) p. 484-485.

recomendaciones sobre las presentaciones parciales o conjuntas sometidas a su revisión.

3.2. Situación de los Estados no parte de la Convención del Mar

El artículo 76 de la Convención referido a la plataforma continental no señala que su contenido sea aplicable sólo a los Estados parte de la Convención, de hecho, en el artículo sólo se hace referencia al “Estado costero”. En tal sentido, cabe preguntarse si los alcances de dicho artículo son aplicables a Estados no parte de la Convención, si consideramos que el régimen de la plataforma continental constituye derecho consuetudinario previamente establecido, si pueden ampliar unilateralmente su plataforma continental más allá de las 200 millas, y finalmente, si pueden acceder a la Comisión para en base a sus recomendaciones, puedan establecer los límites exteriores de su plataforma de manera definitiva y obligatoria.

Como ya hemos señalado en la primera parte de esta investigación, el régimen de la plataforma continental es anterior a la redacción de la Convención del Mar de 1982 y es más, su antecedente inmediato es la Convención sobre Plataforma Continental de 1958 que reconoce, convencionalmente, derechos a los Estados sobre sus plataformas continentales, los mismos que previamente eran acogidos por el derecho consuetudinario.

Por tanto, no cabe duda que cualquier Estado, sea parte o no de la Convención, tiene capacidad para reclamar derechos sobre la plataforma continental.

Sin embargo, como señala el juez Rüdiger Wolfrum del Tribunal del Derecho del Mar, el debate surge respecto al derecho de los Estados no parte de la Convención para extender los límites exteriores de la plataforma continental más allá de las 200 millas, ya que por un lado se sostiene que el concepto de “plataforma continental ampliada” no es parte del derecho internacional consuetudinario ni se sustenta con solidez en la práctica de los Estados y que “sólo la Convención del Mar hace referencia a esa

opción y que sólo los Estados que tienen además responsabilidades en base a la Convención pueden beneficiarse de la misma".²²

Frente a este planteamiento, se encuentran quienes en base a la definición de “prolongación natural” incluida en el artículo 76 y ya antes comentada, sostienen que los Estados costeros sin distinción pueden extender sus derechos sobre sus respectivas plataformas incluso más allá de las 200 millas. Sin embargo, desde un punto de vista práctico, para lograr dicho establecimiento de sus límites exteriores con carácter final y obligatorio, tendrían que recurrir a la Comisión que es un órgano estrechamente ligado desde su origen, composición, y funcionamiento con la Reunión de Estados Parte de la Convención. En tal sentido, concluye Wolfrum que “*pese a que un Estado no parte puede válidamente reclamar una plataforma continental ampliada, su delimitación no podrá verse beneficiada por el artículo 76, párrafo 8 de la Convención, por lo que sus límites no podrán ser finales y obligatorios*”.²³

Ahora bien, una situación distinta se da en el caso de los Estados no parte de la Convención al momento de realizar comentarios a las presentaciones formuladas por Estados costeros interesados en ampliar su plataforma más allá de las 200 millas. En este caso, todos los Estados están en capacidad para manifestarse. Así ha quedado demostrado en la práctica de la Comisión, la que en ocasiones ha aceptado o desaprobado notificaciones de Estados no parte.²⁴

²² WOLFRUM, Rüdiger. “The Outer Continental Shelf: Some considerations concerning applications and the potential role of the International Tribunal of the Sea”. Presentación del Presidente del Tribunal Internacional del Mar en la 73rd Biennal Conference of the International Law Association. Rio de Janeiro, Brasil. 21 de agosto del 2008, p. 5.

²³ WOLFRUM, Rüdiger. *Ob. cit.* p. 7.

²⁴ SHENG-TI GAU, Michael. “The Commission on the Limits of the Continental Shelf as mechanism to prevent encroachment upon the area”, en: *Chinese Journal of International Law*, Oxford University Press, 2011, p. 10.

3.3. Sobre el carácter definitivo y obligatorio de las recomendaciones

Si el Estado costero está de acuerdo con las recomendaciones emitidas por la Comisión y establece sus límites exteriores de la plataforma en base a ellas, sus límites serán definitivos y obligatorios. Por el contrario, si el Estado costero no está de acuerdo con ellas, podrán presentar nuevamente el establecimiento de sus límites exteriores ante la Comisión para un nuevo número de recomendaciones.

Sin embargo, si bien el procedimiento es claro en el artículo 76, la Convención no brinda mayor información sobre el contenido de la recomendación en sí misma, o el número de veces que un Estado puede volver a presentar sus límites a la Comisión, ni muchos menos sobre lo que sucede si un Estado establece sus límites sin la aprobación de la Comisión, salvo el hecho que no serán vinculantes.

Considerando la soberanía de cada Estado para establecer los límites de sus plataformas continentales, la Comisión no puede trabajar estableciendo por sí misma los límites, en tal sentido, podemos entender del contenido de la Convención que su labor está limitada a emitir recomendaciones con relación al artículo 76. De hecho, el Estado costero mantiene el derecho a definir sus límites, pero estos son establecidos en base a las recomendaciones de la Comisión.

Un Estado costero puede detener el proceso de presentación de sus límites y establecer sus límites exteriores cuando éste lo considere necesario, incluso sin la aprobación de la Comisión. Pero, si el Estado quiere que sus límites exteriores se vuelvan definitivos y obligatorios, deberá continuar trabajando ante la Comisión hasta la determinación mutuamente aceptable de los límites.

El presentar nuevamente los límites de plataforma continental ampliada permite al Estado confrontar las recomendaciones emitidas por la Comisión, sin embargo, la Comisión no acepta la posición de un Estado por el sólo hecho de ser presentada repetidas veces. Los Estados pueden solicitar a la Comisión una interpretación, pero no pueden necesariamente forzarla a que modifique su decisión final.

CONCLUSIONES

La presente investigación ha realizado una revisión general de la naturaleza y rol de la Comisión de Límites de Plataforma Continental, órgano creado por la Convención del Mar, para la verificación del adecuado establecimiento de los límites exteriores de la plataforma continental en base a lo estipulado en el artículo 76 de la referida Convención.

El párrafo 8 del citado artículo 76 brinda a los Estados costeros la opción de realizar la presentación de los límites exteriores de su plataforma continental a fin de lograr que estos se conviertan en definitivos y obligatorios, para ello se requerirá que los citados límites exteriores sean fijados tomando en cuenta las recomendaciones de la Comisión.

El procedimiento para acceder al citado órgano de carácter técnico, también analizado en esta investigación, se encuentra determinado en el anexo II de la Convención el cual es complementado por el propio reglamento elaborado por la Comisión para su funcionamiento. Los Estados al momento de realizar sus respectivas presentaciones deberán sustentar los límites propuestos en base a información geológica y geomorfológica, de acuerdo a las directrices científicas y técnicas aprobadas por la Comisión y siguiendo la metodología reseñada en los párrafos 4 - 7 de del artículo 76. Seguidamente, la Comisión revisa la presentación, la que es contrastada con la Convención y emite recomendaciones al Estado costero. En este punto, cabe precisar que es el Estado costero quien retiene su derecho para establecer los propios límites exteriores de su plataforma, sin embargo, éstos no podrán ser obligatorios y definitivos si no están basados en las recomendaciones de la Comisión.

En tal sentido, la Comisión se presenta como un órgano de carácter técnico e independiente que verifica o asiste al Estado costero en la elaboración de sus propios límites, pero que no buscar reemplazar su inherente derecho a establecerlos. Tal es así, que sólo si el Estado costero está de acuerdo con las recomendaciones de la Comisión y constituye sus límites en base a ellas, podrá lograr su validez definitiva y obligatoria.

Asimismo, la investigación revisa las “situaciones límite” en las que la Comisión verá recortada su capacidad para plantear recomendaciones, por ejemplo, ante la existencia de disputas marítimas entre Estados adyacentes o ubicados frente a frente. En ese contexto, se evalúan las posiciones que podrán asumir los Estados involucrados en la disputa: el Estado que realiza la presentación, el Estado que busca bloquear la labor de la Comisión, así como las acciones que puede realizar este órgano técnico.

También se analiza el caso de los Estados no parte de la Convención, así como sus posibles derechos sobre la plataforma continental. Al respecto, se sostiene que sus derechos sobre ella son inobjetables, sin embargo, una situación distinta se presenta respecto de la posibilidad de ampliar sus límites más allá de las 200 millas, ya que desde un punto de vista práctico, se requeriría la participación de la Comisión en el procedimiento de determinación de éstos. De acuerdo a lo desarrollado en la investigación, la Comisión es incorporada sólo a través de la Convención, sin existir antecedentes en el derecho consuetudinario, por lo que un Estado no parte de la Convención no podría alegar su derecho a acceder a ella.

Finalmente, esta investigación no busca concluir el estudio y debate sobre el régimen de la plataforma continental, el procedimiento para la extensión de sus límites más allá de las 200 millas y el rol de la Comisión de Límites. Por el contrario, se ha sostenido desde el inicio de esta investigación que el derecho del mar actual está en constante modificación y desarrollo, en tal sentido, el objetivo que se pretende alcanzar es generar la mayor atención sobre este tema, alejando la discusión de éste, que por sus alcances respecto a la jurisdicción de los Estados en el océano, tiene la mayor relevancia en el marco del sistema internacional actual.

* * *

Gian Pierre Campos Maza

Segundo Secretario en el Servicio Diplomático de la República. Graduado de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Magíster en Diplomacia y Relaciones Internacionales por la Academia Diplomática del Perú (2010) y Magíster en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales por el Instituto de Investigación Universitaria Ortega y Gasset, España (2013). Graduado del Programa de Naciones Unidas-NipponFundation- Centro Nacional Oceanográfico de la Universidad de Southampton, Reino Unido (2012) y de RhodesAcademy-Center of OceanLaw and Policy, Rhodes, Grecia (2013). Graduado del Programa “Negociación y Liderazgo” de la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard, Cambridge (Massachusetts), abril, 2016.

Ha desempeñado funciones en la Embajada del Perú en el Ecuador y en la Representación Permanente del Perú ante la Unesco. Coordinador en la Dirección General de Soberanía, Límites y Asuntos Antárticos del Ministerio de Relaciones Exteriores y funcionario en la Dirección de Asuntos Marítimos. Actualmente, es funcionario en la Dirección de Asuntos Antárticos de la Dirección General de Soberanía, Límites y Asuntos Antárticos del Ministerio de Relaciones Exteriores.