

CASO DE LA PLATAFORMA CONTINENTAL DEL MAR DEL NORTE

Partes: República Federal de Alemania / Dinamarca

República Federal de Alemania / Países Bajos)

Sentencia del 20 de febrero de 1969

Hechos: Con la expresión «plataforma continental» se designa, en términos generales, el lecho del mar y el subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a las costas de un Estado, respecto a los cuales dicho Estado tiene reconocidos por el Derecho internacional derechos soberanos a efectos de su exploración y explotación de sus recursos naturales.

La delimitación de las zonas de la plataforma continental pertenecientes a Estados ribereños situados frente a frente, o limítrofes de la misma costa, plantea dificultades que se agravan en el caso de costas que presentan grandes inflexiones en su configuración geográfica.

En el caso de los Estados ribereños del Mar del Norte se lograron diversos acuerdos que trazaron los límites de sus respectivas zonas de la plataforma continental. La República Federal de Alemania celebró dos acuerdos, uno con los Países Bajos en 1964 y otro con Dinamarca en 1965, en los que sólo lograron delimitar parcialmente sus respectivas zonas. Los límites trazados sólo comprendían una línea de corta extensión que partía de los puntos de la frontera entre dichos Estados situados en la costa del Mar del Norte. El acuerdo sobre la continuación de la línea de delimitación de las respectivas zonas de la plataforma continental se reveló imposible.

(En el acuerdo se trazaron los límites parciales de las respectivas plataformas, representados en la Carta adjunta por las líneas A-B y C-D. Las negociaciones para prolongar estas líneas parciales fracasaron, principalmente porque tanto Dinamarca como los Países Bajos deseaban que la prolongación se efectuara según el principio de la equidistancia, lo que llevaría a un trazado correspondiente a las líneas de puntos B-E y D-E de la Carta. La R. F. Alemana consideraba injusto este resultado, porque reducía exageradamente su plataforma continental, teniendo en cuenta la longitud de su litoral sobre el Mar del Norte)



Por sendos acuerdos celebrados por la República Federal de Alemania con Dinamarca y con los Países Bajos, dichos Estados sometieron al Tribunal Internacional de Justicia la decisión sobre «los principios y las normas de Derecho internacional aplicables a la delimitación entre las Partes de las zonas de la plataforma continental del Mar del Norte que pertenecen a cada una de ellas más allá de la línea de delimitación» determinada en los acuerdos parciales anteriores. Las Partes se comprometían a delimitar sus zonas «mediante acuerdo concluido de conformidad con la decisión solicitada al Tribunal Internacional de Justicia».

Ambos asuntos fueron acumulados por el Tribunal. Dinamarca y los Países Bajos alegaron que debía aplicarse la norma llamada «equidistancia circunstancias especiales» contenida en el artículo 6, párrafo 2 de la Convención de Ginebra de 1958 sobre la plataforma continental. Dicha disposición estipula: «Cuando una misma plataforma sea adyacente al territorio de dos Estados limítrofes, su delimitación se efectuará por acuerdo entre ellos. A falta de acuerdo, y salvo que circunstancias especiales justifiquen otra delimitación, ésta se efectuará aplicando el principio de la equidistancia de los puntos más próximos de las líneas de base, desde donde se mida la extensión del mar territorial de cada Estado».

La República Federal de Alemania rechazó la aplicación de dicha norma que establecía el método de la equidistancia y estimó que la delimitación debía realizarse de acuerdo con «el principio según el cual cada uno de los Estados ribereños tiene derecho a una parte justa y equitativa». La oposición de la República Federal de Alemania a la norma llamada «equidistancia circunstancias especiales» se debía a que su aplicación en los supuestos de una costa cóncava, como sucedía en el presente asunto, el Estado situado en el centro que era la República Federal de Alemania correspondía una zona de la plataforma continental más reducida de la que podía resultar de la aplicación de otros criterios.

El Tribunal va a ocuparse ahora de las tesis alegadas en nombre de Dinamarca y de los Países Bajos... para facilitar su examen se puede partir de la siguiente pregunta: ¿el principio de la equidistancia circunstancias especiales constituye, en virtud de convenio o

del Derecho internacional consuetudinario, una norma obligatoria aplicable a cualquier delimitación de la plataforma continental del Mar del Norte entre la República Federal y los Reinos de Dinamarca y de los Países Bajos respectivamente? Formulada la cuestión más sencilla y brevemente ¿la República Federal tiene jurídicamente la obligación de aceptar la aplicación del principio de la equidistancia circunstancias especiales?...

Conviene examinar en primer lugar si la Convención de Ginebra de 1958 sobre la plataforma continental obliga a todas las Partes en el presente asunto... Si así fuera, las disposiciones de la Convención regirían ciertamente las relaciones entre las Partes y prevalecerían sobre toda norma de carácter más general o que derivara de otra fuente...

La Convención fue firmada por cuarenta y seis Estados y hasta la fecha ha recibido treinta y nueve ratificaciones o adhesiones. Entró en vigor el 10 de junio de 1964... Dinamarca y los Países Bajos firmaron y ratificaron la Convención y son partes desde el 10 de junio de 1964 y el 20 de marzo de 1966 respectivamente. La República Federal firmó la Convención pero nunca la ratificó y, por lo tanto, no es parte...

Dinamarca y los Países Bajos sostienen que la República Federal, cualquiera que sea su situación respecto a la Convención de Ginebra, se halla obligada de todos modos a aceptar el método de la equidistancia circunstancias especiales en materia de delimitación porque el empleo de este método no se impone únicamente a título convencional, sino que deriva - 0 debe actualmente considerarse que deriva de una norma de Derecho internacional general que, al igual que las demás normas de Derecho internacional general o consuetudinario, obliga a la República Federal automáticamente y con independencia de cualquier consentimiento especial, directo o indirecto. Esta tesis presenta dos aspectos, uno de Derecho positivo y otro más esencialista.

En su aspecto esencialista la tesis en cuestión deriva de lo que podría denominarse el derecho natural de la plataforma continental, en el sentido de que el principio de la equidistancia es entendido como una manifestación necesaria, en lo que se refiere a la delimitación, de la doctrina aceptada según la cual la plataforma continental pertenece exclusivamente al Estado ribereño situado junto a ella y tendría, por lo tanto, a priori un carácter, por decirlo así, inevitable en el plano jurídico...

El Tribunal llega a la conclusión... que no es exacto considerar la noción de equidistancia como lógicamente necesaria, en el sentido de que estaría inevitablemente unida y a priori de la concepción esencial de la plataforma continental. Se ha dicho que no es posible sostener que una norma jurídica atribuya ciertas zonas a un Estado a título de un derecho inherente y original... sin que se admita al propio tiempo la existencia de una regla obligatoria mediante la cual dichas zonas puedan ser obligatoriamente delimitadas. El Tribunal no puede aceptar la lógica de esta tesis. El problema no se plantea más que en caso de litigio y únicamente respecto a las zonas que constituyen los confines. El hecho de que una zona, considerada como un todo, pertenezca a tal o cual Estado en modo alguno determina la delimitación precisa de sus fronteras, del mismo modo que la incertidumbre de las fronteras no puede afectar a los derechos territoriales...

Las conclusiones a las que se ha llegado dejan por resolver, y todavía por dilucidar, la cuestión de si el principio de la equidistancia ha alcanzado la consideración de norma de Derecho internacional consuetudinario en virtud de una razón distinta de la necesidad lógica y a priori, es decir, por los mecanismos del Derecho positivo, de manera que obligaría en dicho concepto a la República Federal, aunque el artículo 6 de la Convención de Ginebra no le sea oponible. Para ello hay que examinar el lugar que ocupaba dicho principio cuando se redactó la Convención y el que le ha conferido la propia Convención y la práctica de los Estados posterior a la Convención; pero debe quedar claramente entendido que en sus afirmaciones sobre el tema, el Tribunal considera únicamente la cláusula relativa a la delimitación (artículo 6) y no otras disposiciones de la Convención o la Convención en cuanto tal.

La primera de estas cuestiones puede ser examinada adecuadamente en la forma que le dieron Dinamarca y los Países Bajos en sus intervenciones orales: entonces ambos Estados indicaron que en realidad no habían sostenido que el artículo de la Convención relativo a la delimitación (artículo 6) «consagrara normas que ya se habían incorporado al Derecho consuetudinario, en el sentido de que la Convención fuera meramente declarativo de normas existentes». Su tesis, más bien, era la siguiente: si con anterioridad a la conferencia el derecho de la plataforma continental no pasaba de tener un carácter embrionario y si la práctica de los Estados carecía de uniformidad, sin embargo, «la definición y la consolidación del Derecho consuetudinario en vías de formación tuvo lugar gracias a los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional, a la reacción de los Gobiernos ante los trabajos de la Comisión y a los debates de la Conferencia de Ginebra» y que este Derecho consuetudinario en vías de formación había «cristalizado en la adopción por la conferencia de la Convención sobre la plataforma continental».

Por acertada que sea esta tesis respecto al menos a ciertas partes de la Convención, el Tribunal no puede aceptarla en lo que se refiere a la cláusula de delimitación (artículo 6), cuyas disposiciones que interesan se tomaron casi sin modificaciones del proyecto de la Comisión de Derecho Internacional que sirvió a la Conferencia de base de discusión. El valor de la 'norma en la Convención, por lo tanto, depende principalmente de las condiciones que llevaron a la Comisión a proponerla y que ya han sido examinadas en relación con la tesis de Dinamarca y de los Países Bajos sobre el carácter necesario y a priori de la equidistancia.

El Tribunal considera que dicho examen basta para la finalidad que ahora pretendo para mostrar que el principio de equidistancia, tal como actualmente se halla enunciado en el artículo 6 de la Convención, fue propuesto por la Comisión con bastantes vacilaciones, a título más bien experimental y todo lo más de lege ferenda, y en modo alguno de lege lata o como si fuera una norma de Derecho internacional consuetudinario en vías de formación. Es evidente que éste no es el tipo de fundamento que pueda alegarse para pretender que el artículo 6 de la Convención consagró o cristalizó la regla de la equidistancia.

La conclusión que precede encuentra una confirmación significativa en el hecho de que el artículo 6 es uno de aquellos respecto a los cuales, según el artículo de la Convención relativo a las reservas (artículo 12), se pueden formular reservas en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión. En términos generales, es característica de una norma o de una obligación puramente convencional que admita reservas dentro de ciertos límites; pero esto no es así en el caso de normas y obligaciones de Derecho internacional general o consuetudinario, que por su naturaleza deben aplicarse en condiciones de igualdad a todos los miembros de la comunidad internacional y no pueden, por tanto, hallarse subordinadas a un derecho de exclusión ejercido unilateral y voluntariamente por cualquiera de los miembros de la comunidad en su propio beneficio. En consecuencia, parece probable que si, por la causa que sea, se consagran o se pretende incorporar normas u obligaciones de este carácter en algunas disposiciones de un convenio, dichas disposiciones figurarán entre aquellas respecto a las cuales no se concede o se excluye el derecho a formular reservas unilaterales. Así el artículo 12 de la Convención de Ginebra sobre la plataforma continental admite reservas a los artículos de la Convención «con excepción de los artículos 1 a 3 inclusive», estos tres artículos son los que entonces, ciertamente, se consideró que consagraban o cristalizaban normas de Derecho internacional consuetudinario relativas a la plataforma continental, normas incorporadas o surgidas que se referían principalmente a la extensión mar adentro de la plataforma continental, el carácter jurídico del título del Estado ribereño, la naturaleza de los derechos que pueden ejercerse, la clase de recursos naturales respecto a los que dichos derechos se refieren, el mantenimiento del régimen jurídico de las aguas suprayacentes

como alta mar y al mantenimiento del régimen jurídico del espacio aéreo situado sobre dichas aguas...

El Tribunal debe ahora abordar la última fase de la argumentación de Dinamarca y de los Países Bajos. Su tesis es que, incluso si en la fecha de la Convención de Ginebra no existía ninguna norma jurídica internacional consuetudinaria que consagrara el principio de la equidistancia y si el artículo 6 de la Convención no cristalizaba ninguna norma de esta naturaleza, dicha norma había surgido después de la Convención debido, por un lado a la influencia ejercida por ésta, y a la práctica posterior de los Estados, por otro; dicha norma, al ser en la actualidad una norma de Derecho internacional consuetudinario obligatoria para todos los Estados, incluida por consiguiente la República Federal, debería declararse aplicable a la delimitación de las zonas de la plataforma continental en el Mar del Norte perteneciente a cada una de las Partes.

En la medida en que esta tesis se basa en la idea de que el artículo 6 de la Convención ha tenido la influencia y ha producido el efecto transcrito, implica claramente que se considera que dicho artículo como una disposición normativa (norm-creating provision) ha servido de base o de punto de partida de una norma que, siendo puramente convencional o contractual en su origen, posteriormente se habría integrado en el conjunto del Derecho internacional general y sería en la actualidad aceptada como tal por la *opinio iuris*, de manera que habría llegado a ser obligatoria incluso para los países que no son, ni nunca han sido, partes en la Convención. Ciertamente este proceso entra dentro del ámbito de lo posible y se da de vez en cuando; incluso es uno de los métodos reconocidos en virtud de los cuales pueden formarse nuevas normas de Derecho internacional consuetudinario. Pero también no hay que considerar que dicho resultado se alcance con facilidad.

En primer lugar hace falta que la disposición en cuestión tenga, al menos en potencia, un carácter fundamentalmente normativo y así pueda constituir la base de una regla jurídica general. Puede decirse que el principio de la equidistancia, considerado en abstracto, cumple este requisito. Sin embargo, dada la forma especial en que ha sido incorporado al artículo 6 de la Convención, y teniendo en cuenta la relación entre dicho artículo y otras disposiciones de la Convención, esto suscita algunas dudas. En primer lugar, el artículo 6 está redactado de tal forma que sitúa la obligación de recurrir al método de la equidistancia después de la obligación primordial de efectuar la delimitación por vía de acuerdo. Esta obligación primordial antecede de forma muy poco corriente a lo que se pretende constituye potencialmente una norma jurídica general. Sin pretender abordar la cuestión del *jus cogens* y todavía menos pronunciarse sobre ella, hay que admitir que en la práctica es posible derogar por vía de acuerdo en algunos casos o entre algunas partes normas de Derecho internacional, pero esto normalmente no es objeto de una disposición expresa como en el artículo 6 de la Convención de Ginebra. En segundo lugar, el papel que juega la noción de circunstancias especiales en relación al principio de la equidistancia incorporado en el artículo 6 y las controversias muy importantes, todavía no resueltas, a que ha dado lugar el significado y alcance de dicha noción hacen surgir más dudas respecto al carácter potencialmente normativo de la disposición. Por último, si la facultad de formular reservas al artículo 6 quizás no basta para impedir que el principio de la equidistancia finalmente pueda llegar a integrarse en el Derecho general, al menos hace que sea mucho más difícil sostener que dicho resultado haya sido alcanzado o pueda serlo sobre la base de la Convención: mientras permanezca dicha facultad y no haya sido modificada como consecuencia de una petición de revisión de acuerdo con el artículo 13 petición que ninguna indicación oficial permite prever por ahora parece que es la propia Convención la que, por las razones ya indicadas, niega a las disposiciones del artículo 6 el carácter normativo que tienen, por ejemplo, los artículos 1 y 2.

Respecto a los otros elementos generalmente estimados necesarios para que una norma convencional se considere que ha llegado a ser norma general de Derecho internacional

puede que sea suficiente, incluso sin que haya transcurrido un largo período de tiempo, una participación muy amplia y representativa en el convenio, siempre y cuando incluya los Estados especialmente interesados. Con referencia al presente asunto, el Tribunal hace constar que, incluso teniendo en cuenta el hecho que algunos Estados no pueden participar en la Convención de Ginebra o no tienen interés en ser partes, por ejemplo, por carecer de litoral, el número de ratificaciones y adhesiones que se han alcanzado, a pesar de ser importante, no es suficiente. El hecho de que a veces no se haya procedido a la ratificación de un convenio por causas distintas de una desaprobación activa de dicho convenio difícilmente puede servir de base para deducir la aceptación positiva de sus principios: las razones pueden ser materia de conjeturas, pero los hechos están ahí.

En relación con el elemento temporal, el Tribunal hace constar que en la actualidad han pasado más de diez años desde la firma de la Convención y menos de cinco años desde su entrada en vigor (Junio 1964); cuando el presente proceso se inició era menos de tres; mientras ha transcurrido menos de un año desde que las negociaciones bilaterales sobre una delimitación completa entre la República Federal y las otras dos Partes fracasaron en la cuestión de la aplicación del principio de la equidistancia. Aunque el hecho de que no haya transcurrido más que un breve período de tiempo no constituye en sí mismo un impedimento para la formación de una nueva norma de Derecho internacional consuetudinario surgida de una norma de origen puramente convencional, continúa siendo indispensable que, por breve que haya sido dicho período de tiempo, la práctica de los Estados, incluidos aquellos que están especialmente interesados, haya sido frecuente y prácticamente uniforme en el sentido de la disposición que se invoca y que se haya manifestado de forma que permita establecer un reconocimiento general de que nos hallarnos en presencia de una norma y obligación jurídicas.

El Tribunal debe examinar ahora si, después de la Convención de Ginebra, la práctica de los Estados en materia de delimitación de la plataforma continental ha tenido las características que satisfagan este requisito. Prescindiendo de casos que el Tribunal, por diversos motivos, no considera como precedentes sobre los que pueda apoyarse, tales como las delimitaciones realizadas entre las Partes en el presente asunto o que no se refieran a límites internacionales, en el curso del procedimiento se han citado una quincena de casos en los que los límites de la plataforma continental se han determinado de acuerdo con el principio de la equidistancia; la mayoría son posteriores a la firma de la Convención de Ginebra de 1958; frecuentemente la delimitación se realizó mediante acuerdo, a veces lo fue unilateralmente, en ocasiones se previó pero todavía no se ha llevado a efecto. Entre esta quincena de casos se incluyen las cuatro delimitaciones que se refieren al Mar del Norte... Reino Unido / Noruega - Dinamarca - Países Bajos y Noruega / Dinamarca. Incluso si representaran más de una pequeñísima parte de los casos posibles de delimitación en el mundo, el Tribunal no consideraría necesario enumerarlos o examinarlos por separado dado que diversos motivos les restan *priori* de valor de precedentes en este caso.

En primer lugar, más de la mitad de los Estados interesados, tanto si procedieron unilateralmente o de mutuo acuerdo, eran partes de la Convención de Ginebra o iban a serlo poco después y por lo tanto puede presumirse que su actuación se inscribía de hecho o potencialmente en el marco de aplicación de la Convención. De su proceder no puede legítimamente deducirse que exista una norma de Derecho internacional consuetudinario que consagre el principio de la equidistancia. Respecto a aquellos Estados que no eran partes en el Convenio, ni lo han sido posteriormente, el fundamento de su actuación solamente puede ser problemático y tiene que permanecer por completo en el terreno de lo hipotético. Es evidente que no aplicaron el Convenio, pero de esto no puede correctamente deducirse que creían aplicar una norma de Derecho internacional consuetudinario de carácter obligatorio. No existe el menor indicio en este sentido y... no faltaban otras razones para recurrir al método de la equidistancia, de manera que el hecho

de haber actuado o de haberse comprometido a actuar de una determinada manera nada prueba en el plano jurídico.

El elemento esencial a este respecto y parece necesario subrayarlo es que, incluso si dicha actitud hubiera sido mucho más frecuente por parte de los Estados que no eran partes en la Convención, dichos actos, aunque fueran considerados en su conjunto, no bastarían por sí mismos para constituir la *opinio iuris*, ya que para alcanzar dicho resultado tienen que darse dos condiciones. Los actos en cuestión no solamente deben suponer una práctica constante, sino también deben tener tal carácter, o realizarse de tal forma, que demuestren la creencia de que dicha práctica se estima obligatoria en virtud de una norma jurídica que la prescriba. La necesidad de tal creencia, es decir, la existencia de un elemento subjetivo, se halla implícita en el propio concepto de *opinio iuris sive necessitatis*. Los Estados interesados, por lo tanto, deben sentir que cumplen lo que supone una obligación jurídica. Ni la frecuencia ni el carácter habitual de los actos es bastante. Hay numerosos actos internacionales, en el terreno protocolario por ejemplo, que se realizan casi invariablemente pero obedecen a simples consideraciones de cortesía, de conveniencia o de tradición y no a un sentimiento de deber jurídico.

Simplemente hay que hacer constar que en ciertos casos poco numerosos los Estados interesados acordaron trazar, o trazaron, los límites según el principio de la equidistancia. No hay pruebas de que actuaran así porque se sintieran jurídicamente obligados por una norma obligatoria de Derecho consuetudinario, sobre todo si se considera que pudieron actuar movidos por otros factores obvios.

Finalmente parece que, en casi todos los casos de delimitación que se han citado, se trató de trazar las líneas medias entre Estados situados frente a frente y no de los límites laterales de Estados limítrofes... el Tribunal considera que las delimitaciones efectuadas según las líneas medias entre Estados situados frente a frente difieren en varios aspectos de las delimitaciones laterales y son lo suficientemente distintas para que no puedan constituir un precedente para las delimitaciones laterales. Solamente en una de las situaciones mencionadas por las Partes parece presentarse una configuración geográfica en cierto modo semejante a la del presente asunto, .en el sentido de que varios Estados están agrupados a lo largo de una costa pronunciadamente curva. Con todo, hasta ahora todavía no ha sido realizada en dicha región la delimitación completa. No es que el Tribunal niegue a los ejemplos citados todo valor probatorio en apoyo de la tesis de Dinamarca y de los Países Bajos; simplemente considera que no son decisivos y no bastan para establecer, como se quisiera, una práctica constante manifestada en circunstancias que permitan concluir que la delimitación de acuerdo con el principio de la equidistancia constituye una norma obligatoria de Derecho internacional consuetudinario, en especial en materia de delimitaciones laterales...

El Tribunal concluye, por lo tanto, que si la Convención de Ginebra no era, ni en sus orígenes ni en sus momentos iniciales, declarativo de una norma obligatoria de Derecho internacional consuetudinario que impusiera el principio de la equidistancia para la delimitación de la plataforma continental entre Estados limítrofes, tampoco por sus efectos posteriores llegó a consolidar dicha norma; y que la práctica de los Estados hasta la fecha igualmente ha sido insuficiente para dicho fin. (North Sea Continental Shelf Cases, Judgement, L C. J. Reports 1969, págs. 24-46.)