

¿Cuál es el problema?

ARTURO SOSA A.

El interés de Colombia en el Golfo de Venezuela es reciente. Después de la decisión tomada por el arbitraje español (1891) que ponía el límite de la frontera venezolana en la Goajira en Castilletes, Colombia estuvo dispuesta a "compensar" a Venezuela de la inmensa pérdida territorial que le significó el laudo español admitiendo que la frontera venezolana en la Goajira llegara a Punta Espada, con lo cual toda la costa interior del Golfo de Venezuela era reconocida como venezolana. Esas negociaciones nunca llegaron a concretarse en un Acuerdo definitivo.

¿DESDE CUANDO SE DISCUTE?

Después del Laudo Suizo de 1922, la Cancillería venezolana tiene conciencia de la necesidad de negociar con Colombia. No fue hasta 1931 cuando Venezuela entregó los últimos pueblos situados al norte de la demarcación ratificada por el Laudo Suizo —Miraflores y Puerto Libre— y que Colombia "toma posesión", por primera vez desde, por lo menos, el inicio de nuestra vida republicana, de la zona de la Goajira sobre la cual hoy tiene jurisdicción.

Desde esta época existe un interés "petrolero" por el Golfo de Venezuela. En este tiempo Venezuela encabeza la lista de los países exportadores de petróleo en el mundo. Una de sus principales zonas de producción es el Lago de Maracaibo, en el cual se ha demostrado la posibilidad técnica de sacar petróleo en áreas acuáticas. Sólo así se entiende el interés que simultáneamente tiene Inglaterra en lograr una delimitación de las áreas marinas con Venezuela entre Trinidad y la península de Paria. Otro factor, importante de tener en cuenta, es que nos encontramos a las puertas de la IIa. Guerra Mundial.

En ese contexto se firma el Tratado de 1941 entre los Presidentes López Contreras y Eduardo Santos, en el que se consideran como definitivamente delimitadas las fronteras terrestres entre Venezuela y Colombia. A partir de entonces, Colombia posee 50 kilómetros lineales de costa sobre el Golfo de Venezuela y los restantes 500 kilómetros son costas venezolanas. Además, se ratifica la soberanía de Venezuela sobre el Archipiélago de Los Monjes. El Tratado

en cuestión no define, sin embargo, la cuestión de las áreas marinas y submarinas en el Golfo de Venezuela.

Hasta 1968 la cuestión del Golfo permaneció "dormida". Ese año el gobierno presidido por Raúl Leoni fue muy criticado por haber reabierto las negociaciones con Colombia. ¿Por qué esa decisión? Volvemos a encontrarnos con la cuestión petrolera. Tanto Venezuela como Colombia estaban haciendo, para esa fecha, exploraciones en el área del Golfo de Venezuela. En este momento sí existe un interés muy definido de Colombia por el Golfo de Venezuela. En la búsqueda de asegurar sus reservas energéticas Colombia está decidida a explorar un área del Golfo que considera como suya. En este sentido el gobierno colombiano le pide al Sr. Boggs que haga el "ejercicio matemático" de trazar la línea de equidistancia entre la costa venezolana y la colombiana en el área del Golfo. Tal línea se va a convertir en la base de negociación para la cancillería colombiana. Más aún, Colombia pretende otorgar concesiones para la exploración y eventual explotación petrolera

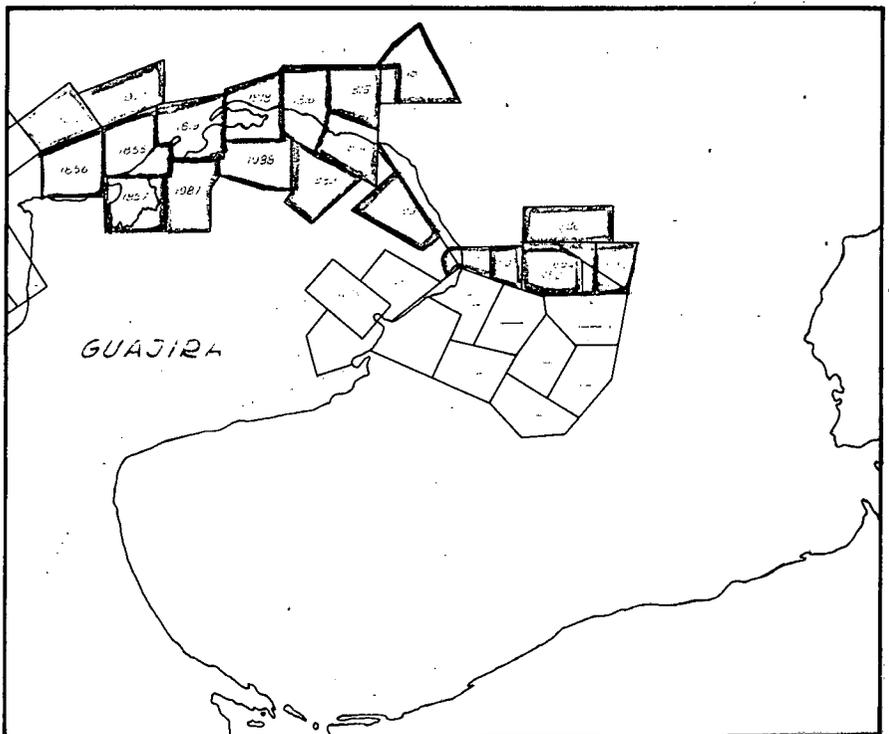
dentro del área que le adjudica la "línea Boggs" (Ver mapa No.1). Ante tal situación, el gobierno venezolano no tiene otra salida que entrar a negociar oficialmente con Colombia. De esta manera se logra "congelar" la pretensión colombiana de otorgar concesiones petroleras hasta que se llegue a un arreglo definitivo en la delimitación de las áreas marinas y submarinas entre los dos países.

¿DE DONDE PARTEN LAS NEGOCIACIONES?

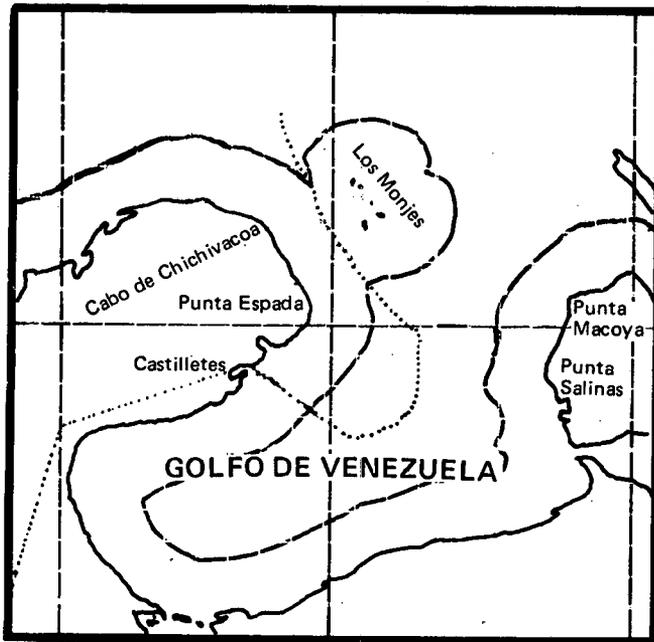
La primera versión de la "línea Boggs" hacía caso omiso de la existencia de Los Monjes. Una vez que se entra en negociación oficialmente Colombia propone como su posición inicial la línea Boggs, es decir, una línea que pasa por los puntos de equidistancia entre los salientes de las respectivas costas, reconociendo a Los Monjes como territorio venezolano (ver mapa No.2).

Venezuela, por su parte, ya durante el período presidencial de Rafael Caldera, fija su posición oficial que consiste en una línea en la que se combina la prolongación de la frontera terrestre so-

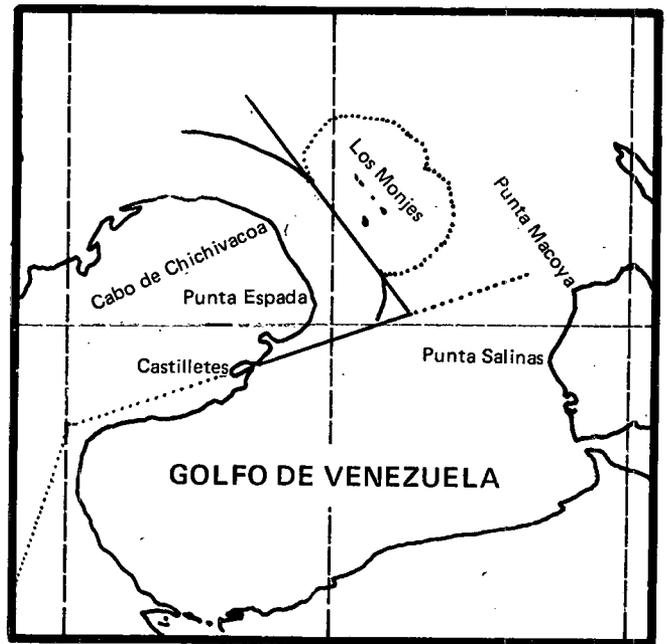
Mapa No. 1: PLAN DE OTORGAMIENTO DE CONCESIONES POR EL GOBIERNO COLOMBIANO (1967)



Mapa N. 2: POSICION INICIAL COLOMBIANA



Mapa No. 3: POSICION INICIAL VENEZOLANA



bre el Golfo, con una línea intermedia entre Los Monjes y la costa colombiana sobre la península de la Goajira que respeta el mar territorial colombiano a excepción de la zona en la que colide con el mar territorial generado por Los Monjes, que se compensa con un triángulo más al sur, sobre la línea de prolongación de la frontera (ver mapa No.3).

La posición colombiana es inaceptable para Venezuela. Colombia tampoco acepta la posición venezolana. Exis-

ten, sin embargo, zonas en las que es más fácil una solución y zonas más conflictivas. La delimitación entre Los Monjes y la costa Goajira colombiana es relativamente sencilla, mientras que la zona alrededor de Castilletes es la que presenta mayor dificultad y complejidad.

Durante el período gubernamental de Rafael Caldera, Venezuela mantuvo firmemente su posición. La presión colombiana, fuera de la mesa de negociaciones, fue constante; a lo largo de la

frontera colombiana y especialmente en el área del Golfo de Venezuela hubo constantes "incidentes", con barcos de pesca detenidos, tensiones militares por la presencia cercana de naves de la Armada colombiana, etc.

Las posiciones se encuentran endurecidas cuando Carlos Andrés Pérez asume la presidencia de Venezuela en 1974. Pensando que se trata de un asunto fácil de resolver entre "hermanos" unidos por el vínculo bolivariano se a-

ALGUNOS CONCEPTOS CLAVES

Presentamos a continuación una recopilación de los términos utilizados con mayor frecuencia en los documentos y opiniones relativos al problema de la delimitación de áreas marinas y submarinas entre Venezuela y Colombia, definidos en forma breve y accesible pero suficiente para entender el problema en su justo sentido.

AGUAS INTERIORES: son aquellas aguas situadas entre la costa y el sistema de líneas de base normales o rectas definidas por un Estado, incluyendo las aguas de las bahías cuyas bocas pueden ser cerradas por una línea de base en las condiciones previstas por el Derecho Internacional. Constituyen el régimen más favorable de todos los aplicados a los distintos espacios marítimos hoy definidos; el Estado ribereño ejerce soberanía plena sobre estas aguas, a las cuales no se aplica el derecho de paso inocente.

AGUAS HISTORICAS: las aguas históricas se asimilan totalmente al régimen jurídico de las aguas interiores. Los elementos determinantes del título histórico a determinados espacios marítimos pertenecientes a un Estado son las siguientes: 1) El ejercicio de la autoridad sobre el área reclamada como histórica por el Estado Ribereño. 2) La continuidad de este ejercicio de autoridad, 3) La actitud de los demás Estados, 4) Fundamentos de necesidad económica, seguridad nacional e intereses vitales.

MAR TERRITORIAL: es una zona de mar adyacente a las Costas de un Estado más allá de las aguas interiores, de las

cuales está separado por el sistema de líneas de base normal o recta, a partir del cual se constituye en una extensión que varía entre 3 y 200 millas según lo establecen las leyes de cada Estado. En el caso de Venezuela nuestra legislación establece el criterio de 12 millas. El Estado Ribereño ejerce sobre esta zona su soberanía territorial, pero limitada por el derecho de paso inocente.

PASO INOCENTE: derecho que asiste a los buques extranjeros (mercantes o de guerra) para navegar por el mar territorial (no así por las aguas interiores) de cualquier Estado, sin que este pueda impedirlo, excepto en caso de amenazar a la paz, el orden o la seguridad del Estado ribereño.

ZONA CONTIGUA: constituye una zona cuya extensión varía de 3 a 5 millas (3 en el caso venezolano) establecida inmediatamente a continuación del Mar Territorial y sin perjuicio de la Alta Mar o del Mar Patrimonial, sobre la cual se ejerce una jurisdicción funcional con fines de adoptar medidas de fiscalización necesarias para evitar las infracciones de las disposiciones legales aduaneras, fiscales, inmigratorias y sanitarias que pudieran cometerse en el Mar Territorial de un Estado, y eventualmente reprimirlas. Su establecimiento no altera la naturaleza jurídica de las restantes Zonas Marítimas.

MAR PATRIMONIAL: (también llamado Zona Económica Exclusiva): es un espacio marítimo situado más allá del mar territorial hasta una distancia no mayor de 200 millas contadas desde la línea de base de donde se mide la anchura del mismo; comprende tanto las aguas como el lecho y el subsuelo de las mismas y sobre ellas el Estado ribereño ejerce

nuncia una pronta solución del diferendo con Colombia. La tesis que sostiene el nuevo equipo de gobierno es la del condominio del Golfo de Venezuela entre los dos países. Tesis que se concreta en que Colombia reconoce que al sur de la línea Castilletes - Pta. Salinas son "aguas venezolanas", por lo que ejerce sobre ellas soberanía exclusiva, mientras que en las situadas al norte es necesario llegar a delimitaciones según los convenios sobre derecho del mar. Además, se plantea la repartición de los costos y beneficios de la exploración y explotación de los yacimientos petroleros en toda el área en la siguiente forma: los situados al norte de la línea mencionada se reparten 51 por ciento para Colombia y 49 para Venezuela. Los situados al sur en forma inversa.

Esta posición significa un grave retroceso respecto de la posición oficial sostenida antes por Venezuela. Se trataba de una tesis imprecisa en muchos puntos, que no les daba suficiente peso a los argumentos de tipo histórico y geográfico que avalan la posición anterior venezolana y se ofusca por una salida rápida y un "arreglo" petrolero. Se proponía una posición que podía ser jurídicamente impugnada por incumplimiento de la Ley sobre mar territorial y plataforma continental de 1956; dejaba a Venezuela en unas condiciones respecto de su dominio sobre el Golfo anteriores a las sostenidas por el gobierno de López Contreras, y dejaba, también, desamparada esa importantísima área para ca-



zos de conflictos bélicos internacionales.

¿QUE CEDEN LAS PARTES?

La comisión negociadora nombrada por el presidente Herrera Campíns y presidida por el Dr. Gustavo Planchart Manrique, después de un año de negociaciones con la comisión colombiana presidida por el Dr. Londoño, logró modificar las condiciones de negociación que habían quedado del gobierno anterior y llegar a una propuesta común a ambos gobiernos que, al decir de la comisión negociadora venezolana en su informe al Gobierno Nacional, "en criterio de ella, el proyecto elaborado contiene el máximo que es posible obtener en negociaciones, logra los objetivos básicos de Venezuela y garantiza los intereses vitales del país".

¿En qué consiste el proyecto de convenio?

— Al sur de una línea, que va de Pta. Macolla en la península de Paraguaná al Monje Norte y de éste hasta el cabo de Chichibacoa en la Goajira colombiana, se cierran las aguas interiores "de uno u otro país" (art.2o.)

— Esas aguas interiores comunes se delimitan según una línea establecida en la siguiente forma: De Castilletes, siguiendo una línea de base recta por el paralelo correspondiente, hasta la línea media entre la Península de Paraguaná y la Goajira. De allí, al punto de la triple equidistancia entre Paraguaná, el Monje Sur y la Goajira. Sigue, luego, una línea tangente a la circunferencia de 4 millas

derechos soberanos sobre los recursos naturales y jurisdicción en materias de investigación científica, instalación de las islas artificiales, contaminación del ambiente marino, etc. **ALTA MAR:** se define de manera negativa con aquella parte del mar no perteneciente ni al mar territorial, ni a las aguas interiores, ni al mar patrimonial de ningún Estado. Incluye exclusivamente la columna de agua situada sobre la zona de los fondos marinos internacionales y no a éstos como tales, sometidos actualmente a un régimen jurídico especial que los declara patrimonio común de la humanidad. Todos los Estados gozan de 4 libertades en la Alta Mar, a saber: la libertad de navegación, la libertad de pesca, la libertad de tender cables y tuberías submarinas y la libertad de sobrevuelo.

PLATAFORMA CONTINENTAL: en su sentido jurídico, comprende el lecho del mar y el subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a las costas, pero situadas fuera de la zona de Mar Territorial, hasta una profundidad de 200 metros, o más allá de este límite hasta donde la profundidad de las aguas permita la explotación de los recursos naturales de dicha zona. Esta definición, dados los avances tecnológicos se ha revelado progresivamente como poco satisfactoria, por lo cual varios Estados (entre ellos Venezuela) han retomado el sentido geológico del término: parte del margen continental que constituye la continuación sumergida del continente hasta los fondos abisales. En esta zona el Estado Ribereño ejerce derechos soberanos sobre los recursos naturales (minerales o vivos) de dicha plataforma, pero aceptando el paso inocente.

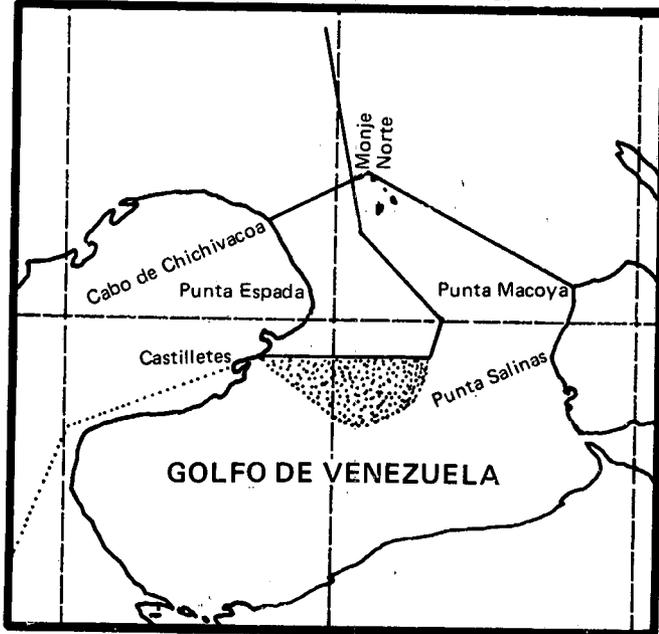
DIFERENDO: al hablar de diferendo se habla de las diferencias de procedimientos para la repartición de las aguas territoriales y la plataforma continental que aparecen entre dos o más Estados que alegan derechos sobre determinada zona marítima.

LÍNEA DE BASE: es la línea costera desde la cual el mar territorial se extiende hacia su límite exterior. Puede ser línea de base normal, si se fija como la línea de baja marea a lo largo de la costa, o línea de base recta si, a fin de evitar dificultades para la determinación del mar territorial, se establece conectando los puntos sobresalientes de la costa, con líneas rectas. Por definición, las aguas cerradas en el interior de una línea de base gozan del régimen de aguas interiores del Estado en cuestión.

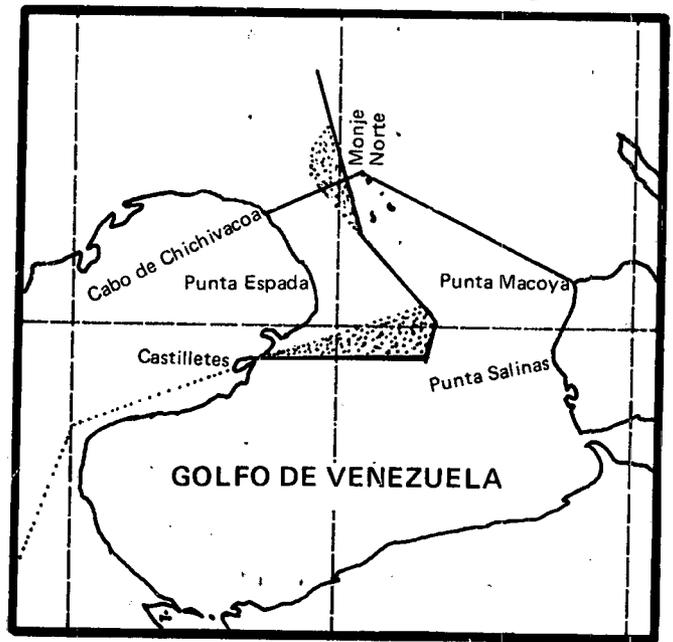
LÍNEA MEDIA: es una línea de delimitación determinada de tal forma que todos sus puntos sean equidistantes de los puntos más próximos de las líneas de base a partir de los cuales se mide la anchura del mar territorial de cada uno de los Estados cuyas costas se hallan situadas frente a frente, o sean adyacentes, tal como lo establece el artículo 12 de la Convención sobre el Mar Territorial, artículo respecto al cual Venezuela hizo constar reservas al momento de suscribir dicha Convención. Antes que un principio del Derecho Internacional, la línea media es más bien una técnica de medición y demarcación de naturaleza cartográfica.

Para una exposición sistemática de las siguientes nociones consultar "La Vigencia del Mar" de Kaldone G. Nweihed, obra de la cual se ha extraído en parte el contenido del siguiente glosario.

Mapa No. 4: AREAS QUE COLOMBIA CEDE



Mapa No. 5: AREAS QUE VENEZUELA CEDE



que tiene como centro al Monje Sur.

— Se reconoce el paso inocente por las aguas interiores indicadas, con lo que se asegura una libre navegación comercial para Venezuela.

— En relación a "posibles" yacimientos petrolíferos que sean cortados por las líneas de delimitación se acordó: cada parte realizará la exploración y explotación en su área correspondiente y participará por mitad en los costos y beneficios. Tal procedimiento fue escogido, según los negociadores venezolanos, para evitar "el proceso largo y costoso de la determinación desde su inicio de la dimensión del yacimiento y de la proporción de cada uno en él, que sería fuente de continuos roces".

— Se prevé, además, que se negociarán acuerdos sobre pesca, aprovechamiento y conservación de los recursos vivos, seguridad de navegación, etc.

¿Qué cede cada una de las partes respecto de su posición inicial?

Venezuela echa para atrás su línea de "prolongación de la frontera terrestre..." admitiendo el criterio de la equidistancia en las aguas declaradas interiores comunes, con lo que cede a Colombia un buen trozo de aguas entre esa línea y el llamado "paralelo de Castilletes" y un reajuste en la delimitación en la zona de Los Monjes (ver mapa No.4).

Colombia, por su parte, renuncia a cualquier reclamación de aguas al sur del "paralelo de Castilletes". (ver mapa No.5). Ambos países reformulan las condiciones de exploración y explotación petrolera.

EL MINIMO IRRENUNCIABLE

Se haría demasiado largo enunciar las razones de índole histórica que sostienen la posición venezolana respecto del Golfo, no por casualidad, llamado de Venezuela.

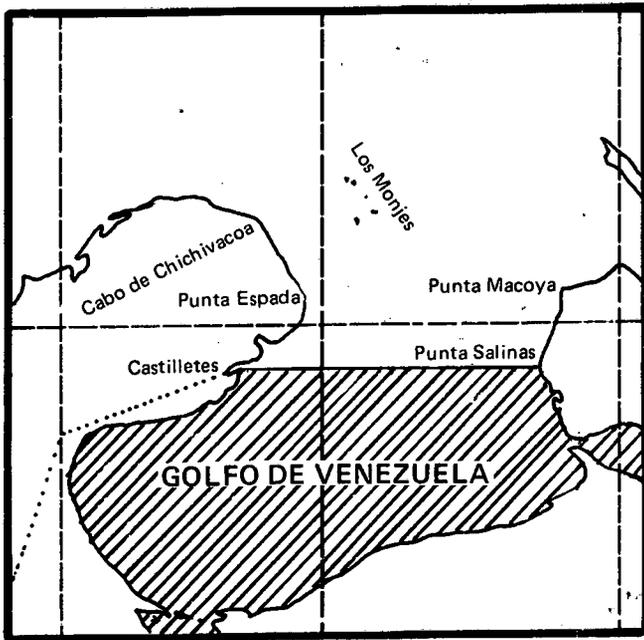
Quizá el elemento que debe ser tenido en cuenta en cualquier negociación y acuerdo con Colombia en la delimitación de las áreas marinas y submarinas del Golfo de Venezuela, y al cual Venezuela no debe renunciar, es el reconocimiento de aguas interiores a las situadas al sur de la línea de base recta trazada desde Castilletes en la Goajira a Punta Salinas en la península de Paraguaná. El mantenimiento de esa posición venezolana en la negociación fortalece la posibilidad de garantizar los derechos adquiridos por Venezuela desde su existencia colonial. (Ver mapa No.6)

Sin ir más atrás en la comprobación de esa línea de Mar Interior mínima de Venezuela, basta remitirnos al "Decreto por el cual se fijan por aguas territoriales de la República de acuerdo con los convenios internacionales relativos a los derechos y deberes de los Estados neutrales y de las leyes, decretos y resoluciones concernientes a la neutralidad de Venezuela", firmado por el presidente E. López Contreras el 4 de septiembre de 1939, y que fue directamente aplicado al Golfo de Venezuela por el Canciller E. Gil Borges, a raíz de un incidente provocado por el barco francés "Barfleur" al atacar al barco italiano "Alabama" en aguas del Golfo. En nota al Ministro Plenipotenciario de Francia,

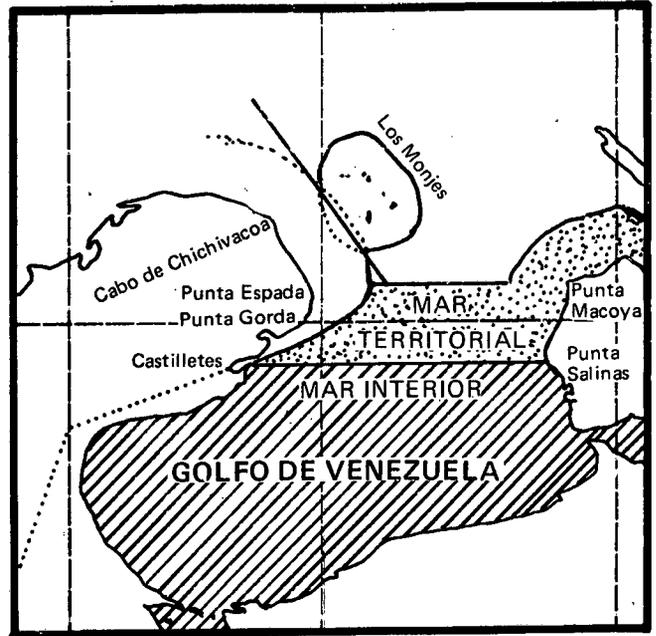
Sr. Armand Barois, escribe Gil Borges el 16 de julio de 1940:



Mapa No. 6: MAR INTERIOR MINIMO VENEZOLANO



Mapa No. 7: DELIMITACION CONSEQUENTE CON EL MAR INTERIOR MINIMO VENEZOLANO



"Me permito recordar a V.E. que en el artículo 2o. del Decreto que fija la extensión de las aguas territoriales de la República, se definieron éstas en las bahías y golfos de la manera siguiente: 'En las bahías, golfos y senos sujetos a la exclusiva jurisdicción de la República, las aguas territoriales son el espacio marítimo que se extiende cinco kilómetros y 556 metros (tres millas náuticas) hacia el mar, medidos desde una línea recta trazada a través de la apertura'. (...)

"Por virtud de la disposición citada el mar territorial en el Golfo de Venezuela se extiende hacia el exterior desde una línea recta trazada entre los puntos más prominentes de la costa venezolana, que son Punta de Gallinas (sic) en la costa de Coro y Punta Castilletes en la costa de Maracaibo".

Tal apreciación, contenida en el tomo I del Libro Amarillo (pp.435 y 436), nunca fue puesta en duda por Colombia ni ningún otro país, a pesar de la evidente confusión entre "punta Gallinas" como aparece en el texto, y Punta Salinas a la que se refiere el Canciller venezolano.

¿Qué pasaría si se toma esa línea mínima de aguas interiores venezolanas, como base irrenunciable para la negociación? En el mapa No.7 intentamos visualizarlo. La línea señalada se considera, para los efectos de delimitación de áreas marinas y submarinas, con el mismo valor que una costa terrestre, cuya principal consecuencia es que genera su respectivo mar territorial de tres millas, según el decreto 1939 y de 12 millas después de la ley de 1956.

Esto significaría que tendríamos dos zonas en las que las aguas territoriales venezolanas y colombianas se superpondrían. En primer lugar, la zona intermedia entre la costa colombiana de la Goajira y el Archipiélago venezolano de Los Monjes. Según la tradición diplomática venezolana, esa zona no tendría especiales dificultades de delimitación, pues se reconocería un mayor espacio de aguas territoriales a la generada por la masa continental cuyas costas son colombianas que a las generadas por la zona insular venezolana de Los Monjes. En segundo lugar, la zona comprendida por las aguas situadas entre Castilletes y Punta Gorda en la costa Goajira colombiana y la línea Castilletes - Pta. Salinas. Allí la delimitación podría hacerse siguiendo los criterios aceptados en el derecho del mar para los casos de "costa frente a costa".

Esta posición llenaría una de las aspiraciones dejadas por E. Gil Borges en su "testamento político":

"En la Goajira, Venezuela no debe perder jamás el control estratégico y comercial del Golfo de Maracaibo. Perder el control estratégico sería hacer insegura la existencia de otras provincias de occidente; y perder el control comercial sería enajenar a quien lo posea la llave de todos los caminos fluviales y de todos los caminos marítimos que dominan el comercio continental.

Con la Punta de la Macolla en la península de Paraguaná y la Punta Espada en la península de la Goajira, queda encerrado al Este, al Oeste y al Sur, el Golfo cuyas afluentes abren

las rutas fluviales hacia la Cordillera y hacia Colombia".

Conviene, quizá, recordar que Esteban Gil Borges fue Canciller de Venezuela desde 1936 hasta 1942 y fue quien tuvo en su mano las negociaciones que culminaron en el Tratado de 1941. Su conciencia de la importancia vital de esta zona para el país y sus precedentes jurídicos y diplomáticos constituyen una base mínima irrenunciable.

El cierre del mar interior venezolano



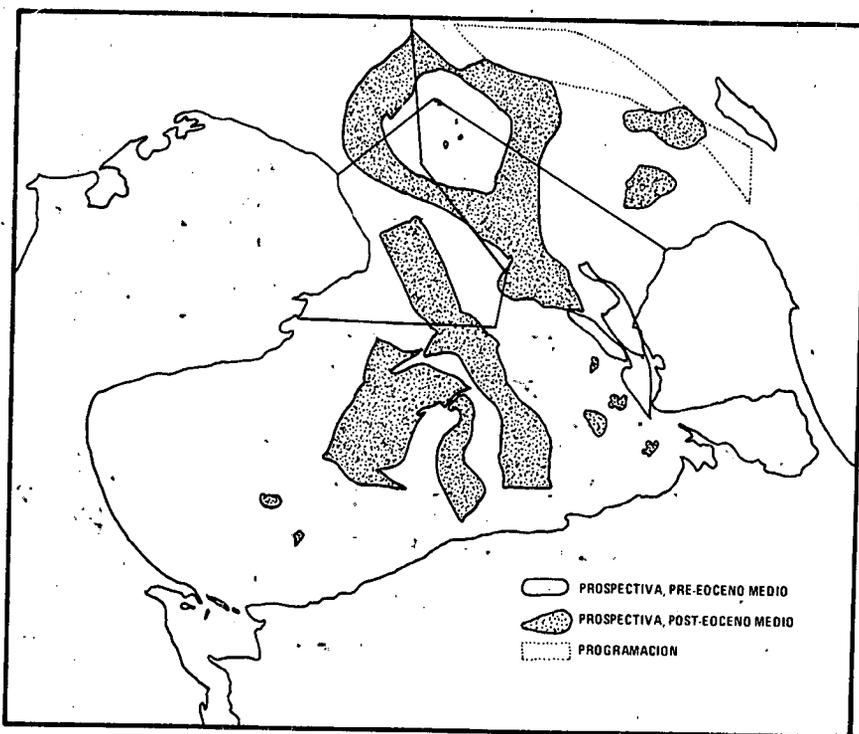
no a través de una línea Castilletes — Pta. Salinas es perfectamente justificado en el actual Derecho del Mar. Esa línea de cierre es de 60 millas. Anteriormente se estimaba que el cierre de una bahía podía ser de un máximo de 24 millas. Sin embargo, en la actualidad existen más de 20 naciones que utilizan líneas de cierre de base recta de más de 40 millas; Birmania cierra el Golfo de Martaban con una línea de 224.30 millas, Ecuador en el Golfo de Puna tiene una línea de 72 millas, Mauritania en el Golfo de Arguín de 89, Haití en el Golfo de Gonave cierra 89 millas y la U.R.S.S. cerró el Golfo de Pedro el Grande con una línea de 108 millas.

HAY O NO HAY PETROLEO

Otro elemento informativo que debe ser conocido por los venezolanos es la probabilidad cuantificada de la existencia de petróleo en la zona del Golfo de Venezuela. Es imposible pensar en un acuerdo con Colombia que no incluya esta materia. No trata de dilucidar si la cuestión petrolera debe estar incluida en el acuerdo de delimitación o en documento aparte, sino de que la conciencia de esa materia forma parte sustancial de cualquier acuerdo.

En el mapa No. 8 se puede observar en forma simplificada las posibles formaciones petroleras existentes en dos estratos geológicos distintos y se ve, sin mu-

Mapa No. 8: PREVISION DE RESERVAS NO PONDERADAS



chas explicaciones, la importancia de clarificar este asunto en cualquier arreglo con Colombia, dada la importancia de este recurso para los dos países.

Ofrecemos estas observaciones a la opinión pública venezolana con el

ánimo de contribuir a que se posea una información más clara y completa de lo que se discute en el diferendo con Colombia, y para llevar el intercambio de opiniones a un terreno racional que permita encontrar soluciones justas.

