

El Ecuador y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar: ventajas de la adhesión ecuatoriana

Luis Valencia Rodríguez*

La Declaración de Santiago y la legislación interna

Se debe partir de un principio inocultable, es decir del reconocimiento de que ningún Estado, ni siquiera las grandes potencias y con mayor razón los países en desarrollo, están en capacidad de asegurar el cabal resguardo de sus intereses marítimos sobre la base exclusiva de sus acciones unilaterales y de las normas de su legislación interna. Esa protección solo es posible mediante la vigencia de un instrumento de alcance y aceptación universales, que ahora constituye la Constitución de los Océanos. Incluso dentro del límite de las 200 millas de soberanía y jurisdicción nacionales, norma que es aceptada por la gran mayoría de los Estados, los derechos proclamados individualmente por un país pueden ser cuestionados por los demás Estados si no tienen el amparo de un

instrumento como el señalado. En consecuencia, las ventajas que ofrece la Convención son incuestionablemente superiores para todos los países y, en especial, para los ribereños en desarrollo.

A lo largo de toda la III Conferencia sobre el Derecho del Mar, el Ecuador mantuvo invariablemente la defensa de sus derechos de soberanía y jurisdicción en las 200 millas, de conformidad con los principios contenidos en la Declaración de Santiago de 18 de agosto de 1952, firmada entonces por los representantes de Chile, Ecuador y Perú, a la que años más tarde adhirió Colombia. La Declaración fue ratificada en 1955 (Registro Oficial N° 1029, de 29 de enero de 1956).

Al mismo tiempo, la delegación tuvo especialmente en cuenta la legislación interna (art. 609 del Código Civil que fue objeto de la reforma de 1966 sobre el mar territorial). Esta tesis ecuatoriana,

* Diplomático de Carrera del Servicio Exterior Ecuatoriano y ex Canciller de la República. Actualmente se encuentra en Servicio Pasivo

defendida ardientemente, tuvo una fuerte y franca oposición de la mayoría de los Estados concurrentes a la Conferencia. Para defender esa tesis y hacer frente a tal oposición, en el segundo período de sesiones de la Conferencia (Caracas, 1974), por iniciativa del Ecuador, se constituyó el llamado Grupo Territorialista, constituido originalmente con trece Estados¹ y que estuvo presidido por la delegación ecuatoriana desde sus orígenes hasta la terminación de la Conferencia. Dicho grupo, inclusive cuando alcanzó el mayor número de miembros (23) fue siempre una escasa minoría² frente a los 165 Estados que concurrieron a la Conferencia. El grupo, sin embargo, se mantuvo firme en la defensa de sus posiciones, especialmente en su labor tendiente a fortalecer al máximo los derechos de soberanía y jurisdicción del Estado ribereño en las 200 millas. Como todos los grupos que se constituyeron durante la Conferencia, el Territorialista también se desarrolló de manera informal, sin reglamentos ni estatutos.

Una vez adoptada la Convención por la Conferencia, el Ecuador, por efecto de las disposiciones de su derecho interno, se limitó a suscribir el Acta Final. Las normas de su legislación interna, entre ellas la el referido artículo 609 del Cód-

go Civil, llevaron a que el Ecuador no participara en la adopción de la Convención. El referido artículo 609 está regido por lo que dispone el artículo 604, que expresa: “se llaman bienes nacionales aquellos cuyo dominio pertenece a la Nación toda”. El primer inciso del artículo 609 dice:

“Art. 609. El mar adyacente, hasta una distancia de doscientas millas, medidas desde los puntos más salientes de la costa continental ecuatoriana y los de las islas más extremas de la Provincia insular de Galápagos y desde los puntos de la más baja marea, según la línea de base que se señalará por decreto ejecutivo, es mar territorial y de dominio nacional”.

La terminología que emplea la reforma del Código Civil no es técnicamente precisa. Eso se explica porque, cuando se reformó esta parte del Código (10 de noviembre de 1966), sin duda bajo las consecuencias del *Modus Vivendi* de 1963 entre el Ecuador y los Estados Unidos, no se pensaba en la posible elaboración de una Convención totalmente comprensiva de los usos del mar, como finalmente lo fue la Convención actualmente en vigor. A fin de asegurar los derechos del Ecuador en el mar de 200 millas,

1 Esos Estados fueron: Brasil, Congo, Dahomey, Ecuador, El Salvador, Guinea, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Madagascar, Perú, Somalia, Togo y Uruguay.

2 A lo largo de la Conferencia, ingresaron al Grupo: Cabo Verde, Gabón, Mauritania, Mozambique, Libia, Panamá, Senegal, Sierra Leona, Sao Tomé y Príncipe y Yemen Democrático.

se pensó que lo más inmediato era extender la anchura del mar territorial³.

Conviene recordar – y al parecer como que se ha querido olvidar – que el cuarto inciso de esa norma señala que la Función Ejecutiva está autorizada para determinar, por medio de decreto ejecutivo, “las zonas diferentes del mar territorial, que estarán sujetas al régimen de libre navegación marítima o de tránsito inocente para naves extranjeras”. Es claro que cuando el referido inciso del artículo reformado habla de “libre navegación marítima” y de “libre tránsito inocente” se refiere indudablemente a las libertades de navegación y libertades conexas. Igualmente, cuando esa disposición se refiere a “tránsito inocente” no hay duda de que se trata de la institución del “paso inocente”, ampliamente reglamentada en la sección 3 de la parte II de la Convención.

Vigente ya la Convención de 1982, la adecuación a que se refiere el cuarto inciso de esa norma reformada habría consistido en que, por decreto ejecutivo, se estableciera que en las 12 millas contiguas a la costa habría de regir el régimen de paso inocente, mientras que en las 188 restantes regiría el régimen de libre navegación y las libertades conexas.

El artículo 610 establece que es igualmente de dominio nacional el espacio aéreo correspondiente al mar territorial. De acuerdo con el segundo inciso de este artículo, el Ejecutivo también está facultado para “reglamentar la zona de libre tránsito aéreo sobre el mar territorial”. En ejercicio de esta facultad, habría debido dictarse un decreto ejecutivo en términos similares al sugerido anteriormente. Tal reglamentación habría guardado conformidad, además, con los compromisos asumidos por el Ecuador, en virtud de tratados sobre aviación civil internacional.

Los decretos ejecutivos que la Función Ejecutiva estaba facultada a dictar nunca llegaron a ser promulgados.

En cuando al dominio nacional sobre la plataforma o zócalo submarino, el segundo inciso del artículo 606 dice que se consideran como tales “las tierras sumergidas, contiguas al territorio nacional, que se encuentran cubiertas hasta por doscientos metros de agua como máximo”. Esa disposición, tomada textualmente de la Convención de Ginebra sobre Plataforma Continental de 1958 que el **Ecuador no suscribió ni ratificó**, es actualmente obsoleta. Ningún Estado la mantiene, ya que se halla supe-

3 En efecto, se debe recordar que las dos Conferencias de Ginebra, de 1958 y 1960, fracasaron en su intento de establecer un límite del mar territorial. En la segunda de esas conferencias, la propuesta más sobresaliente fue la presentada por Canadá y los Estados Unidos, por la que se recomendaba la adopción de un mar territorial de seis millas más una zona de pesquerías de 12 millas. Por un solo voto, esta propuesta no obtuvo la mayoría reglamentaria de dos tercios y, por consiguiente, fue rechazada. El fracaso dice García Robles, “se debió principalmente a que las respectivas posiciones de las grandes potencias marítimas y pesqueras, por una parte, y de los Estados ribereños, por otra, seguían siendo, en lo esencial, las mismas que al terminarse la Primera Conferencia” Valencia Rodríguez Luis, “El Ecuador y las 200 millas”, Ob., cit., p. 56

rada por lo que dispone la Parte VI de la vigente Convención.

Es totalmente anacrónico pensar ahora que la plataforma está constituida por las tierras sumergidas “que se encuentran cubiertas hasta por doscientos metros de agua como máximo”, pues esto equivale a aceptar que la plataforma ecuatorial terminaría a escasa distancia de la costa.

Se comprenden mejor las ventajas de la adhesión ecuatorial a la Convención al recordar estos antecedentes que permiten apreciar mejor cómo la Declaración de Santiago fue el documento básico que inspiró a la delegación ecuatorial durante las negociaciones de la III Conferencia para sostener una posición inalterable y firme en defensa de los derechos de soberanía y jurisdicción en el mar de 200 millas.

Derechos en las doscientas millas: la Zona Económica Exclusiva

Sin duda una de las mayores innovaciones del nuevo derecho del mar es el concepto de zona económica exclusiva, es decir el dominio del Estado ribereño en el mar de doscientas millas. En este sentido, se logró el reconocimiento por parte de la comunidad internacional de que el Ecuador, como Estado ribereño, tiene exclusivos derechos de soberanía y jurisdicción en el

mar de 200 millas para los fines del aprovechamiento de todos los recursos naturales existentes en dicho mar, por lo que había venido luchando desde cuando en 1952 se aprobó la Declaración de Santiago. Tratadistas de potencias marítimas e industrializadas han hecho hincapié en que este elemento vino a transformar el derecho internacional existente.

El concepto de “exclusividad” (artículo 55), aplicado a la zona, significa que “solamente las autoridades del Estado ribereño pueden ejercer derechos en dicho espacio con propósitos económicos. La noción de exclusividad es de carácter orgánico. La consecuencia es que otros Estados no pueden actuar en esa zona, en los dominios amparados por los derechos y competencias del Estado ribereño, excepto con la autorización de este Estado”⁴. Esta noción de “exclusividad” fue presentada y ardientemente defendida durante la Conferencia por muchos países ribereños en desarrollo como parte fundamental del *nuevo orden económico internacional*.

En consecuencia, es claro que la zona económica exclusiva no es parte de la alta mar, como pretendían muchos representantes de países desarrollados o industrializados. La adhesión a la Convención reafirmará esos derechos del Ecuador.

⁴ Dupuy-Vignes, “A Handbook on the New Law of the Sea”, Vol. I, Académie de Droit International, Martinus Nijhoff Publishers, 1991, ps. 279, 280-2

Derechos sobre la Plataforma Continental

La plataforma continental es una prolongación directa y natural del continente bajo el agua del mar, y su evolución durante las épocas geológicas se halla más o menos en relación con las sucesivas elevaciones y caídas de las costas a causa de los cambios del nivel del mar. Su ancho varía entre 67 a 75 kilómetros, aunque en algunos casos es inexistente, mientras en otros es tan ancha que puede llegar a 500 kilómetros, como sucede frente a la Argentina o Australia. El talud continental se diferencia claramente de la plataforma, pues es una pendiente abrupta con una gradiente media de más de 4° y a veces puede ser aun mayor hasta llegar a 45°. De este modo, la plataforma puede ser caracterizada como un área relativamente llana y de suave pendiente del fondo del mar, entre la línea de la costa y el cambio brusco de pendiente que marca el comienzo del talud continental.

Junto al continente ecuatoriano, el fondo del mar se extiende a lo largo de una estrecha plataforma que desciende bruscamente hasta una fosa que en algunos puntos supera los dos mil metros de profundidad y corre longitudinalmente paralela a la costa. El punto más profundo se halla al norte, frente a la provincia de Esmeraldas”.⁵

Desde tiempos inmemoriales, la humanidad ha dirigido su atención al margen sumergido del continente considerándolo como una zona de especial importancia por sus recursos pesqueros. Pero es un hecho conocido que la fauna marina es considerablemente más disgregada en aguas profundas y es menos abundante en el fondo marino y en las aguas suprayacentes situadas más allá del continente o de grupos de islas.

La nueva Convención introduce también una innovación fundamental en esta materia. Se trata del reconocimiento universal de que la plataforma continental se extiende hasta las 200 millas, cualesquiera que sean las condiciones geológicas o morfológicas de ella, lo cual reviste particular importancia para el Ecuador, si se tiene en cuenta, como acaba de señalarse, que dicha plataforma es geográficamente muy estrecha puesto que los fondos marinos y abisales comienzan a pocas millas de la costa.

El Ecuador ejercerá derechos de soberanía sobre la plataforma a los efectos de la exploración y explotación de sus recursos naturales. Estos derechos tienen carácter de “exclusividad”, (párrafo 2 del artículo 77), en el sentido de que si el Ecuador no explora la plataforma o no explota sus recursos, nadie podrá emprender estas actividades sin el consentimiento

to ecuatoriano. El reconocimiento de estos derechos no entraña el ejercicio de ellos por su titular. Los derechos sobre la plataforma con independientes de su ocupación real o ficticia por el Ecuador. Se aclara que los recursos naturales son los minerales y otros recursos no vivos del lecho del mar y de su subsuelo, así como los organismos vivos pertenecientes a especies sedentarias.

Y a más de ello, la extensión de la plataforma puede ampliarse hasta 350 millas de acuerdo con los criterios técnicos establecidos en la Convención y que, según lo dispuesto en ella, en cada caso aprueba un organismo creado especialmente con ese objeto: la Comisión de Límites de la Plataforma Continental. El concepto de la prolongación natural de la plataforma debe entenderse en el sentido geomorfológico antes que en su sentido geológico⁶.

Ampliación de los límites externos de la plataforma continental

A petición de la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, en 1978 con asistencia de expertos del Observatorio Geológico Lamont-Doherty de la Universidad de Columbia, de la Organización Hidrográfica Internacional y de la Comisión Oceanográfica Intergubernamental, se consideró que 33 Estados, tanto Partes como no Partes en

la Convención, tienen posiblemente una plataforma continental que se extiende más allá de las 200 millas: Angola, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Dinamarca, Ecuador, España, Estados Unidos, Federación de Rusia, Fiji, Francia, Guinea, Guayana, India, Indonesia, Irlanda, Islandia, Japón, Madagascar, Mauricio, México, Micronesia, Myanmar, Namibia, Nueva Zelandia, Noruega, Portugal, Reino Unido, Sychelles, Sudáfrica, Suriname y Uruguay⁷.

La aplicación del artículo 76 de la Convención ha demostrado que la cifra anterior fue estimación conservadora. Según opiniones preliminares de algunos miembros de la Comisión de Límites de la Plataforma Continental, el número de Estados que pueden satisfacer los requisitos técnicos para extender su plataforma puede ser mucho mayor, y se dijo que ello se podría conocer únicamente cuando los Estados hagan sus presentaciones técnicas ante la Comisión, como así en efecto ocurrió. De todas maneras, la situación del Ecuador es privilegiada, pues las posibilidades para la extensión de su plataforma radican en que la Cordillera de Carnegie es una prolongación de una parte del margen del archipiélago de Galápagos que se une con la plataforma que nace de la parte continental ecuatoriana.

El Presidente de la Comisión de Límites, durante el VII período de se-

6 Dupuy-Vignes, "A Handbook on the Law of the Sea", Académie de Droit International, Vol. I, Martinus Nijhoff Publishers, 1991, p.342
7 SPLOS/64, Nota N° 2

siones de este órgano (mayo de 2000), subrayó la enorme importancia de los recursos que podrían obtenerse de la plataforma continental y afirmó que, en el futuro, la zona de la plataforma sería “la principal fuente mundial para el suministro de petróleo y gas. En el 2000, la producción mar adentro de petróleo se calculó en 1.230 millones de toneladas y la de gas natural ascendió a 650.000 millones de metros cúbicos. Las disposiciones de la Convención sobre la plataforma continental se traducirían en que prácticamente todos los recursos de petróleo y gas de los fondos marinos quedarían bajo el control de los Estados ribereños”.⁸ “El principal potencial de recursos dentro de las zonas de la plataforma continental ampliada corresponde a los nódulos y las cortezas de ferromanganeso, el petróleo y el gas convencionales y los hidratos gaseosos. En los nódulos y las cortezas de manganeso, cuatro metales elementales, manganeso, cobre, níquel y cobalto constituyen los principales componentes de valor comercial”.⁹

En su octavo período de sesiones (Nueva York, 31 de agosto al 4 de septiembre de 2000), la Comisión se centró principalmente en la cuestión de la capacitación a fin de ayudar a los Estados, en particular a los Estados en desarrollo, a que adhieran los conocimientos necesarios para preparar las presentaciones relativas al límite exterior de la

plataforma. Se preparó un diagrama básico para la preparación de tales presentaciones (CLCS/22). Se previó que en los cursos participarían profesionales en geofísica, geología y geodesia. Los cursos se podían adaptar a las necesidades específicas de los Estados ribereños en el plano regional, lo que presentaría varias ventajas de orden práctico.

Por recomendación de la décima reunión de los Estados Partes en la Convención, la Asamblea General, mediante la resolución 55/7 (párr.18) creó “un fondo fiduciario de contribuciones voluntarias para capacitar al personal técnico y administrativo y proporcionar asesoramiento y personal técnico y científico, para ayudar a los países en desarrollo...en la realización de estudios de gabinete y la planificación de proyectos y en la preparación y presentación de información en virtud del artículo 76 y del anexo II de la Convención, de conformidad con los procedimientos establecidos en las Directrices científicas y técnicas de la Comisión de Límites de la Plataforma Continental..” Noruega aportó un millón de dólares a este fondo, que ha comenzado a operar. Otros países han hecho contribuciones a este fondo, que también puede utilizarse para prestar asistencia mediante asesores o consultores, si es necesario.¹⁰ A finales de diciembre

8 A/56/58 Los océanos y el derecho del mar., Informe del Secretario General , párr 57

9 A/56/58 Los océanos y el derecho del mar., Informe del Secretario General , párr 57

10 SPLOS/64, párrs.68-9

de 2008, este Fondo ascendía a la suma de US\$ 1.413.000.

Como se había previsto desde 1978, el número de Estados que, por sus condiciones geológicas y geográficas pueden extender el límite exterior de sus plataformas más allá de las 200 millas, es mucho mayor del entonces señalado. A fines de 2009, la Comisión de Límites había formulado recomendaciones a los siguientes Estados luego de examinar las presentaciones que le habían dirigido: Federación Rusa, Brasil, Australia, Irlanda, Nueva Zelandia, (presentación conjunta de Francia, Irlanda, España y Reino Unido), Noruega, Francia (respecto de la Guayana francesa y Nueva Caledonia), México. El 20 de mayo de 2009, México depositó ante el Secretario General de las Naciones Unidas la carta geográfica y la información correspondiente, incluso datos geodésicos, que describen los límites exteriores de su plataforma continental más allá de las 200 millas en relación con el Golfo de México. Otros Estados han presentado también sus reclamaciones o han anunciado su intención de hacerlo (Irlanda, Surinam, Myanmar, Yemen, Uruguay, Filipinas, Islas Cook, Ghana, Argentina, Islandia, Dinamarca, Pakistán, Sudáfrica), (presentación conjunta de Estados de Micronesia, Papúa-Nueva Guinea, Islas Salomón), (presentación conjunta de Malasia y Vietnam), Kenia, Nigeria, Palau, Cote d'Ivoire, Sri-Lanka, Portugal,

Tonga, India, Trinidad y Tobago, Barbados, Indonesia, Japón: un total de 26 presentaciones. Entre el 2002 al 2009, a la Comisión dirigieron 30 informaciones preliminares: (conjunta de Mauricio y Seychelles), Angola, Bahamas, Benín, Brunei, Camerún, Cabo Verde, Chile, Comoros, Congo, Costa Rica, Cuba, República Democrática del Congo, Guinea Ecuatorial, Fiji, Francia (por la Polinesia francesa), Gabón, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Guayana, Mozambique, Omán, Sao Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Togo, Tanzania, Vanautu.

Si numerosos son los países que pueden extender su plataforma continental, entre ellos muchos de América Latina y el Caribe, el Ecuador debe apreciar la importancia que tiene este fundamental aspecto, por lo que no puede quedarse a la zaga. En este sentido, se debe poner de relieve la importante labor que ha cumplido la Armada Nacional, cuyos jefes y oficiales han preparado importantes estudios técnicos y científicos como un adelanto a la labor que deberá asumir el país como una de las primeras tareas una vez que formalice su adhesión a la Convención.

El Archipiélago de Galápagos

Si bien la Convención no recogió la posición ecuatoriana, defendida ardientemente, respecto del Archipiélago de Galápagos para aplicar las mismas reglas relacionadas

solo con los Estados archipelágicos en el sentido de trazar líneas de base que unan los puntos extremos de las islas y los arrecifes emergentes más alejadas del archipiélago, reconoció que cada una de las islas tiene derecho a mantener mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva y plataforma continental. La Convención dice, además, que las rocas no aptas para mantener habitación humana o vida económica propia no podrán tener zona económica exclusiva ni plataforma continental, pero sí tienen derecho a mar territorial.

La posible extensión de la plataforma continental ecuatoriana hasta 350 millas corresponderá hacerse desde el Archipiélago considerando que la Cordillera de Carnegie es una prolongación submarina de una parte del margen externo de Galápagos. Como se ha señalado anteriormente, este es un aspecto de vital interés para el Ecuador, que en ningún caso puede pasarse por alto.

Se debe tener en cuenta, por otro lado, que en 1979 la UNESCO declaró a Galápagos como Patrimonio Natural de la Humanidad y, seis años más tarde, amplió esa declaración para considerar a las islas como Reserva de la Biosfera. En 1989 se declaró a las islas como Santuario de la Ballenas. En 1998 el Ecuador amplió la Reserva de Recursos Marinos hasta cubrir 40 millas náuticas. Cabe también recordar que el Director General de la UNESCO, Koichiro Matsuura, en visita al Ecuador,

declaró que Galápagos es un patrimonio natural no solo de los ecuatorianos sino del mundo entero, un tesoro para el planeta. Está en consideración de la comunidad internacional la Declaración de Valor Universal de las Islas Galápagos.

Por tanto, es necesario aprovechar estos pronunciamientos y declaraciones para hacer hincapié en que el Ecuador, si bien tiene el privilegio de poseer esta riqueza única en el mundo, también ello entraña tanto para el Ecuador como para la comunidad internacional responsabilidades en cuanto a su protección. Y esta labor protectora se ha traducido en las medidas vigentes y las que el Ecuador tomará en lo futuro de acuerdo con la Convención y otros instrumentos internacionales de protección ecológica. Tal protección demanda también cooperación internacional que debe traducirse en el reconocimiento y aceptación de las medidas dispuestas por el Ecuador en el Archipiélago y en la ayuda necesaria que se requiere para ese propósito. Para tal efecto, el Gobierno ecuatoriano deberá seguir contando con el patrocinio y el apoyo de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que se encargan de la protección del medio ambiente, entre las que se destacan, por ejemplo, el Fondo Mundial para la Naturaleza, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales (UICN), conocida también como la Unión

Mundial para la Conservación, prestigiosas entidades que gozan de amplio consenso internacional y que mantienen y desarrollan la agenda mundial para el desarrollo sustentable y la protección ecológica.

La Convención, además, garantiza la preservación del medio marino y la protección ecológica. En este sentido, el Ecuador ha demostrado y continuará haciéndolo que todas las islas, incluso los islotes Wolf y Darwin, requieren de esa protección, que tiene que ser de carácter general para todo el archipiélago.

Con la adhesión del Ecuador a la Convención, el Archipiélago de Galápagos estará debidamente protegido, contará con amplias posibilidades para el mantenimiento de sus actuales características políticas y económicas y ampliación de las mismas. Además, solo a través de la Convención será posible obtener la ampliación de la plataforma continental desde las islas del Archipiélago.

Líneas de base

El art. 5 de la Convención define las líneas de base normal y los artículos 6 y 13 tratan de casos particulares de líneas de base normal en relación con islas situadas en atolones o islas que tienen cadenas de arrecifes o con elevaciones en bajamar. Salvo disposición en contrario – dice el art. 5 –, “la línea de base normal para medir

la anchura del mar territorial es la línea de bajamar a lo largo de la costa, tal como aparece marcada mediante el signo apropiado en cartas a gran escala reconocidas oficialmente por el Estado ribereño”.

Según el artículo 7 de la Convención pueden trazarse líneas de base rectas en lugar de líneas de base normal. Esta disposición repite casi textualmente el artículo 4 de la Convención de 1958, que se originó en la sentencia dictada por la Corte Internacional de Justicia en el caso de las *pesquerías anglo-noruegas*. Se pueden trazar líneas de base rectas a lo largo de las costas que tengan profundas aberturas o escotaduras o en las que haya una franja de islas en su proximidad inmediata. Las líneas de base rectas deben trazarse de manera que cumplan requisitos relativos a la dirección general de la costa, su vinculación al dominio terrestre en el caso de las zonas marítimas que queden dentro de las líneas y vayan a quedar sometidas al régimen de aguas interiores, la utilización de elevaciones en bajamar y el acceso de otros países a sus zonas económicas exclusivas o al alta mar.

El artículo 10 es la disposición que ha suscitado los mayores comentarios y es la que nos interesa de modo especial. Las bahías cuyas costas pertenecen a más de un Estado quedan excluidas. Las bahías históricas no quedan abarcadas por estas disposiciones¹¹. Las bahías convertidas en

11 La Convención, sin embargo, no contiene una definición de “bahía histórica” ni ofrece criterios que ayuden a la determinación de este concepto. Queda, pues, el asunto a la competencia de cada Estado ribereño, pero la comunidad internacional tiene la facultad de aceptar o rechazar esa determinación.

aguas interiores por aplicación de líneas de base rectas tampoco quedan sometidas al artículo 10. El segundo párrafo de esta disposición identifica lo que son las bahías jurídicas: “toda escotadura bien determinada”, que “constituye algo más que una simple inflexión” de la costa. Las frases “penetración tierra adentro en relación con la anchura de la boca” y “aguas cercadas por la costa” describen una configuración en la cual la bahía está rodeada de tierra por todas partes menos por una. Incluso con el uso de estas frases tan útiles, existe una gama de configuraciones que van desde una simple inflexión de la costa hasta una escotadura bien determinada.

La situación del Ecuador

Mediante decreto supremo N° 959, de 28 de junio de 1971, el Gobierno del Ecuador determinó las líneas de base para la medición del mar territorial y, para el efecto, utilizó el sistema de líneas de base rectas. Cabe recordar que a la fecha en que dictó el mencionado Decreto Supremo ya existía la Convención de 1958, aunque no entró en vigencia internacional por falta de las suficientes ratificaciones. Sin embargo, el Gobierno ecuatoriano se inspiró en dicha Convención, que por lo demás no la había aceptado, así como en la sentencia de 1951 de la Corte Internacional de Justicia.

En este punto, es necesario señalar que el derecho del Ecuador para establecer y mantener las líneas de base establecidas en el decreto de 1971 se basa en las siguientes consideraciones:

1. Se siguió la norma contenida en la Convención de 1958, que en esencia ha sido reproducida por la actual Convención de 1982;
2. Se apoyó esencialmente en la sentencia de la Corte de 1951 en el caso de las *pesquerías anglo-noruegas*, según la cual el método de líneas de base rectas “se ha venido consolidando por una práctica suficientemente larga y constante, ante lo cual la actitud de los gobiernos lleva a la conclusión de que ellos no lo consideran opuesto al derecho internacional”¹²;
3. La misma Corte, en la aludida sentencia, afirma que esta determinación se ha fundado en el consentimiento de otros Estados, en el sentido de que el Estado que ha efectuado esa fijación “ha ejercido la necesaria jurisdicción sobre ellas (las aguas) por un largo período sin oposición de otros Estados, una forma de *possessio longi temporis*, con el resultado de que su jurisdicción sobre esas aguas debe ser reconocida aunque ello constituya una derogación de las normas en vigor”¹³. En el caso ecuatoriano, la vigencia de las lí-

12
13

Green L.C., “International Law through the cases”, Second edition, Stevens & Sons Ltd, Londres 1959, p. 389
O’Connell D.P., “International Law”, Vol. I., Stevens & Sons Ltd, Londres, 1965, p. 467

neas de base rectas tiene cerca de 40 años, sin que durante ese lapso haya habido oposición o protesta alguna;

4. Se ha recordado que el párrafo 2 del artículo 10 de la Convención define lo que es una “bahía”, término que se aplica, además de lo que se conoce como bahía, a lo que se denomina “golfo”. Esto nos lleva a considerar que el Golfo de Guayaquil es una “bahía histórica” o encierra “aguas históricas”. Charles de Vissscher señala que la existencia de las bahías históricas “ha sido el resultado del ejercicio pacífico y continuado de la soberanía, unido a la falta de protesta por parte de terceros Estados. La antigüedad del uso en cuestión; la importancia que se debe conceder, a falta de antigüedad o para la apreciación de la misma, al ‘interés vital’ del Estado ribereño en la calificación del régimen de las bahías; el valor jurídico que quepa conceder a las pretensiones de signo contrario, son, todas ellas, consideraciones particulares, algunas de las cuales tienen un alcance netamente político”¹⁴. Brownlie añade que, “mediante un consentimiento general, las bahías pueden llegar a ser partes de las aguas interiores, aunque las líneas de cierre excedan los límites permitidos por las normas generales. Esta conclusión

se apoya, de modo general, en la sentencia de la Corte en el caso de las Pesquerías”¹⁵. En el caso del Golfo de Guayaquil, es innegable que en esta zona ha habido un ejercicio secular e inmemorial de pobladores tanto ancestrales como actuales en actividades de pesca, navegación, comercio, explotación de los recursos naturales de esas aguas. No cabe duda, por tanto, de que el Golfo es una “bahía histórica” y, en esa condición, se han trazado las líneas de base rectas.

Es necesario recordar que alrededor de 60 Estados ribereños, es decir una mayoría importante de Estados costeros, han adoptado el sistema de líneas de base rectas. De acuerdo con la sentencia de la Corte de 1951, para la adopción de ese sistema se han tenido en cuenta, a más de la configuración de las costas y la presencia de islas, consideraciones de carácter económico y la imperiosa necesidad de proteger la ecología y el medio ambiente, y este último factor es fundamental en el caso de Galápagos. Por tanto, la adhesión del Ecuador a la Convención tendría por objeto consolidar la determinación ecuatoriana en cuanto a la aplicación y vigencia de las líneas de base rectas, lo cual entrañaría el reconocimiento de la comunidad internacional.

14
15

De Vissscher Charles, “Derecho Internacional Público” Bosch, Casa Editorial, Barcelona, 1962, p. 237- 238.
Brownlie Ian, “Principles of Public International Law”, Clarendon Press Oxford, 1966, ps. 156-7.

Alta mar

Se ha indicado anteriormente que la Convención, en su artículo 86, que regula las disposiciones generales relativas a la alta mar, determinó que las normas que rigen este espacio se “aplican a todas las partes del mar no incluidas en la zona económica exclusiva, en el mar territorial o en las aguas interiores de un Estado archipelágico”. Es cierto que esa misma disposición del artículo 86 dice que lo anterior “no implica limitación alguna de las libertades de que gozan todos los Estados en la zona económica exclusiva de conformidad con el artículo 58”. Esto se refiere principalmente a “las libertades de navegación y sobrevuelo y de tendido de cables y de tuberías submarinos”, así como “de otros usos del mar internacionalmente legítimos relacionados con dichas libertades, tales como los vinculados a la operación de buques, aeronaves y cables y tuberías submarinos, y que sean compatibles con las demás disposiciones de esta Convención”.

Aunque el referido artículo 86 fue formulado de manera negativa – que es el preferido por el sistema legal del *common law* cuando se quiere proteger ciertos derechos frente a claros y categóricos principios reconocidos a favor de otros pueblos o comunidades – es innegable que se trata de una definición. De

este modo, se reafirma el equilibrio ya establecido en el artículo 55 entre el Estado ribereño frente a los otros Estados, pues mientras el primero ha obtenido un amplio reconocimiento de que la zona económica exclusiva no está comprendida dentro del campo de aplicación de la alta mar, por otro lado se ha afirmado que esta exclusión no afecta el ejercicio de las libertades de que gozan todos los Estados en dicha zona. Sobre la base del artículo 86, la *naturaleza legal* de la zona económica exclusiva ha quedado aún más clara. Siendo parte de lo que puede denominarse *zona de jurisdicción nacional*, que incluye una extensión de plena soberanía, las aguas interiores y el mar territorial, constituye una zona de soberanía económica. Esto significa que la soberanía se refiere a los recursos vivos y a los minerales, así a las fuentes derivadas del agua, de las corrientes y de los vientos, mientras que la zona permanece abierta a las tradicionales libertades de navegación y comunicación¹⁶.

A más de las libertades tradicionales de la alta mar que están determinadas y reguladas en la Convención, existen nuevos adelantos que el Ecuador, como país ribereño en desarrollo, no puede pasar por alto. Entre ellos se debe mencionar al Acuerdo sobre poblaciones de peces transzonales y poblaciones de peces altamente migratorios, al igual que el Convenio sobre la Organización

Regional de Ordenamiento Pesquero en el Pacífico Sur (OROP).

Conviene indicar que el primer instrumento, en su artículo 7 numeral 2, establece que “las medidas de conservación y ordenamiento que se establezcan para la alta mar y las que se adopten para las zonas que se encuentran bajo la jurisdicción nacional habrán de ser compatibles, a fin de asegurar la conservación y ordenación de las poblaciones de peces traszonales y las poblaciones de peces altamente migratorios en general”. Asimismo, en virtud del artículo 21, se faculta que inspectores de un Estado Parte, que sea miembro de una organización o un arreglo subregional o regional, puedan subir a bordo de buques pesqueros que enarbolan el pabellón de otro Estado, a fin de verificar el cumplimiento de las medidas de conservación y ordenación respecto de las poblaciones de peces antes mencionadas e, igualmente, el Convenio sobre la OROP prevé la adopción de medidas de conservación y ordenación sobre recursos pesqueros respecto de zonas de la alta mar y de zonas sujetas a la jurisdicción nacional. El Convenio dispone que, para este propósito, se tomarán en cuenta la unidad biológica y otras características de tales recursos, así como las particularidades geográficas de la región de que se trate.

Conservación y explotación de recursos vivos: la pesca¹⁷

Los entornos marino y costero contienen diversos hábitats que sustentan una abundancia de la vida marina. La diversidad biológica (biodiversidad) marina es de hecho mayor en el mar que en tierra o en aguas dulces. Entre otros ejemplos de comunidades marinas y costeras cabe mencionar los manglares, los arrecifes de coral, las algas marinas, las comunidades pelágicas y de alta mar y las comunidades de aguas profundas. La biodiversidad marina es esencial para la vida humana: produce la tercera parte del oxígeno que respiramos, representa una valiosa fuente de proteínas y modera el clima mundial. Aunque la importancia y el valor de la biodiversidad marina se conocen ampliamente, el conocimiento que tenemos de ella es mucho menos amplio que nuestro conocimiento de la diversidad biológica terrestre.

La Convención resalta la importancia de la vida marina y asegura la conservación, al mismo tiempo que promueve la utilización óptima de las especies. Por ejemplo, esa preocupación aparece en los artículos relativos a la conservación de los recursos vivos en la zona económica exclusiva (artículos 61 a 76), en la alta mar (artículos 116 a 120) y en la Zona (artículo 145); así como en la

obligación de adoptar medidas para proteger y preservar ecosistemas raros y frágiles como el hábitat de las especies diezmadas o amenazadas y otras formas de la vida marina (párrafo 5 del artículo 194).

Uno de los principales problemas de las pesquerías ha sido el de la sobrepesca en la mayor parte de los océanos y mares del mundo, causada por la capacidad excesiva de la industria pesquera. Por lo general, se entiende que hay capacidad excesiva cuando la de las flotas pesqueras es superior a la cantidad de recursos que se pueden explotar. Aunque en el pasado se han dado casos de sobrepesca localizada que provocaron la extinción comercial de algunas pesquerías, este fenómeno ha ocurrido también en la mayor parte de las zonas pesqueras actuales, lo que ha afectado a la pesca de captura tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados.

En lo que toca al Pacífico suroccidental¹⁸, la abundancia de recursos pesqueros ha estado sujeta a amplias fluctuaciones, debido a las condiciones ambientales existentes, como el fenómeno de “El Niño”. Se considera que, entre las especies pelágicas, la anchoveta, junto con algunas poblaciones de arenque y sardina sudamericana, están plenamente explotadas o incluso sobreexplotadas. La caballa chilena y el rabil están explotadas plenamente y el bonito y el estornino lo están moderadamente. Entre los

invertebrados, el calamar está explotado moderadamente, el camarón plenamente o en exceso y los moluscos están sobreexplotados en algunas zonas y ligeramente explotados en otras. Entre las organizaciones regiones, la Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT), la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS) y la Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero (OLDEPESCA), se han preocupado de estas cuestiones y han intervenido también activamente en el marco de sus respectivos mandatos.

De todas maneras, cabe resaltar algunos progresos logrados en los últimos años en materia de ordenación, administración y regulación de la explotación de los recursos ictiológicos. Ya se ha aludido al Acuerdo sobre la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios, vigente desde el 11 de diciembre del 2001. Cobra igualmente especial importancia el “Acuerdo de Galápagos”. Vale la pena recordar que la entonces Ministra de Relaciones Exteriores de Chile, señora María Soledad Alvear Valenzuela, expresó, en el Seminario organizado por la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado de ese país, efectuado en Valparaíso el 4 de septiembre del 2001, conceptos favorables a este Acuerdo al reiterar la importancia de la ratificación de ese instrumento por Chile.

De este modo, se aprecia el esfuerzo que hace la región del Pacífico Sur para controlar y regular las actividades pesqueras. Además, es indudable que, dentro de las respectivas zonas de pesquerías, el Estado ribereño puede establecer zonas de pesca restrictivas para uso y aprovechamiento de pescadores de ese Estado, con especial referencia a pescadores artesanales. El carácter de “exclusividad” de la zona económica faculta la constitución de esas zonas restrictivas. Se comprende así la importancia de la adhesión a la Convención.

La Zona

*Actividades de exploración y explotación en los fondos marinos*¹⁹

Para todos los Estados Partes en la Convención y, en particular para los Estados en desarrollo, la participación en la exploración y explotación de los fondos marinos implica, aun con las modificaciones introducidas por el Acuerdo sobre la Parte XI, aprobado en la Asamblea General de la ONU el 28 de julio de 1994, la posibilidad de obtener beneficios tanto científicos y tecnológicos como financieros de la explotación de los recursos existentes en dichos fondos, considerados como patrimonio común de la humanidad. Se debe recordar que, de acuerdo con el artículo 137(2) de la Convención, los recursos de la Zona

pertenecen a toda la humanidad, en cuyo nombre actuará la Autoridad. Y, según el artículo 140, las actividades en los fondos se realizarán en provecho de toda la humanidad, independientemente de la ubicación geográfica de los Estados “prestando consideración especial a los intereses y necesidades de los Estados en desarrollo”.

Durante la III Conferencia se había previsto que la explotación de los fondos marinos se concentraría en el cobre, níquel, manganeso o cobalto, pero importantes estudios científicos demostraron que, a más de esos minerales, también se harían explotaciones sobre la base de arcillas, sílice, derivados del carbono y el aluminio, todos los cuales abundan en la superficie del planeta, lo cual entrañaba la necesidad de coordinar las actividades de explotación con los productores terrestres de dichos minerales.

En el sexto período de sesiones de la Asamblea de la Autoridad se aprobó el Reglamento sobre la Prospección y Explotación de los Nódulos Polimetálicos en la Zona y, como consecuencia, se prepararon proyectos de contrato de exploración respecto de cada uno de los siete primeros inversionistas registrados, cuyos planes de trabajo fueron examinados para su aprobación por el Consejo el 27 de agosto de 1997. El 29 de marzo y 27 de abril del 2001, se habían firmado ya contratos por

15 años con tres de esos siete primeros inversionistas, mientras que se preveía firmar otro más el 22 de mayo del 2001, y los restantes tres contratos se firmarían en un futuro próximo.²⁰

Los nódulos polimetálicos se han encontrado en todos los océanos del mundo, si bien en ciertas áreas son más abundantes y la forma en que están distribuidos son más interesantes para los exploradores mineros desde el punto de vista económico. El caso de la zona Clarion-Clipperton en el Océano Pacífico es ejemplar. Tiene los depósitos de nódulos más grandes, donde su forma de distribución puede compararse a una alfombra a lo largo del fondo oceánico que cubre más del 70% de dicha área.

Entre los primeros y principales contratistas que realizan labores de exploración, se pueden mencionar a los siguientes: 1. Gobierno de la India; 2. Instituto francés para la exploración del mar (FREMÉR); 3. Compañía para el desarrollo de los recursos de los fondos oceánicos (Japón); 4. Empresa estatal de la Federación Rusa (Juzhmoregeologiya); 5. Asociación para el desarrollo y la investigación de los recursos minerales (COMRA), China; 6. Organización conjunta Interoceánico-metal (IOM) (Consortio formado

por Bulgaria, Cuba, República Checa, Polonia, Rusia y Eslovaquia); 7. Gobierno de Corea; 8. Instituto federal para geociencias y recursos naturales (Alemania).

Los siguientes países, ya sea directamente o a través de sus empresas, iniciaron desde muy temprano labores de prospección en la Zona con miras a la explotación de recursos²¹: Estados Unidos; Bélgica; Canadá; Alemania; Italia; Japón; Reino Unido.

En lo que respecta a los fondos marinos y oceánicos a los que puede acceder el Ecuador, vale la pena tener en cuenta que, de acuerdo con informaciones de la prensa internacional de 7 de octubre de 1981, científicos norteamericanos pertenecientes a la Administración Nacional del Océano y la Atmósfera (ANOA) señalaron la posible existencia de un inmenso depósito de minerales, cuyo valor podría alcanzar a miles de millones de dólares (se cree que probablemente llegaría a 2.000 millones) en el lecho marino a unas 350 millas al oeste de las costas ecuatorianas continentales y 240 millas al este de las islas del Archipiélago de Galápagos. Según esa información, se trataría de ricas vetas de cobre, plata y otros minerales como zinc, cadmio, estaño y plomo, incluso probabilidades de que se encuentre oro. Dichos

20 Los primeros tres contratos se han firmado entre la Autoridad y una empresa estatal de la Federación de Rusia; entre la Autoridad y un consorcio en que participan Bulgaria, Cuba, República Checa, Polonia, Federación Rusa y Eslovaquia; entre la Autoridad y la República de Corea. El 22 de mayo fue suscrito en Beijing un contrato entre la Autoridad y una entidad estatal de China. El 20 de junio del 2001 se firmó un contrato entre la Autoridad y una empresa de Francia. Estaba prevista la firma de otro entre la Autoridad y la India.

21

Dupuy-Vignes, "A Handbook on the Law of the Sea", Ob., cit., p.687

minerales son increíblemente ricos y están en la superficie del lecho marino, en torno a escapes volcánicos.

Si bien este dato periodístico fue publicado casi 30 años atrás, solo la adhesión del Ecuador a la Convención le permitiría el acceso a las fuentes informativas que facilitarían al país la verificación correspondiente. Además, cualquiera exploración que pudiera efectuarse en las zonas anteriormente referidas deberá coordinarse con las labores que deberían desarrollarse en la plataforma continental ecuatoriana extendida más allá de las 200 millas. Se debe tener en cuenta que países en desarrollo, que no cuentan con recursos suficientes para emprender por sí solos la explotación de los fondos marinos y oceánicos, forman parte de consorcios con otros Estados y de esa manera participan en dichas actividades.

Protección y Preservación del Medio Marino²²

La Convención representa, en su conjunto, un equilibrio importante entre el aprovechamiento del mar y sus recursos y la protección del medio marino. Estipula la utilización justa y eficaz de los recursos, la conservación de los recursos vivos y la protección del medio marino. Dedicada, además, una parte completa, la Parte XII, a la protección y preservación del medio marino, e inclu-

ye entre otras partes muchos otros artículos relacionados con este tema. Sus disposiciones se desarrollan mediante diversos instrumentos jurídicos internacionales que contribuyen, directa o indirectamente, a proteger los medios marinos y costeros. La aplicación efectiva de la Convención en ese ámbito depende, igualmente, de la aplicación efectiva de esos instrumentos y de la aplicación uniforme de las disposiciones de la Convención por los Estados Partes en esos instrumentos.

Las medidas generales y coordinadas a nivel mundial deben complementarse con estrategias generales e integradas en los niveles regional y nacional. Los objetivos regionales que se centran en problemas fundamentales pueden fomentar la armonización normativa en el plano regional en relación con problemas concretos y facilitar los acuerdos comerciales regionales y el crecimiento y la prosperidad económicos consiguientes.

Según el Programa de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente no se puede ocultar que el medio ambiente ha seguido empeorando en todo el mundo. Las estructuras socioeconómicas de los países tienen arraigados problemas ambientales graves en todas las regiones. Una tercera parte de las zonas costeras del mundo corren grave peligro de degradación, a causa sobre todo de actividades realizadas en tierra. La

22

Docs. A/54/429, A/52/487, A/58/65, Dupuy-Vignes, "A Handbook...", ps. 1199 y 1231

urbanización rápida y no planificada, en particular en las zonas costeras, afecta gravemente a los ecosistemas vecinos. Se piensa que en el futuro, la continua degradación de los recursos naturales, la deficiencia de las medidas ambientales y las limitaciones de los recursos renovables pueden contribuir cada vez más a la inseguridad alimentaria y a situaciones de conflicto.

Particular atención se ha prestado a la situación de los ecosistemas. Para el efecto, se considera que un ecosistema marino es la suma total de organismos marinos que viven en un área marítima particular, las relaciones recíprocas entre esos organismos y el entorno físico en que actúan. Un ecosistema marino vulnerable es un ecosistema particularmente susceptible a los trastornos, a los daños o incluso a la destrucción debido a sus características físicas, las actividades y las relaciones entre los organismos que lo componen y las repercusiones que les afectan como resultado de actividades humanas y del entorno circundante.

La Convención adopta un enfoque bastante amplio al tratar de los ecosistemas que requieren una protección especial. Mientras que los Estados tienen la obligación de proteger el medio marino y conservar la vida marina en general, pueden ser necesarias medidas especiales para proteger determinados tipos de ecosistemas. En el párrafo 5 del artículo 194 de la Convención, se pide a

los Estados que adopten las medidas necesarias para proteger y preservar los ecosistemas raros o vulnerables, así como el hábitat de las especies y otras formas de vida marina diezmaradas, amenazadas o en peligro.

Se han señalado varias zonas y sistemas vulnerables, entre ellos las algas marinas, las lagunas costeras, los manglares, las plataformas continentales. Se definen a los manglares como plantas leñosas que crecen en la zona de contacto entre la tierra y el mar en las latitudes tropicales y subtropicales, forman parte de algunos de los ecosistemas más importantes de las zonas costeras. Además de su función de protección de las costas contra la erosión, los daños causados por las tormentas y las olas, poseen una capacidad natural para acoger a ricos conjuntos de especies marinas, con inclusión de valiosas especies piscícolas y mamíferos marinos. Lo que es más importante, los manglares pueden desempeñar una función especial como zona de reproducción de peces jóvenes y refugio en las primeras etapas de los peces adultos que se encuentran en otros hábitats, como los lechos de zosteras y algas marinas.

Las zosteras y algas marinas están estrechamente asociadas con los hábitats de manglares en muchas partes del mundo. Aunque los lechos de algas marinas se dan a menudo muy cerca de los manglares, los dos hábitats pueden no estar estrechamente emparejados. Las zosteras y

algas marinas contribuyen también a sostener poblaciones de peces sirviéndoles de alimento y hábitat esencial. Además, varias especies de peces pueden utilizar los hábitats de algas marinas y zosteras como zona de reproducción.

De lo anterior, se puede apreciar que la Convención atribuye una responsabilidad especial al Estado ribereño en cuanto a la protección del medio marino en las zonas sujetas a su soberanía o jurisdicción, y esta responsabilidad y competencia muchas veces tiene que ser compartida con el Estado del puerto o el Estado del pabellón. Puede tratarse simultáneamente de una obligación colectiva (artículo 192), así como el ejercicio de derechos individuales (artículos 210, 5; 211, párrafos 3 a 6; y 220). La adhesión del Ecuador a la Convención, le facilitará el mejor desempeño de estas obligaciones que redundarán en la adecuada protección del medio marino y, por tanto, en beneficio de los pobladores ecuatorianos.

Investigación científica marina

En relación con este asunto, se planteó también la tesis de que la zona económica exclusiva podía ser considerada como parte de la alta mar, pues se sostenía que existía una especie de reconocimiento tradicional en el sentido de que toda labor investigativa no requería de permiso alguno de parte de los respectivos

Estados ribereños, pues cuando más el Estado investigador se limitaba a informar a los ribereños sobre su decisión de emprender esas labores. Los Estados en desarrollo, y entre ellos principalmente el Grupo Territorialista, formaron un frente común, para oponerse frontalmente a esa posibilidad.

El texto finalmente aprobado refleja un equilibrio entre esas dos posiciones, aunque bien se aprecia que existe un claro reconocimiento de los derechos que les asisten a los Estados ribereños. Se consagró que en el mar territorial solo el Estado ribereño es la única y exclusiva autoridad que puede regular, autorizar y realizar actividades de investigación científica, y que nadie podrá realizarlas sin el previo consentimiento expreso del ribereño.

El problema entonces se centró en la investigación científica en la zona económica exclusiva y en la plataforma continental. Los ribereños se apoyaron en el carácter de “exclusividad” de dichos espacios marítimos y lucharon por que se respetara tal calidad. Por tanto, se admitió que la investigación científica en tales espacios se realizará con el consentimiento del Estado ribereño. El equilibrio consistió en incluir los párrafos 3 y 4 en el artículo 246, según los cuales “en circunstancias normales”, los ribereños otorgarán ese consentimiento para labores de investigación científica “exclusivamente con fines pacíficos y con el

objeto de aumentar el conocimiento científico del medio marino para toda la humanidad”. Sin embargo, se debe anotar que la “normalidad” de las circunstancias es un elemento, cuya determinación es de carácter subjetivo, que puede ser objeto de distintas interpretaciones, para obviar lo cual tanto el ribereño como el investigador deben actuar con ánimo conciliador, pues de lo contrario la negativa del primero y el propósito del segundo de realizar a todo trance esas actividades originaría un conflicto y el consiguiente recurso al sistema de solución de controversias.

Si bien es cierto que los aludidos párrafos 3 y 4 buscaban atenuar las críticas de los Estados investigadores, los ribereños, apoyándose en el principio de “exclusividad” de la zona económica y de la plataforma continental, lograron que se incluyera el párrafo 5, en virtud del cual pueden rehusar “discrecionalmente” el consentimiento en los cuatro casos allí enumerados. En primer lugar, se debe observar que aquí se trata de una facultad “discrecional”, es decir que queda librada a la libre voluntad del ribereño.

Los artículos 248 y 249 fueron objeto de un largo debate, pero finalmente fueron aceptados. En ellos se incluyeron importantes facultades de los ribereños. En el artículo 253 se reafirmó el derecho del Estado ribereño para suspender o cesar las actividades de investigación científica en los casos allí previstos. Y

es más: el artículo 254 fortalece la protección reconocida al Estado ribereño, pues le autoriza a cesar, en los casos allí indicados, el proyecto investigativo que puede hallarse en proceso de ejecución.

Por otro lado, el artículo 265 es marcadamente más favorable a las facultades de los Estados ribereños, pues reduce de modo considerable las posibilidades de resolver cualquier conflicto que pueda surgir entre las partes, mediante el recurso a los procedimientos de arreglo de controversias, pues excluye expresamente las materias tratadas en los artículos 247 y 254, si bien estas cuestiones son las que con más frecuencia pueden originar una controversia.

Queda claro, en consecuencia, que la adhesión del Ecuador a la Convención le dará innegables beneficios: será la única autoridad para regular, autorizar y realizar actividades de investigación científica en su zona económica exclusiva y en su plataforma continental; aprovechará los resultados de esas actividades; y sus derechos en la materia estarán debidamente protegidos.

Delimitación marítima

La delimitación marítima ha sido objeto, en efecto, de frecuentes controversias entre los Estados que han llegado incluso a graves tensiones diplomáticas y hasta enfrentamientos militares. Son innumerables

los fallos arbitrales y las sentencias de Cortes internacionales que han ayudado a la solución de estas cuestiones.

Dos corrientes se opusieron durante la larga y difícil negociación de este tema en la III Conferencia: la aplicación de principios equitativos, que hace partícipes en la solución no solo a consideraciones de orden geográfico, sino, sobre todo, a los intereses y exigencias de las partes mediante la equitativa comprensión de problemas que, según el caso, son diferentes; y el recurso al sistema de la equidistancia, que es la línea cuyos puntos son equidistantes de los puntos más próximos de las líneas de base de los dos Estados, y debe trazarse siguiendo métodos computacionales. La línea media o equidistante está compuesta de una serie de bisectrices a los ángulos que se forman entre las líneas equidistantes trazadas a igual distancia de las líneas de base de ambos Estados²³.

Los propugnadores de los principios equitativos argumentaron que el criterio de la equidistancia es en extremo peligroso porque mediante la aplicación de reglas matemáticas se implantaría la iniquidad. En los espacios marítimos no debe tener primacía lo geográfico, pues hay que empeñarse en alcanzar delimitaciones que respondan al más amplio criterio de equidad, porque, en el fondo, más que de delimitación de

espacios geográficos marítimos, se trata de la equitativa distribución de importantes áreas de primordial interés económico, de zonas de riqueza.

A su vez, los defensores de la línea media o equidistante objetaron el criterio de la equidad, calificándolo de imposible para satisfacer las exigencias de origen geográfico y, por tanto, de imposible aplicación objetiva. Proclamaron que el principio de la equidistancia constituía norma reconocida e incorporada en el derecho internacional público, aplicada en la delimitación de zonas contiguas o adyacentes. Estimaron que, si bien la equidad juega papel importante en el desarrollo del derecho internacional, convertirla en elemento definidor sería grave error que conduciría a la proliferación de problemas entre países vecinos.

El resultado final de esta larga negociación se halla en los artículos 15, 74 y 83 de la Convención que se regulan la delimitación del mar territorial, la zona económica exclusiva y la plataforma continental, respectivamente, es decir espacios marítimos entre Estados con costas adyacentes o situadas frente a frente.

El artículo 15 señala que ninguno de los dos Estados “tendrá derecho, salvo acuerdo en contrario, a extender su mar territorial más allá de una línea media cuyos puntos sean equidistantes de los puntos

23 Goyes Arroyo Patricio, “Límite marítimo Ecuador-Perú”, Dirección de Intereses Marítimos de la Armada del Ecuador, 2007, p. 25-6

más próximos de las líneas de base a partir de las cuales se mida la anchura del mar territorial de cada uno de esos Estados. No obstante, esta disposición no será aplicable cuando, por la existencia de derechos históricos o por otras circunstancias especiales, sea necesario delimitar el mar territorial de ambos Estados en otra forma”. Mientras el artículo 15 aceptó la tesis de la línea media o equidistante, los artículos 74 y 83 reconocieron la llamada “fórmula neutra” que en alguna forma se inclina a favor de los principios equitativos.

Lo importante es que las tres disposiciones antes citadas dejan a salvo los acuerdos vigentes entre las Partes. En el caso del Ecuador, los límites marítimos con el Perú están fijados mediante la Declaración de Santiago de 1952 y el Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima de 1954. El párrafo 4 de la Declaración señala que “la zona marítima de 200 millas ...se aplica también a todo el contorno de las islas o grupo de islas y que, de encontrarse estas islas a menos de 200 millas de la zona marítima general de otro país, la zona marítima de esta isla o grupo de islas quedará limitada por el paralelo del punto en que llega al mar la frontera terrestre de los Estados respectivos”. Además, en el Acta de la reunión en que se aprobó la Declaración consta una observación ecuatoriana, aceptada por los delegados de Chile y Perú, en el sentido

de que la línea limítrofe de la zona jurisdiccional de cada país es el paralelo. Las islas ecuatorianas que se hallan a menos de 200 millas de la zona marítima del Perú son las islas de la Plata, Santa Clara, Puná y otras islas en el sector de Jambelí.

El artículo 1 del Convenio sobre Zona Especial Fronteriza (Lima, 4 de diciembre de 1954) establece “una zona especial, a partir de las 12 millas de la costa, de 10 millas marinas de ancho de cada lado del paralelo que constituye el límite marítimo entre los dos países”. Se dispone que la presencia accidental en dicha zona de embarcaciones de cualquiera de los países limítrofes no será considerada como violación de las aguas de la zona marítima. También por pedido del delegado ecuatoriano se dejó constancia en el acta de la sesión en que se aprobó este Convenio de una aclaración en el sentido de que el punto de las aguas divisorias de las aguas jurisdiccionales es el paralelo que parte del punto en que la frontera terrestre de ambos países llega al mar.

El 23 de agosto de 1975, Ecuador y Colombia celebraron un Convenio por el que señalaron como límite “entre sus respectivas áreas marinas y submarinas, que están establecidas o que puedan establecerse en el futuro, la línea del paralelo geográfico que corta el punto en que la frontera internacional terrestre ecuatoriano-colombiana llega al mar”.

El Ecuador tiene también límites marítimos con Costa Rica, pues el extremo septentrional del mar de 200 millas del Archipiélago de Galápagos y el meridional del mar de 200 millas de la isla del Coco, de ese país, se superponen. Para solucionar este problema, el 11 de marzo de 1985 se firmó un Convenio entre Ecuador y Costa Rica, por el que se dispuso que las áreas marinas y submarinas de los dos países se delimitarán “por una línea geodésica equidistante entre los dos países en el sector en que sus mares se superponen”.

Durante la III Conferencia y ante las propuestas tendientes a que se reconociera que la línea media o equidistante debía aceptarse para la delimitación de los espacios marítimos, en la reunión del 6 de abril de 1979 del Grupo de Negociación N° 7, encargado específicamente de considerar estos asuntos, el jefe de la delegación del Ecuador dejó constancia de la posición nacional en los siguientes términos:

“Mi delegación se ha abstenido de intervenir en la discusión de todas estas propuestas porque no tiene ningún problema de delimitación de espacios marítimos con Estados adyacentes. En efecto, el Ecuador tiene fijadas sus fronteras marítimas mediante instrumentos libremente concluidos, que han establecido el sistema de la línea del paralelo a partir del punto donde

termina la frontera terrestre. Tal es el caso de los acuerdos tripartitos del Pacífico Sur y un tratado bilateral”.

A su vez, el representante del Perú, recogiendo propuestas anteriores que individualmente o en conjunto había presentado, en la reunión plenaria de la Conferencia realizada el 27 de agosto de 1980, formuló la siguiente propuesta:

“Con respecto a los criterios de delimitación del mar territorial, la zona económica exclusiva y la plataforma continental entre Estados cuyas costas son adyacentes, el Perú considera que, a falta de un convenio específico de delimitación concertado de manera expresa para fijar definitivamente los límites de tales zonas, y donde no prevalezcan circunstancias especiales ni existan derechos históricos reconocidos por las partes, debe aplicarse como regla general la línea media o de equidistancia, por tratarse del método más idóneo para llegar a una solución equitativa; y que este criterio está bien reflejado en los actuales artículos del texto integrado”.

Esta posición del Perú respondía a importantes pronunciamientos públicos de diplomáticos, internacionistas, académicos y políticos de ese país que sostenían: a) que los acuerdos tripartitos del Pacífico Sur

de 1952 y 1954 no eran verdaderos tratados de delimitación marítima sino simples acuerdos pesqueros; y b) que, por tanto, era necesario negociar esa delimitación a la luz de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Sobre estas bases, múltiples han sido los argumentos de distinta índole que se han adelantado en defensa de esa tesis, aclarando o refutando desde el Decreto N° 781 de 1947 del Presidente Luis Bustamante y Rivero que contiene la declaración peruana sobre el zócalo continental y mar adyacente hasta 200 millas y en el que establece el sistema de los paralelo geográficos, hasta los alcances de los convenios de 1952 y 1954 y otros instrumentos conexos.

Ante las representaciones hechas por el Ecuador respecto del desconocimiento de la delimitación marítima establecida en los convenios de 1952 y 1954 que implicaban dichos pronunciamientos, se debe señalar que el entonces Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, Allan Wagner Tizón (2002-3) expresó en distintas oportunidades que no había con Ecuador ningún problema de delimitación marítima en vista de lo dispuesto en el párrafo 4° de la Declaración de Santiago.

En nota de prensa 569-05, de 31 de octubre de 2005, la Cancillería peruana, al referirse al proyecto de ley sobre líneas de base, recordó que, en relación con el Ecuador “no

se plantea ningún asunto controversial ni polémico, puesto que existe una excepción exclusivamente aplicable a ese país en la Declaración de Santiago de 1952”. Esta declaración dio origen a una declaración también pública de la Cancillería ecuatoriana de 1° de noviembre de 2005 reafirmando la vigencia de la línea del paralelo.

Con ocasión de la IV Cumbre de las Américas realizada en Mar del Plata, el 4 y 5 de noviembre de 2005, se registraron las expresiones públicas de los Presidentes del Perú y Ecuador, doctores Alejandro Toledo y Alfredo Palacio, respectivamente, en el sentido de que entre los dos países no existen divergencias fronterizas marítimas o terrestres.

La Cancillería del Perú emitió el 25 de noviembre de 2005 el comunicado oficial RE/13-05, a raíz de la visita al Ecuador del Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, en el que manifestó que “la alusión al paralelo geográfico como método de delimitación marítima es solo aplicable a la frontera peruano-ecuatoriana ante la existencia de islas”. Añadió: “El Gobierno del Perú reitera que no existe controversia de límites marítimos con Ecuador”.

Como consecuencia de la visita que el Presidente de Chile, Ricardo Lagos, efectuó al Ecuador, se firmó una declaración conjunta el 1° de diciembre de 2005, en la que los Presidentes de Ecuador y Chile expresaron que la Declaración de Santiago y el

Convenio de 1954 establecen “la delimitación marítima entre las Partes a través del paralelo geográfico”. Esto dio origen al comunicado oficial peruano RE-14-05 de la misma fecha, en el que señaló que los citados instrumentos “no son tratados de delimitación marítima”, pues “es una interpretación que no es conforme al derecho internacional y, por tanto, carece de todo efecto jurídico”. Al día siguiente, la Cancillería ecuatoriana aclaró que “la frontera marítima entre el Ecuador y Perú es la línea del paralelo que se proyecta sobre el mar a lo largo de las 200 millas marinas, cuya latitud es de 3° 23’33”96S”.

El 6 de diciembre de 2005 se efectuó en el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú un importante acto académico público con motivo de la realización de cursos por parte de la Academia de Derecho Internacional de La Haya. En esta oportunidad, el Canciller Oscar Maurtua de Romaña pronunció una extensa alocución doctrinaria sobre la delimitación marítima y en ella reconoció que, en virtud del artículo IV de la Declaración de Santiago, el sistema del paralelo se aplica únicamente para el Ecuador por la existencia de islas en la zona fronteriza.

Una nueva oportunidad fue aprovechada por el mismo Canciller peruano el 18 de enero de 2006, en un acto diplomático y público realizado en Torre Tagle con ocasión de la ayuda de la Unión Europea para el desminado de la frontera ecuato-

riano-peruana. Afirmó que la “Cancillería peruana ha expresado en diversas ocasiones que en lo que se refiere a la delimitación marítima con el Ecuador no existe ningún asunto controversial ni polémico, puesto que la Declaración de Santiago... contempla el método del paralelo geográfico...”

El diario “El Comercio” de Quito, de 8 de mayo de 2007, publicó declaraciones del Presidente del Perú, Alan García, quien, al comentar opiniones del Presidente del Ecuador, Rafael Correa, de que existía preocupación ante la posible acción del Perú tendiente a modificar el límite marítimo, declaró que “el Perú no tiene ningún problema limítrofe con Ecuador, ni terrestre ni marítimo, ni menos la intención futura de querer modificarlos”. Añadió: “No hay problemas con el Ecuador. Que quede claro que no pretendemos ningún reclamo, todos los límites están fijados”. En esa misma edición periodística se incluye la información de que el congresista peruano Luis González expresó: “En el Congreso peruano ningún grupo político ha hecho un reclamo de límites a Ecuador”. En el mismo tenor de las declaraciones del Presidente Alan García se pronunció el Canciller peruano José García Belaúnde.

El 2 de junio de 2007 se realizó en Tumbes una reunión de los Presidentes de Ecuador y Perú, acompañados de sus respectivos gabinetes ministeriales. En esta ocasión, el Pre-

sidente Alan García volvió a señalar que “no hay ningún conflicto o reclamación” con el Ecuador.

A más de todos estos importantes pronunciamientos oficiales, se debe recordar que tanto el Ecuador como el Perú, desde que la Declaración de Santiago y el Convenio sobre Zona Fronteriza Marítima fueron aprobados, es decir por alrededor de 57 años, han respetado la delimitación marítima constituida por el paralelo y sobre esa base han dictado distintas disposiciones, ya sea de orden interno o internacional, a través de las cuales han aplicado esa delimitación.

A todo esto se agrega el Acta Presidencial de Brasilia, de 26 de octubre de 1998, por la que terminaron definitivamente los problemas fronterizos entre el Ecuador y Perú, cuyo artículo 1 proclama: “...se da término, en forma global y definitiva, a las discrepancias entre las dos Repúblicas de manera que, sobre la base de sus raíces comunes ambas Naciones se proyecten hacia un promisorio futuro de cooperación y mutuo beneficio”.

En consecuencia, bien se comprende que la adhesión a la Convención reafirmará y fortalecerá la delimitación de los espacios marítimos del Ecuador en todas sus partes.

Solución de controversias

La Convención incluye un importante capítulo –la Parte XV – so-

bre los mecanismos para la solución de controversias. De esta manera, los Estados que lleguen a ser Partes de la Convención, lo serán también de hecho de este capítulo. Se inicia este capítulo con el enunciado de la obligación general que tienen los Estados Partes de resolver sus controversias relativas a la aplicación o interpretación de la Convención mediante los medios pacíficos, de conformidad con la obligación general asumida por todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas. En consecuencia, el artículo 287 establece que los Estados, al momento de firmar o ratificar la Convención o al adherirse a ella, deben formular una declaración escrita para expresar su elección de uno o varios de los medios de solución allí se indicados: a) el Tribunal Internacional del Derecho del Mar; b) la Corte Internacional de Justicia; c) un tribunal arbitral; d) un tribunal arbitral especial.

El artículo 297 determina que un Estado ribereño debe a acudir o aceptar el recurso obligatorio de solución de controversias cuando se alegue que dicho Estado ha actuado en contravención respecto de las libertades de navegación, sobrevuelo o del tendido de cables o tuberías submarinos o respecto de cualesquiera otros usos del mar internacionalmente legítimos en relación con dichas libertades. Pero, como contrapartida, la Convención también establece que cualquier Estado, cuando al ejercer dichos derechos señalados anterior-

mente, ha actuado en contravención con normas de la Convención o de leyes y reglamentos dictados por el Estado ribereño en las zonas sujetas a su soberanía y jurisdicción, también está sujeto a acudir y aceptar los procedimientos obligatorios de arreglo.

El Estado ribereño está asimismo obligado a acudir o aceptar el recurso obligatorio cuando se alegue que ha actuado en contravención de reglas y estándares internacionales específicos relativos a la protección y preservación del medio marino que sean aplicables a dicho Estado ribereño. Se trata aquí de una norma que recoge la preocupación que tiene la Convención por la defensa del medio marino, cuestión acerca de la cual el ribereño debe adoptar las medidas necesarias a que se refiere el respectivo capítulo.

Igualmente, en materia de investigación científica marina, el Estado ribereño debe acudir o aceptar los procedimientos obligatorios de solución de controversias, con dos fundamentales excepciones: a) los derechos o facultades discrecionales de dicho Estado previstos en el artículo 246, esencialmente la facultad de rehusar de manera discrecional su consentimiento para la realización de actividades de investigación científica en su zona económica exclusiva o en su plataforma continental, en los casos señalados en dicha disposición; o b) la decisión del Estado ribereño de ordenar la suspensión o la cesación de un proyecto de investigación científica

en su zona económica exclusiva o en su plataforma continental, en los casos del artículo 253.

Sin embargo, de conformidad con el párrafo 1, b) del artículo 297, las controversias que se susciten cuando el Estado que realiza actividades de investigación científica alegue, en relación con un determinado proyecto, que el Estado ribereño no ejerce los derechos previstos en los citados artículos 246 y 253 de manera compatible con lo dispuesto en la Convención, serán sometidas, a petición de cualquiera de las partes, al procedimiento de conciliación según los términos del Anexo V. Al respecto, se debe destacar que, si bien el Estado ribereño está obligado en estos casos a someterse al procedimiento de conciliación, el informe de la comisión conciliadora, que incluirá las recomendaciones que estimare adecuadas para llegar a una solución amistosa, no será obligatorio para las partes.

De conformidad con el párrafo 3 del artículo 297, el Estado ribereño debe acudir o aceptar los recursos obligatorios respecto de las controversias relativas a la interpretación o aplicación de las disposiciones relativas a pesquerías, con la salvedad de que dicho Estado no estará obligado a aceptar dichos procedimientos respecto a “ninguna controversia relativa a sus derechos soberanos con respecto a los recursos vivos en la zona económica exclusiva o al ejercicio de esos derechos, incluidas sus facultades discrecionales para determinar la

captura permisible, su capacidad de explotación, la asignación de excedentes a otros Estados y las modalidades y condiciones establecidas en sus leyes y reglamentos de conservación y administración”.

El artículo 298 dispone que, al firmar o ratificar la Convención o adherirse a ella, los Estados podrán declarar por escrito que no aceptan uno o varios de los procedimientos obligatorios de solución de controversias respecto a una o varias de las tres categorías que se señalan en esa disposición. De ellas se debe destacar las controversias respecto a la delimitación de los espacios marítimos.

De lo anterior se desprende que la adhesión del Ecuador a la Convención le permitirá acceder a los procedimientos de solución de controversias, lo cual significa plena garantía de que tendrá acceso a procedimientos imparciales y justos, a través de los cuales hará que sus derechos sean considerados y respetados. Quedan, además, exceptuados de los procedimientos obligatorios los intereses y derechos que el país tiene en cuestiones de especial importancia como las relativas a la investigación científica, las pesquerías y la delimitación de los espacios marítimos.

Navegación por todos los mares y océanos

Es indispensable recordar que los intereses de los países ribere-

ños en desarrollo, el Ecuador entre ellos, no terminan en el mar de 200 millas, sino que se extienden por todo el espacio oceánico, donde solo la Convención puede protegerlos. Existen aspectos de tanta importancia que interesan al Ecuador, como la investigación científica en alta mar; la preservación del medio marino; la cooperación para la preservación y explotación de las especies asociadas, de las especies transzonales, de las especies altamente migratorias; la utilización por sus buques de los estrechos internacionales. Pero de entre esos aspectos, se destaca principalmente la libre navegación de naves ecuatorianas por todos los mares para ejercer el comercio, todo ello bajo el amparo jurídico de la Convención. Es importante señalar que “la mundialización y el incremento del comercio han cambiado la faz del sector del transporte marítimo. En 1999, el transporte marítimo internacional registró su decimocuarto año consecutivo de crecimiento alcanzando una cifra sin precedentes de 5.230 millones de toneladas”²⁴

La Convención facilita la navegación internacional y regula su seguridad y normal desenvolvimiento. En consecuencia, la adhesión a la Convención promoverá que el Ecuador desarrolle los esfuerzos necesarios para constituir una flota naviera que le permita realizar actividades comerciales, recordando

que los primitivos pobladores de este país llegaron por el mar e hicieron de él la amplia vía de interrelación y contacto con otros pueblos y culturas.

El Gran Río Marañón o Amazonas

Padre Samuel Fritz de la Compañía de Jesús
Grabado del Padre Juan de Narvaes. Quito. 1707 (Ministerio de Relaciones Exteriores,
Quito. 1942).
© Mapoteca. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador.
2010