



EL DOMINIO DE LAS NACIONES SOBRE EL MAR

Por: **ANGEL MODESTO PAREDES**

*Artículo del Boletín de la
Sociedad Geográfica de Colombia
Número 50, Volumen XIV
Segundo Trimestre de 1956*

Damos cabida a este escrito porque viene de un eminente jurisconsulto de la hermana República del Ecuador, y se refiere a un tema de tanta importancia.

I — LA ZONA DE SEGURIDAD

En Río de Janeiro, en 1947, se pacta el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, que ha venido calificándose —quizá con mayor exactitud— de Defensa Continental. En él se mantiene y reafirma, como doctrina, la gran devoción de nuestros países por la paz permanente y la resolución pacífica de los conflictos internacionales. Y en resguardo de esos postulados, el firme propósito de aunar esfuerzos y medios a nuestro alcance. Por eso se exalta el principio de la solidaridad hemisférica, en el cual se halla inscrito que, cualquier ataque a uno cualquiera de los pueblos de esta comunidad, será considerado como ataque a todos ellos. Mas la seguridad hemisférica no se conceptuaba completa sin una zona periférica que la proteja. Es esa la que se denominó zona de seguridad. ¿Pero en qué consiste o a qué destino y fin responde? Es una línea imaginaria, trazada contorneando las costas de las tres Américas, y a una distancia muy larga de ellas, donde cualquiera situación bélica puede inquietar a todas nuestras Repúblicas.

Lo que se ha dicho es la estricta teoría del tratado y el barniz con el que se le presentó a la mayoría de los gobiernos, quienes lo aceptaron bajo tal contenido y compromiso. Los móviles políticos de los proponentes pudieron ser otros, pero el acuerdo fue del espíritu mencionado y a él tenemos que atenernos.

La zona de seguridad, como queda dicho, es una extensa franja de mar que aísla a las tierras más avanzadas de nuestro Continente, en un esfuerzo de preservar para él la paz. Por consiguiente, hace

falta se fije con seguridad el fin propuesto y los medios convenidos para obtenerlo, determinando la cantidad y calidad de los deberes impuestos al efecto, a cada uno de los Estados.

Ya se han producido numerosos equívocos en la interpretación, cuyo desvanecimiento es urgente, siendo de esta índole aquel que confiere al tratado una fuerza y eficacia continua, sea en tiempo de paz o de guerra, como policía y protección marítimas y para algunos, como efectivo campo de ejercicio de la soberanía en plenitud. De mantenerlo en estos términos, desprenderíanse consecuencias de gravedad extraordinaria, y desde luego, el ataque certero y fatal a la conquista, una de las mayores en el Derecho Internacional, aquella de la libertad de alta mar, por la que lucharon con tenacidad los juristas mayores de los comienzos de la Edad Moderna, en bien de la seguridad y desarrollo del comercio humano, bajo todos sus aspectos, que ha sido el grande estímulo del progreso de las Naciones. Sus opiniones las fundaron en los principios romanos relativos a los bienes de uso y goce universal o que por su propia naturaleza son comunes al hombre, como el sol y otras fuentes de satisfacciones. Por sus propios destino y condición el mar es ingobernable e inaprensible —se dijo— sirve y amenaza a todos pero a nadie se somete. Y tanto se luchó y con tal energía, que hubo de arrancarse a las potencias piratas el derecho de reglamentar la navegación que se habían adjudicado.

De aceptarse que el Tratado de Asistencia Recíproca hubiere conferido a cada uno de los Estados de este Hemisferio, o a todos juntos, el derecho de controlar la navegación, en paz y en guerra, cuya consecuencia legítima sería la de dictar los reglamentos respectivos, el principio de la libertad de los mares vendría a tierra, y además una confusión inextricable de jurisdicciones sería la consecuencia. Pues si a cada gobierno le perteneciera resolver las reglas de su competencia, pondríamos en grave aprieto en las varias circunstancias que se presentan; y si se delegara en uno o alguno de ellos, habríamos perdido nuestra libertad al tiempo de la ajena.

No fue ni pudo ser ese el pensamiento de la mayoría de los concurrentes a la reunión de Río de Janeiro, insisto, sino el de mera precaución, previniendo a los beligerantes extraños de no realizar sus operaciones militares en aguas y suelo de nuestro Continente o contiguas a él. Y la interpretación es tanto más correcta, cuanto hay precedentes que vienen a confirmarla. En particular una declaración de género igual dictada en la Primera Reunión de Consulta que se realizó en Panamá, en 1939, cuyo primero y cuarto artículos transcribo en comprobación:

«1°—Como medida de protección continental, las Repúblicas Americanas, siempre que mantengan su neutralidad, tienen el derecho indiscutible a conservar libres de cualquier acción hostil de parte de cualquiera nación beligerante no americana, aquellas aguas adyacentes al Continente Americano, que

ellas consideren como de primordial interés y directa utilidad para sus relaciones, ya sea que dicho acto hostil se intente o realice desde tierra, desde el mar o desde el aire».

En seguida se describen las porciones de mar que se consideran como tales aguas adyacentes.

El artículo cuarto redactado en estos términos:

«4°—Las Repúblicas Americanas, mientras exista un estado de guerra en que ellas mismas no tomen parte, y cuando se considere necesario, podrán realizar patrullajes individuales o colectivos, según acuerden por mutuo consentimiento y hasta donde los elementos y recursos de cada uno los permitan, en las aguas adyacentes de sus costas dentro de la zona ya definida».

Aún limitándolo a los términos que nosotros proclamamos y que los antecedentes transcritos nos autorizan, el asunto es delicado y propenso a numerosos abusos; cuanto más no lo será al conferir a las potencias autoridad en paz y en guerra, con la amplitud de los términos que quedan refutados.

Nadie es capaz de imaginar la extensión de la zona de seguridad convenida en Río de Janeiro, mientras no lo lea en un mapa, pues excede a los límites de cualquiera fantasía de dominio señalada hasta ahora. Hacia la costa occidental en los Estados Unidos, el de Washington se prolonga sobre el mar hasta unos cinco mil kilómetros de la costa. En el Brasil, hacia la desembocadura del Amazonas, tenemos 2.085 kilómetros. Mientras la distancia, desde la parte exterior de esta zona de seguridad al punto extremo occidental del África es el de 1.665 kilómetros. De manera que si a los demás continentes les diera la veleidat de declarar también su propia zona con la misma amplitud, habrían sitios en que las dos líneas se cortaran; no existiendo espacio bastante en los océanos para las ambiciones humanas.

Proclamar ni individual ni colectivamente soberanía sobre tan extenso espacio marítimo, no me parece de una atinada política y mucho menos con fundamento jurídico; pues viene a destruir el principio firmemente asentado de la libertad de la alta mar. Tampoco se ajusta en rigor al derecho vigente esa especie de intangibilidad del altamar en tiempo de guerra, pero responde a un interés mayor que el de dicha libertad, cual es el de la conservación de la paz, por lo que es una abrogación del principio de la neutralidad que debiera reglamentarse con verdadero acierto. Es urgente por lo mismo formular la teoría jurídica en torno de estos tres aspectos entre sí relacionados: la zona de seguridad, la plataforma continental e isleña y el mar territorial.

Sobre lo primero nos atrevemos a presentar estas ponencias, que podría ser el núcleo central sobre el que se formule una convención:

- 1) La zona de seguridad es un espacio meramente teórico, cuyo objeto es señalar la distancia hasta la cual se reputa que cualquier amago de hostilidades internacionales, puede perturbar la paz del Continente.
En consecuencia, no confiere dominio ni jurisdicción sobre ella a ningún Estado ni grupo de potencias, excepto con el solo fin de precautelar que el teatro de la guerra entre naciones extracontinentales no se desplace hacia nuestro Hemisferio.
- 2) los países interesados convocarán una Conferencia para que se dicte el reglamento oportuno que precautele tal seguridad, en virtud del empleo de los medios conducentes para prohibir la continuación de la lucha en dicha zona y tomar las medidas urgentes cuando de hecho se produzca.
- 3) Aquellas medidas que no exijan inmediato empleo se acordarán, en una reunión de Consulta convocada a la brevedad posible por el Consejo de la O.E.A., tan luego como se desencadenen guerras internacionales que se tema fundadamente se desplacen hacia estos lugares.

II— PLATAFORMA CONTINENTAL

En éxtasis, poetas, filósofos y sabios, desde la antigüedad, han contemplado la belleza y riqueza de los mares superficiales, y los economistas han calculado sus rendimientos. Para los unos, su símbolo es la diosa a cuyo cuello rodean las perlas de mejor oriente; para los otros, la ballena suministradora de toneladas de aceite. Pero jamás, en la mente de los hombres de mayor exaltación llegó a bosquejarse la sorprendente variedad de paisajes, comarcas, montañas, terrazas, valles, encañonados y abismos, de grandeza superior a los que nuestros ojos nunca vieron sobre el haz de la tierra. Y la variedad de formas y colorido donde se creyera que lo pálido y tenue es el propio matiz. Comenzamos a conquistar los mares y a captar sus misterios, desde el instante en que la escafandra autónoma nos ha permitido hundirnos muy adentro en ellos y permanecer por algunos minutos en su seno, contemplando absortos sus misterios.

Algunas de las cimas anegadas son tan altas —desde su base a la cumbre— que exceden a los más altos picos del Himalaya; y hay abismos que se precipitan a 10.790 metros, como la Fosa de las Filipinas. El hombre ha llegado con el auxilio del aparato conocido con el nombre de batiscafo de Piccard a los 1.380 metros. En el Océano Atlántico existe la cordillera que lo atraviesa de norte a sur con un largo de 16.000 kilómetros y su anchura es de 805; representando el doble de la Cordillera de

los Andes, de que nos sentimos tan orgullosos. Las proporciones en los depósitos marinos parecen corresponder a las de su superficie en relación con la de la tierra firme, que es tres veces mayor.

Y en estas comarcas nuevas de nuestros descubrimientos, tesoros casi inagotables para el comercio humano, unos catalogados y descritos, otros en promesa y esperanza: desde las variadísimas formaciones minerales hasta la riqueza estupenda de los organismos aprovechables.

El hombre en nuestro siglo no se contenta con conocer sino que procura emplear ese conocimiento en beneficios económicos. De ahí ha surgido el gran problema actual en la política del mundo, de la condición asignada al zócalo o plataforma respecto al suelo continental o isleño que él prolonga o completa. Su formulación la han hecho las naciones, sobre todo, en el campo de la Geografía biológica antes que en la Física y de relieve del suelo, en ese propio afán de descubrir las riquezas naturales disponibles y las posibilidades de su empleo.

Nosotros debemos comenzar por destacar el escenario, para presentar luego los actores en el drama: el hombre persiguiendo a las alimañas del mar para devorarlas o utilizar los residuos de sus organismos.

Penetremos pues, desde nuestro propio hábitat, la Tierra en esos dominios inundados. Lo primero que encontramos, en muchos lugares, es la playa. Esa playa que lentamente se anega o resurge rubia y juvenil, según el estado de las mareas. Extenso campo a veces y otras muy limitado, y distinto según las horas del día, del mes o del año. A kilómetros llega en la isla de Saint Michel. A la playa puede seguir una planicie cubierta de modo permanente por las aguas: en una grada gigante pero que no exceda a los doscientos metros de profundidad; o un lento deslizarse del suelo, pero igualmente hasta los doscientos metros. Es este el espacio al que la ciencia ha llamado plataforma —continental o isleña, según los casos—. Se ha dicho el umbral de los continentes o islas; yo designaría, al contrario, como el umbral de los abismos marinos. ¿Por qué se ha fijado el límite de doscientos metros de profundidad?

Esa cubierta plástica y móvil para los habitantes de las aguas tiene las siguientes características: se halla visitada por el sol, porque el astro del día puede penetrar con sus rayos hasta una profundidad marina de 183 metros, por más que sus haces descompuestos vayan perdiendo algunos de sus matices, tornando los ámbitos que recorre, en azules intensos, violetas, malvas o rosáceos. Aquí moran y batallan por la subsistencia, seres de diversa conformación y régimen de vida, denominados por los naturalistas respectivamente: ventónicos, o de residencia fija e inmóviles; y neptónicos, que nadan y se trasladan de un lugar a otro, realizando a veces cruceros de muchos miles de kilómetros y

sumergiéndose en ocasiones hasta a novecientos metros, según lo realizan las ballenas perseguidas. Una a manera de simbiosis de tipo singular agrupa a numerosas especies diminutas de vegetales y plantas, para formar esa nutritiva gelatina, sustentó ordinario de los grandes peces omnívoros, denominada el plankton. Al parecer, estos seres de las superficies marinas requieren, como el hombre, el consumo de vegetales para subsistir. Pero como el vegetal verde exige, por requerimiento de su naturaleza forjadora de la clorofila, la intervención de la luz solar, donde ella no existe, no hay este elemento indispensable a la nutrición. He aquí el motivo de los doscientos metros previstos, cuyo acuerdo puede ser provisional, hasta cuando exploremos con mayor conocimiento los senos profundos del Océano.

A la plataforma, por razón de su configuración física, ha de calificarse: como aquella parte del suelo inundado, adyacente a los continentes o islas, cuya profundidad no sea mayor a los 200 metros. Su longitud ordinaria fluctúa entre los 16 y 32 kilómetros; pudiendo no existir en una costa o ser muy pequeña, que es lo frecuente en los acantilados profundos de las regiones de litoral montañoso o de reciente formación. Una fosa de 8.526 metros se abisma al norte de Puerto Rico, es la de las Vírgenes, privándole de toda plataforma; mientras en otras ocasiones puede extenderse en forma desmesurada, cuyo ejemplo muy claro es el de Rusia hacia el polo, con sus 1.287 kilómetros. Sin embargo, un poco convencionalmente los geógrafos señalan como límite máximo 200 millas.

A las plataformas siguen los llamados taludes submarinos, que en descenso más o menos precipitado se hunden en muy bajas regiones. Aquí las tinieblas no se coloran con el menor rayito de sol para permitir la elaboración de la clorofila, y la pesadumbre de las aguas debiera aplastar y triturar al organismo de mayor robustez. Sin embargo, el mundo de las sorpresas no se ha desvanecido, sino que nos reserva algunas superiores a cuantas nos ha sido dable concebir: hallémonos ante regiones habitadas por seres vivientes. En un escenario fantasmagórico de cristal líquido, moluscos y peces fotógenos van derramando una claridad irreal, que permite permanecer a los organismos que requieren de la luz para subsistir. Por fin en las comarcas submarinas se encuentran numerosos recursos de los más estimados por los pueblos, como el petróleo; y es posible que se vaya hallando cada vez más, veneros estupendos de materias utilizables.

Por hoy las potencias han puesto su mirada sobre la plataforma como objeto de dominio, fundándose en la necesidad de explotar las riquezas naturales al alcance del hombre. Con claridad se encuentra establecida en la *Proclamación del Presidente de los Estados Unidos*, de 25 de setiembre de 1945, cuyos términos son los siguientes:

«Considerando el Gobierno de los Estados Unidos, ante la necesidad a largo plazo en que se encuentra el mundo de nuevos yacimientos de petróleo y otros minerales, que es necesario impulsar los esfuerzos encaminados al descubrimiento y explotación de nuevos depósitos de estos materiales.

«Considerando que los expertos calificados creen que tales recursos se encuentran en muchos lugares del zócalo continental que se extiende a lo largo de las costas de los Estados Unidos de América, y que con los medios técnicos actuales su explotación es ya practicable o lo será en un futuro muy próximo.

«Considerando que es necesario que una jurisdicción sea reconocida sobre estos recursos, en interés de su conservación y de su prudente utilización, en el momento y en las condiciones en que su explotación sea iniciada.

«Considerando que el Gobierno de los Estados Unidos cree que el ejercicio de la jurisdicción sobre los recursos naturales del subsuelo y del fondo del mar de la plataforma continental por parte de las naciones ribereñas es justa y razonable porque:

«La eficacia de los medios destinados a preservar y utilizar estos recursos dependerá de la cooperación y de la protección del litoral, porque la plataforma continental puede ser considerada como una extensión del territorio de la nación costera, perteneciéndole, pues, naturalmente; porque estos recursos con frecuencia son una extensión de una capa o de un depósito situado en el interior del territorio y porque la autoprotección obliga a la nación costera a ejercer una atenta vigilancia sobre las actividades de sus aguas, actividades que son necesarias por naturaleza para la utilización de estos recursos.

«En consecuencia, yo, Harry S. Truman, Presidente de los Estados Unidos de América, proclamo hoy por la presente, la política siguiente en lo que concierne a los recursos naturales del subsuelo y del fondo del mar de la plataforma continental.

«Plenamente consciente de la urgencia que pide la preservación y prudente utilización de sus recursos naturales, el Gobierno de los Estados Unidos considera los recursos del subsuelo y del fondo del mar de la plataforma continental, debajo de alta mar pero contiguas a las costas de los Estados Unidos, como pertenecientes a los Estados Unidos y sometidos a su jurisdicción y control. En el caso en que la plataforma continental se extienda hasta las costas de otro Estado o estuviera repartido con un Estado limítrofe, la frontera será fijada por los Estados Unidos y el Estado al cual correspondiese, de acuerdo con los principios de equidad.

«El carácter de alta mar de las aguas situadas sobre la plataforma continental y la libertad de navegación en estas aguas no resultan afectadas por esta declaración».

Es indispensable conferir el realce que corresponde a las motivaciones transcritas, para exaltar la doctrina oficial del Gobierno Americano y juzgar de su procedencia:

- 1) Ante todo se aprecia el sentido utilitario y realizador de esos reconocimientos, con la posibilidad y conveniencia de aprovechar los nuevos recursos al alcance del hombre en los senos del mar, empleándose en los mejores términos, en su beneficio.
- 2) De tal propósito emana la exigencia de elegir la jurisdicción estatal a la que corresponda controlarlos, en interés de su conservación y de su prudente utilización, lo que indica un orden reglamentario en el aprovechamiento. Sería la política del empleo, administrando los recursos en los mejores términos.
- 3) Hay una justificación un tanto vacilante de las facultades de los gobiernos a quienes correspondería semejante jurisdicción, o sea los del litoral más próximo. Con propiedad, los fundamentos jurídicos son escasos entre esos argumentos, pero habría podido deducirse de ahí conclusiones legítimas, si sólo se atribuyeran al país costanero la jurisdicción insistida en los considerandos.
Pero en la parte positiva se habla de propiedad de los recursos naturales del subsuelo y del fondo del mar de la plataforma continental, aún cuando ellos se encuentren situados en alta mar.
- 4) Si bien se proclama que tales reconocimientos no afectan en lo absoluto a la condición de la alta mar situada sobre dicha plataforma y al derecho de libre navegación en tales aguas.

El derecho en ejercicio, creemos nosotros, es fundamentalmente activo y no meramente pasivo: consiste en aprovechar y no tan sólo en prohibir. Por eso la ocupación debe ser real y coincidir en los profundos senos con la que se tiene en la superficie. No cabe la dualidad de una superficie correspondiente a determinado dominio y su prolongación sometida a otro. El suelo del Estado, es bien sabido, se prolonga en el aire y se hunde en el subsuelo, sin que pueda concebirse propiedad subterránea perteneciente a distinto Estado. Idéntica doctrina debemos mantener respecto del mar: la soberanía marítima comprenderá la columna de aire que se levanta sobre el mar territorial, este mar y su prolongación en los senos submarinos y cuanto se encuentre en ellos o debajo de ellos; únicamente así la seguridad del poseedor se hallará garantizada.

Los Estados Unidos no pudieron suponer que sus declaraciones iban a dar los frutos que legítimamente correspondían, o sea un planteamiento nuevo sobre los límites del territorio marítimo y la amplitud de dominio de los suelos costaneros, sobre los recursos del mar que frente a la playa están. Problema que vamos a plantearlo en otro párrafo del presente estudio.

Si el fundamento único del dominio sobre las riquezas encontradas en la plataforma continental es la existencia de bienes aprovechables y la facilidad de apoderarse de ellos por parte de los Estados más próximos, vamos a crear problemas jurídicos muy complicados, capaces de echar por tierra la mayor parte de las escasas conquistas del Derecho Internacional. Es evidente que la captación de los fondos submarinos apenas la hemos comenzado y, sin embargo, presenta perspectivas extraordinarias para una humanidad que se debate entre la miseria de campos agotados. Las comarcas abismales guardan entre sus tenebrosos senos organismos de gran tamaño y energía de vida, y son almacenes de numerosas formaciones inorgánicas por ahora todavía fuera de nuestro alcance.

¿Qué sucederá cuando la mano del hombre pueda extenderse hasta esas entrañas secretas de nuestro globo para arrancarle sus productos? Y el camino se encuentra abierto, hemos bajado los primeros escalones y seguiremos descendiendo. De juzgarse con el mismo criterio de caudal de medios disponibles para la explotación, el derecho de realizarla, los países mejor dotados para navegar y sumergirse, serían los dueños de todos los recursos, a cualquier distancia de su costa que se encuentren, tornándose así a la vieja piratería de los fuertes en despojo de los demás. Este ritmo de regresión no puede calificarse de jurídico.

Por nuestra parte proponemos un acuerdo entre las Repúblicas Americanas, que contenga el pensamiento que de modo provisorio lo formulamos así:

- 1) Constituye plataforma continental o isleña de dominio del Estado respectivo, la parte del suelo permanentemente inundado, adyacente a sus costas, que no tenga una profundidad mayor a los doscientos metros y en la extensión que cubre el mar territorial.
- 2) El uso y goce de los recursos existentes en dicha plataforma corresponderán a los súbditos del Estado y a los extranjeros domiciliados allí, en los términos y con las restricciones del reglamento que expida el Poder Ejecutivo. Este podrá también conceder opción a las riquezas de la plataforma, a individuos y compañías extranjeras no domiciliados, previos contratos en que no se disminuya ni afecte a la soberanía territorial.

- 3) Los territorios desposeídos de plataforma, pero que dentro de su mar territorial encuentren comarcas de las condiciones que a la plataforma corresponden, ejercerán sobre ellas los mismos derechos que se confiere a quienes la poseen.

III— DEFENSA DE LAS RIQUEZAS MARITIMAS

El orden jurídico internacional, hasta hace poco tiempo, ha venido sustentándose casi exclusivamente sobre la base de la soberanía, o sea, esa jurisdicción que el gobierno ejerce sobre las personas y bienes que le están sometidos; sin preocuparse de modo suficiente de la colaboración económica entre los Estados, y de la defensa colectiva de los bienes que de ahí procede. Ni siquiera la Sociedad de las Naciones confirió su justo sentido a esa comunidad de esfuerzos económicos para la prosperidad de todos; si bien en ella se dieron las preocupaciones del bienestar o malestar dentro de cada pueblo como causa eficiente de los conflictos internacionales. Más todavía, la importancia de la cooperación humana para arrancar a la naturaleza el máximo de sus rendimientos no se ha esclarecido en plenitud aún, quedando hondos residuos del tiempo viejo en el cual —sobre todo las Grandes Potencias— buscaban su autarquía y la preponderancia posible en el campo de las existencias, fomentando rivalidades muy propensas a la guerra.

Cada vez sin embargo el sentimiento de la colaboración entre las naciones, en el orden económico, viene robusteciéndose más y más. Así se patentiza en varios capítulos de numerosos documentos suscritos con posterioridad al Pacto de Versalles, como la Carta de las Naciones Unidas y la de Organización de Estados Americanos.

Encontramos redactada en el capítulo de propósitos y principios de la primera, la siguiente base de seguridad colectiva, formulada en el numeral 3 del artículo 1: «Realizar la cooperación internacional de carácter económico...». Y en el capítulo intitulado Cooperación internacional económica y social, los artículos 55 y 56. El primer inciso de aquel es de este tenor. «Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar económicos para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el principio de la igualdad y al de libre determinación de los pueblos», señala entre otros objetivos la obtención de: a) «La solución de problemas de carácter económico...». Y hallamos redactado el artículo 56 así: «Todos los miembros se comprometen a tomar medidas, conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en el artículo 55».

La Carta de las Américas es mucho más explícita e insistente en este aspecto de las relaciones internacionales, y lo tiene formulado en numerosos artículos, pero sólo queremos transcribir el siguiente en comprobación: «Artículo 63—El Consejo Interamericano Económico y Social tiene como finalidad primordial promover el bienestar económico y social de los países americanos, mediante la cooperación efectiva entre ellos para el mejor aprovechamiento de los recursos naturales, su desarrollo agrícola e industrial y la elevación del nivel de vida de sus pueblos¹.

Lo transcrito nos da la evidencia de que ha surgido en el mundo internacional un nuevo sistema de relaciones para la convivencia entre los Estados: el jurídico-económico al lado del jurídico-político. Cuyos caracteres exceden y traspasan los que fuera del auxilio prestado en el campo administrativo a fin de cumplir los servicios públicos más allá de los límites del Estado (sic.). Régimen éste precario y cumplido en virtud de acuerdos entre los gobiernos, como para el servicio postal universal, supongamos. Hoy tiende a ser cooperación permanente, obligatoria y compulsiva, señalada en las Cartas Políticas dispuestas para organizar el mundo. Se ha superado el mero campo de los intereses

¹ El pensamiento de la colaboración económica se esclarece en términos inusitados en la resolución IX de la Conferencia de Bogotá, cuyo tenor es el siguiente:

«La IX Conferencia Internacional Americana, considerando:

1°—Que los pueblos de las Américas dependen de los recursos naturales del Continente como medio de subsistencia;

2°—Que la experiencia ha demostrado, en muchas partes del mundo, que los recursos naturales se pueden agotar de una manera permanente si se explotan antieconómicamente;

3°—Que la explotación antieconómica de los recursos naturales, como bosques, praderas, suelos, aguas y fauna, ha provocado ya un agotamiento parcial en todas las Repúblicas Americanas;

4°—Que el agotamiento continuado de dichos recursos, ocasionado por la disminución progresiva de las riquezas potenciales en los productos alimenticios, aguas y materias primas llegará a debilitar con el tiempo la economía de las Repúblicas Americanas;

5°—Que el efecto final del agotamiento continuado vendría a empeorar permanentemente el nivel de vida de todos los pueblos americanos;

6°—Que para determinar los mejores medios de explotar los recursos naturales renovables del Continente sin agotarlos de una manera permanente, los Estados americanos, a iniciativa de la Organización de Estados Americanos, y de acuerdo con la resolución III de la Conferencia Interamericana de Agricultura, se reunirá en Denver (E.U.A.) en una Conferencia Internacional Americana sobre conservación de los recursos naturales renovables, desde el 7 al 20 de setiembre de 1948; y,

7°—Que el fin para el que se ha convocado esta Conferencia es vital para la seguridad económica permanente de los pueblos americanos:

Resuelve: 1—Llamar la atención de los Gobiernos Americanos hacia el hecho de que la destrucción continuada de los recursos naturales renovables del Continente es incompatible con el objeto de conseguir un nivel más alto de vida para los pueblos americanos.

2—Recomendar a los gobiernos americanos que hagan los preparativos más completos posibles para su participación en la Conferencia Internacional Americana sobre la conservación de los recursos naturales con el fin de que ésta pueda ocuparse eficazmente del problema de cómo explotar productivamente los recursos naturales renovables del Continente, sin agotarlos de una manera permanente».

y conveniencias de cada cual para convertirse en mando jurídico: aquel que dispone e impone ciertas prestaciones y concede en recompensa algunos derechos.

El espíritu informador es indiscutible, lo que no se ha realizado hasta ahora, es la teoría completa sobre esta nueva sustentación del Derecho Internacional, subrayando las obligaciones que mantiene y las potestades que confiere. Porque toda organización de Derecho es principalmente fijación de deberes por cuyo cumplimiento se engendra las facultades de cada uno. Se está viviendo o aspirando a vivir en el planeta una realidad, cuya interpretación jurídica parece urgente, para esclarecer los hechos y ordenarlos.

Sin entrar por hoy a detallar la íntegra doctrina jurídica de esta economía compartida, voy a referirme a un aspecto limitado de ella: las obligaciones que impone a los Estados que ocupan una posición excepcional para la conservación y resguardo de determinadas riquezas de dominio, uso y goce universal. O con frase del Presidente de los Estados Unidos antes transcrita: «en interés de su conservación y de su prudente utilización». Y restringiendo aún más nuestro punto de vista: a la defensa biológica de las especies marítimas, que ha sido materia de dilatado examen en estos últimos tiempos, prescindiendo eso sí, por lo general, de exactas motivaciones jurídicas.

Conocido es cómo ciertas especies marítimas tienen predilección por determinadas regiones, y costumbres muy particulares en cuanto a su reproducción, requiriendo determinadas circunstancias de hábitat para desarrollar sus huevos, larvas o críos: las anguilas viajan por varios miles de kilómetros y en un período que excede a los cuatro años, desde los mares Escandinavos hasta las aguas cálidas del centro del Atlántico, para venir a desovar en el mar de los Sargazos ; o como se ha repetido innumerables veces en la prensa del Ecuador: las ballenas abandonan las aguas meridionales de la América del Sur, para alcanzar al Archipiélago de Galápagos donde tendrán sus hijos.

No cabe discutirse que se trata de una riqueza considerable y muy codiciada por las naciones la que constituye la ballena, que por lo mismo se la persigue y captura como se puede y donde se encuentre, sin preocuparse del peligro inminente de extinción de la especie, según ha sucedido con otras varias en las mismas condiciones. En beneficio de todos hace falta defenderla con un adecuado reglamento de su caza.

Pero ¿a quién toca semejante control, vigilancia y defensa? Sin que quepa duda, a los países próximos a los lugares donde semejantes sucesos ocurren. En rigor, el deber correspondería al Estado que ejerce jurisdicción sobre las Galápagos, pues la época de mayor vigilancia y resguardo es el de los

ballenatos muy jóvenes. Pero se ha puesto de acuerdo un grupo regional de Repúblicas constituido por el Ecuador, Perú y Chile con tal objeto, y deben llevarlo a la práctica dentro de un marco jurídico. Es para ellas un deber nacido y originado en los principios inscritos tanto en la Carta Mundial como en la de nuestro Continente, cuya renuncia no cabe en ningún caso. De donde se ha de deducir los derechos que corresponden a quienes prestan semejante servicio. A ellos y sólo a ellos les toca dictar conjuntamente los adecuados reglamentos sobre la materia. Y en tales reglamentos debiera introducirse como puntos fundamentales los siguientes:

1°—Señalar la zona dentro de la cual la caza de la ballena sería permitida; 2°—La época del año en que puede hacérsela o se halla prohibida; 3°—El número de individuos o tonelaje de caza que ha de concederse a cada compañía; 4°—En consecuencia, que el permiso de caza deberá ser otorgado por el respectivo gobierno y según los preceptos dictados al efecto; y 5°—La facultad de patrullaje y policía de mar, para que se cumplan los reglamentos.

Pero no ha de confundirse la posición que hemos tomado, de enorme radio de acción —que aún podría superar a las doscientas millas— con la extensión del mar territorial, la que en los más jactanciosos proyectos no llega nunca a la quinta parte. No cabe relacionarla con el control político de la zona de seguridad hemisférica, que ya sabemos tiene una aplicación momentánea y eventual —a la guerra—; ni con el mar territorial, sea de dominio y uso público o sólo para los efectos de la policía de seguridad, cuyo régimen vamos a tratar de esclarecer en párrafo posterior. Pues aquel control económico no es dominio ni sólo se lo establece para la policía de la caza. Es deber y derecho de reglamento económico, no de exclusión.

Por cuanto hasta este momento se ha razonado, creemos que pudiera llegarse a un acuerdo de las Potencias, por el cual éstas confieran una especie de mandato internacional a los pueblos que, por motivo de su situación geográfica, se encuentren en las mejores condiciones para ser guardianes de los recursos naturales renovables en peligro de extinguirse. Y en el caso específico de las riquezas marítimas del Sur del Hemisferio Americano, podría quizá redactarse en estos términos:

- 1) Para seguridad y resguardo de los intereses universales en el fomento y permanencia de las riquezas marítimas naturales y renovables, que se hallan en peligro de agotarse en el Pacífico Sur próximo a las costas de la América Meridional, convienen las Altas Partes Contratantes en establecer un mandato conjunto de los países del Ecuador, Perú y Chile, para la vigilancia de la caza y pesca en dicho mar.

- 2) En cumplimiento de tal mandato, las tres Repúblicas dictarán de común acuerdo, el reglamento de caza y pesca a que hayan de someterse quienes quieran participar en semejante industria, a fin de que dichas actividades sean lo menos perjudiciales posibles a la propagación de las especies marinas.
- 3) Corresponde a los mandatarios otorgar los permisos de acuerdo con los reglamentos.
- 4) Igualmente les tocará realizar el patrullaje y policía de caza y pesca, a fin de que se cumplan los preceptos reglamentarios, pudiendo imponer sanciones y decomiso de los especímenes recogidos.

(Quito, Instituto Ecuatoriano de Derecho Internacional)

