

Recursos naturales en la Zona Económica Exclusiva: derechos soberanos y jurisdicción del Estado ribereño

MSc. Rodolfo Pascual Ripoll Salcines

Fecha de recepción:
5 de abril, 2018

Fecha de aprobación:
26 de abril, 2018

Resumen

La Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, creó la Zona Económica Exclusiva. Esta otorga a todo Estado ribereño determinados derechos soberanos y una jurisdicción funcional, en relación con los recursos naturales situados en ella. Sin embargo, por una interpretación errónea de esas normas internacionales, algunos Estados proclaman un ejercicio de soberanía y de facultades de dominio o propiedad en relación con esos recursos, carente de amparo en la mencionada Convención. Es objetivo del trabajo definir los conceptos de *derechos soberanos* y de *jurisdicción funcional*, para una mejor recepción en el orden sustantivo de esas normas internacionales. Se emplearon los métodos teórico jurídico y exegético analítico. Se concluyó que los derechos soberanos son derechos exclusivos y/o preferentes para la explotación de los recursos de esa zona, mientras que la jurisdicción funcional es aquella limitada a funciones específicas. Por tanto, ni unos ni otros son expresión de soberanía ni de derechos de propiedad sobre tales recursos aunque sí facultades suficientes para garantizar los intereses económicos de todo Estado ribereño en la Zona Económica Exclusiva.

Palabras clave: derechos soberanos, jurisdicción funcional, Zona Económica Exclusiva, recursos naturales.

Abstract

The United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982 created the Exclusive Economic Zone, in which it grants every coastal State specific sovereign rights and a functional jurisdiction in relation to the natural resources situated therein. However, because of a wrong interpretation of those international rules, some States proclaim an exercise of sovereignty and proprietary rights in relation with those resources, which does not have a legal support on the said Convention. The objective of this paper is to define the concepts of *sovereign rights* and *functional jurisdiction* for a better reception in the substantive reach of the international rules. The methods applied were the theoretical juridical and the exegetical analytical. It is concluded that sovereign rights are exclusive and/or preferential rights for the exploitation of the natural resources in that zone, and a functional jurisdiction is that limited to specific functions. Therefore, nor the

Universidad de Cienfuegos, Cuba. Docente del Departamento de Derecho. e-mail: rripoll@ucf.edu.cu

former neither the later are an expression of sovereignty nor of proprietary rights over those resources; but sufficient faculties to safeguard the economic interest of every coastal State in that zone.

Keywords: sovereign rights, functional jurisdiction, Exclusive Economic Zone, natural resources.

Introducción

La “Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar” (CONVEMAR) (ONU, 1982), con independencia de algunas deficiencias en su texto y/o de la necesidad de su actualización en algunos de sus temas, constituye el principal tratado internacional que garantiza, en la mayor medida posible, una distribución justa en el uso de los mares y, en general, provee las bases para un orden global racional de los océanos (Scovazzi, 2008). Dentro de las normas de esta Convención, la Zona Económica Exclusiva (ZEE) fue creada con el propósito específico de contribuir al desarrollo económico de los países subdesarrollados y reducir las inequidades entre estos y los países desarrollados sobre la base de que, al amparo de CONVEMAR, todo Estado ribereño pueden tener una ZEE en igualdad de condiciones que los demás y con independencia de factores tales como su nivel de desarrollo socio-económico, densidad poblacional y extensión geográfica del territorio terrestre, entre otros (Kwiatkowska, 1989).

Con la intención de garantizar sus intereses en relación con los recursos naturales situados en la ZEE, algunos Estados ribereños incluso Estados parte de CONVEMAR-, asumen en sus respectivos ordenamientos jurídicos domésticos un enfoque patrimonialista (Kardon, 2017). Por solo citar un ejemplo, el artículo 11 de la Constitución de la República de Cuba (ANPP, 2003), de conformidad con el artículo 2 de CONVEMAR, declara que el territorio nacional se extiende hasta el límite

exterior del mar territorial. Sin embargo, ese mismo artículo proclama más adelante un ejercicio de soberanía sobre los recursos naturales situados más allá de los límites territoriales, y, en consecuencia, el artículo 15 del texto constitucional declara esos recursos en el concepto de propiedad estatal.

En cuanto a este aspecto, debe aclararse que cualquier enfoque patrimonialista, además de no tener amparo en CONVEMAR, es innecesario. Los intereses del Estado ribereño en su ZEE están tutelados en esa Convención, no sobre la base de un ejercicio extraterritorial de soberanía, ni del otorgamiento de esos recursos en concepto de propiedad; sino mediante el otorgamiento de *derechos soberanos* y de una *jurisdicción funcional* para que el Estado ribereño satisfaga tales intereses, incluyendo los relacionados con la protección ambiental que garantice la explotación sostenible de esos recursos. De tal modo que la recepción en el orden sustantivo de las normas de CONVEMAR en esta materia depende de una adecuada definición, interpretación e implementación de los conceptos de *derechos soberanos* y *jurisdicción funcional*. En ese sentido, este trabajo es parte de los resultados de una investigación teórica, de tipo cualitativa, en relación con el régimen jurídico de la ZEE. Dentro de esa investigación, el trabajo tiene como objetivo definir en síntesis las bases teóricas en relación con esos dos conceptos clave. A tal efecto, se emplearon como métodos específicos de la investigación jurídica: el teórico jurídico y el exegético analítico.

Desarrollo

El término *derechos soberanos* se empleó por primera vez en la “Convención sobre la Plataforma Continental” (ONU, 1958) para hacer referencia a los derechos del Estado ribereño en relación con los recursos naturales situados en esa zona marítima. Luego, CONVEMAR emplea el término para hacer referencia a esos derechos en relación con los recursos naturales situados, tanto en el suelo y subsuelo marinos de la Plataforma Continental y de la ZEE, como en las aguas suprayacentes de esta última zona. Pero, según se trate de unos u otros recursos, el término *derechos soberanos* tiene diferentes significados.

La mayoría de los recursos naturales del fondo y el subsuelo marino se localizan de forma permanente dentro de un espacio determinado. independientemente de que esos recursos incluyen a las especies sedentarias cuya movilidad es en definitiva muy reducida, como regla general la mayor importancia económica la tienen los yacimientos submarinos de minerales ubicados dentro de una ZEE, aunque pueden también ocupar espacios que incluyan dos o más ZEE colindantes, o una ZEE y espacios de alta mar. En todo caso ocupan esos espacios de forma estable.

Sin embargo, la mayoría de los recursos naturales situados en las aguas suprayacentes son recursos vivos y, como tales, con gran frecuencia se encuentran distribuidos entre dos o más ZEE colindantes, o entre una ZEE y alta mar. En relación con estos últimos, lo que CONVEMAR establece en sus artículos, del 63 al 67, son mecanismos de cooperación entre Estados para la conservación y explotación racional de las especies transzonales, las especies altamente migratorias, así como las especies anádromas

y catádrovas, que, en definitiva, son recursos naturales comunes que solamente de manera ocasional se sitúan dentro de la ZEE de un Estado (Churchill & Lowe, 1999). Las características naturales de esos recursos hacen imposible considerarlos en concepto de propiedad de ningún Estado. Incluso es discutible declarar a los recursos pesqueros situados en el Mar Territorial en el concepto de propiedad del Estado ribereño. En última instancia lo que puede ser considerado en concepto de propiedad son las especies capturadas, mientras que lo que se reserva en ese caso al Estado ribereño es la exclusividad en cuanto al uso del espacio para capturarlas.

Por las razones antes expuestas, en CONVEMAR los derechos soberanos en relación con los recursos naturales situados en la Plataforma Continental y, por extensión hecha en el artículo 56, a los situados en el fondo y el subsuelo marino de la ZEE, tienen el significado de *derechos exclusivos*, en el sentido de que solamente el Estado ribereño puede explotarlos y/o autorizar a otro Estado a hacerlo. En cuanto los recursos naturales situados en las aguas suprayacentes de la ZEE, los derechos soberanos del Estado ribereño tienen el significado de *derechos preferentes*, en el sentido de que solamente el Estado ribereño puede explotarlos, pero siempre que logre explotar toda la captura permisible y, de no ser así, debe permitir que otros Estados exploten esos recursos en su ZEE.

Del artículo del 61 al 73 de CONVEMAR, la idea que prima en relación con estos últimos es la de la conservación, administración, preservación y explotación racional de esos recursos, en lo cual, si bien se otorga al Estado ribereño el derecho y el deber de establecer las medidas encaminadas a tales fines, entre ellas, la determinación de las capturas permisibles, se promueve

que esto se haga en coordinación con las organizaciones internacionales competentes. En cuanto a la explotación de esos recursos, es derecho y deber del Estado ribereño promover su utilización óptima y, cuando no tenga capacidad para explotar toda la captura permisible, dará acceso a otros Estados al excedente de esa captura permisible, mediante acuerdos u otros arreglos, debiendo tenerse en cuenta las necesidades de los Estados en desarrollo de la subregión o región, y la reducción al mínimo de la perturbación económica de los Estados cuyos nacionales hayan pescado habitualmente en la zona o hayan hecho esfuerzos sustanciales de investigación e identificación de las poblaciones. Además, entre los Estados vecinos, tendrán preferencia para participar del excedente de la captura los Estados sin litoral y aquellos en situación geográfica desventajosa, según regulan respectivamente los artículos 69 y 79 del texto de CONVEMAR.

A los efectos del Derecho Internacional Público (DIP), el Estado es el sujeto que se presenta como titular de todas las formas de propiedad que puedan existir dentro de su territorio y que, frente al resto de la comunidad internacional, se presentan de conjunto como *patrimonio del Estado*, o *patrimonio nacional*. Mientras que, la afectación o desafectación de los bienes que integran ese patrimonio nacional a favor del Estado, de los particulares, o de todo el pueblo, es una cuestión de Derecho interno (Botassi & Cabral, 2017). Pero, como cuestión de Derecho interno, esas facultades soberanas del Estado se limitan espacialmente al territorio nacional. Por tanto, los derechos soberanos que CONVEMAR otorga al Estado ribereño en su ZEE bajo ninguna circunstancia implican el otorgamiento a ese Estado ribereño de un derecho a ejercer soberanía en la ZEE, ni a declarar facultades

de dominio o propiedad, ni de afectación y/o desafectación patrimonial en relación con los recursos naturales situados en esa zona.

En cuanto a la definición del concepto de *jurisdicción funcional*, es necesario esclarecer una cuestión previa, consistente en el carácter polisémico del término *jurisdicción* dentro del léxico jurídico. Este vocablo proviene de la expresión en latín *iuris dictio*, que etimológicamente significa: *decir el Derecho*. No obstante, ese significado literal es susceptible de múltiples interpretaciones. A partir de una interpretación de la teoría de la tripartición de poderes, la mayoría de los autores entiende la jurisdicción como sinónimo de uno de esos poderes o funciones: la función judicial. Desde esa perspectiva, a los efectos del Derecho Procesal la jurisdicción es entendida como la potestad de impartir justicia (Villacís, Rosero, & Faytong, 2014) mediante la interpretación y aplicación del Derecho preexistente, diferenciándose de esa forma del poder o la función legislativa, encargada de la elaboración de ese Derecho. No obstante, el término es además empleado con otros significados, entre ellos, como sinónimo de ámbito territorial, o del conjunto de poderes o de autoridad de ciertos órganos estatales, o del Estado como tal (Mendoza, 2015). Dada esa polisemia del término dentro del propio léxico jurídico, es necesario precisar la definición con la cual debe entenderse el concepto de jurisdicción en el DIP.

En términos generales, la jurisdicción es una expresión de ejercicio del poder político público del Estado. Desde esa perspectiva general, en el DIP se entiende la jurisdicción, en su sentido más amplio, como la facultad del Estado de ejercer su poder político a través de las funciones legislativa, ejecutiva y judicial (Shaw, 2008). Dentro de los

límites del territorio nacional, el Estado ejerce de forma plena su jurisdicción y por tanto esta es una manifestación de su soberanía. Sin embargo, más allá de esos límites, en determinadas circunstancias, y en determinadas zonas como es la ZEE, el Estado ribereño lo que puede ejercer es una jurisdicción funcional. En ese sentido se entiende por *jurisdicción funcional* aquella que, amparada en el DIP, está encaminada y limitada a funciones específicas, que le permite al Estado ejercitar más allá de sus límites territoriales determinados derechos también definidos por el DIP (Hanna, 2014; Ryngaert, 2014), por lo que ese ejercicio de derechos expresa facultades del Estado que son *jurisdiccionales*, pero no *territoriales*.

En el cuerpo teórico del Derecho del Mar como rama del DIP se establece una subdivisión conceptual de esa jurisdicción funcional del Estado ribereño en sus zonas marítimas en: *jurisdicción legislativa* o *jurisdicción prescriptiva* y *jurisdicción de cumplimiento* o *jurisdicción de implementación* (Lalonde, 2016; Korkut, 2017). La primera es definida como el derecho de un Estado a prescribir leyes, mientras que la segunda es definida como el derecho de ese mismo Estado a hacer efectivas esas leyes mediante la imposición de su cumplimiento (Molenaar, 1998; Churchill & Lowe, 1999).

Tanto la jurisdicción legislativa como la de cumplimiento, pueden estar limitadas en las zonas marítimas: (i) por razón del lugar: al área geográfica dentro de la cual la ley es válida, por ejemplo, la legislación de pesca dentro de la ZEE; (ii) por razón de las personas: a determinadas personas naturales o jurídicas, por ejemplo, a los medios navales que enarbolean el pabellón nacional del Estado y/o a sus ciudadanos abordo de esos medios; o (iii) por razón de la materia: por ejemplo, referida exclusivamente a la

explotación de recursos naturales sin afectar los restantes usos libres del espacio marítimo para el cual estén concebidas, como también acontece en la ZEE (Churchill & Lowe, 1999).

Desde un enfoque tradicional territorialista del DIP, la división teórica entre ambas jurisdicciones se presenta, no como dos tipos o clases de jurisdicción; sino en última instancia, como dos manifestaciones de la jurisdicción como concepto general que las engloba o contiene, no pasando esa división de ser un ejercicio intelectual sin trascendencia práctica alguna, ya que, dentro del territorio, ambas coinciden espacialmente. Sin embargo, en el caso de la jurisdicción funcional del Estado ribereño que se regula en el Derecho del Mar, son dos tipos de jurisdicción que no siempre coexisten espacialmente.

En relación con la prevención, reducción y control de la introducción desde los buques al medio marino de sustancias contaminantes y la consecuente preservación de los recursos naturales situados en la ZEE, se da un ejemplo en el cual la jurisdicción legislativa y la jurisdicción de cumplimiento no se manifiestan en un mismo espacio a la vez. Esto aparece regulado en el artículo 220 de CONVEMAR, al amparo del cual el Estado ribereño posee en todo caso jurisdicción legislativa en la ZEE, ya que en esa zona son espacialmente válidas las normas del Estado ribereño en esa materia. En consecuencia, cualquier introducción al medio marino de sustancias contaminantes que un buque extranjero realice en la ZEE del Estado ribereño constituye una violación de esas normas jurídicas.

Sin embargo, la jurisdicción de cumplimiento del Estado ribereño en relación con las violaciones cometidas por buques extranjeros está sujeta en el texto de CONVEMAR a un

sistema gradual de facultades. En ese cuerpo legal, según el artículo 220.1, el Estado ribereño podrá iniciar procedimiento contra un buque extranjero que haya efectuado una descarga contaminante en la ZEE o en el mar territorial cuando dicho buque, de forma voluntaria y subsiguiente a la violación cometida, se sitúe en un puerto doméstico de ese Estado. Pero, mientras el buque extranjero esté físicamente en la ZEE, o incluso en el mar territorial, según el artículo 220.3 el Estado ribereño solamente podrá exigirle información pertinente y necesaria para determinar si la violación fue cometida, por lo que en este caso, una violación sin otra trascendencia conlleva solo a la posibilidad de reportarla Estado del pabellón del buque y el Estado ribereño no tiene jurisdicción de cumplimiento. En ese caso, al amparo del artículo 220.5, el Estado ribereño podrá inspeccionar físicamente el buque si este se niega a dar información, o la información por él facilitada sea manifiestamente contradictoria con la situación fáctica evidente, y exista motivo fundado para creer que el buque ha cometido “una violación que ha tenido como resultado una descarga importante que cause o amenace causar una contaminación considerable del medio marino”. Solamente en caso extremo, tal y como lo prevé el artículo 220.6 de CONVEMAR, el Estado ribereño podrá detener el buque y someterlo a procedimiento de conformidad con el Derecho interno de ese Estado ribereño cuando exista evidencia clara y objetiva de una violación en la ZEE que “ha tenido como resultado una descarga que cause o amenace causar graves daños a las costas, o intereses conexos del Estado ribereño, o a cualesquiera recursos de su Mar Territorial o de su ZEE”.

En este último caso, el procedimiento que establezca el Estado ribereño podrá ser

de tipo administrativo o judicial, según regule su Derecho interno y de acuerdo con las circunstancias de cada caso. La vía judicial debe estar reservada para los casos de graves daños ambientales. Además, en cuanto a la jurisdicción de cumplimiento, Churchill y Lowe (1999) ven en este artículo una subdivisión en *jurisdicción de detención* y *jurisdicción judicial*, estando la primera referida, no sólo a la detención del buque extranjero, sino también a la facultad de inspeccionarlo físicamente, ya que esto implica su detención, al menos momentánea.

En cuanto a la jurisdicción legislativa, debe tenerse en cuenta además que la validez espacial de la legislación ambiental del Estado ribereño en su ZEE no se manifiesta de forma plena; sino a nivel de normas o materias específicas. Por ejemplo, las normas jurídicas del Estado ribereño a las que hace referencia el citado artículo 220 de CONVEMAR, en relación con la contaminación del medio marino, son espacialmente válidas en su ZEE siempre que se trate de una contaminación producida directamente desde el buque al medio marino, ya sea mediante descargas operacionales, derrames accidentales o vertimientos de sustancias contaminantes producidos directamente desde el buque al medio marino. Pero, según el artículo 212.1 de ese propio cuerpo legal, cuando la contaminación del medio marino se produce desde la atmósfera o, desde un buque, pero a través de la atmósfera, esas normas del Estado ribereño son espacialmente válidas solamente dentro de su espacio aéreo jurisdiccional, cuyo límite exterior coincide con el de su Mar Territorial. Más allá de ese límite, en la ZEE la jurisdicción en esa materia es otorgada por CONVEMAR de manera exclusiva al Estado del pabellón del buque infractor.

Conclusiones

Los derechos soberanos del Estado ribereño en relación con los recursos naturales situados en su ZEE son, según el tipo de recursos, derechos exclusivos o preferenciales en relación con su explotación. En ningún caso implican el otorgamiento al Estado ribereño de un ejercicio extraterritorial de soberanía en la ZEE, ni el derecho a declarar facultades de dominio o propiedad en relación con los recursos naturales situados en ella. La jurisdicción funcional del Estado ribereño en relación con los recursos naturales y las actividades económicas en su ZEE es una jurisdicción limitada a funciones específicas, otorgada y condicionada por normas jurídicas internacionales, que le permite ejercer determinados derechos también definidos por el DIP y que expresa facultades de ese Estado que son jurisdiccionales, pero no territoriales. Esos derechos soberanos y esa jurisdicción funcional son garantías suficientes de los intereses del Estado ribereño en relación con los recursos naturales situados en su ZEE, sin necesidad de que, contrario a las normas de CONVEMAR, ese Estado tenga que proclamar con carácter extraterritorial un ejercicio de soberanía ni de facultades de dominio o propiedad.

Referencias

- ANPP. (2003). *Constitución de la República de Cuba, de 24 de febrero de 1976 (versión actualizada)*. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Extraordinaria No. 3., La Habana, 31 de enero de 2003.
- Botassi, C. A., & Cabral, P. O. (2017). *Derecho Administrativo: dominio público, responsabilidad estatal, procedimiento y proceso administrativo*. La Plata, Argentina: Ediciones de la Universidad Nacional de La Plata. Obtenido de http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/62494/Documento_completo.pdf
- Churchill, R. R., & Lowe, A. V. (1999). *The Law of the Sea (3rd Ed.)*. Manchester, UK: Manchester University Press.
- Hanna, M. T. (2014). The Exclusive Economic Zone: a “no-man’s land” for United States Patent Law. *Journal of Law, Technology & the Internet*, 5, 51-78. Obtenido de <https://scholarlycommons.law.case.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1065&context=jolti>
- Kardon, I. B. (2017). *Rising Power, Creeping Jurisdiction: China's Law of the Sea (Doctoral Thesis, Cornell University, UK)*. Obtenido de https://www.commonscornell.edu/.../Kardon_cornellgrad_0058F_10113.pdf
- Korkut, E. (2017). *Turkey and the International Law of the Sea (Doctoral Thesis, Pennsylvania State University, USA)*. Obtenido de <http://elibrary.law.psu.edu/sjd/5>
- Kwiatkowska, B. (1989). *The 200-Mile Exclusive Economic Zone in the New Law of the Sea*. Dordrecht/Boston/London: Martinus Nijhoff Publishers.
- Lalonde, S. (octubre de 2016). *Protection of the marine environment: the international legal context. A Symposium on Environment in the Courtroom: Protection of the Marine Environment, Dalhousie University, Canada*. Obtenido de http://www.cirl.ca/files/cirl/s-lalonde_2016_hfx_en.pdf
- Molenaar, E. J. (1998). *Coastal State*

- Jurisdiction over Vessel-Source Pollution. The Hague, The Netherlands: Kluwer Law International.*
- ONU. (1958). *Convención sobre la Plataforma Continental. Ginebra 29 de abril de 1958, Serie de Tratados de Naciones Unidas 499*. Obtenido de <http://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume-499-I-7302-Other.pdf>
- ONU. (1982). *Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Montego Bay, 10 de diciembre de 1982*. Obtenido de <http://treaties.un.org/untc/Pages/doc/Publication>
- Ryngaert, C. (2014). *The Concept of Jurisdiction in International Law. Utrecht, The Netherlands: Utrecht University*. Obtenido de <https://unijuris.sites.uu.nl/wp-content/uploads/sites/9/2014/12/The-Concept-of-Jurisdiction-in-International-Law.pdf>
- Scovazzi, T. (2008). A review of functional jurisdiction in the Law of the Sea. *Ocean & Coastal Law Journal*, 14(1), 142-145. Obtenido de <http://digitalcommons.maine.gov/oclj/vol14/iss1/7>
- Shaw, M. N. (2008). *International Law (Sixth Edition)*. Cambridge, UK: Cambridge University Press. .
- Villacís, A., Rosero, C., & Faytong, M. (diciembre de 2014). Determinantes de la aplicación del arbitraje y la mediación como vías alternativas de solución de conflictos por parte de los abogados que ejercen en Guayaquil. *YACHANA, Revista Científica*, 3(2), 59-75. Obtenido de <http://revistas.ulvr.edu.ec/index.php/yachana/article/view/19/14>

Para citar este artículo utilice el siguiente formato:

Ripoll, R. (enero-junio de 2018). Recursos naturales en la Zona Económica Exclusiva: derechos soberanos y jurisdicción del Estado ribereño. *YACHANA, Revista Científica*, 7(1), 13-20.