

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO USFQ

Colegio de Jurisprudencia

La CONVEMAR como instrumento limitante para la protección de especies migratorias en los límites de la ZEE de Galápagos

Lina Estefanía Coral Gaón

Jurisprudencia

Trabajo de fin de carrera presentado como
requisito para la obtención del título de Abogado

Quito, 19 de noviembre de 2021

© DERECHOS DE AUTOR

Por medio del presente documento certifico que he leído todas las Políticas y Manuales de la Universidad San Francisco de Quito USFQ, incluyendo la Política de Propiedad Intelectual USFQ, y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo quedan sujetos a lo dispuesto en esas Políticas.

Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador.

Nombres y apellidos: Lina Estefanía Coral Gaón

Código: 00137330

Cédula de identidad: 0401600200

Lugar y fecha: Quito, 19 de noviembre de 2021

ACLARACIÓN PARA PUBLICACIÓN

Nota: El presente trabajo, en su totalidad o cualquiera de sus partes, no debe ser considerado como una publicación, incluso a pesar de estar disponible sin restricciones a través de un repositorio institucional. Esta declaración se alinea con las prácticas y recomendaciones presentadas por el Committee on Publication Ethics COPE descritas por Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing, disponible en <http://bit.ly/COPETHeses>.

UNPUBLISHED DOCUMENT

Note: The following capstone project is available through Universidad San Francisco de Quito USFQ institutional repository. Nonetheless, this project – in whole or in part – should not be considered a publication. This statement follows the recommendations presented by the Committee on Publication Ethics COPE described by Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing available on <http://bit.ly/COPETHeses>

**LA CONVEMAR COMO INSTRUMENTO LIMITANTE PARA LA PROTECCIÓN DE ESPECIES
MIGRATORIAS EN LOS LÍMITES DE LA ZEE DE GALÁPAGOS ¹**
**CONNVEMAR AS A LIMITING INSTRUMENT FOR THE PROTECTION OF MIGRATORY SPECIES
WITHIN THE BOUNDARIES OF GALAPAGOS EEZ.**

Lina Estefanía Coral²
lecglina@gmail.com

Resumen:

La presente investigación aborda como objetivo analizar la problemática de las especies migratorias que han sido afectadas por actos ilícitos en los límites de la Zona Económica Exclusiva de Galápagos, con relación al aumento de flotas pesqueras en la misma. Ante ello, se evidenció la disminución y detrimento tanto de especies marinas como su ecosistema. Y, Ecuador como otros Estados han firmado múltiples tratados para su protección y conservación, destinando espacios seguros denominados áreas marinas protegidas. No obstante, el problema radica en la ruta migratoria de las especies, pues desconocen fronteras y al salir de las zonas protegidas, corren peligro de ser capturadas por los buques en mar abierto. Cabe recalcar que en alta mar no existe una regulación adecuada para los mismos. Por lo tanto, es menester el análisis y revisión sobre los tratados que los amparan para que puedan ser aplicados de manera idónea dentro de la práctica.

PALABRAS CLAVE:

Ata Mar, Zona Exclusiva Económica,
Pesca ilegal, Galápagos.

Abstract:

The objective of this research is to analyze the problem of migratory species that have been affected by illegal acts in the limits of the Galapagos Exclusive Economic Zone, in relation to the increase of fishing fleets in the zone. This has resulted in the decline and detriment of marine species and their ecosystem. Ecuador, like other countries, has signed multiple treaties for their protection and conservation, setting aside safe areas called marine protected areas. However, the problem lies in the migratory route of the species, since they do not know borders and when they leave the protected areas, they run the risk of being captured by ships in the open sea. It should be noted that there is no adequate regulation for these species on the high seas. Therefore, it is necessary to analyze and review the treaties that protect them so that they can be applied in a suitable manner in practice.

KEYWORDS:

*High seas, Exclusive Economic Zone,
Illegal fishing, Galápagos.*

Fecha de lectura: 19 de noviembre de 2021

Fecha de publicación: 19 de noviembre de 2021

¹ Trabajo de titulación presentado como requisito para la obtención del título de Abogado. Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito. Dirigido por Juan Sebastián Naranjo

² ©DERECHOS DE AUTOR: Por medio del presente documento certifico que he leído la Política de Propiedad Intelectual de la Universidad San Francisco de Quito y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo de investigación quedan sujetos a lo dispuesto en la Política. Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de investigación en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

SUMARIO:

1. INTRODUCCIÓN. - 2. ESTADO DEL ARTE. - 3. MARCO NORMATIVO. - 4. MARCO TEÓRICO. - 5. ESPACIOS MARÍTIMOS SEGÚN LA CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR. - 6. REGULACIONES DE LA CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR 7.- LAS ISLAS GALÁPAGOS. - 8. PESCA EN LOS LÍMITES DE LA ZONA ECONÓMICA EXCLUSIVA DEL ECUADOR. - 9. ESTRATEGIAS DE PROTECCIÓN AMBIENTAL. - 10. RECOMENDACIONES. - 11.- CONCLUSIONES.

1. Introducción

La presencia de las 260 embarcaciones pesqueras de bandera China, con naves de capacidad industrial realizando faenas de pesca en los límites de la Reserva Marina de las Islas Galápagos plantean la problemática sobre la protección y conservación de las especies migratorias en los espacios marinos de interés internacional y, más concretamente, en el caso que ocupa esta investigación frente a la protección de las especies migratorias en los límites jurisdiccionales de la Zona Económica Exclusiva, ZEE, de las islas Galápagos, y Alta Mar.

Esta actividad pesquera que llevan acabo las embarcaciones chinas en el límite de la ZEE de Galápagos se ha incrementado desde el año 2017, fecha en la que uno de estos barcos pesqueros de bandera China fue aprehendido por la Armada Naval del Ecuador dentro de la reserva marina mientras transportaba carga ilegal de especies protegidas.

Con este antecedente, se encienden las alarmas internacionales y haciendo un llamado al compromiso de los Estados para detener la amenaza que representan las actividades de pesca ilegal para la conservación de la vida y el ecosistema marino. Sin embargo, el interés por pescar en los límites de las islas Galápagos, se ha incrementado con los años debido a que allí existe una de las reservas marinas mas importantes del mundo, hoy considerada, como una gran fuente proveedora de recursos pesqueros³. Es por esto, que la reserva marina de Galápagos es reconocida como un semillero de vida, ya que a sus aguas llegan una gran variedad de especies, muchas en peligro de extinción.

Aun así, en las aguas internacionales que limitan con la ZEE de las islas Galápagos se sigue realizando actividades de pesca que son difícilmente reguladas por las autoridades, debido a que en este espacio marino los Estados gozan del derecho de libre pesca. Es así que esta práctica realizada en la zona de alta mar adyacente a la ZEE de las islas Galápagos, ocasiona daños contra la biodiversidad y, la sostenibilidad de los recursos pesqueros y a la vez muestra lo frágil que resultan las fronteras marítimas; más

³ GK City, “Se detecta una numerosa flota pesquera que amenaza a las Galápagos”, *GK City*, obtenido de: <https://gk.city/2020/07/23/flota-pesquera-galapagos-china/>

aún si se tiene en cuenta que los animales se desplazan de manera libre, desconociendo la existencia de frontera alguna⁴.

Es por eso, que, en cumplimiento de los compromisos y los objetivos dispuestos en el Convenio sobre Diversidad Biológica, CDB, que suscribió desde el año 1992 y las obligaciones que contrajo con su firma como una nación parte, Ecuador, promulgó la Ley Orgánica del Régimen Especial de Galápagos con la cual busca garantizar la conservación del archipiélago.

De este modo, la protección de las islas se ha convertido en uno de los objetivos regulatorios y de política pública de más alta relevancia en el país. Por esta razón, el Estado ecuatoriano se ha comprometido a proteger y conservar el medio marino y su diversidad biológica con la suscripción de acuerdos internacionales de protección ambiental que se encuentran amparados dentro de la Constitución, más específicamente, en el artículo 416 numeral 13 en el cual se compromete a promover la creación, ratificación y vigencia de estos instrumentos de carácter internacional⁵.

Tal es el compromiso que ha asumido el Estado ecuatoriano que, en el año 2012, ratificó su incorporación a la Convención de las Naciones Unidas Sobre el Derecho del Mar, CONVEMAR. Desde el momento de su adhesión, el país empezó a regirse por los parámetros que establece la convención, uno de ellos es la delimitación del mar territorial de 12 millas y las 188 millas de ZEE, en las que, solo el Estado ecuatoriano puede aprovechar los recursos que hay en esta zona⁶.

Lo anterior indica que el Ecuador ejerce sus tareas de manejo y protección de la biodiversidad marina únicamente dentro de la jurisdicción de las 200 millas. Lo cual presenta desafíos para el manejo y protección de la misma, debido a que el ecosistema marino es un solo cuerpo en el que las especies y ecosistemas no se rigen por los acuerdos que establecen los límites jurisdiccionales y, su interacción y desarrollo no terminan en las 200 millas.

⁴ Pablo Ariel Figueroa Plaza, María Susana Ortega Arévalo, “ La protección y protocolización del área adyacente a la Zona económica exclusiva insular del Ecuador”, ed. Universidad de Guayaquil (Guayaquil, 2020) <http://repositorio.ug.edu.ec/bitstream/redug/50798/1/Pablo%20Figueroa%20-%20Mar%20Ortega%20BDER-TPrG%20177-2020.pdf> ultimo acceso: 21 de Octubre de 2021

⁵ Constitución de la Republica del Ecuador, R.O. 449, 20 de octubre de 2008, reformada por ultima vez 25 de enero de 2021. Artículo 416. 13

⁶ María Amparo Albán, Opciones para la protección de áreas marinas bajo el derecho internacional ambiental.(Quito: Centro Internacional de investigaciones sobre Ambiente y Territorio, CIAT) (Quito, 2020):https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/2020/proteccion_de_areas_marinas_bajo_las_normas_del_derecho_internacional.pdf ultimo acceso: 20 de octubre de 2021

Desde su adopción la CONVEMAR, ciertamente, ha sido un tratado multilateral que ha generado una gran contribución para el derecho internacional, que ayuda a definir de mejor manera el ejercicio de los derechos sobre el mar, lo cual ha resultado de gran controversia para algunos países⁷. Sin embargo, el tratado aún no ha derivado un compromiso vinculante para el cuidado de las especies migratorias que pasan por las zonas que se encuentran más allá de los límites jurisdiccionales que se plantean, lo cual genera gran expectativa y preocupación.

Este vacío legal, la falta de regulación y de un compromiso vinculante deja a las embarcaciones dedicadas a la extracción de peces un campo de acción abierto en estas áreas marinas que se encuentran fuera de los límites jurisdiccionales adyacentes a esta área de mar territorial, y es así como surge el problema sobre la pesca industrial con sobrecapacidad de procesamiento y la permanencia de esta en los límites de la ZEE.

En atención a los antecedentes expuestos, la tesis de esta investigación plantea que, pese a las contribuciones que ha hecho en materia de derecho del mar, el tratado de la CONVEMAR no tiene un marco jurídico regulatorio eficaz para la pesca ilegal en los límites de la ZEE de Galápagos. Lo que se afirma basado en la existencia del vacío legal que ha dejado este tratado y que está siendo aprovechado por embarcaciones chinas para capturar especies que traspasan las 200 millas marinas que son de jurisdicción del Ecuador.

Como se mencionó anteriormente, la CONVEMAR resulta ser un instrumento parcialmente útil ya que este ha permitido invocar el mandato legal, que promueve el uso pacífico de los mares y regula los asuntos relativos a la pesca de especies marinas, en el cual se destaca la existencia de un marco normativo para la cooperación internacional que orienta a la protección y preservación del ambiente marino, y respalda a las áreas vulnerables que deben ser objeto de especial protección como son las islas Galápagos⁸.

Estas islas son también conocidas como las Islas Encantadas debido a su gran singularidad por lo cual, durante la Conferencia de las Partes COP 26 y ante la preocupación que han generado los aumentos de incidentes ocurridos en los límites de la ZEE, el actual presidente Guillermo Lasso hizo un comunicado que demuestra claramente el compromiso del gobierno frente a la protección y conservación de la diversidad biológica de las islas Galápagos en el que se propuso la creación de una nueva reserva

⁷ *Ibidem*

⁸ Jaime Dávalos, *Convemar y la Reserva Marina de Galápagos* (Guayaquil: Comisión Nacional de los Límites Marítimos, 2019) 91.

marina con una extensión de 60.000 km². El área total de la nueva reserva se dividirá: en 30.000 km² de zona de exclusión ubicada en la Cordillera del Coco, hacia la frontera con Costa Rica, y 30.000 km² al noroeste de la Reserva Marina de Galápagos que se constituirá como una zona de no palangre⁹.

Esta iniciativa que resulta positiva para la conservación de las especies e incluso para asegurar la industria pesquera ecuatoriana, generará grandes beneficios a largo plazo.

En relación al tema de investigación, se desarrolló una metodología cualitativa basada en la consulta y recopilación de papers académicos, libros y noticias que respaldarán el objetivo del ensayo con respecto a la protección de las especies migratorias frente a la pesca ilegal en los límites de la ZEE de Galápagos.

2. Estado del Arte

La actividad pesquera ha sido un método de supervivencia, que se desarrolló con el principio de libertad en el mar, puesto que anteriormente se consideraba que los recursos de la naturaleza eran ilimitados. Sin embargo, con el transcurso del tiempo y el crecimiento de la población, se ha demostrado que en realidad los recursos de la naturaleza sí son limitados y su condición renovable se ha convertido en un tema de discusión, debido a que las sociedades consumen más de lo que pueden generar.

Es en este contexto, como lo describen Sánchez y Díaz, en su análisis del régimen jurídicos internacional para combatir la pesca ilegal en el Ecuador¹⁰, en el cual se enmarca la discusión sobre las actividades de extracción de peces y captura de especies en las áreas Marinas Protegidas que son declaradas reservas naturales, dado que estas prácticas generan un desequilibrio en el medio ambiente.

En el debate destacan los pronunciamientos que ha hecho María Amparo Albán¹¹, en torno a la protección y conservación de la biodiversidad marina, las zonas de especial protección y la incidencia que tienen las actividades pesqueras en ella. Lo anterior porque en reiteradas ocasiones ha mencionado la existencia de una problemática relacionada a

⁹ Rafael Pástor Vélez, *The New Galapagos Islands Reserve: A shift in paradigm*, Environmental law, 2021. <https://www.eli.org/vibrant-environment-blog/new-galapagos-islands-reserve-shift-paradigm>

¹⁰ Ricardo Díaz y Lizeth Sánchez, *Análisis del régimen jurídico internacional para combatir la pesca ilegal en el Ecuador* Universidad de Guayaquil, (Guayaquil, 2020) <http://repositorio.ug.edu.ec/bitstream/redug/51105/1/TESIS%20DIAZ%20MOREIRA%20RICARDO%20MIGUEL%20-%20SANCHEZ%20BAZANTES%20LIZETH%20CAROLINA.pdf> accedido: 24 de septiembre

¹¹ María Amparo Albán, *Opciones para la protección de áreas marinas bajo el derecho internacional ambiental*,(Quito: Centro Internacional de investigaciones sobre Ambiente y Territorio, CIIAT)(Quito,2020) [:https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/2020/proteccion_de_areas_marinas_bajo_las_normas_del_derecho_internacional.pdf](https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/2020/proteccion_de_areas_marinas_bajo_las_normas_del_derecho_internacional.pdf) ultimo acceso: 24 de septiembre de 2021

las dificultades que tienen los Estados miembros de acuerdos multilaterales sobre la protección de los ecosistemas marinos bajo las actuales normas del derecho internacional para regular la presencia y actividad de las embarcaciones pesqueras que se encuentran en los límites de las ZEE.

Problemática que no es objeto de desconocimiento para el Ecuador que, en consideración a lo expuesto y atendiendo a los compromisos que contiene el texto del tratado y a las obligaciones contraídas con su suscripción como nación parte de la CDB, ha promulgado la Ley Orgánica del Régimen Especial de las Galápagos a favor de trabajar por conservación de este importante archipiélago.

Con el transcurso de los años, teniendo en cuenta que la Reserva Marina de las Galápagos alberga una variedad de especies endémicas y especies amenazadas que son objeto de protección internacional como los tiburones, el compromiso del Ecuador ha aumentado y ha llevado a que incluso estos sean considerados especies marinas protegidas. Y en concordancia, se ha creado un régimen especial y de administración de la provincia de Galápagos, con el objeto de que el país cuente con un mecanismo de protección para la pesca no autorizada dentro de la reserva¹².

De igual manera, Llanos Mansilla¹³, se ha referido ampliamente al problema relacionado con la actividad de pesca que realizan las flotas extranjeras en alta mar, en los límites de las 200 millas. La problemática señalada por Llanos tiene que ver con el hecho de que, si bien dentro de estas zonas cada país puede ejercer con facilidad su soberanía y jurisdicción sobre las poblaciones de peces que habitan estos territorios que están comprendidos dentro y fuera de las ZEE, no es posible limitar el movimiento de los animales que viven en estas áreas protegidas porque son especies que migran y recorren largas distancias en busca de alimento o para reproducirse. A ello se suma, la presencia de flotas pesqueras que han provocado la insostenibilidad de estas especies y el hecho de que los acuerdos multilaterales únicamente establecen disposiciones para regular sobre el medio marino delimitado como parte del mar territorial, lo cual deja a las especies en peligro cuando traspasan los límites fijados.

¹² Hugo Echeverría, *La acción penal por pesca ilegal de tiburones en la Reserva Marina de las Galápagos: fortalezas, desafíos y lecciones aprendidas*.

¹³ Mansilla, Hugo Llanos. "pesca en alta mar: desafíos para los países costeros." *Revista Chilena De Derecho* 20, no. 2/3 (1993): 873-79. Último acceso: 24 de septiembre, 2021. <http://www.jstor.org/stable/41609262>.

3. Marco normativo

3.1 Instrumentos Internacionales

3.1.1 Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar

En el ordenamiento jurídico que regula la pesca en alta mar se encuentra en la CONVEMAR¹⁴ como el tratado de mayor relevancia en la materia, pues otorga un marco normativo para la preservación y ordenación de recursos marinos, en el que se establece la existencia de una ZEE sobre la que el Estado ribereño ejerce soberanía para los fines de exploración, explotación, conservación y administración de los recursos vivos¹⁵. De otro lado, también establece libertad de pesca en alta mar¹⁶ para todos los Estados y el deber de cooperación de estos en la conservación y administración de los recursos vivos en esta área marina.

3.1.2 Acuerdo de Nueva York de 1995

En el año 1995, algunos países interesados en clarificar algunas disposiciones en materia de regulación que contiene el texto derivado de la CONVEMAR sobre las poblaciones trans zonales y de peces altamente migratorios, adoptaron el “Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982 relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces trans zonales y las poblaciones de peces altamente migratorias”, también denominado como Acuerdo de Nueva York¹⁷. Este acuerdo fue ratificado por el Estado del Ecuador en el año 2016.

En el texto del Acuerdo de Nueva York se dispone que los Estados ribereños y aquellos que realizan actividades de pesca en alta mar tendrán la obligación de cooperar para que las medidas de conservación y ordenación que se adopten tanto para la alta mar como para las ZEE sean compatibles. Lo anterior, con la finalidad de asegurar la existencia de las especies trans zonales y las especies altamente migratorias, mediante la aplicación efectiva de las disposiciones de la CONVEMAR.

¹⁴ Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar CONVEMAR, R.O 759, 2 de agosto de 2012

¹⁵ Artículo 56, Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar

¹⁶ Artículo 87, Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar

¹⁷ Acuerdo de Nueva York, CVR4- RS 799, 12 de septiembre de 2016

3.2 Normativa Nacional

3.2.1 Constitución de la República del Ecuador

La Constitución de la República del Ecuador, vigente desde el año 2008¹⁸, contiene artículos destinados a la protección, control y cuidado del ambiente. Incluso se manifiesta el interés público de la preservación ambiental y la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, así como también por la prevención y recuperación de los espacios naturales degradados¹⁹.

De igual manera, en el texto constitucional se reconoce que la naturaleza tiene derecho a que se respete integralmente su existencia, mantenimiento, regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones, procesos evolutivos y restauración; derecho cuyo cumplimiento puede ser exigido por cualquier persona, comunidad o pueblo ante las autoridades²⁰.

3.2.2 Ley Orgánica del Régimen Especial de la Provincia de las Galápagos

En la Constitución se ha establecido un gobierno de régimen especial y de administración para la provincia de Galápagos, el cual está regulado dentro de la Ley Orgánica de Régimen Especial²¹. Este régimen establece principios de conservación del patrimonio natural del Estado y del buen vivir, lo cual permite al Estado hacer un manejo efectivo de las áreas protegidas y los recursos existentes en dicha provincia.

3.3.3 Convenio sobre la Diversidad Biológica

Instrumento internacional para la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de componentes y la partición equitativa en los beneficios que deriven de la utilización de los recursos genéticos, ha sido ratificado por 196 países y tiene como objetivo promover medidas que conduzcan a un futuro sostenible. En Ecuador este instrumento ha permitido reforzar la capacidad del Estado para poder asegurar las medidas de conservación y protección de Galápagos²².

4.Marco Teórico

El origen de la pesca es tan antiguo como la historia de la humanidad ya que, el ser humano la tenía como una actividad básica que le permitía alimentarse y garantizar su supervivencia. De modo que los inicios de la regulación sobre la pesca en el mar datan

¹⁸ Constitución de la República del Ecuador, R.O 449, 20 de octubre de 2008

¹⁹ Artículo 14, Constitución de la República del Ecuador, R.O 449, 20 de octubre de 2008

²⁰ *Id.*, artículo 71

²¹ Ley Orgánica del Régimen Especial de la Provincia de Galápagos, R.O 520, 11 de junio de 2015, última reforma; 13 de agosto de 2020.

²² Convenio sobre Diversidad Biológica, CVN 0- RO 647, 6 de marzo de 1995

épocas que se encuentran bastante alejadas a la época actual del régimen jurídico internacional, aunque ese marco temporal mantiene una tensión permanente entre la libertad de pesca y el interés de los Estados por realizar actividades de pesca cerca de sus zonas costeras²³.

Durante siglos el régimen jurídico de la pesca se determinó por el principio de libertad de los mares y su práctica estuvo sujeta a este principio de libertad de pesca en todas las aguas, el cual se fundamentó en la creencia de que los recursos del mar eran inagotables y sus aguas no contaminables.

Con el paso del tiempo, se ha demostrado que los recursos de la naturaleza son limitados y que algunos de ellos tienen un carácter no renovable, lo cual conllevó a que en los siglos XVII y XVIII se fuera admitiendo gradualmente la idea de institucionalizar una zona marina adyacente a los Estados ribereños, que sería de aprovechamiento exclusivo para la pesca, con el fin de no explotar las áreas marinas, especialmente aquellas habitadas por especies protegidas. No obstante, de acuerdo con la costumbre internacional la pesca quedó sujeta al principio de libertad en alta mar, que se encuentra fuera de los límites del mar territorial²⁴.

Es así que a finales del siglo XX, con la creación de la CONVEMAR, se estableció la existencia de una ZEE sobre la cual el Estado ejerce los derechos de soberanía y a la vez que reconoce la libertad de pesca en alta mar para todos los Estados.

Respecto a este tratado multilateral, el cual constituye un importante avance en materia de derecho del mar, no hay que pasar por alto que las disposiciones de este instrumento se encuentran limitadas en su aplicación debido a las interpretaciones que pueden hacer los Estados y consecuentemente a las prácticas que pueden llevar a cabo en estas zonas. Dado que el instrumento ignora el alcance normativo, o proclama la libertad de la alta mar que será ejercida por condiciones fijadas en la convención y otras que son materia de derecho internacional, y también una forma de expresión de la libre pesca.

Por otra parte, a lo anterior se suma la falta de claridad con la que la CONVEMAR define la situación jurídica respecto a las poblaciones de peces altamente migratorios, las cuales son especies que habitan en la alta mar, lo que ha originado conflictos pesqueros

²³ Eduardo Ramos. "El régimen jurídico internacional de la pesca en alta mar y la OROP del Pacífico Sur." *Agenda Internacional* 20, no. 31 (2013): 71. *Gale Academic OneFile*. <https://link.gale.com/apps/doc/A375817221/AONE?u=usfq&sid=AONE&xid=d6afd5cf>. Último acceso: 2 de octubre de 2021

²⁴ Eduardo Ramos, "El régimen jurídico internacional de la pesca en alta mar y la OROP del Pacífico Sur", *Agenda Internacional* 20, no. 31, 2013, 71-97

con los pescadores de los Estados ribereños, ya que enfrentan el creciente desafío de la presencia de flotas pesqueras que realizan esta actividad en áreas adyacentes a los límites de jurisdicción nacional, lo que pone en peligro la extinción de los recursos pesqueros entre la ZEE y la alta mar²⁵.

5.Espacios marítimos según la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar

Entre los espacios marítimos que estableció la CONVEMAR se encuentra: las aguas interiores, el mar territorial, la zona contigua, las zonas económicas exclusivas, la plataforma continental y alta mar. Todos los cuales se describen a continuación.

5.1 Aguas interiores

Son aquellas que se encuentran situadas en el interior de la línea base del mar territorial y forman parte del territorio del Estado. En este espacio marino se incluyen: puertos, ríos, deltas, estuarios y bahías²⁶.

5.2 Mar territorial

Es el espacio que se localiza en forma adyacente al territorio de un Estado, es decir, que se encuentra ubicado más allá de sus aguas interiores, y comprende una distancia de 12 millas marinas a partir de la línea base que es considerada el punto de partida para delimitar los demás espacios marítimos. La CONVEMAR reconoce el derecho de paso inocente a favor de todos los Estados, sean estos ribereños o sin litoral, para la navegación de manera continua y con fines pacíficos, sin que estos lleguen a penetrar en aguas interiores²⁷, ni a hacer escala portuaria fuera de las aguas interiores, con la finalidad de dirigirse hacia esas instalaciones o salir de ellas²⁸. De tal manera que la CONVEMAR avala que todo buque de cualquier pabellón pueda transitar a través del mar territorial de cualquier Estado.²⁹

5.3 Zona Contigua

Aquella franja de mar que se encuentra inmediatamente adyacente al mar territorial, cuya anchura no podrá extenderse más allá de las 24 millas marinas, contadas desde la línea base. Con respecto a las regulaciones impuestas sobre este espacio marino se ha establecido que el Estado ribereño podrá tomar las medidas de fiscalización

²⁵ *Ibidem*

²⁶ Ricardo Crespo, *Texto guía de derecho ambiental internacional*, (Quito: Loja 2008), 103.

²⁷ Artículo 17, Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), Naciones Unidas, R.O. 857 del 26 de diciembre de 2012.

²⁸ Artículo 1, Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), Naciones Unidas, R.O. 857 del 26 de diciembre de 2012..

²⁹ Sección 3 artículo 17, CONVEMAR, R.O. 857, 26 de diciembre de 2012

necesarias para prevenir y sancionar las infracciones a sus leyes aduaneras, fiscales, de migración o sanitarias que se cometan en su mar territorial³⁰

5.4 Zona Económica Exclusiva

Es el espacio marítimo adyacente a la zona contigua, cuya anchura no podrá extenderse más allá de las 200 millas contadas desde la línea base y sobre la cual, el Estado ribereño ejerce un régimen jurídico especial de soberanía exclusiva y goza de los derechos de soberanía para fines de exploración, conservación y administración de los recursos naturales que allí se encuentran.³¹

La CONVEMAR garantiza a los Estados ribereños el ejercicio de la soberanía exclusiva para la explotación, conservación y administración de los recursos naturales vivos y no vivos que existen en ZEE de 200 millas náuticas³². Así como también asegura, en la parte V de la convención referente a la ZEE que se debe garantizar la protección de los mamíferos marinos y la conservación de las especies altamente migratorias como el tiburón³³.

5.5 Plataforma continental

Comprende el lecho marino y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todos los largos de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde la línea base a partir de la cual se mide la anchura del mar territorial, en aquellos casos en los que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia³⁴.

El Estado ribereño tiene los siguientes derechos con respecto a la plataforma continental: derecho de soberanía a los efectos de la explotación y exploración de los recursos, derecho a tener cables y tuberías submarinas, derecho a establecer islas artificiales, estructura e instalaciones, derecho exclusivo de autorizar y regular las perforaciones que se realicen en la plataforma continental y derecho a excavar túneles³⁵.

³⁰ *id*, Artículo 33.

³¹ Ver, Jaime Dávalos, *La gobernanza de los espacios marítimos del Ecuador* (Quito: Comisión Editorial de la Universidad de las Fuerzas Armadas- ESPE, 2015) 49; <http://repositorio.espe.edu.ec/bitstream/21000/10171/3/Gobernanza%20de%20los%20espacios%20Mar%C3%ADtimos.pdf>

³² Artículo 56, Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), Naciones Unidas, R.O 759, 2 de agosto de 2012

³³ *Id*. Artículo 55

³⁴ *Id*. Artículo 76

³⁵ *Id*. Artículo 77

5.6 Alta mar

Se encuentra más allá de las zonas sujetas a jurisdicción nacional y está abierto a todos los Estados, ya sean Estados ribereños o sin litoral. En el espacio marino de alta mar se rige la libertad de navegación, sobrevuelo, tendido de cable y tuberías, pesca, construcciones e investigación científica; por lo tanto cualquier flota perteneciente a cualquier Estado puede ejercer su derecho a la pesca, siempre y cuando cumpla con las obligaciones contraídas por el Estado en materia de conservación y manejo dispuestas por la CONVEMAR y otras convenciones internacionales o tratados regionales relacionados³⁶.

De este modo la CONVEMAR señala en su artículo 64³⁷ que los Estados ribereños y los que realicen actividades de extracción de peces altamente migratorias están obligados a trabajar con organizaciones internacionales y ha asegurar la conservación de estas especies dentro y fuera de la ZEE.

Así las aguas de alta mar son un espacio que pertenecen a todos y a nadie, es decir, tienen el carácter de ser *res nullius*, porque la naturaleza las ha puesto a disposición de las personas en general, sin que ninguna de ellas ni ningún Estado pueda apropiarse de este espacio³⁸. Y esa la, razón por la cual las aguas de alta mar representan un pasaje y un campo de acción abierto donde las obligaciones de respeto y protección de las especies que habitan o transitan se ven menoscabadas, en gran parte por la pesca a gran escala que entre sus redes arrastran también a especies en peligro de extinción. Lo anterior responde al hecho de que dichas prácticas escapan de cualquier tipo de control debido a las limitaciones y a la falta de efectividad y ejecución en las regulaciones³⁹.

6. Regulaciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar

Este instrumento internacional reconoce dos elementos básicos para la conservación y el manejo de los recursos marinos. Un primer elemento se relaciona con las pesquerías de alta mar, que se llevan a cabo en las áreas marinas más allá de la jurisdicción nacional y las pesquerías sujetas a los derechos soberanos del Estado ribereño

³⁶ Jaime Dávalos, *La gobernanza de los espacios marítimos del Ecuador* (Quito: Comisión Editorial de la Universidad de las Fuerzas Armadas- ESPE, 2015)
49.<http://repositorio.espe.edu.ec/bitstream/21000/10171/3/Gobernanza%20de%20los%20espacios%20Mar%C3%ADtimos.pdf> ultimo acceso: 2 de Noviembre

³⁷ Artículo 64, Convención de las Naciones Unidas Sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), Naciones Unidas, R.O: 759 del 2 de agosto de 2021

³⁸ Ricardo Crespo, *Texto guía de derecho ambiental internacional* (Quito: Loja, 2008), 103.

³⁹ Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), R.O 759, 2 de agosto de 2012

dentro de la ZEE, el segundo elemento se basa en el comportamiento de las especies cuando su ruta de migración o su ciclo de vida comprende un área que se encuentra más allá de la frontera de un solo Estado⁴⁰.

Dentro de la CONVEMAR, se establece el derecho a la soberanía, mediante el cual se reconoce que los Estados ribereños, con respecto a la exploración y explotación, han de procurar la conservación y el orden sobre los recursos marinos vivos dentro de las zonas de su jurisdicción nacional. Así mismo, se reconoce el derecho de todos los Estados a realizar actividades de pesca en alta mar en diferentes categorías que se explicarán a continuación:

Pesca de peces trans zonales: Los Estados ribereños y los nacionales que pesquen en el área de alta mar deberán acordar medidas necesarias para la conservación de las poblaciones en el área de alta mar adyacente, tal y como lo establece el artículo 63 numeral 2 de la CONVEMAR.

Pesca de peces altamente migratorios: los Estados ribereños y demás Estados cuyos nacionales pesquen poblaciones de peces altamente migratorios, están obligados a la cooperación directa, o a la cooperación por conductos apropiados para asegurar la conservación y promover el aprovechamiento óptimo de esas poblaciones de peces en alta mar o aquellas que se encuentren bajo jurisdicción. Esta disposición se encuentra en el artículo 64 de la CONVEMAR.

Los principales aspectos que deben observarse al realizar actividades de pesca en alta mar y para su conservación de las especies altamente migratorias y trans zonales serán: la conservación y el seguimiento de control.

Es por lo que dentro de la jurisdicción nacional los Estados son responsables y están obligados a asegurar la conservación y el manejo adecuado de las especies marinas que habitan su territorio y también tienen el deber de cooperar para la conservación de estos en la zona alta mar⁴¹. Estas medidas tienen el propósito de asegurar la sostenibilidad a largo plazo y promover el objetivo de su aprovechamiento óptimo⁴², el cual debe basarse en datos científicos fidedignos, para que se puedan preservar o restablecer las poblaciones

⁴⁰ Ver, Lee Kimball, *La gobernanza internacional del océano: el uso del derecho internacional y las organizaciones para manejar los recursos marinos de manera sostenible* (Gland: International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, 2003), 28-29

⁴¹ Jaime Dávalos, *La gobernanza de los espacios marítimos del Ecuador* (Quito: Comisión Editorial de la Universidad de las Fuerzas Armadas- ESPE, 2015) 49.
<http://repositorio.espe.edu.ec/bitstream/21000/10171/3/Gobernanza%20de%20los%20espacios%20Mar%C3%ADtimos.pdf> (último acceso: 3 de octubre de 2021)

⁴² Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del Mar, Nueva York, 4 de agosto de 1995. Artículo 5.

y producir el máximo rendimiento sostenible con arreglo a los factores técnicos, ambientales y económicos, incluidas las necesidades de los Estados en desarrollo.

En la parte VII de la CONVEMAR, se establece la libertad de pesca y se regulan los derechos y las obligaciones que tienen de los Estados en Alta Mar. Cabe recalcar que la cooperación es la principal obligación que tiene cada Estado para adaptar a su legislación interna el principio de precaución y de sustentabilidad de los recursos pesqueros, especialmente dirigidos a la protección y conservación de las especies transzonales y altamente migratorias, que requieren una mayor atención para su protección y desarrollo.

A continuación, se presenta un análisis pormenorizado de estos criterios:

Derecho de libre acceso a la pesca: Lo dispuesto en el artículo 116 de la CONVEMAR, reconoce a todos los Estados el derecho a que sus nacionales se dediquen a la pesca en alta mar siempre y cuando cumplan con sus obligaciones convencionales, los derechos y los deberes e intereses de los Estados ribereños con relación a las especies transzonales, altamente migratorias, así como también con las disposiciones de la sección II de la parte VII de la CONVEMAR relativa a la conservación y ordenación de los recursos vivos de alta mar⁴³.

Obligación de conservación y administración: En la alta mar el derecho a la pesca no es absoluto, porque este se encuentra limitado y supeditado al cumplimiento de otras disposiciones de la CONVEMAR que son relativas a la conservación y administración de los recursos vivos de alta mar. Estas disposiciones se encuentran en los artículos 87.1 del literal e, y el artículo 116 de la convención, en los cuales se dispone que todos los Estados tienen derecho a la pesca en alta mar, pero en este marco están sujetos al cumplimiento de las condiciones que se establecieron en los artículos 117 al 120. De esta manera, a los países que ejercen su derecho de pesca, se les atribuyen obligaciones de conservación de los recursos vivos en alta mar, así como también la cooperación con otros Estados y la administración de los recursos.

El objetivo de estas medidas de conservación y administración es garantizar el mantenimiento o el restablecimiento de las especies que son capturadas, para que la pesca sea sostenible. Ello requiere por parte de los Estados conocer qué especies son capturadas

⁴³ Eduardo Ramos. "El regimen juridico internacional de la pesca en alta mar y la OROP del Pacifico Sur." *Agenda Internacional* 20, no. 31 (2013): 71. *Gale Academic OneFile*. <https://link.gale.com/apps/doc/A375817221/AONE?u=usfq&sid=AONE&xid=d6afd5cf>. Ultimo acceso: 3 de octubre de 2021.

e identificar cómo mantener su conservación, ante lo cual se debe tomar en cuenta las bases de datos científicos que sean de mayor fiabilidad y tener en consideración los factores ambientales y económicos del lugar, a fin de que la actividad de pesca se pueda realizar sin que esta genere afectaciones a los pescadores de ningún Estado.

En la CONVEMAR se señala que los Estados están obligados a garantizar estas medidas mediante las bases de datos científicos de las que cada Estados dispongan. Y se enfatiza en el hecho de que la conservación de los recursos vivos recae en el Estado ribereño, mientras que la responsabilidad de alta mar recae sobre todos los Estados, sean estos ribereños o no, incluso si se lleva a cabo una pesquería más allá de las 200 millas marinas.⁴⁴

La obligación de cooperación internacional: todas las naciones deben estar dispuestas a adoptar medidas de conservación del medio marino y su biodiversidad según lo dispuesto en los artículos 117 y 118 de la convención que indica que “los Estados cooperarán entre sí en la conservación y administración de los recursos vivos de alta mar”⁴⁵. En estos artículos se señala, además, que los Estados cuyos nacionales exploten idénticos recursos vivos o diferentes recursos situados en las mismas zonas deben celebrar negociaciones con miras a adoptar las medidas necesarias para la conservación de los recursos del medio marino que exploten y cooperar para establecer organizaciones subregionales o regionales de pesca.

El deber de cooperar puede entenderse en términos de una obligación general o de obligaciones concretas como los deberes de notificar, celebrar consultas y negociar acuerdos internacionales, lo cual quiere decir que este deber conlleva a asumir una obligación de comportamiento y no de resultado. La consecuencia de contraer una obligación de este tipo es que los Estados pueden intentar garantizar el deber sin que ello implique la necesidad de que el resultado sea exitoso, y sin que el fracaso signifique la violación de alguna norma del derecho internacional. No obstante, la CONVEMAR, no provee las pautas necesarias para hacer efectiva la cooperación entre Estados, ni impone

⁴⁴ Eduardo Ramos. "El regimen juridico internacional de la pesca en alta mar y la OROP del Pacifico Sur." *Agenda Internacional* 20, no. 31(2013): 71. *Gale Academic OneFile*. <https://link.gale.com/apps/doc/A375817221/AONE?u=usfq&sid=AONE&xid=d6afd5cf>. Ultimo acceso: 3 de octubre de 2021.

⁴⁵Eduardo Ramos, “El régimen jurídico internacional de la pesca en alta mar y la OROP del Pacífico Sur”, *Agenda Internacional* 20, no. 31, 2013, 71-97

la obligación de que negocien hasta alcanzar un acuerdo, y tampoco prevé las consecuencias que se derivarían del fracaso de las negociaciones⁴⁶.

En esa misma línea se encuentran los artículos 63 y 64 relacionados con las especies transzonales y altamente migratorias, en los cuales la CONVEMAR estableció una serie de disposiciones para la conservación de estas especies. En dichos artículos la convención estableció el deber de los Estados de cooperar entre sí de manera directa o por medio de una organización internacional, para garantizar la conservación de las especies, y de adoptar acuerdos o medidas conjuntas de protección y administración de las especies que se sitúan entre la ZEE y alta mar. Debido a que ningún Estado o grupo de Estados puede imponer unilateralmente medidas de conservación con respecto a las poblaciones de peces de alta mar sobre otro Estado ni sobre buques⁴⁷.

Estas disposiciones de la CONVEMAR sobre la pesca en la alta mar han generado conflictos entre los Estados ribereños y otros Estados, puesto que los países que tienen ZEE sufren las consecuencias de una intensa pesca en la que son extraídas especies transzonales y especies altamente migratorias, actividad que realizan las flotas de países que están ubicados en las zonas de alta mar adyacentes a las zonas sometidas a su jurisdicción, lo cual impide el flujo normal de dichas especies hacia su ZEE⁴⁸.

Al respecto, en los artículos 91 y 94 de la CONVEMAR se establece una serie de obligaciones para el Estado de bandera o pabellón de estas flotas con relación al fortalecimiento del cumplimiento de medidas de conservación y ordenación, las cuales son especificadas como deberes del Estado de pabellón en el artículo 18 del acuerdo de aplicación de las disposiciones de la CONVEMAR donde se menciona⁴⁹:

Todo Estado cuyos buques pesquen en alta mar adoptará las medidas que sean necesarias para que los buques que enarbolan su pabellón cumplan las medidas subregionales y regionales de conservación y ordenación y para que esos buques no realicen actividad alguna que pueda ir en detrimento de la eficacia de esas medidas⁵⁰.

Por otra parte, en la CONVEMAR se describe la existencia de un tipo de pesca que infringe jurisdicciones, se trata de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada,

⁴⁶ Eduardo Ramos, "El régimen jurídico internacional de la pesca en alta mar y la OROP del Pacífico Sur", *Agenda Internacional* 20, no. 31, 2013,82 -85

⁴⁷ Eduardo Ramos, "El régimen jurídico internacional de la pesca en alta mar y la OROP del Pacífico Sur", *Agenda Internacional* 20, no. 31, 2013,82 -85

⁴⁸ *Ibidem*, 82- 85

⁴⁹ Estado en el que se abandera un buque, se matricula una nave o se registra un objeto. (Diccionario panhispánico del español jurídico,2020)

⁵⁰ Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del Mar, Nueva York, 4 de agosto de 1995. Artículo 18.

INDNR, que se define como aquella actividad de pesca que es realizada por buques nacionales o extranjeros en aguas jurisdiccionales de un Estado, sin el consentimiento expreso de este país⁵¹ o en aguas sin jurisdicción, es decir el alta mar. La pesca no declarada sucede cuando la información sobre las operaciones de pesca y sus capturas no han sido declaradas de forma adecuada, parcial o totalmente, o al omitir información relevante en contravención a la normativa nacional e internacional⁵².

Este tipo de pesca INDNR tiene lugar por los vacíos legales que en la parte VII de la CONVEMAR se generan al indicar que sobre estas zonas de aguas internacionales opera un régimen de libertad, el cual no es absoluto y tiene limitaciones. Además, en dicho régimen se llevan a cabo actividades como navegación, construcción de islas artificiales y otras instalaciones, investigación científica y actividades de pesca.

La actividad pesquera se caracteriza porque alrededor de ella existen conflictos de naturaleza global, dado que la mayor parte de las aguas oceánicas están sujetas al régimen de alta mar y, por lo tanto, son de acceso y uso libre para la humanidad⁵³. Es por eso por lo que con la finalidad de combatir la pesca ilegal la CONVEMAR, en su artículo 117 el deber de todos los Estados de cooperar para adoptar medidas de conservación y en el artículo 118 la cooperación de los Estados para una correcta administración de las especies y recursos vivos del mar que se encuentran en los límites de la ZEE.

7. Las islas Galápagos

Dentro del archipiélago de las Galápagos existen dos áreas naturales que forman parte del Sistema Nacional de Áreas protegidas del Ecuador, las cuales también han sido declarados patrimonio natural de la humanidad por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO. Estas áreas son: el Parque Nacional Galápagos y la Reserva Marina de Galápagos⁵⁴.

⁵¹ Ver, Willington Rentería, Oscar Ojeda y Galo García, “Análisis del esfuerzo pesquero en el territorio marítimo ecuatoriano”, *Revista de Ciencias de Seguridad y Defensa*, Vol. VI, no.8 (enero 2019), 25-39 https://www.researchgate.net/publication/332446289_ANALISIS_DEL_ESFUERZO_PESQUERO_EN_EL_TERRITORIO_MARITIMO_ECUATORIANO ultimo acceso: 2 de octubre de 2021

⁵² , Willington Rentería, Oscar Ojeda y Galo García, “Análisis del esfuerzo pesquero en el territorio marítimo ecuatoriano”, *Revista de Ciencias de Seguridad y Defensa*, Vol. VI, no.8 (enero 2019), 25-39 https://www.researchgate.net/publication/332446289_ANALISIS_DEL_ESFUERZO_PESQUERO_EN_EL_TERRITORIO_MARITIMO_ECUATORIANO ultimo acceso: 2 de octubre de 2021

⁵³ Juan Luis Suárez de Vivero. “La gobernanza de la pesca en el contexto de la gobernanza marina, conceptos y principales líneas de actuación a Escala Internacional.” Sevilla, Jaina en línea, Vol. 12 No.1, junio 2002.

⁵⁴ Artículo 16, Ley Orgánica de Régimen Especial de la Provincia de Galápagos.

7.1 Régimen especial

La Constitución ecuatoriana desde 1996 ha previsto un régimen de carácter especial para las islas Galápagos que ha sido desarrollado mediante Ley Orgánica. La Constitución vigente a partir del 2008 estableció la formación de un gobierno de régimen especial y de administración provincial⁵⁵ que es regulado por la Ley Orgánica de Régimen Especial de la Provincia de Galápagos expedida en el año 2015.

Este régimen especial se estableció por razones de conservación y se aplica en función de un riguroso apego a los principios de conservación del patrimonio natural y del buen vivir⁵⁶. De esta forma, se manejan las áreas naturales protegidas en un contexto de organización territorial, administrativa y de gobierno.

7.2 Áreas naturales protegidas de las islas Galápagos

Las islas Galápagos forman parte del listado de lugares declarados patrimonio natural de la humanidad por la UNESCO y comprende dos áreas que también hacen parte de Sistema Nacional de áreas Naturales⁵⁷, sistema que fue establecido por la Constitución para asegurar y garantizar la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas⁵⁸. Estas áreas son: el parque Nacional Galápagos que abarca el 97% de la superficie insular y la Reserva Marina de Galápagos que comprende la zona marina en una franja de 40 millas náuticas⁵⁹.

La administración de estas dos áreas se rige por lo establecido en la Constitución ecuatoriana, los tratados internacionales suscritos y firmados por el Estado y la legislación nacional vigente sobre biodiversidad, específicamente sobre las áreas naturales protegidas y declaradas patrimonio natural.

7.3 Reserva Marina de Galápagos

La Reserva Marina de Galápagos comprende en una franja de 40 millas náuticas medidas a partir de las líneas de base del archipiélago y las aguas interiores⁶⁰. Para la realización de las actividades productivas que se realizan dentro de la reserva, entre las cuales está incluida la pesca, la Ley orgánica del Régimen Especial establece una serie de principios y reglas que deben cumplirse y que el gobierno debe observar. En este sentido,

⁵⁵ Artículo 258, Constitución de la Republica del Ecuador, R.O 449, 20 de octubre de 2008, última reforma 25 de enero de 2021

⁵⁶ Artículo 1, Ley Orgánica de Régimen Especial de la Provincia de Galápagos.

⁵⁷ Artículo 16, Ley Orgánica de Régimen Especial de la Provincia de Galápagos.

⁵⁸ Artículo 405, Constitución de la Republica del Ecuador

⁵⁹ Artículo 16, Ley Orgánica de Régimen especial de la provincia de Galápagos.

⁶⁰ *Id*, Artículo 18.

toda actividad pesquera que se realice dentro de la reserva debe estar sometida a los principios precautelatorios, de conservación y manejo adaptativo⁶¹.

Una particularidad importante que debe ser mencionada es que dentro de la Reserva Marina únicamente está permitida la pesca artesanal local⁶², por lo que la pesca industrial no puede realizarse, y en caso de llevarse a cabo, daría lugar a efectos penales. La materia con la cual la Ley Orgánica de Régimen Especial prevé que la normativa secundaria debe establecer pautas con relación a las autorizaciones de pesca, el registro de embarcaciones, clases de pesca artesanal, artes de pesca, volúmenes de especímenes extraídos, entre otros lineamientos⁶³ que pueden ser aplicables para esta actividad.

Es así como, la Ley Orgánica de Régimen Especial plantea una regla general que da lugar a una obligación jurídica de protección de las especies marinas para los Estados, que también es necesario tomar en cuenta para efectos penales, dado que hace referencia a la protección de las especies vulnerables, es decir, especies marinas amenazadas como el tiburón que quedan protegidas por la prohibición de extracción y captura⁶⁴ como se explicará más adelante.

El plan de manejo de la Reserva Marina de Galápagos definirá la zonificación de uso y las actividades pesqueras permitidas, como consecuencia se deberán proteger a las especies frágiles y de carácter vulnerables de los ecosistemas insulares. Para ello se establecerá medidas, controles y mecanismos que garanticen la conservación de los ecosistemas y el uso sostenible de los recursos según lo que dispone esta ley⁶⁵.

7.4 Tiburones

En la Reserva Marina de Galápagos los tiburones que habitan en esta área son especies protegidas, razón por la cual dentro del área natural se prohíbe expresamente la realización de esta actividad pesquera para la extracción o captura, en la que están comprendidas todas las subespecies de tiburones.

Esta prohibición expresa está amparada por el artículo de la Ley Orgánica del Régimen que prevé la protección de las especies vulnerables y frágiles de los ecosistemas insulares⁶⁶ y el Reglamento Especial para la Actividad Pesquera en la Reserva Marina

⁶¹ *Id*, Artículo 56.

⁶² Artículo 58, Ley Orgánica de Régimen especial de la provincia de Galápagos

⁶³ *Id*, artículo 57

⁶⁴ Hugo Echeverría, “La acción penal por pesca ilegal de tiburones en la Reserva Marina de Galápagos: fortalezas, desafíos y lecciones aprendidas, (Quito, ed. Conservación Internacional Ecuador, 2017),21. 8 de abril de 2021

⁶⁵ Artículo 16, Ley Orgánica de Régimen especial de la provincia de Galápagos

⁶⁶ *Id*, artículo 57

Galápagos que establece que “se prohíbe expresamente cualquier actividad pesquera o extractiva de tiburones (...)”⁶⁷.

La protección de los tiburones no solo esta contemplada en un marco jurídico nacional, también lo está en el marco jurídico global, a través de los instrumentos internacionales, que velan por la conservación y protección del medio marino y su diversidad biológica, entre los que se destaca la CONVEMAR y el Acuerdo de Nueva York.

Estos tratados se encargan de promover la protección de vida silvestre, en los lugares donde las especies marinas son amenazadas por sobrepesca, la cual ha sido identificada como la principal causa de la disminución de poblaciones de tiburones y, también asociada al cercenamiento de aletas y a la mortalidad de los tiburones⁶⁸.

Lo anterior es objeto de preocupación para los Estados, y en la actualidad ha motivado la adopción de una serie de medidas que buscan garantizar la protección y conservación de estas especies. Incluso, con este propósito, se han añadido nuevas especies en los apéndices de los tratados internacionales en los que se enlistan especies amenazadas o en peligro de extinción, algunas de las cuales se encuentran dentro de la Reserva Marina de Galápagos.

8. Pesca en los límites de la Zona Económica Exclusiva del Ecuador

El 16 de julio de 2020, la Armada Nacional del Ecuador detectó la presencia de aproximadamente 260 buques de bandera China, que se encontraban al borde de los límites jurisdiccionales del Parque Nacional Galápagos y de la ZEE⁶⁹, como se puede observar en el siguiente gráfico.

⁶⁷ Artículo 74, Reglamento Especial para la Actividad Pesquera Artesanal en la Reserva Marina de Galápagos. Reformado por Acuerdo Ministerial No. 17. R.O 874, 18 de enero de 2013.

⁶⁸ Hugo Echeverría, “La acción penal por pesca ilegal de tiburones en la Reserva Marina de Galápagos: fortalezas, desafíos y lecciones aprendidas, (Quito, ed. Conservación Internacional Ecuador, 2017),115.

⁶⁹ Mayuri Castro, “Flora china frente a Ecuador: gobierno anuncia nueva estrategia para proteger Islas Galápagos”, *Mongabay periodismo ambiental independiente en Latinoamérica* (2020).

Gráfico No. 1.- Embarcaciones alrededor de la Zona Económica Exclusiva y el Archipiélago de Galápagos



Fuente: Mónica Almeida. *La Flota china que cercó Galápagos arrasa con el mar y evade regulaciones*. Series de Mongabay ⁷⁰.

A pesar de que estas naves que se ubican en el Pacífico Sur se encontraban por fuera de la ZEE, estaban situadas cerca del borde del Parque Nacional de Galápagos. La preocupación por su acercamiento no deviene precisamente del hecho de que sea la primera ocasión en la que embarcaciones extranjeras se acercan al límite ecuatorial insular para realizar actividades de pesca de carácter industrial, pues dicha situación ya se había presentado antes. Sino más bien, lo que genera preocupación es la recurrencia con la que se están presentando.

De hecho, en el año 2017 ocurrió, un evento similar ocurrió en el que se contaron cerca de 300 embarcaciones que se encontraban próximas al límite ecuatorial insular. Es así que el 14 de agosto de ese mismo año fue detenido el barco carguero Fu Yuan Yu Leng 999 mientras navegaba dentro de la Reserva Marina de Galápagos⁷¹, y transportaba 300 toneladas de pesca entre las que se encontraron, 6.223 tiburones de algunas especies amenazadas de extinción⁷² que habían sido extraídos por el buque. Si bien la tripulación

⁷⁰ Mónica Almeida. *La Flota china que cercó Galápagos arrasa con el mar y evade regulaciones*. Series de Mongabay, 2020, obtenido de: <https://es.mongabay.com/2020/10/oceanos-la-flota-china-y-su-amenaza-para-el-oasis-de-galapagos/>. Último acceso: 15 de noviembre

⁷¹ María Amparo Albán, *Opciones para la protección de áreas marinas bajo el derecho internacional ambiental*, (Quito: Centro Internacional de investigaciones sobre Ambiente y Territorio, CIAT) (Quito, 2020) https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/2020/proteccion_de_areas_marinas_bajo_la_s_normas_del_derecho_internacional.pdf último acceso: 15 de octubre de 2021

⁷² Hugo Echeverría, “La acción penal por pesca ilegal de tiburones en la Reserva Marina de Galápagos: fortalezas, desafíos y lecciones aprendidas, (Quito, ed. Conservación Internacional Ecuador, 2017), 115.

fue sentenciada entonces por delito ambiental, el proceso tuvo dificultades probatorias porque no era posible determinar el lugar exacto en el que se había llevado a cabo la pesca de las 300 toneladas.

En ese sentido, cabe recalcar que el derecho doméstico es insuficiente para actuar de manera oportuna en materia de prevención y precaución del impacto en la actividad de la pesca, ya que este únicamente puede actuar cuando las embarcaciones se encuentran dentro de sus aguas jurisdiccionales y para ello se requiere tener una capacidad de monitoreo y vigilancia enorme que excede las capacidades de resguardo internacional que posee Ecuador en el caso de estudio⁷³. Sobre todo, si se tiene en cuenta que las flotas pesqueras se encuentran completamente abastecidas y están conformadas por buques de pesca, abastecimiento y bodegaje.

No obstante, ante la creciente amenaza que representan las embarcaciones pesqueras para la diversidad biológica del archipiélago, la Armada Naval del Ecuador y el Ministerio de Defensa han mantenido el monitoreo de la ZEE de las islas.

9. Estrategias de protección ambiental

Los países, especialmente los signatarios del CDB, junto con sus autoridades ambientales y con el apoyo de algunas iniciativas de la sociedad civil nacional e internacional, han llevado a cabo estrategias de conservación in situ⁷⁴ de la vida marina. Lo que es posible debido a que dentro del CDB se estableció como una de sus metas para la vigencia 2011-2020 sobre reducir las presiones directas sobre la diversidad biológica y promover la utilización sostenible de los recursos del mar, así como también mejorar su situación salvaguardando sus especies⁷⁵.

En Ecuador esta meta se ha materializado con la vigencia del régimen especial, aplicado en las islas Galápagos anteriormente expuesto, el cual restringe las actividades de pesca y regula de manera rigurosa el ingreso de visitantes al frágil ecosistema.

Además, en concordancia con estas medidas de protección, en marzo de 2016 Ecuador creó un santuario dentro de la reserva marina de las islas Galápagos, con la

⁷³ María Amparo Albán, *Opciones para la protección de áreas marinas bajo el derecho internacional ambiental*, (Quito: Centro Internacional de investigaciones sobre Ambiente y Territorio, CIAT) (Quito, 2020) https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/2020/proteccion_de_areas_marinas_bajo_las_normas_del_derecho_internacional.pdf ultimo acceso: 15 de octubre de 2021

⁷⁴ La conservación in situ es la conservación de los ecosistemas y los hábitats naturales y el mantenimiento y recuperación de poblaciones viables de especies en sus entornos naturales (ej. Áreas Naturales Protegidas)

⁷⁵ María Amparo Albán, *Opciones para la protección de áreas marinas bajo el derecho internacional ambiental*, (Quito: Centro Internacional de investigaciones sobre Ambiente y Territorio, CIAT) (Quito, 2020): https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/2020/proteccion_de_areas_marinas_bajo_las_normas_del_derecho_internacional.pdf ultimo acceso: 21 de octubre de 2021

finalidad de proteger y defender a la especie del tiburón martillo que actualmente se encuentra en peligro de extinción. La protección especial de esta área permite la conservación del tiburón martillo, cuya abundancia dentro del archipiélago se ha visto disminuida de manera considerable, especialmente entre las islas Darwin y Wolf que son el hogar de la más grande biomasa de tiburones en el planeta⁷⁶. Pero la creación de este santuario marino no es la única iniciativa llevada a cabo en esta materia.

Los científicos también han formulado estrategias de conservación extraterritoriales, en las que se traza la creación de una vía de migración libre entre las islas de Cocos, Costa Rica, y Galápagos, iniciativa que para poder llevarse a cabo en la práctica del apoyo de otros países ribereños como son: Perú, Colombia y Panamá. De esa manera, con la puesta en práctica de esta estrategia se espera poder garantizar verdaderamente una protección integral de las especies que habitan en este ecosistema marino, tal como la que fue planteada por el Corredor Marino Pacífico Este Tropical, que incluye varias migra-vías, entre las que se encuentra la migra vía Coco- Galápagos⁷⁷.

Sin embargo, la estrategia implica una negociación de régimen binacional o multinacional que llame a cooperación a los países ribereños, para proteger a las especies amenazadas o altamente migratorias entre las que se hallan: tortugas marinas, tiburón martillo, tiburón ballena, tiburón martillo, entre otras.

De lo anterior se puede apreciar que los distintos países han planteado e implementado diferentes propuestas y medidas, para establecer sistemas de protección y conservación para las especies amenazadas y migratorias en cumplimiento de lo dispuesto en los acuerdos ambientales multilaterales suscritos como la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre⁷⁸, CITES, y, las normas implementadas a nivel nacional dispuestas en el CDB⁷⁹.

No obstante, estas propuestas y medidas presentan dificultades en términos de eficacia debido al choque que se genera entre estas y los derechos de libre navegación y pesca en aguas internacionales que garantiza la CONVEMAR, pues no consideran la

⁷⁶ Elizabeth Frias, “Las Galápagos se convirtieron en Santuario Marino”, *El Comercio* (2016): <https://www.elcomercio.com/tendencias/sociedad/galapagos-santuariomarino-conservacion-ambiente-decreto.html>

⁷⁷ María Amparo Albán, *Opciones para la protección de áreas marinas bajo el derecho internacional ambiental*, (Quito: Centro Internacional de investigaciones sobre Ambiente y Territorio, CIAT) (Quito, 2020): https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/2020/proteccion_de_areas_marinas_bajo_las_normas_del_derecho_internacional.pdf ultimo acceso: 23 de octubre de 2021

⁷⁸ Ver, convención sobre el comercio internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora silvestres, Artículo II.

⁷⁹ Ver, Convenio sobre Diversidad Biológica. Artículo 8

fragilidad e importancia que tienen los ecosistemas, ni las políticas de protección que diseñan los Estados ribereños y el hecho que la actividad pesquera muchas veces se realiza usando prácticas invasivas y no sustentables.

La observación hecha en el anterior párrafo deja al descubierto para los Estados y la comunidad internacional, la necesidad y la urgencia de avanzar en la creación de medidas eficaces en materia de protección de la biodiversidad marina. Este carácter urgente y necesario viene dado por el hecho de que las políticas y las normas de protección y preservación marina a nivel doméstico carecen de efectividad a nivel internacional, porque las medidas y obligaciones implementadas bajo otros acuerdos internacionales ambientales como las medidas de conservación *in situ* bajo el CDB no establecen regulaciones de alcance internacional⁸⁰.

Por esta razón es necesario concretar un nuevo acuerdo internacional que se negocie dentro del marco de la CONVEMAR, para hacer frente a la pesca INDNR, que tiene lugar en alta mar y regular la protección y el uso sostenible de la biodiversidad, lo cual comprende discutir los mecanismos de gestión basados en zonas geográficas.

Ecuador en la actualidad es parte de organizaciones regionales de pesca y organismos internacionales como la Organización Marina Internacional y la Autoridad de los fondos marinos, y a su vez es signatario de instrumentos como: el Acuerdo de Nueva York o la Convención para la Conservación y Ordenamiento de los Recursos pesqueros de alta mar del Océano Pacífico Sur, la cual creó la Organización Regional de Ordenamiento Pesquero del Pacífico Sur, OROP PS, y entre sus integrantes se encuentran Ecuador y China⁸¹.

No obstante, los instrumentos antes mencionados no poseen un enfoque de protección que sea eficaz para la biodiversidad marina altamente migratoria, por lo que se vuelve crucial el avance a una mayor velocidad del instrumento jurídico vinculante para la conservación y sostenibilidad de las especies marinas más allá de la jurisdicción nacional⁸².

⁸⁰ María Amparo Albán, *Opciones para la protección de áreas marinas bajo el derecho internacional ambiental*, (Quito: Centro Internacional de investigaciones sobre Ambiente y Territorio, CIAT) (Quito, 2020): https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/2020/proteccion_de_areas_marinas_bajo_las_normas_del_derecho_internacional.pdf último acceso: 15 de octubre de 2021

⁸¹ Convención para la Conservación y Ordenación de los Recursos Pesqueros de Alta Mar del Océano Pacífico Sur (OROP-PS), 14 de noviembre de 2019

⁸² Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas No. 72/248. *Resolution adopted by the General Assembly on 24 Decembre 2017.*

También, se hace mención por parte de algunos estudiosos que la Autoridad internacional de Puertos, ha sido usada para tapar la ausencia de implementación e ineficacia en alta mar, pero también la falta de normas internacionales debido al escaso consenso a nivel internacional. A su vez, se le suma la falta de cooperación por parte de la comunidad internacional para enfrentar este problema.

En tal sentido, el rol de la autoridad de puerto, como el principal contacto con las industrias involucradas en actividades que afectan a estos bienes, es de suma importancia. Es por esto que resulta necesario analizar el ámbito y las limitaciones que tiene la jurisdicción de puerto con respecto a las medidas que tienen un impacto extraterritorial a la luz de la CONVEMAR y de las normas internacionales⁸³.

Finalmente, es urgente avanzar en la implementación de algunos acuerdos multilaterales de carácter ambiental como es la Convención sobre especies migratorias que establece que “las disposiciones de esta Convención no afecten en modo alguno a los derechos y obligaciones de las Partes que se deriven de cualquier tratado”⁸⁴, ya que en ese caso su implementación puede darse de manera conjunta como sería el caso de lo que sucede en Galápagos donde se ha establecido un área protegida con un área de reserva marina pero requiere para su eficacia la creación de corredores regionales para la protección de varias especies migratorias que son objeto de protección dentro de la reserva.

10.Recomendaciones

Las recomendaciones con mayor relevancia se concentran en: I) crear un convenio que establezca una gobernanza en alta mar, que defina las responsabilidades de los Estados y que sea capaz de exigir a los mismos la verdadera conservación de las especies, II) contar con mejores herramientas tecnológicas que alerten sobre la presencia de embarcaciones en los límites de la ZEE y alta mar para poder accionar de manera inmediata y prevenir futuros daños en el ecosistema marino. III) instar a los Estados a dar información fiable sobre las especies migratorias con un alto índice de captura e intercambiar dicha información por medio de una base de datos que permita mantener el control y seguimiento de las mismas. IV) mejorar la delimitación de las disposiciones de

⁸³ María Amparo Albán, *Opciones para la protección de áreas marinas bajo el derecho internacional ambiental*, (Quito: Centro Internacional de investigaciones sobre Ambiente y Territorio, CIAT) (Quito, 2020): https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/2020/proteccion_de_areas_marinas_bajo_las_normas_del_derecho_internacional.pdf ultimo acceso: 15 de octubre de 2021

⁸⁴ Artículo 12, 2 Convención sobre Especies Migratorias de Animales Silvestres, R.O. 256, 21 de enero de 2004

la CONVEMAR y otros acuerdos para que no conlleven a malas interpretaciones y se creen vacíos legales.

11. Conclusiones

Dentro del derecho internacional se han creado múltiples instrumentos cuya finalidad es proteger los recursos naturales como la biodiversidad marina y sus especies. Uno de los instrumentos de carácter internacional que se ha creado con ese fin es la CONVEMAR, la cual ha permitido delimitar los límites marítimos para los Estados y definir las obligaciones y derechos sobre el mar que tiene cada una de las naciones, sin embargo, el tratado cumple parcialmente con el objetivo para el que fue creado porque el problema de fondo persiste debido a que las especies marinas migratorias desconocen de límites jurisdiccionales ya que su desarrollo no termina en las 200 millas que fija la convención. Lo que hace necesario el establecimiento de un marco legal que sea capaz de proteger a estas especies amenazadas y altamente migratoria en aguas internacionales.

Sin embargo, existe una falta de compromiso vinculante por parte de los Estados con relación al cuidado y extracción de especies marinas más allá de los límites jurisdiccionales, a pesar de que la alta mar es un espacio común para todos los Estados, y que mediante la CONVEMAR se ha buscado generar ese compromiso manteniendo un equilibrio entre los intereses de los Estados a partir de las obligaciones y los derechos que contiene esta norma.

Al respecto, la CONVEMAR ha sido clara al especificar que la alta mar es un espacio que está sujeto a condiciones de deberes, obligaciones e intereses como los que recaen sobre las islas Galápagos en cuanto a su conservación, administración y cooperación por parte de todos los Estados, acciones que deben consolidarse en medidas que protejan y salvaguarden sus intereses. Con todo, pese a que la CONVEMAR ha establecido disposiciones importantes en materia de regulación de pesca de las poblaciones de peces, éstas resultan insuficientes y poco claras; por eso deben ser complementadas con medidas de las que dispone el Acuerdo de Nueva York que incorporó principios relativos al criterio de precaución, medidas de conservación y ordenación de los recursos vivos y no vivos, la cooperación internacional, entre otros.

Muestra de lo anterior es el caso expuesto en este trabajo del buque Fu Yuan Yu Leng 999, el cual es un claro ejemplo de que la CONVEMAR y las leyes nacionales pueden ser aplicadas únicamente sobre los infractores cuando son

localizados y aprehendidos en el lugar en el que ocurre el suceso. Pero la situación es totalmente contraria en los casos que se presentan en los Estados ribereños que no poseen la capacidad para actuar o que no cuentan con un cuerpo de Policía Marina ágil, en donde las normas se convierten en letra muerta. Y este es el caso que se observa en el país ecuatoriano donde, lamentablemente, los medios de combate naval no reúnen las capacidades para actuar en escenarios tan complejos como en la aplicación de la CONVEMAR, frente a las gigantescas flotas pesqueras que depredan los mares sin respetar los acuerdos ni las leyes establecidas por la comunidad internacional y nacional.

Es por lo que se considera, de acuerdo con las declaraciones hechas por el presidente Guillermo Lasso en la COP26, que la nueva reserva marina que estaría ubicada en la cordillera del Coco hacia la frontera con Costa Rica y la Reserva Marina de Galápagos es una propuesta novedosa que ayudará a preservar y conservar las especies. Pero debe tenerse en cuenta que este es un tema que va mucho más allá de ser meramente político, pues en él se deben analizar los valores técnicos para que el proyecto pueda lograrse con eficiencia.

Finalmente, se concluye que, a pesar de que se ha dado un gran avance con respecto al marco jurídico sobre la pesca ilegal en los límites de las ZEE de las islas Galápagos, todavía existen vacíos legales que deben ser estudiados y analizados para cambiar esta realidad.