



Segundo Período de Sesiones

Versión taquigráfica de la intervención
del Representante del Ecuador, Excmo. Sr.
Embajador Dr. Leopoldo Benites Vinueza, en
la decimotercera sesión, celebrada el 27 de
agosto de 1965

Señor Presidente:

En primer lugar ruego a usted que me permita expresar mi más sincero agradecimiento por la forma cordial y generosa con que el distinguido Representante de México, mi antiguo y admirado amigo el Embajador Castañeda, se ha referido tanto a mi persona como a mi calidad de Relator de uno de los Grupos de Trabajo. Sus palabras excesivamente generosas me obligan, sin embargo, a una pequeña aclaración. Ha dicho el distinguido Embajador Castañeda que si bien había presentado un trabajo que él, con su generosidad, considera de mérito, luego he abandonado esos puntos de vista: dice textualmente "que abandonó a la postre en favor de un método más pragmático", quiero aclarar esto. El Grupo de Trabajo A del cual tuve el honor de ser Vicepresidente y Relator, recibió un mandato que está contenido en el Documento COPREDAL/9 (Sección II de la Resolución, parte primera) en lo referente al Grupo de Trabajo A y dice: "Definición de los límites geográficos de la zona a que deberá aplicarse el tratado multilateral que llegue a concertarse para la desnuclearización de América Latina." Como base para este trabajo de determinar cuál es la zona geográfica, me fue grato presentar un documento que no tenía otro objeto que el de ser, y su título lo dice, "Sugestiones que presenta

el Representante de Ecuador Embajador Leopoldo Benites al Grupo A sobre la Zona de Desnuclearización de Latinoamérica". (COPREDAL/CC/S/7 Add. 1.) Esto no era sino una base de discusión en la cual estaba obligado a estudiar los distintos puntos de vista posibles, los aspectos sociogeográficos, políticos y geográficos. Fue una base de trabajo que contenía opiniones personales, en cierto sentido, pero que trataba de ser lo más impersonal en sus conclusiones. Ahora bien, en el Grupo de Trabajo, en este mismo documento, al final se señalan varias posibles sugerencias, entre ellas, la de defender la zona latinoamericana de desnuclearización como integrada por los Estados y que fueron descubiertos y colonizados por europeos de origen latino, definir el concepto sociogeográfico y político de la zona latinoamericana, y como el conjunto de países de origen latino que forman parte de los Estados americanos, además de los que sin ser latinoamericanos desearan ingresar, o cualquiera otra alternativa. Dentro de esta alternativa, yo expuse en mi carácter personal el criterio pragmático que agradezco profundamente que haya sido recogido por el Embajador Castañeda, lo cual me honra en extremo. Después de haber hecho esta aclaración, quiero señalar con honda satisfacción el que no veo contradicción alguna en lo expuesto en la mañana de hoy, sino por el contrario, puntos de vista que se complementan. Yo creo que estamos todos de acuerdo en que el magnífico trabajo del Grupo B, con el asesoramiento distinguido de un hombre de tan vasta experiencia y de tan hondos conocimientos, como el señor Epstein, es simplemente un anteproyecto, es decir, es algo tentativo, es algo que se somete a la consideración de esta Reunión para que sea considerado, modificado, pero no para que sea aprobado. No creo que estemos absolutamente ninguno de los Representantes en torno de esta mesa autorizados para dar una aprobación definitiva a un Proyecto de Tratado. No estamos en una reunión de plenipotenciarios, sino en una sesión de la Comisión Preparatoria, y no siendo una reunión de plenipotenciarios sino de Comisión Preparatoria, toda

aprobación será condicional, provisional, sujeta a la aprobación de nuestros Gobiernos, con lo cual coincido plenamente con lo expuesto por el colega y amigo el Embajador Sette Camara, es decir, que esta Comisión no puede en forma alguna aprobar el proyecto presentado por el Grupo de Trabajo B, pero en cambio, es útil e importante que se discuta, que se presenten sugerencias, si es posible enmiendas, ampliaciones, puntos de vista complementarios y justamente esa Comisión que sugiere el distinguido Representante de México, Embajador Castañeda, y que ha apoyado aun con cierta limitación o modificación el distinguido Embajador Sette Camara. Ese Subgrupo o Subcomisión, digo, tendría precisamente por objeto recoger las sugerencias, coordinar las opiniones y preparar un documento de trabajo con el cual se envíe a los Gobiernos el Proyecto del Grupo de Trabajo B, es decir, el anteproyecto con las modificaciones que se hayan presentado más tarde, las opiniones vertidas en este período de sesiones, y con ese documento los Gobiernos, consultando a sus instituciones técnicas, como lo sugiere el Embajador Sette Camara, podrán dar para un próximo período de sesiones un mandato más preciso y más técnico también a sus delegados. Es por esto que no veo contradicción sino al contrario, un alentador entendimiento entre los puntos de vista expuestos por el distinguido Representante de México y el distinguido Representante del Brasil.

El Embajador Sette Camara, distinguido Vicepresidente, ha mencionado algunos puntos de gran interés que quisiera recoger, si bien dentro de esa brevedad que necesariamente hay que hacerla cuando acaba de escucharse una intervención, y con todos los riesgos de errar que ello implica. Ha dicho que el proyecto presentado por el Grupo de Trabajo B va en algunos puntos más allá del mandato que se le ha conferido. Yo tal vez no haría una afirmación tan amplia aun cuando comparto parcialmente su punto de vista. Se ha referido también concretamente a un punto que ya también fue tratado por un Embajador ilustre, ex Presidente de su país y sobre todo

tratadista en materias históricas, el Embajador de Paraguay, don Natalicio González. Antes de referirme a él aludiré a lo estipulado por el artículo B del anteproyecto del Grupo A. El artículo B dice: "Para los efectos de este Tratado deberá entenderse que el término territorio incluye el mar territorial y el espacio aéreo." Es verdad que podría discutirse si esto cae dentro de la incumbencia del Grupo B o del Grupo A. Yo no le atribuyo a esto importancia especial; estamos trabajando en equipo, en conjunto, y las sugerencias que puedan venir de un grupo, no importa que correspondan a un grupo o a otro. De modo que no trato de ninguna materia de celo respecto de que se haya podido invadir un terreno delimitado al Grupo de Trabajo A en que he tenido la satisfacción de participar. No, no es por esto; es porque este artículo contiene algunas imprecisiones que quiero que se me permita aclarar, y pido para ello la benevolencia y paciencia de la Comisión. Para los efectos de este Tratado, según el artículo B, deberá entenderse que el término territorio incluye el mar territorial y el espacio aéreo. Este ya es un criterio de derecho internacional perfectamente conocido e incorporado a casi todas las doctrinas; ejerce soberanía un Estado sobre su territorio, sobre su mar territorial y sobre el espacio aéreo, área que está limitada verticalmente por toda aquella parte de su territorio y su mar en el que ejerce soberanía.

Aparentemente no hay ningún problema, pero el problema surge cuando, y aquí quiero pedir que me disculpe el distinguido representante de Paraguay, comienzan las interpretaciones acerca de lo que es el mar territorial. El Representante de Paraguay dice en su magnífico discurso de 25 de agosto: "América reconoce como mar territorial las aguas de un país con costas marítimas hasta 10 millas en el interior del mar". Yo me permito manifestar que es una apreciación que, cuando menos, olvida un compromiso contraído por tres Estados que merecen consideración como son Chile y Perú

y que, junto con Ecuador, tienen un criterio completamente diferente. Esto me lleva justamente al problema del dominio marítimo, felicitándome de que esté aquí una de las autoridades más notables en esta materia, como lo es el distinguidísimo Embajador García Robles, Presidente de esta Sesión. Manifiesto que en materia de dominio marítimo no existe, hasta este momento, un criterio que haya sido objeto de unanimidad en una convención internacional vigente. Primero ¿cuáles son los espacios marítimos? Aquí comienza el gran problema. El Representante de Paraguay ha señalado dos: mar territorial y mar continental. Realmente el concepto de mar continental me es completamente nuevo. Lo que yo he conocido es que existe un mar territorial y una zona contigua que es la adyacente. Mar territorial, sobre el mar territorial un Estado ejerce la plenitud de su soberanía y zona contigua sobre la que solamente ejerce jurisdicción para ciertos fines, pero hay una tercera concepción en cuanto a espacio marítimo que debo mencionarla porque tiene para América Latina un especial interés, porque es materia también de controversia: me refiero a la plataforma continental. Todos recordamos que la Doctrina Truman, expuesta en 1945, estableció que era parte del territorio de un Estado toda la superficie sumergida hasta una profundidad determinada, pero que el Estado dueño de ese territorio sumergido sobre el que ejerce plena soberanía, no lo es ni ejerce soberanía sobre las aguas suprayacentes; en cambio, la doctrina mantenida por ilustres argentinos sobre plataforma continental considera el derecho del Estado sobre las aguas suprayacentes a las que llaman aguas epicontinentales. Entramos en este nuevo problema bastante serio y delicado. Notamos que hay dos criterios sobre el mar en cuanto a la plataforma: el criterio de la Doctrina Truman que no reconoce derechos sobre las aguas y la de tratadistas de Argentina que lo hace sobre el mar epicontinental. Esto tiene gran importancia porque hay problemas de carácter político de gran interés que están vinculados a

este problema de plataforma continental. Yo personalmente he sostenido siempre que las Malvinas, que están colocadas sobre la plataforma continental argentina, son tan provincia argentina como cualquiera de sus provincias continentales porque están encima de una plataforma continental que le pertenece, además de los títulos históricos que tiene tradicionalmente la Argentina sobre tales islas. Estoy simplemente poniendo ejemplos y voy a llegar a una conclusión ya que hay tanta complejidad. Ahora quisiera referirme a lo que mi distinguido amigo el Embajador Natalicio González llama "mar continental", que entiendo que es una zona marítima creada por el Tratado de Panamá y después por el Tratado de Asistencia Recíproca de Río de Janeiro, que es un cinturón que va del extremo Este de los Estados Unidos, circunvala a América y llega al extremo Oeste de Estados Unidos dejando, en algunos lados, un mar de 600 millas, que no debe asombrar a los que tenemos 200 millas de mar territorial, pues hay momentos en que el mar sobre el que se ejercen derechos, puede llegar a 600 millas. El punto de vista de mi país, estoy obligado a decir, es que su mar territorial es de 200 millas.

Quisiera hacer notar que nuestros entrañables amigos los Estados Unidos tienen cuatro criterios respecto de mar, de aplicación de derechos en el espacio marítimo: tiene para la defensa y patrullaje hasta 600 millas con el cinturón de seguridad creado por el Tratado de Río; tiene respecto a plataforma continental una superficie ilimitada para la explotación de petróleo en el Golfo de México; tiene para el patrullaje respecto de contrabando leyes especiales que le permitan extender considerablemente su dominio marítimo y, por último, para los barcos que pescan en aguas ajenas aplica el concepto de mar territorial de 3 millas.

Una última explicación, ¿cuál es el fundamento jurídico que existe para la determinación de mar territorial? Los juristas de esta sesión recordarán que el concepto del mar territorial nació de juristas italianos, como Bartolo de Sasoferrato, y que se fundamentó en el principio de la defensa, o sea del derecho que cada Estado ribereño tiene de defender sus costas, y se señalaron 3 millas porque era el alcance de un tipo de los cañones costaneros de entonces. ¿Cuál es el principio en que se funda el derecho al mar territorial? Es el de defensa, y nadie puede decir hoy que los cañones norteamericanos, por ejemplo, tengan tres millas de alcance. Hoy con los sistemas de cohetes teleguiados esto ha pasado, pero ha surgido un nuevo concepto, el de que la defensa no comprende solamente los fines militares, sino también la defensa económica de esto último para evitar la destrucción de la fauna marítima. Es por ello que hemos señalado un mar territorial de 200 millas. Puede ser que esto sea exagerado, puede ser que en el futuro sea negociado y crear una zona de seguridad respecto de la fauna marítima que pueda iniciar una nueva forma jurídica de espacio marítimo, pero en este momento nosotros sostenemos y creo que lo haremos mientras no cambien nuestras relaciones contractuales con Chile y Perú; sostenemos, digo, el mar territorial de 200 millas. Creo que hay algún otro país latinoamericano que tiene un mar territorial de 200 millas; México ha aceptado un mar territorial de 12, Estados Unidos de 3; hay pues sobre esto una heterogeneidad de tal naturaleza que un artículo como éste no podrá definirla, por lo cual convendría que de alguna manera se diga que el mar territorial es tal como lo establece cada Estado. De otro modo para nosotros sería absolutamente imposible suscribir este artículo.

Respecto del espacio aéreo también quiero referirme brevemente, por una razón: porque está vinculado justamente al concepto de mar territorial. Evidentemente, los conceptos, tanto de espacios marítimos como de espacio aéreo, son completamente modernos y están en evolución permanente. Sin embargo, ya en 1889

en la primera Reunión o Congreso de Aeronáutica en que estuvieron representados México y Brasil, comenzó a discutirse acerca del espacio aéreo; no voy a hacer historia pero sí a señalar que para poder delimitar el espacio aéreo, que es un concepto vertical, se necesita saber hasta dónde se extiende la soberanía del Estado. Nosotros consideraríamos que el espacio aéreo sobre el cual ejercemos soberanía, es aquel que está delimitado por nuestro territorio más nuestro mar territorial en forma vertical y que avanza en forma vertical también mientras hay aire, puesto que se trata del espacio aéreo. Es un problema muy interesante, pero que no cabe discutir, hasta donde alcanza la altura del espacio aéreo. Lo que quiero señalar es que más allá del espacio aéreo hoy está una nueva concepción: el espacio exterior. Ruego que se me perdone haber hecho una exposición un poco extensa. Era mi deber cumplir instrucciones muy especiales. Para terminar, un comentario acerca de lo que acaba de sugerir mi amigo Sette Camara y que han sugerido también otros representantes en el ámbito de estas sesiones. Me refiero a nuestros deberes regionales. Yo creo que es un poco extraño inquietarse acerca de si el Tratado de Desnuclearización comprende o no nuestras obligaciones regionales. En primer lugar quiero referirme a la Resolución 1911 (XVIII) Período de Sesiones de las Naciones Unidas, que es la base sobre la cual estamos trabajando. Esta Resolución dice en su segundo punto resolutivo: "Expresa la esperanza de que los Estados de la América Latina inicien estudios, como lo estimen apropiado, a la luz de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y de los acuerdos regionales." De modo que la resolución que nos ha dado vida, en torno a la cual estamos trabajando, se refiere a acuerdos regionales. Nosotros estamos trabajando dentro de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y los acuerdos regionales. Los acuerdos regionales son la Carta de los Estados Americanos y complementariamente el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.

La carta de la ONU en su Capítulo VIII dice: "Ninguna disposición de esta Carta se opone a la de acuerdos regionales cuyo fin sea el mantenimiento de la paz y seguridad internacional susceptible de acción regional, siempre que dichos acuerdos sean compatibles con propósitos y principios de las Naciones Unidas." Hay pues un vínculo estrecho entre la Carta de Bogotá y las Naciones Unidas. Para que pueda existir un acuerdo regional tiene que estar dentro de los propósitos y principios de las Naciones Unidas y no en oposición a ella. En la primera reunión a la que tuve el gusto de concurrir y de trabajar en muy estrecho acuerdo con el Embajador Sette Camara, en las sesiones de noviembre de 1964 de la Reunión Preliminar, la Resolución II dice en el párrafo cuarto del numeral 2: "En el desempeño de su cometido la Comisión, (es decir, esta Comisión en donde estamos) actuará a la luz de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y de los acuerdos regionales." Vuelvo a repetir lo que ya dijo la resolución 1911 (XVIII): nosotros no podemos salirnos de los acuerdos regionales ni contra los principios de la Carta. Luego todo temor de que el Tratado futuro se aparte de los acuerdos regionales es un poco prematuro y debemos trabajar con el optimismo, con la seguridad de que vamos a encontrar los medios de que ese Tratado se armonice con nuestras obligaciones interamericanas con los altos y nobles principios de la organización mundial. Tratar de poner en pugna a la OEA y a las Naciones Unidas constituye no sólo un contrasentido jurídico puesto que deben trabajar en estrecho acuerdo, sino un peligro considerable para nuestra propia existencia. Yo creo que nadie tiene esta intención; pero he querido aclarar, me han dado la oportunidad de aclarar, la cita que con mucha razón hizo el representante de Brasil y otros delegados acerca de nuestros deberes regionales.

Coincidió con el Embajador Castañeda y repito lo que dije en mi primera exposición: el Tratado de Desnuclearización no es de neutralización, no se opone a nuestros deberes respecto al Tratado de Asistencia Recíproca ni a ninguno de los que tenemos

dentro de la organización americana, pero nosotros no somos una sucursal de la OEA sino una Comisión que ha surgido de las Naciones Unidas y es nuestro deber estar de acuerdo con nuestras obligaciones regionales. No podemos subordinar nuestras actividades a ninguna otra cosa sino a aquella que nos ha dado vida: la Carta de las Naciones Unidas y nuestras obligaciones regionales.