

Juan Miguel Bákula

**EL
DOMINIO MARITIMO
DEL PERU**

FUNDACION
M. J. BUSTAMANTE DE LA FUENTE

de la posición peruana, que nunca calificaron la zona marítima de 200 millas como mar territorial.

Estas excepciones a la regla general, sirven para demostrar como, a partir del momento que el Perú vota a favor de la Resolución 2340 (XXII), el 18 de diciembre de 1967, se abre una ruta orientada a obtener la salvaguardia de los intereses nacionales mediante la garantía del acuerdo internacional, ruta que culmina el 30 de abril de 1982, con el voto del Perú a favor de la Convención sobre el Derecho del Mar.

9.2.2. En Colombia.

Para esta República, la geografía ofrece un elemento de complicación: su presencia en dos mares, tan diferentes entre sí. Por un lado, el Pacífico, con una gran oferta de recursos y un problema de comunicación para su comercio internacional, subordinado al paso por el Canal. Al otro lado, el Atlántico, mejor dicho el Caribe, con sus características de mar cerrado con una gran potencia en su frente norte, en condiciones en las cuales los problemas políticos y jurídicos son de absorbente preocupación, a la que no es ajena la vecindad con Venezuela; con la consiguiente complejidad en materia de medidas aduaneras, policiales, sanitarias, etc.; y sin una mayor evidencia de riqueza ictiológica pero sí de inmensos yacimientos petrolíferos. Como consecuencia, Colombia, en la búsqueda del buen camino describe en los últimos años la parábola completa, desde defensor denodado de un *mar territorial* estrecho, pasando por la tesis del "*mar patrimonial*" y terminando en la adhesión a la "zona marítima de soberanía y jurisdicción", prólogo de su aprobación de la Convención Universal, a cuya elaboración prestó un eminente esfuerzo⁽⁴³⁾.

En efecto, después de haberse opuesto al proyecto del Comité Jurídico Interamericano de 1952⁽⁴⁴⁾, en 1956 se abstiene al votarse, en México, la tantas veces mencionada resolución de la III Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, que contiene los "Principios de México" que suponía ser "la expresión de la conciencia jurídica del Continente". Poco después, en Ginebra, en la I Conferencia, propició la extensión de 12 millas, pero en 1960, en la II Conferencia, votó a favor de la fórmula de 6 de mar territorial y 6 de zona contigua. Por lo demás, Colombia suscribió y ratificó la Convención sobre pesca y conservación de recursos vivos en alta mar, cuyas normas estaban remitidas a la Convención sobre mar territorial. En 1968, el senador Carlos Holmes Trujillo propuso extender el mar territorial hasta las 200 millas, con el apoyo condicional del ex-Canciller J. J. Caicedo Castilla, antiguo defensor de las 12 millas, cuyo proyecto fue pospuesto, al iniciarse el trabajo de la III Conferencia de Naciones Unidas. El debate internacional motivó directamente al Gobierno de Bogotá, cuyo Canciller, Alfredo Vásquez Carrizosa, asumió una activa participación política e intelectual, que culmina con la formal adhesión de Colombia a la fórmula del "*mar patrimonial*" hasta 200 millas consagrada en la "Declaración de Santo Domingo". Por último, es el Canciller Diego Uribe Holguín, otro jus internacionalista, quien decide la incorpo-

ración de Colombia al Sistema del Pacífico Sur, sobre la base de su propia Ley N° 10, de 4 de agosto de 1978, que había establecido, definitivamente, para Colombia los dispositivos de la “Zona Económica Exclusiva”. Hoy, Colombia es el país del Pacífico Sur que tiene ya absolutamente aclarada su legislación interna y sus compromisos internacionales, en virtud de la suscripción de la Convención Universal sobre el Derecho del Mar ⁽⁴⁵⁾.

9.2.3. En Chile.

La “Declaración” del presidente G. González Videla, tan vinculada en el tiempo y en la expresión al Decreto Supremo de 1° de agosto de 1947, parte de la “manifiesta conveniencia de efectuar una proclamación de soberanía”, análoga a la de los presidentes de Estados Unidos y Argentina, en virtud de la cual, aparte de la soberanía sobre el zócalo continental —que es muy precisa y muy adelantada para su época— establece que “la demarcación de las zonas de protección de caza y pesca... será hecha cada vez que el Gobierno lo crea conveniente, sea ratificando, ampliando o de cualquier otra manera modificando dichas demarcaciones” sobre todo el mar comprendido hasta la distancia de 200 millas, todo ello sin desconocer “legítimos derechos similares de otros Estados sobre la base de la reciprocidad y sin afectar los derechos de libre navegación sobre la alta mar”.

Mientras tanto, el Código Civil vigente en su Art. 593, calificaba de mar territorial al mar adyacente hasta la distancia de una legua marina (tres millas).

En julio de 1954, al solicitar al Parlamento la aprobación de la “Declaración de Santiago” y de los otros instrumentos complementarios, el presidente de Chile, general Carlos Ibáñez del Campo, afirma que “se ha ampliado el límite de las aguas territoriales, reemplazando el arcaico concepto de las tres millas marinas de alcance de sus cañones del siglo XVII, por una nueva concepción jurídico-filosófica más de acuerdo con las exigencias vitales de nuestros pueblos”.

El 6 de marzo de 1958, el Consejo de Defensa del Estado emite un dictamen, que ha sido mencionado como una prueba a favor de la existencia para Chile de un mar territorial de 200 millas. Sin embargo, la letra y el sentido de dicho documento no permite llegar a conclusiones tan extremas. Después de analizar las particularidades del caso, el informe termina afirmando que:

“Como el punto parece discutible y tiene importancia para los efectos previstos en los arts. ... convendría modificar expresamente el precitado Art. 593 del Código Civil, fijando en las mismas 200 millas el mar territorial de la República. Se evitaría así toda duda y controversia sobre el particular y ello se hace más necesario, si se considera que la modificación constaría actualmente en un tratado que sólo obliga a los que lo han ratificado” ⁽⁴⁶⁾.

La persistencia de esta situación no definida, motivó la presentación en noviembre de 1963, de un proyecto de ley, suscrito por las senadores Allende,

Ampuero, Rodríguez, Corvalán y Quinteros —todos ellos dirigentes de los partidos Socialista y Comunista, integrantes de la Unidad de Izquierda— proponiendo el siguiente texto:

“Artículo Unico. Reemplázase el Art. 593 del Código Civil, contenido en el Título III que trata de los Bienes Nacionales, en forma que se indica:

El mar adyacente, hasta la distancia de 200 millas medidas desde la línea de más baja marea, es mar territorial; el suelo y subsuelo y los recursos naturales que existan en dicha zona, son de dominio nacional, sin perjuicio de las autorizaciones que se otorguen a los particulares para su uso, tránsito y para el paso inocente de naves de todas las naciones” (47).

Este proyecto corrió la misma suerte que otro proyecto del año anterior, que proponía considerar aguas nacionales, para los efectos de la pesca, el sector comprendido entre la playa y doscientas millas náuticas de mar. Esta incierta situación fue superada en la práctica, por cuanto los sucesivos Gobiernos de Chile —en particular el Gobierno de la Unidad de Izquierda, cuyos personeros habían propuesto el mar territorial de 200 millas— fueron categóricos en afirmar que su mar territorial permanecía dentro del límite estrecho de 3 millas establecido por la legislación y que, de acuerdo con ese criterio, Chile aplicaba el principio de la libre navegación en la zona de 200 millas, salvo en lo que se refiere al control de los recursos vivos del mar. Este criterio aparece formulado en la “declaración” que acompañó el voto de Chile en las reuniones latino-americanas de Montevideo y de Lima, en 1970, que señala:

“que la extensión de soberanía o jurisdicción a zonas marítimas, con el objeto de proteger los derechos económicos de que trata dicha Declaración, no debe perjudicar el respeto del principio que consagra el Derecho Internacional de la libre navegación y sobrevuelo de las naves y aeronaves de cualquier pabellón”.

En 1971, el jurista chileno, Edmundo Vargas Carreño, formuló la teoría de un “mar patrimonial,” con la extensión de 200 millas, según consta del informe presentado al Comité Jurídico Internacional, de Río de Janeiro (48). La figura jurídica del “mar patrimonial” llegó a ser introducida en la legislación positiva, en virtud del Decreto-Ley N° 1090, de 3 de julio de 1975 (“Diario Oficial”, N° 29.199, de 9 de julio de 1975) que modifica algunos dispositivos del Código de Minería y en el cual, aparte de otras menciones, se define el Título materia de las modificaciones: “De las concesiones para explorar o explotar arenas que contengan sustancias minerales denunciadas situadas en el mar patrimonial y para explorar y explotar placeres metalíferos ubicados en cualquier dominio” (49).

Por último, al final de la III Conferencia, y después de dar su voto a favor de la aprobación del texto de la Convención Universal, el Gobierno de Chile expidió un pronunciamiento en el que ratifica que:

“es motivo de especial satisfacción para el Gobierno de Chile, la aprobación de la Zona Económica de 200 millas, como uno de los pilares básicos del nuevo Derecho del Mar. Esta institución fue proclamada por primera vez en 1947 por nuestro país, durante la administración de Gabriel González Videla, y caracte-



rizada posteriormente por los rasgos fundamentales que hoy la definen...
...comparten especialmente esta satisfacción los países miembros de la CPPS, creada mediante la Declaración de Santiago de 1952, que proclamó la zona jurisdiccional de 200 millas marinas... figura básica del nuevo Derecho, que consagra claros derechos de justicia y equidad”⁽⁵⁰⁾.

9.2.4. En Ecuador.

Hasta el año 1950, la legislación ecuatoriana establecía un mar territorial de una legua marina (3 millas marinas); y una zona adicional de tres leguas marinas (9 millas marinas) para los fines de persecución de determinados delitos (Art. 579 del Código Civil de 1861). Igual distancia para el mar territorial fijó el Código Civil en su versión de 1897, art. 582. Sin embargo, por disposiciones administrativas y para efectos de reglamentar la pesca en aguas ecuatorianas por naves extranjeras, se determinó una distancia de 15 millas (Decreto N° 607, de 29 de agosto de 1934; Decreto N° 80, de 2 de febrero de 1938 y Decreto N° 138, de 21 de febrero de 1940).

En 1950, se aprueba el 6 de noviembre, un Decreto Legislativo, que sancionado el 21 de febrero de 1951 y promulgado el 6 de marzo siguiente (“Registro Oficial” N° 756, de esa última fecha), establece que el mar territorial comprende la distancia mínima de 12 millas marinas y declara, igualmente, que es mar territorial el comprendido dentro del perímetro de las 12 millas —contadas desde los puntos más salientes— que rodea al Archipiélago de Colón (actual Provincia del Archipiélago de Galápagos). Para esa fecha, ya hacía cuatro años que Chile y el Perú habían proclamado su soberanía y jurisdicción hasta las 200 millas.

Aquí debe anotarse un hecho muy revelador. El mencionado Decreto Legislativo fue ratificado en virtud del Acuerdo tomado por el Congreso Nacional el 20 de agosto de 1952⁽⁵¹⁾. Fue bajo ese orden legal, que el Ecuador suscribió la “Declaración de Santiago”, descartando que al adoptar “como norma de su política internacional marítima, la soberanía y jurisdicción exclusivas que a cada uno de ellos corresponde sobre el mar que baña las costas de sus respectivos países (Ecuador, Chile y Perú) hasta una distancia de 200 millas”, esta Declaración implicara un cambio en la legislación. A mayor abundamiento, la suscripción formal por el Ecuador de la “Declaración de Santiago”, sólo se realizó varias semanas después del 18 de agosto, y como consecuencia de una gestión directa del Gobierno de Chile, que envió en misión especial al Ecuador al coronel don Tobías Barros Ortiz, futuro ministro de Relaciones Exteriores y futuro secretario general de la CPPS. De regreso a su país, don Tobías Barros declaró que estaba seguro del buen éxito de su misión tanto más que la “Declaración de Santiago” no significaba cambio en la delimitación marítima⁽⁵²⁾. Para esa fecha, aquella ratificación legislativa, debido a la iniciativa del Gobierno que acababa de iniciarse, constituía un hecho muy notorio y reafirmaba la anchura de 12 millas asignada al mar territorial.

Por todo lo cual, en 1955, reunidos en Lima, bajo los auspicios del Gobierno peruano, los representantes de los tres países del Sistema del Pacífico Sur, adoptaron la posición común que consta del Acta de Lima, de 12 de abril de 1955, según la cual:

“En la Declaración de Zona Marítima, el Perú, Chile, Ecuador no sólo han resguardado el interés legítimo que pudieran tener otros Estados por la navegación y el comercio, sino que han contemplado el otorgamiento en dicha Zona de permisos de pesca y caza a nacionales y empresas de otros países, siempre que se sometan a las reglamentaciones establecidas en salvaguardia de las especies, demostrando así que no tienen un afán excluyente de otros países en la utilización y aprovechamiento de una riqueza sino solamente en su debida protección y conservación. No tiene, pues, la Zona Marítima establecida en la “Declaración de Santiago”, los caracteres que parece atribuirle el Gobierno de Estados Unidos, Gran Bretaña, etc., sino, por el contrario, de modo definido y preciso, se inspira en la conservación y prudente utilización de los recursos naturales”.

Los términos de esta auténtica interpretación de la “Declaración de Santiago” y los conceptos que contiene no sólo traducen la voluntad común de los tres Gobiernos, sino que demuestran, en el caso del Ecuador —y por igual, en los casos del Perú y de Chile— que su legislación interna tampoco contemplaba un mar territorial de 200 millas y que, desde el punto de vista internacional, el anhelo de los tres países era “encuadrar dentro de los preceptos internacionales los problemas marítimos de interés común a los que la vida moderna revista de creciente magnitud”⁽⁵³⁾.

No se puede olvidar que el fallo de la Corte de Justicia Internacional en el caso de las pesquerías anglo-noruegas, era ya conocido por todos los Gobiernos, por lo cual el último párrafo mencionado tiene una singular relevancia⁽⁵⁴⁾.

En lo que se refiere a la legislación ecuatoriana, es aún más definitivo e irrefragable, el hecho de que el Art. 633, del Código Civil (Registro Oficial, 20 de agosto de 1960) ocho años más tarde recoge casi textualmente las disposiciones del Decreto Legislativo de 1950, al precisar que:

“El mar adyacente, hasta la distancia mínima de 12 millas marinas, de veinte al grado, medidas desde los puntos más salientes de la costa ecuatoriana y desde la línea de más baja marea, así como las aguas interiores de los golfos, bahías, estrechos y canales comprendidos dentro de una línea trazada por esos puntos, es mar territorial”.

Además de las circunstancias anotadas en los capítulos anteriores, los hechos que se acaban de exponer, son prueba evidente de que, para el Ecuador, la “Declaración de Santiago” no significó la modificación de su legislación en materia de mar territorial que, hasta 1966, siguió siendo de 12 millas, como se verá a continuación.

En la presidencia interina del doctor Clemente Yerovi, mediante Decreto N° 1542, de 10 de noviembre de 1966, se modifica el citado Art. 633, del Código Civil estableciéndose que “el mar adyacente, hasta una distancia mínima de doscientas millas marinas, medidas desde los puntos más salientes de

la costa ecuatoriana, es mar territorial y de dominio nacional". La razón de este cambio tan importante ha sido explicada, de manera uniforme, en razón de acontecimientos propios de la política interna ecuatoriana. En efecto, la designación del doctor Clemente Yerovi, como presidente interino, fue consecuencia del derrocamiento de la Junta Militar de Gobierno, a la que se acusó, entre otros cargos, de haber suscrito un *modus vivendi* con Estados Unidos que permitía la pesca por atuneros americanos dentro de las 200 millas. El descubrimiento de este hecho motivó que, como reacción por la injustificable presión que se había ejercido sobre el país y como una defensa de la autonomía nacional, se declarara un mar territorial de doscientas millas, por considerar que dentro del Sistema del Pacífico Sur la "Declaración de soberanía y jurisdicción exclusiva sobre la zona correspondiente a 200 millas, no constituyó en sí misma la creación de un mar territorial de esa amplitud" (55).

Una versión norteamericana de ese episodio, no deja lugar a dudas acerca de la exactitud de la anterior afirmación:

"Cuando el Gobierno ecuatoriano fue derribado en 1963 (se refiere al Gobierno del presidente Carlos Julio Arosemena y al advenimiento de la Junta Militar) la Administración Kennedy extendió su reconocimiento, negociando un *modus vivendi secreto*, según el cual Estados Unidos reconocía al Ecuador su exclusiva jurisdicción pesquera dentro de las 12 millas y en otras áreas determinadas. Los ecuatorianos acordaron licencias a los pesqueros norteamericanos dentro de las 12 millas, comprometiéndose a suspender la captura de los barcos norteamericanos más allá. Durante dos años, este entendimiento evitó que se produjeran conflictos graves entre los dos países... En 1965, el acuerdo entre Estados Unidos y el Ecuador fue revelado y constituyó uno de los factores decisivos para el derrocamiento de la Junta (Militar de Gobierno)" (56).

La misma interpretación, con algunos otros detalles, la sostiene David C. Loring, en el estudio de Daniel A. Sharp sobre las relaciones entre Estados Unidos y el Gobierno de la Revolución Peruana (57).

Sin embargo, en 1970 se produce un último cambio, en la situación legal del mar ecuatoriano, cuando se modifica, una vez más, el Art. 633 del Código Civil, que en la nueva ordenación figura con el N° 628 y el siguiente texto:

"El mar adyacente, hasta una distancia de 200 millas marinas, medidas desde los puntos más salientes de la costa continental ecuatoriana... es mar territorial y de dominio nacional..."

Si por tratados internacionales que versen sobre esta materia se determinaren para la policía y protección marítima, zonas más amplias que las fijadas en los incisos anteriores, prevalecerán las disposiciones de esos tratados.

Por Decreto Ejecutivo se determinarán las zonas diferentes del mar territorial que estarán sujetas al régimen de la libre navegación marítima o al tránsito inocente para naves extranjeras".

No solamente se suprimió la calificación de mínima con la que se distinguía anteriormente al mar territorial, sino que dentro de éste, se permitió la pluralidad de regímenes para la navegación, lo que podría facilitar, llegado el

caso, señalar una franja de 12 millas para el paso inocente y abrir las 188 millas restantes a la libre navegación⁽⁵⁸⁾.

La enumeración de los actos legislativos ecuatorianos es elocuente para demostrar que, en el Ecuador, igual que en el resto de las otras naciones del Pacífico, la búsqueda de la definición de la anchura del mar territorial propiamente dicho, fue intentada en diversas oportunidades, al margen de la "Declaración de Zona Marítima", lo que se explica por cuanto en Santiago no se pretendió definir el mar territorial sino que se adoptó una "norma de política" referida a una extensión del mar adyacente hasta la distancia de 200 millas, dentro de la cual, para los fines de protección de los recursos, se extendía la competencia del Estado ribereño, en razón de la insuficiencia que, para ese efecto, habían demostrado el mar territorial y la zona contigua. En resumen, repitiendo lo dicho, no se consideró que la "Declaración de Santiago" hubiera significado un cambio imperativo de la legislación nacional. Tampoco puede olvidarse que tanto la "Declaración de Zona Marítima", como las otras declaraciones suscritas en Santiago en 1952, habían sido aprobadas en el Ecuador por Decreto N° 275, del Poder Ejecutivo, de 7 de febrero de 1955, al paso que los convenios complementarios suscritos en Lima, el 4 de diciembre de 1954, fueron aprobados por Decreto N° 2556, de 9 de noviembre de 1964, expedido por la Junta Militar de Gobierno en uso de sus facultades legislativas; sin que, en cualquiera de esos casos, se hubiera considerado que la legislación interna había sido afectada.

Cabe agregar, a título informativo, que el descubrimiento del *modus vivendi* secreto, celebrado por la Junta Militar, fue uno de los elementos condicionantes del cambio político y de los ingredientes que contribuyeron a exasperar a la opinión pública, al extremo que, al instalarse el nuevo régimen democrático, el Congreso despojó de la ciudadanía ecuatoriana a los tres funcionarios que intervinieron en la negociación del *modus vivendi*, el ministro de Relaciones Exteriores, el subsecretario de Relaciones Exteriores y el asesor jurídico de la Cancillería, con lo cual el tema de las 200 millas del mar territorial se convirtió en un asunto intocable dentro de la política nacional ecuatoriana⁽⁵⁹⁾.

9.2.5. En Costa Rica.

Si bien Costa Rica no llegó a ser parte integrante, como miembro pleno, de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, sí llegó a adherir a los principios de la "Declaración de Santiago". Por esta razón, su caso debe ser recordado y merece una nota complementaria.

Por Decreto-ley N° 116, dado en San José el 27 de julio de 1948, se proclamó "la soberanía nacional sobre los mares adyacentes a las costas continentales e insulares del territorio nacional, cualquiera que sea su profundidad y en la extensión necesaria para proteger, conservar y aprovechar los recursos y riquezas naturales", declarando "la protección y control del Estado sobre todo

el mar comprendido dentro del perímetro formado por la costa con una paralela matemática proyectada sobre el mar a doscientas millas marinas”.

Al año siguiente, por el Decreto-Ley N° 803, de 2 de noviembre de 1949, la expresión “soberanía nacional” fue sustituida por la expresión “derechos e intereses de Costa Rica” y se suprimió la palabra “control” declarándose solamente la “protección del Estado”. En otro artículo, se reiteró la declaración que no se pretendía desconocer legítimos derechos similares de otros Estados sobre la base de la reciprocidad, ni afectar los derechos de libre navegación sobre la alta mar.

El 21 de junio de 1955, por nota N° 6640-D.P., el Gobierno de Costa Rica comunicó su “intención de adherirse a dicha Declaración de Santiago, tan pronto como los países signatarios de ella establezcan la cláusula adicional que así lo permita”. Todo ello, como consecuencia de que “el Gobierno de Costa Rica ha seguido con solidario interés las negociaciones que vienen llevando a cabo los Ilustrados Gobiernos de Chile, Ecuador y Perú, tendientes a la proclamación y reconocimiento de la soberanía nacional de cada Estado sobre sus aguas territoriales, definidas éstas como las comprendidas entre la costa y una línea paralela a ésta, trazada a 200 millas de distancia”; y por cuanto “Costa Rica ya expresó su voluntad nacional a este respecto, cuando emitió en el año 1948 un Decreto que proclamó nuestra soberanía sobre las 200 millas de aguas territoriales; y por tanto, está en un todo conforme con los términos de la llamada “Declaración de Santiago”.

La respuesta del canciller del Perú, doctor David Aguilar Cornejo, consta en el oficio N° (M) 6/6, de 13 de julio de 1955, en la que se toma nota de “la intención de Costa Rica de adherir a la Declaración de Zona Marítima, hecha en Santiago el 18 de agosto de 1952, por las Repúblicas del Perú, Chile y Ecuador, en virtud de que el Gobierno costarricense conjuga los principios de su política internacional marítima con los de las naciones signatarias de la citada Declaración tripartita” y se adelanta que “en la próxima reunión de la Comisión Permanente para la Conservación y Explotación de las riquezas marítimas del Pacífico Sur, que se efectuará en la ciudad de Quito, se acordará el texto del documento que permita la adhesión de otros países al Instrumento Internacional en referencia”. La cuidadosa redacción de la nota peruana no requiere mayor comentario, pero no sobra subrayar que se ha omitido toda referencia a calificar la “Declaración de Santiago” como una norma imperativa que impusiera la condición de mar territorial a la zona de 200 millas⁽⁶⁰⁾.

Pocos meses después, en Quito, se suscribe el Protocolo de Adhesión a la Declaración de Zona Marítima⁽⁶¹⁾. El 3 de octubre de 1955, el Gobierno de Costa Rica hizo uso del procedimiento establecido en el Protocolo citado. Sin embargo, al seguirse el trámite constitucional, el presidente de la República vetó el proyecto de ley que aprobaba la adhesión mencionada, formulando una declaración sobre esa determinación el 21 de noviembre de 1966.

En 1968, al responder a un pedido de información solicitado por la FAO, el ministro de Relaciones Exteriores puntualizó la posición, expresando que su país "al emitir esos Decreto-leyes (de 1948 y 1949 antes citados) no ha pretendido proclamar su soberanía ni ejercer derechos exclusivos de aprovechamiento de riquezas marinas en una extensión más amplia de la reconocida por el Derecho Internacional. Simplemente, proclama su interés en la conservación de los recursos del mar adyacente a sus costas continentales e insulares y a su derecho a ejercer vigilancia para evitar una explotación inadecuada o irracional de tales recursos, vigilancia ejercida también en nombre e interés de los demás Estados y, por lo tanto, no violatoria del Derecho Internacional".

En 1972, se promulga el Decreto N° 2.204-RE, de 10 de febrero, que reivindica un "mar patrimonial" de 200 millas; al mismo tiempo que el Decreto N° 2.203 restablecía un mar territorial de 12 millas. Con este antecedente, se explica que Costa Rica asumiera un papel muy activo en la Conferencia de Santo Domingo, en junio del mismo año, y apareciera entre sus firmantes.

Por último, la situación actual, inspirada en los desarrollos de la III Conferencia sobre el Derecho del Mar, consta de la reforma constitucional de 13 de junio de 1975 que asigna al Art. 6° de la Constitución, el siguiente texto:

"El Estado ejerce la soberanía completa y exclusiva en el espacio aéreo de su territorio, en sus aguas territoriales en una distancia de 12 millas, a partir de la línea de bajamar a lo largo de sus costas, en su plataforma continental y en su zócalo insular, de acuerdo con los principios del Derecho Internacional.

Ejerce, además, una jurisdicción especial sobre los mares adyacentes a su territorio en una extensión de 200 millas, a partir de la misma línea, a fin de proteger, conservar y explotar con exclusividad todos los recursos y riquezas naturales existentes en las aguas, el suelo y el subsuelo de esas zonas, de conformidad con aquellos principios".

Esta es la actual situación jurídica para Costa Rica, que anticipó, de esta manera, los elementos principales establecidos por la Convención sobre el Derecho del Mar y sujetó la anchura de los nuevos espacios marítimos y el contenido de las competencias del Estado a los principios del Derecho Internacional⁽⁶²⁾.

NOTAS

- (1) A. Ulloa, "Derecho Internacional Público", op. cit. T. I, p. 542.
- (2) A. Ulloa, "Derecho Internacional Público", T. I, Lima, Sanmarti y Cía., 1926, p. 187.
- (3) Capitán de Fragata León Garaycochea, "Legislación Naval y de Aviación", Edición autorizada oficialmente, T. VIII, Lima, Imp. Segrestán, 1940, p. 452 y ss.
- (4) Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores, T. 121, Lima, 1935, p. 435 y ss.
- (5) Cfr. J. Lynch, "Guía Práctica para los Diplomáticos y Cónsules Peruanos". T. III, Lima, Imprenta Torres Aguirre, 1927, apéndice XXXVI. (Los dos primeros tomos de esta obra fueron publicados por el doctor Arturo García Salazar en unión del doctor Jorge Lynch, en 1918).
- (6) Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, "Tratados vigentes...", T. II Instrumentos Multilaterales, Lima, Imprenta Torres Aguirre, 1936, p. 36.
- (7) A mayor abundamiento, debe recordarse que el Perú retiró el desahucio, en setiembre de 1956, a poco de instalarse el nuevo régimen constitucional, antes de que se cumpliera el plazo de dos años, por lo cual la vigencia del Tratado de Derecho Penal no quedó afectada en momento alguno.
- (8) Ministerio de RR.EE., "Tratados vigentes... - Instrumentos Multilaterales", Lima, op. cit., p. 113.
- (9) Ministerio de RR.EE. del Perú, "Tratados vigentes... - Instrumentos Multilaterales", op. cit., p. 339 y ss.
- (10) Código Penal, 2a. edición comentada y anotada por el Dr. Germán D. Zevallos, publicada con autorización oficial. Huancayo, Imp. de B. Sánchez Muñoz, 1935.
- (11) Ministerio de RR.EE., "Tratados vigentes... - Instrumentos Multilaterales", op. cit., p. 442.
- (12) A título complementario de estos antecedentes, pueden agregarse dos citas, bastantes reveladoras.- Con ocasión del IV Centenario del Descubrimiento de América, en cuyas celebraciones llevó la representación del Perú don Ricardo Palma, nuestro ilustre académico, a la sazón presidente de la Sociedad Geográfica de Lima y miembro de la Comisión Consultiva del Ministerio de Relaciones Exteriores, se suscribieron diversos convenios, entre ellos, uno de carácter militar, que incluye el siguiente:
 "Art. 4º— El Congreso Hispano-Portugués-Americano considera de la más alta conveniencia que las naciones en él representadas asignen a la zona jurisdiccional marítima una extensión de once kilómetros".
 Dicha distancia equivale, aproximadamente, a seis millas náuticas. (V. Ricardo Aranda, "Congresos y Conferencias", T. III., p. 116).
 En otro sentido, desde el punto de vista de la doctrina, es muy llamativa la opinión del doctor Ramón Ribeyro, ilustre jurisconsulto, canciller de la República y autor del mejor texto publicado hasta que apareció el del doctor Alberto Ulloa. Ribeyro suscribe la medida del mar territorial según el criterio "de lo que puede defenderse y dominarse desde las costas vecinas", concluyendo que "debe entenderse que el mar territorial, limitado del modo que se ha visto, se cuenta desde los puntos más salientes de la costa, a partir de los cuales se mide la distancia de cuatro millas, que prácticamente se admite como extensión del mar territorial" (R. Ribeyro, "Derecho Internacional Público", Lima, Imp. de E. Moreno, 1901, T. I, pp. 116 y 117).
- (13) E. Gonzales Dittoni, "Textos Internacionales del Perú", Ediciones El Sol, Lima, 1962, p. 147 y ss.
- (14) E. García Sayán, en "La doctrina de las 200 millas y el Derecho del Mar", en la Revista del Programa de Derecho de la Pontificia Universidad Católica, "Derecho",

Nº 32 Lima, 1974, p. 12, da testimonio de que "...como Ministro de RR.EE. en la época, preparé un proyecto de declaración que sometí a la ilustrada consideración del entonces presidente del Perú, José Luis Bustamante i Rivero...".

- (15) El cuadro general de los antecedentes de las declaraciones unilaterales ha sido expuesto en detalle en la Parte II, relativa a la "Declaración de Santiago".
- (16) En la preparación del proyecto de "declaración" intervino el doctor Máximo Cisneros Sánchez, como vocero del ministro de Marina, pues ejercía la jefatura del Cuerpo Jurídico de la Armada (Entrevista en "Caretas", Nº 736, Lima, 28 de febrero de 1983). Existe constancia de la participación del doctor Alberto Ulloa Sotomayor, senador de la República; y se ha mencionado la del senador Manuel Seoane. Desde Santiago, el embajador del Perú, Javier Correa Elías, había transmitido sus comentarios; y en Lima, fueron el asesor jurídico, Jorge Vásquez Salas, y el jefe de la oficina legal de Torre Tagle, Alejandro Deustua Arróspide, quienes recogieron las diversas opiniones, entre ellas, la del abogado José Toribio Flores León, vinculado a los sectores pesqueros.
- (17) El empleo de esta expresión ha motivado que, alguna vez, se suponga que, por error, se incluyó en el D.S., al repetirse casi al pie de la letra el texto del decreto chileno, aseveración que, como se ve, no es exacta. No sólo no hubo copia, sino que la voz "declaración" se usó deliberadamente.
- (18) En cambio, en el Art. 3º de la Constitución de 1933 se dice: "El territorio del Estado es inalienable", o sea que no puede ser enajenado ni cambiar de dominio, por lo cual no cabe que sea disminuido o privado de una parte del mismo. Pero naturalmente, esta disposición no habría impedido que se pretendiera acrecentar el patrimonio nacional. Pero cuando el último considerando del DS afirma que es obligación del Estado fijar de una manera inconfundible el dominio marítimo de la Nación, no se refiere al territorio (Art. 3º) sino a los bienes del Estado (Art. 37º).
- (19) D. García Balaunde op., cit.
- (20) El recuento del léxico empleado agrega al análisis otro elemento revelador. Más aún, si se recuerda que tanto García Sayán como Bustamante i Rivero, como galanos estilistas, han cuidado siempre de la propiedad del lenguaje y del uso más ajustado y riguroso de los vocablos:

Formas verbales (acción y voluntad)

- Proteja, protección(4), proteger;
- conserve, conservación (3), conservar;
- control (3);
- vigilancia (2);
- reglamento, reglamentación;
- uso, utilizar;
- proclamar;
- declárase, declaraciones, declaración, declarado;
- reservar, reserva;
- salvaguardia;
- resguardo.

Sustantivos (objetos de la acción):

- dominio marítimo;
- mar contigua;
- plataforma submarina o continental (4);
- riquezas naturales (9);
- riquezas fertilizantes;
- economía del país, intereses económicos nacionales;
- producción alimenticia;
- aguas adyacentes (2);
- aguas epicontinentales;
- zócalo continental (3)
- recursos pesqueros;
- patrimonio nacional;

Aparte de los elementos formales anotados, el Ilustre Colegio de Abogados de Lima en su Pronunciamiento de 23 de diciembre de 1982 (V. *supra* N° 1.1., nota 6), ha llamado la atención acerca de que, de los tres elementos tipificantes del mar territorial, la soberanía sobre el mar, suelo y subsuelo; la soberanía sobre el espacio aéreo; y el paso inocente, los dos últimos están ausentes en el DS.

- (21) Esta presentación del DS, a base de hechos y de la objetiva consideración de los elementos de la legislación peruana, se completará más adelante, al estudiarse, desde otros puntos de vista, los métodos de la interpretación y sus alcances. V. Cap. IX.
- (22) Como la manera de trazar la línea de las 200 millas, resultaba contradictoria entre el Decreto Supremo de 1° de agosto de 1947 y la ley del petróleo, el 15 de enero de 1955 se expidió por el Ministerio de Relaciones Exteriores la Resolución Suprema N° 23 que define: "La indicada zona está limitada en el mar por una línea paralela a la costa peruana y a una distancia constante de ésta de 200 millas náuticas" (Ministerio de RR.EE., "Instrumentos..." op. cit., p. 23).
- (23) En el Anuario de la Legislación Peruana, la ley 13.508 no aparece y, en su lugar, la anotación "reservada" cubre el espacio en blanco.
- (24) La ley N° 13.508, reservada, fue derogada por el D.L. N° 23.088, del 11 de junio de 1980, secreto, que aprobó una nueva Ley Orgánica de la Marina que no incluye referencia alguna sobre el mar territorial. A su vez, el D.L. N° 23.088 fue derogado por el Decreto Legislativo N° 131, actualmente vigente.
- (25) Este hecho de pública notoriedad, fue confirmado por el vice almirante Luis Edgardo Ilosa G. P., durante el Seminario sobre el Nuevo Derecho del Mar, realizado en la Academia Diplomática del Perú, organizado por la Comisión Permanente del Pacífico Sur con la participación de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos de Lima, la Pontificia Universidad Católica del Perú, la Universidad Nacional Federico Villarreal, la Universidad Particular San Martín de Porres y la Sociedad Peruana de Derecho Internacional, en noviembre de 1978.
- (26) La "Declaración de Santiago" a la que se hace referencia, es materia del Capítulo II de este trabajo.
- (27) El Convenio de Zona Especial Fronteriza Marítima al igual que los otros cuatro que se suscribieron en la Reunión de la CPSS, en Lima, en diciembre de 1954, son importantes, en su conjunto, por una característica adicional: consagran e institucionalizan la expresión "Zona Marítima de 200 millas", que por primera vez, pasa a ser un nombre propio y no una mera denominación geográfica. Además, debe recordarse que en esta Reunión, al oficializarse tal expresión, se descartó por expresa iniciativa del representante del Perú el empleo de las palabras "mar territorial", iniciativa secundada por el representante del Ecuador y aceptada por el de Chile. Bien puede afirmarse, así, que desde ese momento quedó confirmada la "Zona Marítima de 200 millas" como un espacio marítimo diferente del mar territorial, por decisión de las Partes en dichos Convenios, más adelante ratificados formalmente por los Gobiernos, cuyos representantes fueron por Chile, Alfonso Bulnes Calvo; por el Ecuador, Jorge Salvador Lara; y por el Perú, David Aguilar Cornejo, ministro de Relaciones Exteriores. (Jaime Rivera Marfán, "La Declaración sobre Zona Marítima de 1952 (Chile-Perú-Ecuador)", Editorial Jurídica de Chile, 1968, p. 138). V. *supra* Nos. 2.3 y 2.4.
- (28) Alejandro Deústua A., "El Perú y el Nuevo Derecho del Mar", en revista "Debate", Lima, N° 18, p. 51-54.
- (29) V. *Supra* N° 9.1.2.1. Algo similar cabe afirmar respecto a la "Declaración de Santiago" que no modificó la legislación interna de cada país y se limitó a definir "normas de política marítima internacional".
- (30) Los méritos que abonan esta afirmación han sido expuestos por el embajador Alfonso Arias Schreiber, "Respuestas sobre el Mar Peruano", Suplemento Dominical de "El

Comercio", 2 de mayo de 1982, y por el doctor Eduardo Ferrero Costa; ex-asesor jurídico de la Cancillería peruana, en su libro "El nuevo Derecho del Mar, el Perú y las 200 millas", op. cit.

- (31) El profesor Raúl Ferrero Rebagliati calificó a la zona marítima peruana de "aguas jurisdiccionales" y con relación a la legislación peruana sobre la materia, afirma: "Con excepción de la Ley de la Marina de Guerra, las normas citadas emplean las expresiones "aguas jurisdiccionales" o "zona de soberanía y jurisdicción marítimas" para determinar la relación jurídica que vincula con el territorio tanto al mar adyacente como a su lecho y su subsuelo, en toda la anchura señalada". V. "La Soberanía Marítima hoy", en la revista "Derecho" N° 32, 1954, p. 35, órgano de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Cabe repetir que dicha ley de la Marina de Guerra fue posteriormente derogada.
- (32) Ministerio de RR. EE. del Perú, "Instrumentos...", op. cit. pp. 15 y ss.
El mencionado Decreto de 1833 motivó una nota del encargado de negocios de Estados Unidos en el Perú, Samuel Larned, solicitando la reconsideración de dicha orden, petición que fue formalmente denegada por la Cancillería peruana (R. Aranda, "Tratados del Perú", op. cit. T. 7º, pp. 90 y ss.).
- (33) C. Belaunde Guinassi, "La Legislación Pesquera en el Perú", Editorial Universitaria, Lima, 1962; XXXIX, 601 p.
Comisión Permanente del Pacífico Sur, "Legislación Marítima y Pesquera vigente en el Perú". Secretaría General, Quito, Ed. Artes Gráficas, febrero de 1973; 318 p.
- (34) Ministerio de RR. E., del Perú, "Instrumentos...", op. cit. p. 33.
- (35) V. *supra* N° 2.1.
- (36) V. *supra* N° 2.3.
- (37) El 27 de octubre de 1978, el doctor Bustamante i Rivero envió a la Asamblea Constituyente un documento titulado "Sugestiones y Propuestas" entre las cuales se incluía un capítulo sobre "Estado, Territorio y Nacionalidad", al que corresponden los párrafos transcritos. Un año más tarde, con ocasión de un Symposium que tuvo lugar en la Escuela Superior de Guerra Naval, el 27 de noviembre de 1978, el doctor Bustamante i Rivero envió un extracto del anterior documento, para ser puesto en conocimiento de los participantes.
- (38) V. D. García Belaunde, "El mar en el debate constitucional", op. cit.
- (39) El antecedente del artículo 4º del Reglamento de la Asamblea Constituyente, no tiene cabida en esta enumeración, por cuanto correspondió a un pasajero y también subrepticio intento de introducir de soslayo en la legislación peruana una posible ampliación del mar territorial hasta las 200 millas. Dicho Art. 4º estuvo redactado en los siguientes términos: "La Asamblea Constituyente funcionará regularmente en el Palacio Legislativo, y si el Plenario lo acuerda, podrá sesionar en cualquier lugar del territorio de la República", y al procederse a su adopción, el representante Alberto Ruiz El-dredge propuso la adición de la frase final: "el cual comprende las 200 millas de su mar territorial", iniciativa que no suscitó, de inmediato, observación alguna. Este detalle no pertenece, propiamente, a la legislación sobre el dominio marítimo, sino a la historia del proceso constitucional, capítulo ajeno a este estudio y que ha sido exhaustivamente tratado por el profesor Domingo García Belaunde (op. cit. p. 27).
- (40) "Mensaje a la Nación. 28 de julio de 1970. General Juan Velasco Alvarado. "La Voz de la Revolución", ONI, 1971, T. I, pp. 217 y ss.
- (41) "El Peruano", Lima 18 de abril de 1972.
- (42) "La Prensa", Lima 9 de agosto de 1974.
- (43) El autor presenta aquí un sentido homenaje de admiración y de reconocimiento a la persona y la obra del embajador Bernardo Zuleta Torres, recientemente fallecido, quien

desde su asiento de delegado; como presidente del Grupo de los 77; y, como representante especial del secretario general de N. U., rindió un excepcional servicio a la causa del entendimiento entre los pueblos, al contribuir con su inteligencia y su desvelo al logro final de la Convención sobre el Derecho del Mar.

- (44) V. *supra* Nos. 1.5.1 y 1.5.2 y ss.
- (45) A. Vásquez Carrizosa, "El Nuevo Derecho del Mar - Evolución y Proyección Económica", Bogotá, Editorial Temis, 1976; XVIII, 347 p.
Del mismo autor, en su condición de ministro de Relaciones Exteriores: "Colombia y los Problemas del Mar"; Bogotá, Imprenta Nacional, 1971; 296 p.
- (46) F. Orrego Vicuña, "Cnile y el Derecho del Mar", Santiago, Ed. Andrés Bello, 1972, pág. 31 y ss.
- (47) *Ibid.*, pág. 42 y ss.
- (48) F. Orrego Vicuña, *op. cit.*, p. 137.
V. También, Edmundo Vargas Carreño, "América Latina y los problemas contemporáneos del Derecho del Mar". Santiago de Chile, Ed. Andrés Bello, 1973, 159 p.
Sin embargo, ha habido autores que han defendido, a título personal, la calificación de mar territorial, como es el caso del Dr. Fabio Vió Valdivieso, "El Mar Territorial chileno de 200 millas marítimas". Santiago de Chile, Editorial del Pacífico, S.A., 1975, 40 p.
- (49) La salvedad formulada con relación a las Declaraciones de Montevideo y de Lima, en 1970, es, además, concordante con la reserva que Chile había opuesto respecto a la Ley de Aeronáutica Civil, N° 15720, por considerar que al mencionar que "la República del Perú ejerce soberanía exclusiva sobre el espacio aéreo que cubre su territorio y aguas jurisdiccionales comprendidas dentro de las 200 millas", tal disposición y las normas reglamentarias que la complementan, "constituyen una injustificada limitación para la facilidad de nuestras (de Chile) comunicaciones aéreas con los países del Norte más allá del Perú" (Nota del Canciller de Chile, Gabriel Valdés, N° 17027, de 13 de octubre de 1966, dirigida al Embajador del Perú en Santiago, General Armando Revoredo).
Desde otro punto de vista, los datos anteriores son reveladores de cómo, en el caso de Chile, el mar territorial constituía antes que una institución, una práctica variable en el ejercicio de las competencias del Estado. En el cuadro en que los países asistentes a la I Conferencia de Ginebra sobre el Derecho del Mar informan de los límites asignados o su jurisdicción marítima, figura Chile con un mar territorial de 50 millas de ancho, con una plataforma de 200 millas en virtud de la Declaración de Santiago y con límites de 100 Kms. para los efectos del control aduanero y de seguridad, no obstante lo cual ha seguido vigente el artículo 593 del Código Civil que establece 3 millas de anchura para el mar territorial. Por último el Decreto Ley número 1090, de 1975, consideró la existencia del mar patrimonial, obviamente con 200 millas de ancho.
En el cuadro antes citado el ejemplo de Chile no es excepcional, por cuanto la práctica de Cuba adopta 3 millas para mar territorial, 12 para aduanas y 5 para control de la contaminación; Francia 3 millas de mar territorial, 20 kilómetros de aduana y 6 millas de neutralidad; e Italia multiplica sus prácticas, considerando 6 millas de mar territorial, 12 millas de aduana, 10 millas de seguridad en tiempos de paz y 7 de control de la pesca.
- (50) Declaración oficial del Gobierno de Chile, "Correo", Lima 19 de mayo de 1982.
- (51) Para una mejor inteligencia de la situación debe recordarse que el encargado de negocios del Ecuador en Santiago, D. Jorge Fernández, fue acreditado para asistir a la reunión de Santiago, llamada a celebrarse a partir del 4 de agosto de 1952 y postergada hasta el día 11. Precisamente, el día 10 se había realizado la transmisión del mando supremo del presidente Galo Plaza al doctor José María Velasco Ibarra, lo

que explica que, para la fecha de la suscripción de la "Declaración de Santiago", el representante del Ecuador no hubiera aún recibido la autorización del nuevo gobierno.

- (52) Según la versión del diario "El Comercio", Lima, 18 de octubre de 1952, "el carácter complementario de la zona marítima indicado, no permite delimitaciones y sólo exige la acción conjunta de estos países".
- (53) V. *supra* N° 2.5.1.
- (54) V. *supra* N° 2.1.
- (55) Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, "Breve Visión Histórica de la Posición Jurídico Marítima del Ecuador".- Publicación realizada con motivo de la conmemoración del XXV Aniversario de la Declaración de Santiago.- Quito, Departamento de Información y Prensa, 1977; p. 23.
- (56) Ann L. Hollick, "U.S. Foreign Policy and the Law of the Sea", *op. cit.*, pp. 164 y 165.
- (57) Daniel A. Sharp, "Estados Unidos y la Revolución Peruana", Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1972; p. 161.
- (58) Esta flexibilidal asignada al mar territorial es la que caracteriza a la legislación uruguay, cuya Ley N° 13.833, de 5 de enero de 1970, si bien establece un mar territorial de 200 millas para los efectos de las riquezas del mar, señala en el Art. 3° que "sin perjuicio de lo dispuesto precedentemente, los buques, de cualquier Estado gozan del derecho de paso inocente a través del mar territorial del Uruguay en una zona de 12 millas de extensión, medidas a partir de las líneas de base. Más allá de esa zona de 12 millas, las disposiciones de esta ley no afectan las libertades de navegación y sobrevuelo". En la República Argentina, la Ley N° 17094, sobre "Soberanía argentina en el mar adyacente a su territorio", de 29 de diciembre de 1966 ("Boletín Oficial", de 10 de enero de 1967) que extiende la distancia hasta las 200 millas, reiteró en su Art. 3° que "la libertad de navegación y aeronavegación no queda afectada por las disposiciones de la presente Ley". De otro lado, las disposiciones relativas a la pesca distinguen entre la zona de 12 millas y las restantes 188, en las cuales el régimen administrativo permite las actividades de pesqueros extranjeros.
- (59) Los textos de casi todas las disposiciones citadas en:
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, "Instrumentos...", *op. cit.*, pp. 64 ss.
 - Fernando Pavón Egas, "Mar Territorial de 200 millas y Mar patrimonial", Editorial Universitaria, Quito, 1978; 721 p.
 - Fernando Pavón Egas, "El Ecuador en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar", Editorial Universitaria, Quito, 1983. 946 p.
 - Luis Valencia Rodríguez, ex-ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, "Análisis de la posición jurídica ecuatoriana en las 200 millas". Imprenta del Ministerio de Relaciones Exteriores, Quito (Conferencia pronunciada en el Comité de Información del Contacto Externo, en Quito, el 18 de diciembre de 1980), 63 p.
 - Francisco V. García Amador, "América Latina y el Derecho del Mar", Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Editorial Universitaria, Santiago, 1967; 197 p.

Por su parte, el ex-ministro de RR.EE. directamente afectado, don Neftalí Ponce Miranda, en su obra "Dominio Marítimo", Quito, Industrias Gráficas CYMA, 1971; 169 p., dio a conocer su versión de los hechos, afirmando: "En resumen y como conclusión de estas páginas se desprende:

— Que la Declaración de Santiago, suscrita en 1952 por los países del Pacífico Sur, al establecer una zona marítima para la protección de los recursos vivos del mar, no alteró la extensión del mar territorial de cada uno de esos países".

De paso, puede anotarse que el título de la obra "Dominio Marítimo" está destinado a cubrir el análisis de la zona marítima de 200 millas que, expresamente, no considera como el mar territorial.



- (60) El texto de las dos notas en R.P.D.I., N° 47-48, T. XV, 1955, pp. 168.
- (61) V. *supra* N° 2.5.2.
- (62) Gonzalo J. Facio, ex-Ministro de RR. EE. de Costa Rica, "El nuevo Derecho del Mar", en "Revista de Ciencias Jurídicas" N° 42, pp. 162 y ss. (Universidad de Costa Rica Facultad de Derecho). S. José, Setiembre-Diciembre, 1980.

CAPITULO X: LOS USOS DEL MAR

- 10.1. Marco de referencia
- 10.2. Los usos económicos
 - 10.2.1. El alta mar y los otros espacios marítimos
 - 10.2.2. De la navegación y de las comunicaciones
 - 10.2.3. De los otros usos económicos del mar
- 10.3. Los nuevos desafíos
 - 10.3.1. El ordenamiento
 - 10.3.2. La preservación del medio ambiente marino
- 10.4. El uso pacífico del espacio oceánico
 - 10.4.1. El entorno conceptual
 - 10.4.2. El punto de partida
 - 10.4.3. Una secuencia lógica
 - 10.4.4. Los propósitos
 - 10.4.5. Un objetivo ajustado
 - 10.4.6. El debate

10.1. *Marco de referencia.*

Un breve recuento de los conceptos que el mar sugiere, permite una primera aproximación al estudio de los usos del mar. Desde el comienzo de los tiempos, el mar ha sido para los hombres:

- un motivo de conocimiento, así no fuera sino a través de la intuición poética;
- un mundo de vida marina, matriz original de la vida terrestre;
- un eslabón primordial en el sistema de permanencia de la vida en el planeta, incluyendo su influencia en el clima;
- un conjunto de formas de energía, desde la biológica hasta la incontrollable de vientos y mareas;
- un medio de comunicación y de transporte, vehículo para el comercio entre las naciones;
- un ámbito de contacto y transculturización, que al mismo tiempo lo es de recreo y esparcimiento;
- una fuente de alimentos, que algunos creyeron inagotable;
- un vasto tesoro de recursos inexplotados, que atrae la codicia de nuevos imperialismos.

Sin pretender una enumeración exhaustiva, puede recordarse que el mar se considera, también, como escenario de actividades bélicas, de agresión y de amenaza de agresión; y que, para muchos, tiene la apariencia de un inmenso depósito de desperdicios y de sustancias nocivas.

Estas diferentes posibilidades de contemplar al mar y de interrogarse sobre su sustancia y su razón de ser, se materializan fácilmente en otros tantos usos y funciones. Frente a cada uno de ellos, más antiguos en su posibilidad de ser que la existencia del Estado y de los primitivos grupos sociales, su ejercicio genera un interés, y por consiguiente, se ha hecho conciencia en los hombres la idea de que los usos del mar son consubstanciales a actividades normales. Son pues derechos de uso, virtuales servidumbres impuestas a ese espacio. Pero, en cambio, es muy reciente la preocupación por enmarcar esos usos en un cuadro racionalizado y, más reciente aún, la conciencia de que el ejercicio de esos derechos sólo puede ser legítimo si existen deberes que cumplir.

Cualesquiera que sean las modalidades que en cada rincón del orbe se adoptan para realizar esos usos, lo cierto es que, en su conjunto, se han adaptado, también, a la característica esencial del mar, que es su uniformidad. Al

cabo de estas consideraciones, una conclusión se impone a la mente: convenir en la unidad del mar, que en sus variantes —como en sus paisajes— es diverso pero siempre el mismo. Su realidad física, científica, económica, jurídica y política, puede ser analizada en sus partes, pero no es lícito quebrar la síntesis de sus componentes y pretender disgregar su individualidad.

Desde el punto de vista jurídico, como se ha visto en capítulo anterior, esta realidad telúrica ha determinado la configuración de un principio que ha servido de base a la formación del actual Derecho del Mar, principio conocido como el de la “Unidad del Espacio Oceánico” que integra en un todo conceptual los diferentes elementos que, a partir del litoral, eslabón viviente entre la tierra y el mar, constituyen esa compleja realidad, indisolublemente ligada entre sus partes con el todo —el mejor ejemplo de una estructura dinámica y armoniosa— y en la que los diferentes espacios que el Derecho del Mar ha definido, se ordenan para que el uso de los mares y océanos pueda ser eficiente, sin mengua de la justicia y en función de la equidad.

Este conjunto de actividades puede ser objeto de diversos esquemas y clasificaciones, pero a condición de no olvidar los deberes correlativos que a cada una corresponde. El primero de todos ellos es, a no dudarlo, la obligación de no incurrir en un mal uso, de todos los cuales, el uso no pacífico constituye el peor agravio a la conciencia humana. Por su especificidad y porque, en realidad, no constituye un uso en el sentido exacto de los términos, la relación del espacio oceánico con las actividades bélicas es materia de tratamiento por separado.

La posibilidad de la existencia de una norma que pueda ser aplicada a regular las funciones que el hombre asigna a un espacio dado, es —en el estado actual de las ciencias— la última etapa de un proceso que, a partir del hecho físico, que es anterior a la presencia de los seres humanos en el planeta, culmina con su utilización, que se pretende debe ser eficiente, sin mengua del respeto al medio ambiente como totalidad y dentro de pautas de justicia y equidad. Dicho así, *grosso modo*, este recorrido del pensamiento y de la acción se aplica a cualquier espacio, independientemente de su ubicación geográfica, de su condición jurídico-política e, inclusive, sin límite histórico, ya que, proporciones guardadas, ese proceso se ha venido repitiendo a lo largo de las edades. En último término, se puede llegar a la exageración de atribuir a las especies animales una actitud instintiva que las lleva a la ocupación de su hábitat dentro de una similar secuencia.

Esa sucesión de actitudes en relación con un espacio dado, pueden separarse en cuatro momentos. Con todas las limitaciones del caso, en cuanto a la química pureza de cada uno, esas actitudes sintetizan etapas del conocimiento:

— geográfico, cuando el dato físico es incorporado al conocimiento; como pudo ser el caso del “descubrimiento” de América que ya había sido “descubierta” por su habitantes;

— matemático, cuando gracias a la abstracción, es posible representar el hecho geográfico como realidad y como resultado. En cierta forma, es el caso del descubrimiento de los polos y de los fondos marinos;

— económico, cuando adquiere carácter funcional, productivo y es susceptible de explotación y de apropiación, en sí mismo o en sus frutos; y,

— político-jurídico, cuando en razón del conocimiento que se tenga de los órdenes anteriores, el espacio en cuestión es tomado en cuenta por el Estado y la acción de éste se traduce en políticas y en normas.

El anterior esquema puede prescindir de otros aspectos, sin restarles importancia, para no adelantar otras complicaciones. Me refiero, en el caso de los espacios que vinculan a varios Estados, a la necesidad de que el conocimiento político-jurídico se traduzca en normas que la Comunidad Internacional acepte por estar ajustadas a derecho; y, en todos los casos, a los aspectos de la efectividad de la norma, desde el punto de vista jurídico; y a la eficiencia de las políticas, desde el punto de vista económico y de la administración. En función de estas últimas consideraciones, el proceso al que me vengo refiriendo culminaría al transformar un espacio en “región” o sea en un “espacio-plan”⁽¹⁾, lo que, en otras palabras, quiere decir un esfuerzo racionalizado para obtener un conjunto de resultados.

No hay razón alguna para suponer que este razonamiento no se puede aplicar a mares y océanos, sin mengua del principio intangible de la “unidad del espacio oceánico”. Sin embargo, aparte de las diferencias propias que fluyen de la naturaleza de las cosas, el proceso en cuestión ofrece dificultades en razón de las siguientes circunstancias propias del espacio marítimo, que son:

- la complejidad;
- la dimensión; y
- la novedad,

en otros términos, las diferencias y dificultades propias de los problemas de escala que se plantean y la necesidad de afrontarlas con criterios sistémicos.

Para terminar con este marco de referencia, hay que recordar que la realidad que se trata de enfocar es el fruto de la confluencia de tres situaciones:

— el extraordinario desarrollo científico y tecnológico, cuya mejor expresión es la capacidad del hombre para llegar al espacio sideral;

— la revolución política, producida por la emergencia de los pueblos coloniales, la aparición de la conciencia de solidaridad entre las naciones del Tercer Mundo y el cambio cuantitativo y cualitativo en la arena internacional; y

— un cambio en el sistema de valores y la aceptación general del principio de la cooperación internacional, que en unión de las dos situaciones de cambio anotadas, constituyen un factor de dinamización o de “aceleración de la Historia”.

Todo lo anterior nos conduce, sin esfuerzo, a la necesidad de reflexionar sobre los usos del mar que son otras tantas maneras de llegar a su empleo, a

recibir sus frutos, a gozar de sus ventajas, en cierta manera a intentar su "ocupación", que significa su real aprehensión, en el sentido de hacer tangible el conocimiento.

De lo dicho resulta que, más allá de la utilización empírica del mar, como consecuencia pero también como antecedente de su perfeccionamiento, se nos presenta una gama de imperativos, desde la necesidad de estudiar el mar para llegar a su conocimiento y organizar el espacio oceánico para hacer de sus usos una actividad eficiente debidamente enmarcada en un ámbito jurídico, hasta, por último, contribuir a la acción común, en términos de coordinación, que se ha de producir indefectiblemente, que ya se está operando y en cuya formulación se debe intervenir para contribuir a la circunstancia, en lugar de ser instrumento de ella.

En resumen, los usos del mar se refieren a:

— la exploración, investigación científica, desarrollo de tecnologías, intercambio de información, etc.

— la explotación, que incorpora las actividades directamente productivas, a partir de la navegación hasta la maricultura;

— la conservación, en el sentido de lograr el equilibrio entre el conocimiento y la explotación, para mantener los niveles ecológicos, y la supervivencia de las especies, en función del rendimiento; y

— la preservación, como amparo y protección del medio ambiente en su conjunto, lo que incluye una gama decisiva de posibles acciones.

A todo ello, cabría agregar una función de previsión, que no debería ser atributo exclusivo de las grandes potencias, sino recibir el aporte de todos los Estados. No se trata de hacer futurología, ni de convertir la ciencia en fuente de la profecía, pero sí de adquirir la convicción que el conocimiento lucha por disminuir el campo de lo imprevisible, lo que en último término supone aceptar que lo imprevisible tiene un límite, hasta el cual es preciso llegar. Entre esos límites posibles, están los que se refieren al clima —fruto directo de la relación océano-atmósfera— cuya previsión abre, hoy, otra dimensión: la de pensar que su modificación o control ya no es una utopía. Menos aún, la desalinización de agua del mar o el transporte de un *ice-berg* como enorme recipiente de agua dulce.

Al hablar de la cooperación, la visión universal del mar nos da una lección imprevocada: todos los hombres sienten al mar con la misma perplejidad, pero la actitud esencial del hombre no es la misma, en la medida en que ha evolucionado la formación del conocimiento, si recordamos que la sabiduría que pudo caracterizar a Aristóteles fue esencialmente el fruto de su potencialidad individual para aumentar la ciencia del entorno social; y hoy, el conocimiento sólo se concibe como parte de un esfuerzo colectivo, que incluye una múltiple participación, entre la que no debe olvidarse al fabricante de computadoras.

La dialéctica del hecho social se expresa en la relación hombre-entorno, lo que supone la tensión identidad-cambio. El hombre permanece, el entorno cam-

bia. Con mayor razón, el mar. Por eso, de todos los “usos” que el hombre hace del océano, el primero y el último es el conocimiento, la actividad científica, para saber qué es lo que cambia y por qué.

10.2. *Los usos económicos.*

Con un criterio simplista, que puede aceptarse con propósitos didácticos, los principales usos económicos del mar se refieren:

- a las comunicaciones;
- a la explotación de recursos vivos;
- a la explotación de recursos minerales, en especial de hidrocarburos; y
- a la utilización de fuentes de energía.

Todos tienen en común el escenario de un medio extraño y hostil a la naturaleza humana; y todos se perfeccionan gracias a la constante tendencia al intercambio de conocimientos y de tecnologías.

Ya sea por esta circunstancia, que desde el comienzo de los tiempos generó un sentimiento de solidaridad entre los hombres que se enfrentan al mar; ya sea porque el ser humano alienta, como ser social, una irrenunciable necesidad de comunicación con los otros hombres, lo cierto es que el mar ha modelado el más amplio, fácil y creciente ambiente de circulación social entre los pueblos, lo cual significa que el mar representa para el hombre el más eficiente de todos los elementos que la naturaleza proporciona para el cumplimiento de las supremas exigencias de su condición de ser superior.

La eficiencia de ese instrumento resulta de los usos que ha hecho del espacio oceánico, llamados a perfeccionarse para obtener de ellos el mejor beneficio y producir los menores perjuicios, principalmente respetando los imperativos de preservar el equilibrio ecológico, todo ello dentro de la óptima relación costo-beneficio. Esta última observación conduce a formular un principio y a definir una realidad: los usos económicos del mar, como se ha dicho, suponen una actividad de consumo, pero, de ahora en adelante, deberán considerar un elemento nuevo: el medio ambiente como un recurso económico, una riqueza natural, que debe ser administrada; y que, para los países en desarrollo, tal racionalización es aún más importante, pues el cumplimiento de las actividades en el espacio marino no puede ser desvinculado del progreso social y del bienestar, que exigen el respeto al medio ambiente.

Ya sea en el reducido marco de una zona pesquera o dentro de regiones más amplias que incluyen a más de un grupo nacional; y, por último, dentro de una visión totalizadora del “Planeta Océano”, los usos del mar generan conductas y, por lo mismo, generan roles y normas, que en su conjunto constituyen una realidad diferente pero inequívoca. Todo ello quiere decir que el proceso se orienta, por voluntad expresa y por encima de ella, hacia la constitución de una estructura jurídica, destinada a cumplir con las finalidades propias del derecho.

Desde este punto de vista, se puede pensar que cada uno de los usos del mar, al potenciar y poner en evidencia el valor económico del objeto al que se aplica, constituye un concepto diferente, que es, en ese sentido, un "recurso", que por referirse al espacio oceánico no conlleva la noción de la apropiación sino el sentido del usufructo; en este caso, al prescindirse de la noción de la propiedad, este "recurso" se integra dentro de un criterio de beneficio común. Este concepto se precisa mejor si se aplica a las líneas de comunicación, entendidas como los canales imaginarios que la experiencia de los marinos y la práctica secular han ido trazando sobre los mares. Me refiero a las "rutas de la navegación", que han adquirido existencia —aparte del objetivo del transporte— desde el punto de vista de la geografía —por razones geomorfológicas que no requieren demostración— y desde el punto de vista matemático— como resultado de una abstracción que el compás o las computadoras precisan en el espacio— para hacer aún más evidente el principio de la libertad de los mares, todo lo cual hace de esos "caminos marítimos" un "recurso" que es de uso común, pero, además, inapropiable, y que ni puede ser reivindicado ni debe ser perjudicado.

De estos "recursos" podría hablarse como de un "patrimonio común" —al igual que se habla de un "patrimonio cultural" de todos los hombres— y en el caso de las rutas de navegación es esta connotación la que explica la obligación de respetar el "paso en tránsito" por los estrechos dedicados a la navegación internacional, que constituye un tratamiento jurídico específico y diferente de todos los demás conceptos que se integran dentro del espacio oceánico, tal como resulta del articulado de la Convención sobre el Derecho del Mar.

En otros términos, estas ideas pueden también expresarse recordando que, por analogía con el derecho interno, en el cual el "dominio público" comprende los bienes y lugares del territorio nacional afectados al uso general, se ha llegado a configurar la noción del dominio público internacional, —de "*common amenities*" en la terminología anglosajona— o sea el conjunto de aquellos espacios y de los bienes que encierran, necesarios al ejercicio de un cierto número de actividades esenciales, para el conjunto de los Estados y, más aún, para la totalidad de los hombres.

Desde el punto de vista de lo técnica jurídica, para garantizar esa afectación común se excluye esos bienes o lugares de toda posesión privativa. En el Derecho Internacional, el resultado tiende a armonizar la actividad de los Estados, sea para determinar los espacios susceptibles de una explotación por todos, sea para definir las zonas que resulten sometidas al ejercicio de la soberanía particular. Como dice Nguyen Quoc Dinh, "la reglamentación del dominio público internacional no es, en consecuencia, sino la yuxtaposición de regímenes jurídicos muy diversificados... cuya gradación, del menos reglamentario al más regulado", del más "internacionalista" al más "nacionalista" se puede enunciar así:

— Libertad de acceso y de explotación para cada Estado, con la sola limitación de no atentar contra la misma libertad de los otros Estados; lo que



supone la prohibición de apropiación nacional fundada en una ocupación más o menos efectiva; es el caso de la alta mar.

— Acceso y explotación decididos colectivamente y excluyentes de cualquier apropiación nacional, que conlleva la existencia de una autoridad internacional; es el caso de los fondos marinos.

— Apropiación nacional pero administración colectiva, como se pretende en la fórmula adoptada por la Comunidad Económica Europea para los recursos pesqueros.

— Apropiación nacional y gestión sometida a la concertación internacional, en un área en la cual el Estado acepta subordinar sus competencias a la acción de una organización internacional; es el caso de la lucha contra la contaminación.

— Apropiación nacional pero cuyas competencias de administración están subordinadas al respeto de ciertas libertades de los otros Estados; es el caso del mar territorial con relación al paso inocente.

— Soberanía nacional exclusiva, pero con frecuencia condicionada por vía convencional o consuetudinaria; es el caso de las aguas interiores⁽²⁾.

En su conjunto, los usos del mar constituyen actividades regidas por el Derecho Internacional, cuya aplicación se ha venido perfeccionando hasta llegar a las precisiones de nuestros días, pero que han sido objeto, también, de una extensa jurisprudencia que vincula las primitivas prácticas medievales con el reciente Derecho del Mar. A título ilustrativo, debe recordarse uno de los fallos más importantes de la Corte Internacional de Justicia, en el "Caso del Canal de Corfú", entre el Reino Unido y Albania, estableció que:

"Las obligaciones que correspondían a las autoridades albanesas consistían en hacer conocer, en interés de la navegación en general, la existencia de campos de minas en las aguas territoriales albanesas y en advertir a los barcos de guerra británicos, en el momento en que se acercaban, el peligro inminente al que les exponía el campo de minas. Estas obligaciones se fundan, no en la VII Convención de La Haya de 1907, que es aplicable en tiempo de guerra, sino sobre ciertos principios generales y bien reconocidos, tales como consideraciones elementales de humanidad, más absolutos aún en tiempos de paz que en tiempos de guerra, el principio de la libertad de comunicaciones marítimas y la obligación para todo Estado de no dejar utilizar su territorio para los fines de actos contrarios a los derechos de otros Estados".

La misma obligación fluye en relación con los actos realizados por buques o desde buques, todos los cuales se encuentran sometidos a la jurisdicción de algún Estado. El fallo citado, en definitiva, subraya el principio elemental del respeto al derecho ajeno. En ese sentido, los usos del mar, en aplicación de los principios de la libertad de los mares, son legítimos en la medida que no afecten el derecho de los otros Estados. Los usos del mar, en último término, sólo pueden ser legitimados en la medida que se ajustan al Derecho Internacional.

La cita anterior merece ser tomada muy en cuenta debido a que, para ese entonces, 1949, la ausencia de una legislación internacional obligaba a remitirse a otras fuentes de derecho, que fue lo que hizo la Corte Internacional de Justicia para fundamentar su decisión. Más adelante, a partir de las Convenciones de Ginebra, de 1958, y en la actualidad, con mayor razón, a partir de la aprobación de la Convención sobre el Derecho del Mar, sus estipulaciones son normas incorporadas al patrimonio jurídico de la humanidad.

10.2.1. El alta mar y los otros espacios marítimos.

La Convención sobre el Derecho del Mar no define al alta mar, pero sí lo hace tratándose de cada uno de los otros espacios marítimos que, a partir de las aguas interiores, han quedado institucionalizados: el mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva, las aguas archipelágicas, los estrechos y las aguas glaciales, sin olvidar la plataforma continental y la zona de los fondos marinos. No se trata, por cierto, de una omisión, sino que el alta mar es, en cierta manera, el todo, el concepto inicial, del cual los otros espacios se segregan y constituyen excepciones. Como tales, corresponde que sean identificados, ya sea en su naturaleza, en sus funciones, en sus límites físicos o en sus ámbitos conceptuales. Pero, esa misma condición de sectores que se distinguen del principal, hace que —en virtud de la norma elevada a la categoría de acuerdo universal— sean aquello que la Convención establece y nada más.

La razón de este compartimiento del mar radica en la evolución de los conocimientos y de las posibilidades. Al aumentar y profundizarse el conocimiento —en el doble sentido, de hondura conceptual y de penetración en los abismos— las técnicas modernas se han multiplicado al igual que las posibilidades de utilización del medio marino. Nada define mejor el cambio que la afirmación del profesor René-Jean Dupuy, para quien:

“El Derecho Marítimo fue concebido, lógicamente, como destinado a regular las actividades que suponen el movimiento. Hoy, (el Derecho del Mar) tiende a desdoblarse en un derecho que postula la instalación”⁽³⁾.

Esta dualidad se expresa, fundamentalmente, en la aparente contradicción entre el alta mar y la zona económica exclusiva. En el amplio espacio, del cual se han desprendido los demás, sigue estando privilegiado el “derecho de movimiento”, preservándose, confirmándose y enriqueciéndose aquellas características de los usos económicos del mar que se refieren a la comunicación entre los hombres, esencialmente la libertad de navegación. En el nuevo espacio, la zona económica exclusiva, aparece y se consagra bajo la protección del Derecho Internacional, la exploración y la explotación de los recursos, como función que corresponde al Estado ribereño, en desarrollo del principio de la soberanía permanente sobre las riquezas naturales, que exige para su vigencia la afirmación del derecho del Estado costero. Se trata de la presencia de un “derecho de instalación” (*droit de l'emprise*).

He hablado de una aparente contradicción por cuanto no se trata de regímenes ni de espacios ajenos entre sí; siguen siendo elementos del espacio oceánico en su conjunto, a los cuales, en razón de nuevas realidades, el derecho asigna funciones específicas, que deben diferenciarse. La actual situación no ofrece, en realidad, mayores dificultades para una correcta inteligencia de estos nuevos conceptos, tanto el de la zona económica exclusiva como el de la alta mar —que también es un nuevo concepto, en relación con lo que se pensaba antes de 1958 y respecto de lo que la Convención de Ginebra estatuyó al respecto— por cuanto es evidente, en todo lo que se refiere al “derecho de movimiento” —incluido, paradójicamente la libertad de tendido de cables submarinos— que la institución de alta mar conserva su reinado y sus servidumbres, para beneficio de todos los pueblos del mundo.

La circunstancia real, como hecho, es que el Derecho Marítimo ha considerado al alta mar como el eje o núcleo conceptual de una realidad jurídica, realidad que, históricamente, no puede ser puesta en duda. Por lo mismo, tampoco se puede ignorar que el Derecho Marítimo se fue construyendo, a lo largo de varios siglos —y antes, acumulando prácticas y necesidades— alrededor de la libertad de navegación, es decir de la libertad de moverse y desplazarse sobre los mares. Cada una de las instituciones —fundadas todas ellas en prácticas— del Derecho Marítimo está señalada por esta impronta y uno los ejemplos más notables es el que ofrece la figura del “paso inocente”, en la cual la presunción de la inocencia —predominio de la libertad de navegación en aguas territoriales— beneficia al navío extranjero, sin excepciones, pero con una condición: que no deje de navegar. La secular jurisprudencia nacional e internacional, reflejando el interés general, está dominada por el inequívoco propósito de facilitar la navegación y de no oponerle dificultades.

Frente al principio de la libertad de navegación se presentan dos condicionamientos, muy diferentes entre sí. De un lado, la verificación de una realidad que se discute en términos de política y de moral: han sido las grandes potencias marítimas las usuarias así como las beneficiarias de esta libertad, de la que se ha hecho uso y abuso, en derivaciones incalificables como la agresión, la conquista, la depredación, el monopolio, etc., todo lo cual, no afecta al principio en sí mismo, pues lo que es condenable no es el principio sino su mala aplicación.

De otro, la aparición de necesidades y posibilidades, o sea de nuevos usos —que ya no son el uso de la superficie del océano sino de sus aguas y de lo que ellas contienen— contraponen al derecho de movimiento (la libertad de navegación) otros derechos, que ya no suponen el desplazamiento como esencia, sino el emplazamiento. Se trata en este caso, de consideraciones técnicas y productivas.

Ninguna de estas dos circunstancias plantea una confrontación entre unos y otros usos concebida en términos excluyentes, pues nadie podría demandar la supresión de la libertad de comunicaciones —que es el género, siendo la

navegación la especie— ni siquiera su condicionamiento excesivo, ni existiría la posibilidad de admitir tal exceso, en razón de los inmensos perjuicios que acarrearía. Tampoco puede proponerse, en el otro extremo, que sólo impere la libertad de navegación, pues la libertad de comunicaciones no es ni ha sido absoluta y, antes que una “libertad” ha sido un “derecho” reconocido por la Comunidad Internacional y sujeto, por lo mismo, a límites señalados por el Derecho Internacional, y con su gama correlativa de deberes por cumplir y situaciones por respetar..

La conclusión es clara. En forma alguna está en causa el principio de la libertad de comunicaciones. Todo lo contrario, el uso de esta libertad compromete cada día a mayor número de países y el volumen de las comunicaciones —de lo comunicado y de lo transportado— sigue aumentando sin cesar. Y tampoco se puede ignorar la presencia de otras actividades, de otros usos, que no son intrínsecamente maneras o formas derivadas del movimiento, que constituyen intereses legítimos, y que requieren de ser reconocidos y revestidos de un ropaje jurídico. Adquieren, así, título para ser considerados al mismo nivel jurídico, que el derecho de comunicación. Entonces, cuando se presentan casos en los cuales la coexistencia de normas de uno y otro sentido no es posible, resulta indispensable que se les asigne un “espacio” jurídico propio y se establezca un orden. Este ha sido el proceso universal de la formación de las normas jurídicas, cada una de las cuales —ya sean las que traducen principios elementales o las que regulan instituciones específicas— se ha visto constantemente enriquecida, al ir adaptándose al aumento de los conocimientos, a la profundización de las ciencias, a la multiplicación de las técnicas y de las actividades. En otras palabras, el Derecho, al igual que la mente del hombre y como una de sus mejores creaciones, es un universo en expansión permanente.

Resulta, así, que de las cuatro familias de usos que se han mencionado, una corresponde al uso horizontal de la superficie del mar; las otras tres se dirigen a las otras dimensiones del espacio. Más aún, la primera, también en razón de su antiguo origen, ha estado vinculada al sistema jurídico de la personalidad de las leyes, que se expresa, cabalmente, en la “ley del pabellón”. Mientras que, las otras tres, por su propia esencia, se vinculan a la escuela o sistema de la territorialidad de la ley.

10.2.2. De la navegación y de las comunicaciones.

Si se comienza por la mención del clásico Derecho Marítimo, ya se tiene un ancho campo de estudio, cuyo simple enunciado escapa a la posibilidad de este trabajo. Se puede insistir, sin embargo, en que si bien la libertad de navegación ha estado vinculada al principio de la “ley del pabellón”, su ejercicio —el más variado y el primero de las matrices de la interdependencia— ha generado una abundante creación jurídica que expresa, además de la realidad de la interdependencia, la necesidad de la colaboración, que es actuar en

común; de la coordinación, que es regular en común; y de la solidaridad, que es respeto y ayuda mutua.

La existencia privilegiada de la “ley del pabellón” que expresa el principio según el cual todo buque está vinculado al sistema jurídico del Estado cuyo pabellón enarbola, explica que la navegación haya estado regida por las respectivas leyes nacionales. Como corolario, se ha entendido que el Derecho Marítimo estudia el conjunto de principios, usos y reglas que regulan las relaciones jurídicas propias de la navegación marítima⁽⁴⁾. Este enunciado supone el acatamiento de las múltiples legislaciones nacionales, pero tal supuesto teórico hizo crisis por el abuso que se hizo de la libertad de navegación, que resultó siendo la expresión del predominio de la fuerza, cuyo mejor ejemplo era la “sacrilega trinidad”⁽⁵⁾, constituida por los mal llamados derechos de visita, registro y bloqueo. Retrospectivamente, se puede acordar que la Convención de París de 1856 constituye el final de la anarquía impuesta por los corsarios y el régimen de presas, pero que, por encima de todo ello, marca la iniciación de una nueva era, caracterizada por el impulso a la codificación del Derecho Internacional y a la unificación legislativa internacional de numerosas materias relativas a la navegación, para alcanzar su momento cenital a fines del Siglo XIX y a principios del Siglo XX, con las Convenciones de La Haya relativas al Derecho de Guerra Marítima. Simultáneamente, las convenciones patrocinadas por la Cruz Roja, a partir de la Convención de Ginebra de 22 de agosto de 1864, introducen principios humanitarios de aplicación general. De hecho, tanto los acuerdos relativos a la guerra como los destinados a proteger a las víctimas de las hostilidades, iniciaron la construcción de una estructura jurídica que, sin convenciones específicas relativas a la navegación en general, logró un paralelismo de las legislaciones nacionales, en términos que constituye el mejor ejemplo de coherencia en el Derecho Comparado. Cualesquiera que sean las explicaciones de este fenómeno —entre ellas, la indudable preeminencia de las prácticas inglesas— lo cierto es que el Derecho Marítimo ofrece la expresión nacional de una realidad universal.

La anterior afirmación se aplica, en todo caso, al Perú, ya que el Derecho Marítimo que se dictó esporádicamente en nuestra universidad, después de la creación de la Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas con la presencia del P. Pradiere-Foderé, y llegó a contar con un texto, fue absorbido por el Derecho Comercial, que incluyó en sus lecciones lo relativo al régimen legal de los buques⁽⁶⁾.

A partir de la II Gran Guerra, el incremento de la navegación y la complejidad de las situaciones creadas, generaron la necesidad de entendimientos acerca de un área que se podía llamar de “servicios públicos internacionales”, sobre una gama muy amplia de campos de acción, desde las cartas batimétricas hasta los servicios de meteorología, las reglamentaciones sanitarias, las técnicas de administración portuaria y, muy en particular, los Convenios suscritos dentro de la Organización Internacional del Trabajo. A la labor de esta última entidad y de la que corresponde a las anteriores (Organización Meteoroló-

gica Mundial, Organización Mundial de la Salud, etc.) se ha agregado una agencia técnica de creciente importancia, la Organización Marítima Internacional (OMI) —hasta hace poco la Organización Consultiva Marítima Internacional, OCMI— cuyos resultados ofrecen un extraordinario espectáculo de dinamismo y una demostración inequívoca de la necesidad del acuerdo internacional. Los convenios concertados en el marco de la IMO se refieren, además de los relativos a la lucha contra la contaminación, a los siguientes epígrafes:

— Convenio Internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (SOLAS) de 1948, sucesivamente reemplazado por los SOLAS de 1960, 1974 y el Protocolo de 1978.

— Reglamento internacional para la prevención de choques en el mar de 1960 (COL REG) sustituido por COL REG 1972.

— Convenio Internacional sobre líneas de carga (LL 1966).

— Acuerdo sobre buques de pasaje en servicios especiales (STP 1971).

— Protocolo sobre espacios habitables en buques de pasaje (SPACE STP 1973).

— Convenio internacional sobre seguridad de los contenedores (CSC 1972).

— Convenio internacional de Torremolinos para la seguridad de los buques pesqueros (SFV 1977).

— Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar (STCW 1978).

— Convenio sobre búsqueda y salvamento marítimos (SAR 1979).

— Convenio y Acuerdo Operativo sobre la Organización Internacional de Satélite Marítimo (INMARSAT 1976).

— Convenio para facilitar el tráfico marítimo internacional (FAL 1965).

— Convenio sobre limitación de responsabilidad nacida de reclamaciones de Derecho Marítimo (LLMC 1976).

— Convenio internacional sobre arqueo de buques (TONNAGE 1969).

De varios de esos acuerdos el Perú es parte ⁽⁷⁾.

Los breves datos y comentarios anteriores son un ejemplo parcial de la complejidad del estudio del derecho de comunicaciones en el mar, cuyo contenido económico es determinante para la propia existencia de todas las naciones. No es del caso insistir en este aspecto ni en acopiar cifras demostrativas de tal aserto. Es de sobra conocido que el 80% del comercio mundial se transporta por mar, porcentaje que, en el caso del Perú, fluctúa entre el 90 y el 95%, debido a la baja incidencia del transporte terrestre —ferroviario y por carreteras— y del transporte fluvial, por ríos y canales.

Este carácter predominante del hecho económico tiene otra gravitación que, desde el punto de vista jurídico, es determinante. Me refiere a la existen-

cia preeminente de un complejo sistema de prácticas internacionales, de las cuales la más llamativa debe ser la que se refiere al sistema de seguros, que, en todos los mares del mundo, se regula en el Lloyd's de Londres, cuya publicación "*Lloyd's Register Shipping*" sirve de referencia a la clasificación de todas las flotas mercantes del mundo. No puede dejarse de mencionar el problema de los fletes, por su profundo repercusión en la economía de cada país, cuyo mercado constituye una realidad mundial, pero cuya regulación por el sistema de las "conferencias marítimas" contribuye a mantener el papel preponderante de los armadores, cuya conspicua expresión se encuentra, quizá, en la *International Chamber of Shipping*, también con sede en Londres. Aparte de las conotaciones políticas de todo este conjunto —del cual se mencionan tan sólo dos casos— lo que resulta fundamental es verificar la existencia de una concertación mundial, en la forma de una ley no escrita, constituida por una suma de prácticas, algunas con solemnidad litúrgica, que da el marco de referencia a la más importante de todas las actividades del hombre y de las naciones. Esas costumbres pueden evolucionar y algunas ser contestadas, pero en su conjunto ofrece un área para-jurídica, o si se quiere de un casi-derecho (*soft law* según la expresión inglesa o *flexible droit* al decir de un autor francés) ⁽⁸⁾, cuya gravitación obedece a la fuerza de la tradición y cuya aplicación adquiere respetabilidad en razón de las personas a quienes se confía esa tarea, por su calidad humana, su representatividad y su experiencia profesional.

10.2.3. De los otros usos económicos del mar.

Desde el punto de vista del Derecho Internacional y en términos históricos, los otros tres grandes grupos de usos del espacio oceánico, referidos a la captura de los recursos vivos, a la explotación de los recursos no vivos y a la utilización de fuentes de energía, son tan recientes a diferencia de las comunicaciones, que la existencia de un régimen legal ha requerido de un proceso acelerado, muy diferente del ocurrido en el otro grupo. Como consecuencia, en lugar de estar frente a una lenta estratificación de prácticas, nos encontramos ante una superestructura normativa a la cual tendrán que acomodarse las prácticas; y que, en lugar de ser la expresión del predominio de una nación en particular, es el fruto de una concordancia de intereses. Para concluir en una construcción en la que, en vez de gratificar al poder o a la fuerza, se postula salvaguardar al débil y hacer uso de la equidad para beneficiar al pobre.

En uno y otro caso, la formación del Derecho demuestra su contenido dinámico y el diálogo constante entre la norma llamada a perdurar y las nuevas situaciones que impulsan el cambio. En una constante dialéctica, la práctica llega a ser norma; y cuando la norma se consolida, es la práctica la que la enriquece. En último término, la actividad del hombre, en su constante aspiración al orden, es una fuente permanente de creación de derecho, que culmina en norma, invariable consecuencia de dos exigencias, la pluralidad y la prioridad. Lo que es contrario a la naturaleza del hombre, es el desorden, entre otras razones, porque, en último término, no existe; aún cuando sí puede darse

el vacío, que, en otro sentido, es la negación de la obra humana. Es, pues, conforme con ese imperativo, que los caminos del Derecho puedan ser muchos; pero cada cual será válido en la medida que cumpla con su finalidad.

En la multiplicidad de usos nuevos y en la necesidad de dotar de un marco jurídico a esas posibilidades, se encuentra la razón del esfuerzo realizado a lo largo de medio siglo por la comunidad internacional —si contamos a partir de 1930, fecha de la Conferencia de La Haya— para lograr un orden aplicable al espacio oceánico. Al cabo de ese período, henchido de iniciativas tan diversas y contradictorias, se alcanzó el extraordinario éxito de la Convención sobre el Derecho del Mar, el 30 de abril de 1982. Su razón de ser queda explicada fácilmente; y tampoco ofrece duda su razón de existir. Negarla —negando su validez— requeriría una capacidad creadora igual pero en sentido inverso y ser dueño de una verdad mejor que la verdad de los otros. Porque no se trataría de una mera posición negativa, que sería proponer el vacío. Debería ser un negar para afirmar un orden diferente y mejor que el que se está negando.

En lo que se refiere a la exploración, administración y explotación de los recursos vivos, la totalidad de estos apuntes está íntimamente vinculada a ese tema, en especial el capítulo relativo a “Los intereses económicos”, por cuya razón su tratamiento queda referido al Capítulo VIII.

Con relación a la explotación de los recursos no vivos, aparte de la breve mención que sobre los fondos marinos se incluye en el capítulo citado y las indicaciones bibliográficas que se acompañan, todo lo que podría decirse está más en relación con la Convención sobre el Derecho del Mar que con cualquier otro tipo de normas y, por lo mismo, excede de los límites y del propósito de este trabajo.

Los aspectos relacionados con las fuentes de energía, con mayor razón, pertenecen a un estudio de otros alcances y de diferente perspectiva.

Se explica, entonces, que nada se agregue, aparte de la simple mención de la existencia y posibilidad creciente de dichos usos del mar.

Lo que resulta digno de subrayarse es que la revelación de esos temas y su tratamiento jurídico se haya intentado y que haya culminado, en los términos de la Convención sobre el Derecho del Mar, cuyas estipulaciones no sólo son un marco para la acción futura, sino, por encima de todo, constituyen un extraordinario avance en la protección de los intereses de los países en vías de desarrollo, en relación con todos esos usos y con resguardo de su soberanía. Además, comportan un estímulo, un reto y una voz de alarma. La ignorancia que se pretende, respecto de la Convención sobre el Derecho del Mar, no sólo es una falacia sino un imposible. No sólo sería un error sino un pecado histórico suponer que la ausencia de un país cualquiera —así fuera la primera potencia del mundo— o el absurdo desconocimiento de esa realidad internacional, puede detener la inequívoca evolución de los hechos. Más grave

aún, la acción por desviar a una nación de la ruta marcada por sus antecedentes, por su destino y por sus intereses de ayer y de hoy.

10.3. *Los nuevos desafíos.*

En su conjunto, los usos del espacio oceánico al ser objeto de una norma jurídica, no sólo adquieren cobertura legal, sino que, aparte de sus propias finalidades, tienen que ajustarse a las exigencias del nuevo orden. Más aún, la existencia de derechos debidamente regulados, no puede dejar de considerar la formulación de deberes, que equilibren el ejercicio de aquellos. Tales obligaciones se presentan como otros tantos desafíos, que hay que aceptar, ya que son la condición para realizar, plenamente, el orden que se persigue.

Ya se entienda como deberes o como retos, lo cierto es que las naciones han demostrado su voluntad de asumir, entre otras, las siguientes tareas, que a más de obligaciones de hacer o de no hacer, son posibilidades de predecir, de anticipar qué podrá hacerse y cómo; y qué no deberá realizarse ni intentarse.

Sin el prurito de agotar una propuesta, a título enunciativo, se pueden mencionar cuatro grandes grupos de actividades que resultan imperativas en relación con el espacio oceánico:

- de ordenamiento, para los recursos vivos;
- de preservación del medio ambiente marino;
- de racional administración del espacio, incluyendo la zona litoral; y
- de profundizar el conocimiento, como suprema aspiración y punto de partida para que las anteriores actividades puedan ser eficientes.

Se puede intentar un breve comentario acerca de estos puntos, tan breve que no llega a ser más que el estímulo inicial para apreciar la magnitud de las incógnitas que plantean.

10.3.1. El ordenamiento.

En relación con la captura y aprovechamiento de los recursos vivos del mar, el hombre de hoy se encuentra en situación comparable con las tribus nómades, en la aurora del tránsito de la recolección a la agricultura. Esta afirmación requiere una explicación previa. Para los modernos estudios antropológicos, la idea según la cual los pueblos cazadores y recolectores significaban una economía más precaria y primitiva que la de los pueblos agricultores, está siendo abandonada. Y paralelamente, se está viendo claro que esos pueblos cinegéticos, de gran habilidad e industria, no practicaban la agricultura por desconocerla, sino, simplemente, porque no la necesitaban. Lo que promueve la agricultura es su resultado evidente y una ventaja única: la capacidad de producir más comida por unidad de espacio y de tiempo. De ello se deduce que la agricultura sólo se da en situaciones en las que es indispensable obtener mayor productividad en el mismo espacio. La implantación de la agricultura

parece tener, así, un origen plausible en el aumento de la población, antes que en cualquier otro factor. En el mar, todo lleva a pensar que el nuevo sentido de la explotación de los recursos vivos, está orientado por dos presiones ciertas: desde el punto de vista biológico, atender a la conservación de las especies y protegerlas de la depredación; y desde el punto de vista económico, realizar una actividad reproductiva, de acuerdo con las consideraciones socio-económicas que guían a toda empresa. La ordenación representa el enfoque integrado de todos los factores mencionados, lo que supone definir el objetivo de una utilización óptima de los recursos vivos, partiendo del respeto al principio, según el cual, corresponde al Estado ribereño dentro de la zona de 200 millas determinar la captura máxima permisible; tomando en cuenta los elementos de la cadena de producción (régimen de los recursos, captura, elaboración, transporte, mercadeo, crédito y suministro de insumos) y la realización de las políticas de desarrollo socio-económico de cada país.

Al tratarse de los recursos vivos —con mayor razón, si se incluye a las especies altamente migratorias y a los mamíferos marinos— la ordenación comprende los recursos de poblaciones nacionales; los recursos de poblaciones compartidas y los recursos fuera de las jurisdicciones nacionales⁽⁹⁾.

A nadie se oculta que la orientación va más allá de una política pesquera nacional. Se debe entender, inclusive, como un amplio proceso en el que los resultados sólo se pueden garantizar en la medida en que se preestablezcan las condiciones de una estrecha y prolija colaboración internacional; y que, en último término, como un retroresultado, ninguna política nacional podría tener éxito si no se inserta dentro del marco global o regional del ordenamiento arriba descrito.

Nada de lo dicho pertenece a un ejercicio de ciencia-ficción. Es cierto que se trata de acciones que están en sus etapas preparatorias, pero también es verdad que, de alguna manera, aun cuando parezca una carrera de obstáculos, todos los Estados se esfuerzan por llegar a la meta.

El ordenamiento no sólo supone la maricultura sino que la promueve. Y al igual que en el alba de la época histórica, el tránsito a la explotación de los recursos vivos por medio de una reproducción conducida en verdaderas granjas marítimas —como ya sucede con ostras y crustáceos— puede que se vuelva una premiosa necesidad, no sólo por la presión demográfica, sino porque lo que aumenta es el número de seres hambrientos.

10.3.2. La preservación del medio ambiente marino.

En otro párrafo de este trabajo se menciona que el medio ambiente es un recurso del desarrollo económico de cada uno de los países. Es también una condición de vida para todos los hombres. Con propiedad, se habla hoy en día de cuidar la "calidad de vida" que es cuidar del entorno humano y de guiar la conducta de los seres frente a su ámbito natural.

El proceso de universalización del mar —que es simultáneamente la nueva dimensión de la visión del hombre y la disminución de las distancias— se realiza en dos direcciones, aparentemente opuestas:

- la consagración del principio de la unidad del espacio oceánico; y
- la atribución a los Estados de nuevas competencias espaciales.

De esta manera, por esta suma de oposiciones, el mar, al internacionalizarse, se ha constituido en el elemento más poderoso de la interdependencia; y, al mismo tiempo y para ese efecto, ha sido menester acrecentar las actividades estatales basadas en la soberanía.

Este resultado obedece a la gravitación de los hechos y, paralelamente, a un extraordinario esfuerzo intelectual para adaptar los principios a esa circunstancia.

Existe la impresión de que en estos años, la capacidad de convicción de los científicos ha superado a la de los políticos; de donde resultaría que aquéllos son más pragmáticos que éstos; y quizá, lo que se ha producido es una aceleración de los mecanismos de toma de decisión, internos e internacionales. En lo interno, nada es más llamativo que la verde marea de los ecologistas; y en lo internacional, la rapidez con la que se ha llegado a la formulación de textos obligatorios. En el caso de los países del Pacífico Sur, a pesar de sus carencias administrativas, en un tiempo increíblemente corto se logró, partiendo de un seminario exploratorio en 1978, alcanzar la firma de tres convenios para la lucha contra la contaminación, en 1981. Un resultado tan eficaz, es sorprendente, pero demuestra la sensación de urgencia que gana a todos los círculos y la conciencia de la responsabilidad que se hace presente en las autoridades, ante el riesgo de que, en su jurisdicción, una catástrofe ecológica o sus consecuencias, pudieran serles imputables⁽¹⁰⁾.

Es lícito tomar como punto de partida de la concertación internacional, la Declaración emanada de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, reunida en Estocolmo, el 16 de junio de 1972. Con criterio historicista, dicha precisión puede ser controvertida, ya que existen ejemplos muy anteriores de la preocupación de los Gobiernos por tales temas. Sin embargo, aquella fecha señala el nacimiento de una convicción, destinada a tomar forma, diez años más tarde, en la Convención sobre el Derecho del Mar. Es el lapso requerido para el tránsito entre la propuesta y la norma. Para ayudar a la memoria del lector, se pueden citar los siguientes principios de la Declaración:

“7.— Los Estados deberán tomar todas las medidas posibles para impedir la contaminación de los mares por sustancias que puedan poner en peligro la salud del hombre, dañar los recursos vivos y la vida marina, menoscabar las posibilidades de esparcimiento o entorpecer otras utilidades legítimas del mar”.

21.— De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con los principios del Derecho Internacional, los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su

control no perjudiquen el medio ambiente de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional.

22.— Los Estados deben cooperar para continuar desarrollando el Derecho Internacional en lo que se refiere a la responsabilidad y a la indemnización a las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales que las actividades realizadas dentro de la jurisdicción o bajo el control de tales Estados, causen en zonas situadas fuera de su jurisdicción”.

Como consecuencia, se creó el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la agencia más dinámica de todos los grupos operativos de Naciones Unidas, cuya Oficina de Mares Regionales, con sede en Ginebra, a partir del Plan de Acción para el Mediterráneo, ha completado diez Planes en los mares del mundo, uno de ellos correspondiente al Pacífico Sur, (Colombia, Ecuador, Perú y Chile, a los que se agrega Panamá) en el ámbito de la CPPS, que actúa como “organismo regional marítimo apropiado”. El más reciente capítulo de este Plan ha sido la celebración en Lima, en noviembre de 1981, de una Conferencia de plenipotenciarios, en la que se suscribieron los siguientes instrumentos:

— Acta Final de la Conferencia de plenipotenciarios sobre el Plan de Acción para la protección del medio marino y áreas costeras del Pacífico sudeste.

— Convención para la protección del medio marino y la zona costera del Pacífico sudeste.

— Acuerdo sobre la cooperación regional para el combate contra la contaminación del Pacífico sudeste por hidrocarburos y otras sustancias nocivas en casos de emergencia.

— Dispositivos institucionales y financieros para la ejecución del Plan de Acción en la región del Pacífico sudeste.

Estos instrumentos se orientan a facilitar la consecución de los siguientes objetivos:

— La evaluación de las condiciones actuales del medio marino, incluyendo el efecto sobre la calidad ambiental de las actividades marinas, costeras y otras.

— La gestión adecuada de esas actividades en cuanto afectan la calidad del medio y la protección y uso sostenido de los recursos marinos renovables.

— La formulación de instrumentos legales, nacionales y regionales, para la protección y desarrollo del medio marino y áreas costeras, incluyendo el asesoramiento a los Gobiernos para la ejecución de los convenios internacionales respectivos.

— El establecimiento de los medios institucionales, financieros y de apoyo para la ejecución eficiente y sostenida del Plan de Acción, incluyendo la estructura y los mecanismos de coordinación nacional y regional.

Desde el punto de vista de la legislación internacional, deben agregarse dos elementos de información.

El primero, en cuanto a la Convención sobre el Derecho del Mar, cuya parte XII constituye el código orgánico más completo y armónico de todos los compromisos internacionales hasta hoy elaborados. Es más que eso. Es también, un conjunto de principios y definiciones, destinado a enmarcar el comportamiento de todas las naciones del mundo. Más allá de la especiosa discusión sobre el carácter obligatorio de sus estipulaciones, lo único cierto es que tales normas constituyen la suma del acuerdo universal y ningún Estado se atrevería a proceder en su contra y, mucho menos, a invocar una excepción de jurisdicción. La lectura de los artículos que van del 192º al 237º, inclusive, no puede ser desdeñada.

El segundo, se refiere a compromisos de detalle, emanados de la Organización Marítima Internacional (OMI), de varios de los cuales es parte el Perú:

1.— Convenio Internacional para prevenir la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos (OIL POL), 1954.

2.— Convenio internacional para prevenir la contaminación por buques (MARPOL, 1973).

3.— Protocolo de 1978 relativo al Convenio internacional para prevenir la contaminación por buques, de 1973 (MARPOL PROT, 1978).

4.— Convenio internacional relativo a la intervención en alta mar en casos de accidentes que causen una contaminación por hidrocarburos, de 1969 (INTERVENTION, 1969).

5.— Protocolo relativo a la intervención en alta mar en casos de contaminación del mar por sustancias distintas de los hidrocarburos, de 1973 (INTERVENTION PROT, 1973).

6.— Convenio internacional sobre la responsabilidad civil por daños causados por la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos, de 1969. (CLC, 1969).

7.— Protocolo de 1976 correspondiente al Convenio internacional sobre responsabilidad civil por daños causados por la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos de 1969 (CLC PROT, 1976).

8.— Convenio internacional relativo a la responsabilidad civil en la esfera del transporte marítimo de sustancias nucleares, de 1971 (NUCLEAR, 1971).

9.— Convenio internacional sobre la constitución de un fondo internacional de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos, de 1971 (FUND, 1971).

10.— Protocolo de 1976 correspondiente al Convenio internacional sobre la constitución de un fondo internacional de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos, de 1971 (FUND PROT, 1976).

11.— Convenio internacional sobre prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias, de 1972 (LDC, 1972).

La enumeración anterior suscita dos reflexiones acerca de la expansión permanente en la que se encuentra los problemas relativos a la preservación del medio ambiente marino y, consecuentemente, los problemas jurídicos a los que hay que dar solución. Algunos de los convenios mencionados se refieren a la responsabilidad civil que generan los casos de contaminación. Es posible apreciar que por la complejidad del tráfico marítimo, es difícil en extremo dilucidar en esos casos, la responsabilidad que pueda corresponder por los daños, y como

“ante este estado del Derecho Positivo —dice el profesor Nguyen Quoc Ding— que no carece ni de oscuridad ni de confusión, la materia de la responsabilidad internacional de los Estados permanece como una de las más controvertidas de la doctrina. Para estudiarla, es preciso tener en cuenta sucesivamente, el hecho generador de la responsabilidad, las condiciones que permiten exigirla y las consecuencias de su materialización, o sea, la reparación” (11).

Con mayor razón, si al problema de la responsabilidad clásica se le considera como responsabilidad por riesgo, figura jurídica que depende de la inexistencia de un acto ilícito, ya que, en ausencia de este último supuesto, lo que debería aplicarse es el derecho clásico sobre la responsabilidad. En todo caso, esta situación está aún muy lejos de haberse definido, porque si bien es fácil comprobar que determinadas actividades constituyen un alto riesgo, cuyas consecuencias pueden ser incalculables en perjuicio de los hombres, sus bienes y el medio ambiente, la normatividad se encuentra en el estado de propuestas *de lege ferenda*.

Aparte de los casos de alto riesgo constituidos por la contaminación por hidrocarburos que, como en el caso del “Amoco-CADIX”, no pueden reputarse en una situación definida jurídicamente o suficientemente protegida, existen otras dos situaciones de alto riesgo, propias del extraordinario desarrollo de las actividades técnicas posibles por el progreso científico:

— daños causados por objetos espaciales, que ha sido objeto de la Convención de 30 de noviembre de 1971, que no corresponde al dominio de este estudio; y

— daños derivados de la utilización de la energía atómica, que tiene especial importancia por su aplicación a la navegación.

Aparte de los convenios mencionados, existen al respecto cuatro instrumentos internacionales: la Convención de París, de 29 de julio de 1960, sobre la responsabilidad civil en el dominio nuclear; la de Viena, de 19 de mayo de 1963, sobre el mismo tema; y las dos de Bruselas, de 25 de mayo de 1962, relativas a la responsabilidad civil en el dominio del transporte marítimo de materias nucleares.

Como un dato complementario, se puede anotar que al momento de proceder a la ratificación de la Convención sobre el Derecho del Mar, la República Arabe de Egipto ha formulado una declaración en relación con el paso por su mar territorial de buques extranjeros de propulsión nuclear o que

transporten materiales de alta peligrosidad, los cuales además de cumplir con las estipulaciones de la Convención acerca de las rigurosas precauciones que deben observar, habrán de obtener una previa y expresa autorización de las autoridades egipcias, mientras los citados preceptos de la Convención no entren en vigor.

La otra reflexión que debe proponerse en relación con la gravedad del problema y su incontrolable crecimiento, deriva de las conclusiones a que se ha llegado después de cuidadosas evaluaciones y progresiones, puestas en evidencia en dos fuentes de intachable solvencia:

— Según el director general de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) en su Memoria de 1972:

“Se calcula que, por término medio, el habitante de un país desarrollado consume durante su vida veinte veces más y contribuye a la contaminación del medio cincuenta veces más que el habitante del país en vías de desarrollo”.

— Diez años más tarde, según el presidente del “Club de Roma”, Aurelio Peccei, en sus reflexiones “100 páginas sobre el porvenir”, los actuales habitantes del planeta consumirán, durante su vida, “más recursos naturales que todo lo que sus antecesores han consumido durante el millón de años precedente”, proporción que, según otros cálculos, se puede expresar afirmando que “en los últimos 25 años del presente siglo, la demanda de energía será equivalente a toda la energía consumida durante la historia humana”.

De todo lo anterior, la conclusión indiscutible es la que, en relación con el medio ambiente marino, tan afectado por tantos riesgos crecientes, la única posible política es la de buscar las concordancias y la colaboración internacionales, dentro de marcos jurídicos de aceptación universal y con respeto a la trágica situación de los países en desarrollo, los menos aptos para actuar en defensa de ese recurso natural y los más necesitados de una adecuada protección jurídica que sólo puede venir del Derecho Internacional.

No es por olvido que se deja de mencionar expresamente el problema de las pruebas nucleares de Francia en el atolón de Mururoa, sino porque el problema no pertenece específicamente al Derecho del Mar.

10.4 *El uso pacífico del espacio oceánico.*

En sentido estricto, no corresponde a este trabajo el tratamiento del tema. Es un punto que atañe a la exégesis de la Convención sobre el Derecho del Mar. Sin embargo, al dar cuenta de las razones —de orden teórico y de carácter práctico— que han dirigido la política marítima del Perú, cabe recordar brevemente el papel aquí jugado, más aún cuando, en varias de las instancias, asumió el rol principal al proponer el tema, al luchar por su inclusión y al demandar el debate sobre el punto, habiéndole correspondido abrir la discusión. Queda, pues, bien en claro que al presentar este resumen, no se pretende desarrollar uno de los más complejos capítulos de la problemática internacional.

10.4.1. El entorno conceptual.

El extraordinario experimento humano representado por Naciones Unidas está guiado por una idea motriz y trascendente: la paz. El esfuerzo que realiza y todos los avances logrados convergen en esa única dirección. La paz entendida como una meta susceptible de ser alcanzada; y que no es, con la guerra, la otra cara de una misma medalla, sino que es un valor en sí mismo, y un supremo valor.

La Carta es la primera piedra de la permanente construcción de una sociedad internacional, universal y pacífica. Los gobiernos y los hombres están persuadidos que el camino de la sociedad internacional presentará muchas situaciones críticas que deberán ser superadas. Precisamente, ahora, el riesgo de la guerra nuclear es no sólo un peligro que amenaza la paz, sino un terror que oprime a la Humanidad. Esta realidad gravita en el ánimo de estadistas y políticos, que reiteran su voluntad de afirmar la paz, conscientes de que es una tarea sin tregua.

Así se explica que, en los últimos años, los intentos de normatividad de la vida internacional, estén impregnados por el imperativo de la paz, a través de la concertación de acuerdos que regulan los más diversos aspectos de la relación entre los pueblos y los grupos sociales; y que esos acuerdos, y en especial los más importantes y los más novedosos, incluyan dispositivos para resolver los conflictos por medios pacíficos.

Además de los convenios relativos al uso de la energía nuclear y la desnuclearización, algunos otros, como el Tratado acerca de los principios aplicables a la Exploración y Uso del Espacio Sideral, incluyendo la Luna y otros cuerpos celestes, de 1967, y el Tratado Antártico, de 1959, son buen ejemplo de instrumentos para la conservación de la paz; y, con mayor razón, los mecanismos específicos, como el Comité de Desarme y las negociaciones sobre control y reducción de armamento nuclear. Pero, la preocupación por salvaguardar la paz no se ha visto satisfecha, porque en la medida en que avanzan los lazos y las áreas de la interdependencia, aumentan, por natural consecuencia, los motivos de confrontación y las zonas de conflicto. La consecuencia natural lleva a considerar que no basta con tratar de eliminar los riesgos de los grandes conflictos —que, en último término, sólo podrán evitarse por la voluntad de paz de las dos superpotencias o podrán derivar a la guerra nuclear por la decisión suicida de una de ellas o de las dos— sino que es imprescindible encontrar los medios de prevenir los conflictos locales y de encaminarlos, si llegan a producirse, hacia las vías de solución.

Las tensiones socio-económicas Norte-Sur han resultado tan peligrosas como la oposición ideológica Este-Oeste, por lo cual al tratar de encontrar un tratamiento razonable y eficiente al problema del subdesarrollo —que es la denominación caritativa para disimular el hambre, la ignorancia, la enfermedad y el temor— se ha tenido siempre presente que las soluciones y los paliativos deben estar presididos por el signo de la paz. Es relevante en extremo recor-



dar que la Declaración y el Programa de Acción sobre el Nuevo Orden Económico Internacional (1º de mayo de 1974) tiene entre sus tres objetivos, el de asegurar la paz y la justicia.

10.4.2. El punto de partida.

El reconocimiento del derecho del Estado sobre los recursos naturales, fue una demanda que siempre se formuló de manera independiente de cualquier consideración relativa a la seguridad militar. Este criterio es, también, muy claro y persiste en relación con las riquezas del mar, en los planteamientos de los países en desarrollo, todos los cuales procuraron distinguir entre sus reivindicaciones económicas y los aspectos de la defensa nacional.

Esta constante se explica por diversas razones. Entre ellas, una de carácter general y, la otra, de orden específico.

Desde el punto de vista de principio, se trataba de una reivindicación frente a las grandes potencias marítimas y a sus procedimientos colonialistas, con las cuales el enfrentamiento no debía deslizarse, en forma alguna, al terreno de las rivalidades militares. Esta oposición era y es monopolio de las dos superpotencias; y, en relación con ambas, la seguridad de los otros Estados estaba mejor garantizada en la medida que las grandes potencias se sintieran cohibidas de emplear su capacidad militar para privilegiar sus intereses económicos en el mar.

En orden a realidades concretas, eran las grandes potencias marítimas las que se habían manifestado proclives al empleo de la fuerza en apoyo de sus posiciones, justamente porque era en el terreno de la fuerza donde no se les podía oponer un "argumento" igualmente válido.

A mayor abundamiento, los antecedentes eran precisos. El origen de las negociaciones sobre el Derecho del Mar estaba en las conferencias sobre codificación del Derecho Internacional, en La Haya en 1930, en materias ajenas a los problemas bélicos, la seguridad y el desarme. Por esta misma razón, las Conferencias de Ginebra, en 1958 y 1960, hacen abstracción de aquellos aspectos.

El caso peruano es bastante ilustrativo, por cuanto durante los primeros 30 años, el debate nacional no mencionó los aspectos relativos a la seguridad. A partir de 1967, para todas las opiniones, desde el Gobierno hasta los comentaristas, la Conferencia sobre el Derecho del Mar tenía un propósito definido: salvaguardar y legitimar los intereses de carácter económico y permitir a los países pobres hacer de los múltiples usos del mar, instrumentos de desarrollo económico. Era obvio que la seguridad nacional está protegida por otros medios y por otros mecanismos. Aparte de la efectividad de los medios propios, en el caso de la legítima defensa, los mecanismos jurídicos y políticos eran de sobra conocidos, desde la Carta de NU hasta la Carta de la OEA, incluido el Tratado de Asistencia Recíproca. La supuesta ineficacia del TIAR no es

una premisa válida para deducir que la protección que no brinda debe traspasarse a la Convención sobre el Derecho del Mar.

Lo dicho permite intentar una precisión sobre lo que se deseaba obtener y, quizá, esbozar aquellos difusos horizontes que no se pretendían alcanzar, así no fuera sino por la definitiva certeza que aun en el caso de haberlos definido, eran objetivos políticos, de los cuales lo menos que se puede decir es que jugaban en otro nivel de conmesurabilidad.

En este sentido, al actuar con sentido pragmático, el propósito podría parecer modesto en exceso, pero habría sido más grave abandonar el terreno de lo posible y planear en un espacio vacío, algo así como los "black holes" de los lejanos rincones del universo, sin posibilidad de regresar a nuestra diminuta realidad.

Desde el planteamiento inicial, ese objetivo concreto era enaltecer el concepto del "uso pacífico" y abrirle un sitio propio en la estructura jurídico-política. Ya se verá cuán osada pareció, sin embargo, esta propuesta y qué reacciones produjo. Más aún, dentro y fuera de la Conferencia, para frustrar este empeño, se esgrimieron razones en ambos extremos. Para unos, un objetivo mínimo era desdeñable y no justificaba la discusión, por cuanto las fórmulas generales estaban implícitas en el texto de la Convención y en muchos otros textos más; para otros, introducir el tema era pretender pasar de contrabando un problema mayor, ya fuera el desarme u otro similar, con el claro propósito de sembrar el germen del fracaso de la reunión. Cabe, pues, reiterar que el tema de los usos pacíficos del espacio oceánico y las zonas de paz y seguridad, no era una mera expresión idealista ni una fórmula disociadora. También es bueno recordar que ese enunciado no podía confundirse con el problema del desarme; y, por lo mismo, era aún más distante del propósito de proscribir determinados armamentos. En este sentido, hay que insistir en que el uso de la energía nuclear en la navegación no es, en sí mismo, una cuestión relacionada con la paz, pues esa navegación podría ser comercial y, aun cuando se trate de naves de guerra, ya se ha dicho que no es posible proscribir el desplazamiento normal de las naves de guerra. En el sentido del riesgo de contaminación, el problema no atañe al uso pacífico sino a la preservación del ambiente marino y, para tal efecto, la Convención ha adoptado en diversos capítulos las previsiones oportunas.

Por último, es posible distinguir entre los conceptos de uso pacífico y de seguridad. Este último, para el juego de ideas que nos ocupa, tiene un sentido restrictivo o específico, según el cual la seguridad se entiende como una técnica que se aplica y es susceptible de ser mejorada. En un sentido amplio y general, el concepto de seguridad traduce el propósito de garantizar una situación dada, que se caracteriza por un equilibrio entre diversos factores pero que tiene que ser acompañada por la posibilidad real de un imperativo cultural.

10.4.3. Una secuencia lógica.

Por eso, cuando se aprueba la Resolución 2340 (XXII), punto de partida de la Conferencia sobre el Derecho del Mar, que ordena el estudio de la cuestión de los fondos marinos, se adopta la decisión porque está de acuerdo con los principios de la Carta “a fin de mantener la paz y la seguridad internacionales”. Más adelante la Resolución 2749 (XXV) “declara solemnemente” que la zona de los fondos marinos “estará abierta a la utilización exclusivamente para fines pacíficos” y, como se sabe, para beneficio de toda la humanidad y prestando consideración especial a los intereses y necesidades de los países en desarrollo.

Más adelante, al aprobarse en la Comisión Preparatoria la “Lista de Temas y Cuestiones”, en ella quedó incluida el punto 22º, “Utilización con fines pacíficos del espacio oceánico; zonas de paz y seguridad”.

Desde el punto de vista expreso y formal, el problema del uso pacífico no aparece en las Convenciones de Ginebra de 1958. Consta de las actas del debate, tan sólo, que la I Conferencia rechazó varias propuestas encaminadas a prohibir o limitar los usos militares en la plataforma continental por potencias extranjeras, razón por la cual se aceptó la expresión “derechos de soberanía” para distinguirlos del ejercicio de una soberanía sin restricciones. En ese sentido, tampoco tuvo éxito una propuesta de la India para prohibir por completo los usos militares en la plataforma continental, tanto por potencias extranjeras como por el Estado costero. Este antecedente es importante para recordar que la más tenaz oposición por parte de las grandes potencias estaba prevista; y que considerando los intereses estratégicos en juego, eran muy limitadas las posibilidades de obtener una aceptación del tema, primero, y la elaboración de una fórmula amplia, más tarde; aparte de la dificultad de definir la naturaleza de la norma que se desearía incluir. Lo importante era el aspecto conceptual, antes que la expresión puntual. Se trataba de afirmar la construcción de la paz, como imperativo permanente, cuyo alcance no se agota en el instante. Por eso, era indispensable la mención expresa de la noción de la paz en una obra de la trascendencia del código para el espacio oceánico.

Este objetivo tenía un punto de partida de irrefutable lógica. Al formular un orden nuevo y diferente, se estaba delineando un espacio para la acción, de complejo contenido científico y económico, jurídico y político, cuya elaboración debía conducir a una nueva interpretación de la realidad humana, recordando con Leibniz que todo espacio no es tanto una sustancia cuanto un orden de coexistencias posibles. Ese armónico resultado debía ser preservado de la destrucción, desterrando el uso bélico, que no estaba considerado en alguna de las coexistencias posibles. Dejar de enunciar esta noción hubiera sido incurrir en algo más que una omisión: habría dejado dentro, agazapado, el germen letal de la guerra, de la agresión o de la amenaza de agresión. Habría negado, vergonzantemente, el destino final de la negociación.

Como se ha esbozado líneas arriba, la amplitud creciente de actividades y, por consiguiente, de intereses de toda naturaleza en los ámbitos del espacio oceánico —principalmente en la incógnita zona de los fondos marinos— ha aumentado correlativamente los posibles conflictos y los inevitables puntos de fricción dentro de esas “coexistencias posibles”, enfrentamientos que además de numerosos, pueden ser de intensidad imposible de predecir.

10.4.4. Los propósitos.

En relación con la situación jurídica preexistente, era adecuado marcar la diferencia entre las dos épocas, la de la pre-guerra y la actual. En ésta, todos los Estados, además de proclamar su devoción por la paz, están vinculados jurídicamente por la obligación de proscribir la guerra, a través de múltiples e importantes documentos. En cambio, el Derecho Marítimo clásico, aquél que se trataba de superar, se había esmerado en codificar las normas para tiempo de guerra y para tiempo de paz; y era un error seguir legislando los pormenores de la confrontación bélica. Eliminar los actos de agresión o reglamentar sus manifestaciones no era el objetivo que perseguía la Convención sobre el Derecho del Mar; pero sí lo era contribuir a la tarea de construir y reforzar la obra de la paz, para hacerla permanente.

Por todo ello, el proyecto de Convención previó un capítulo para la solución pacífica de las controversias, considerando que, al multiplicarse el entrecruzamiento de los intereses en áreas hasta entonces poco traficadas o cuya naturaleza jurídica se había innovado radicalmente, las nuevas situaciones podían dar lugar a conflictos específicos, cuya solución debía ser facilitada, enmarcada y conducida. Pero se trataba, como su nombre lo indica, del arreglo pacífico de las situaciones conflictivas ya producidas. Quedaba por formular el aporte para prevenir e impedir el surgimiento de esas situaciones conflictivas. En otros términos, se trataba de precisar una nueva invocación a la comunidad internacional, destinada a:

— Asegurar la vigencia de un nuevo orden, basado en la justicia y la equidad; y no en el predominio de las armas, que había sido hasta ahora el instrumento de conquista de los espacios geográficos.

— Prever que las nuevas situaciones económicas, en lugar de acrecentar las posibilidades de conflicto, asegurarán una pacífica convivencia.

— Garantizar una adecuada protección para los países débiles, hasta entonces objeto de amenaza o del empleo de la fuerza.

— Afirmar el fortalecimiento de la paz, como objetivo supremo de la organización internacional en su conjunto.

Dicho en otras palabras, la multiplicación de los intereses por proteger exigiría una mayor actividad de las fuerzas navales y, por lo mismo, la presencia potencial de oposiciones que debían ser controladas para evitar su transformación en beligeras situaciones; y, en último término, eliminar las fuentes de erosión de la paz.

Más aún, frente a las tensiones existentes y a las actitudes agresivas de los dos grandes bloques ideológicos —sin olvidar algunos focos locales de conflicto— habría sido irreal desconocer el riesgo para los Estados débiles, de la mera proximidad de actividades bélicas, si bien, en sí mismos, los movimientos de las fuerzas navales no son condenables, ya que los barcos de guerra gozan del derecho de libre navegación y no existe nación alguna que quisiera someterse a restricciones que interfirieran con sus particulares necesidades de defensa nacional.

Aparte de este planteamiento general, la existencia de antecedentes expresivos de la voluntad de agravio manifestada por las grandes potencias, planteaba una cuestión concreta: ¿Había sido legítimo el uso por las grandes potencias de la marina de guerra o la amenaza de su empleo, para impedir la reivindicación de los países del Tercer Mundo en favor de sus derechos marítimos? La respuesta no deja lugar a duda. La conciencia jurídica del mundo ha condenado estas manifestaciones del poder militar y calificado como un uso no pacífico tal empleo o su amenaza de hacerlo. En el caso del Perú, en capítulos anteriores se han mencionado las constantes asonadas patrocinadas por algunos legisladores y gobernadores norteamericanos, que clamaban por la protección de la *U. S. Navy* a sus pesqueros indocumentados. Los graves incidentes en aguas de Islandia con patrulleras del Reino Unido, son un ejemplo más de los muchos que pueden ofrecerse.

10.4.5. Un objetivo ajustado.

Desde el punto de vista del Perú, para alcanzar resultados prácticos y descender de la esfera ideal, lo adecuado y lo posible era favorecer una propuesta normativa en términos generales, que diera cabida a un enunciado en el sentido de la advertencia, dentro de los límites de la realidad política que no permitía algo más que sugerir los métodos posibles para hacer tangible esa prevención. Para alcanzar, siquiera, un mínimo del objetivo propuesto, se requería no confundir las ideas y no olvidar que la III Conferencia sobre el Derecho del Mar no era el foro en que se ventilaban los conflictos y sus vías de solución; tampoco se estaba elaborando un “Código para la Guerra y para la Paz” a la sombra tutelar de Hugo Grocio y dando lecciones de moral internacional que nadie había solicitado; y que, en tal exageración no se podía incurrir, so pena de desquiciar el mandato preciso conferido a la Conferencia. Este último punto es de fundamental importancia para evaluar el problema en su real dimensión: formular un proyecto de convención sobre el Derecho del Mar no significaba subrogarse en las facultades de Naciones Unidas.

En el sentido de prevención, la Convención debía contribuir a evitar los conflictos; era pertinente recordar las obligaciones de todos los Estados en relación con la Carta y otros instrumentos, de los cuales el Derecho del Mar no podía desvincularse; y, por último, era procedente incluir una invocación a la moderación y al mejor uso de los derechos que la Convención podía pro-

poner; así como a un escrupuloso cumplimiento de las obligaciones que, correlativamente, de ella derivarían.

Para ese efecto, no podían dejar de proponerse criterios y conductas. Era, indispensable, además, un paso adelante para llenar los vacíos existentes —señalados en las Convenciones de Ginebra— y dar al compromiso inicial, acerca del destino de los fondos marinos, una expresión preceptiva para que la formulación idealista no pudiera ser ignorada o menospreciada.

Todo lo dicho, ha sido resumido magistralmente por el profesor Nguyen Quoc Dinh:

“Cada vez que una acción de fuerza enfrenta a dos Estados en un lugar cualquiera, se produce automáticamente una amenaza a la paz y aún su ruptura, en el caso de guerra; y, por consecuencia, un grave peligro para la seguridad del mundo. Esta perspectiva es tanto más preocupante, desde que, en el sistema clásico, el empleo de la fuerza por parte de los Estados se recubre de una ambigüedad que ofrece ejemplos prácticos por doquier. Quien emprende una política de presión o de fuerza no deja jamás de justificarla por la necesidad de asegurar la realización del Derecho. Entre Estados que determinan soberanamente su comportamiento, nadie puede impedir a los más poderosos de recurrir a ese tipo de acción para servir sus intereses individuales con el propósito, no confesado pero cierto, de perpetrar una agresión o, en el mejor de los casos, de imponer su voluntad a los otros. En la realidad, el Derecho Internacional clásico no descarta la presión ni la violencia como modos de solucionar conflictos, sea políticos o jurídicos. En estas condiciones, el orden jurídico debe perfeccionarse ensayando conciliar las exigencias de la defensa del Derecho y las de la defensa de la paz. Jamás se podrá desmentir a quienes niegan el Derecho, mientras se continúe tolerando el libre empleo de la fuerza con esos fines”⁽¹²⁾.

La evolución de los hechos, las circunstancias de los tiempos y las consideraciones expuestas, con el apoyo unánime de la opinión pública universal, han troquelado dos normas que, poco a poco, tan terminado por abrirse paso como normas imperativas: la prohibición del empleo de la fuerza en las relaciones internacionales y la obligación de resolver por medios pacíficos los conflictos internacionales.

Lo que se persiguió fue, exactamente, ser consecuentes con estas dos expresiones de “los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas”; y como estaba previsto que la Convención incluyere un capítulo sobre solución pacífica, también era imprescindible que acogiera las fórmulas expresas de prohibición del uso de la fuerza que, en el nivel operativo, sólo podía traducirse en la forma mandatoria de condenar ese uso o la amenaza de su empleo: “al ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones” emanados de la Convención.

10.4.6. El debate.

El 15 de marzo de 1976, en la reunión del *Bureau* de la Conferencia, el delegado del Perú⁽¹³⁾ suscitó el tema y solicitó al presidente que informara acerca de la manera en la que pensaba tratar el punto 22º de la “Lista”⁽¹⁴⁾; y,

en virtud de dicha iniciativa, la Conferencia decidió incluir el tema en el orden del día de las sesiones plenarias, en discusión abierta y sin referencia directa a un texto determinado. La discusión se desarrolló durante los días 19, 23, y 26 de abril. En la primera de las fechas indicadas, el presidente de la delegación del Perú abrió el debate⁽¹⁵⁾. En resumen, su intervención estuvo dirigida a demostrar la competencia de la Conferencia para tratar de la utilización pacífica del espacio oceánico, tanto más que los trabajos del Comité de Desarme estaban demostrando su esterilidad, dada la ausencia de una voluntad de entendimiento por parte de las dos superpotencias. En su concepto, era preciso establecer criterios acordes con tal propósito, no obstante la oposición de las grandes potencias, necesidad que era de una evidencia indiscutible tratándose, por ejemplo, del uso de los estrechos. El discurso en referencia fue contemporáneo con una exposición del secretario de Estado, Henry Kissinger, sobre la posición de los Estados Unidos en la Conferencia del Mar y en la cual no se incluyó párrafo alguno relativo al uso pacífico de los mares. Este capítulo de la Conferencia ha sido recogido por diversos autores, lo que demuestra su trascendencia⁽¹⁶⁾ y bien puede considerarse que abrió el paso a la inclusión de los artículos que, a partir del Art. 301 y los párrafos 4º y 6º del Preámbulo⁽¹⁷⁾, expresan un acuerdo general de la Conferencia.

Sin embargo, no fue fácil lograr este objetivo, dada la oposición, duramente expresada por la Unión Soviética y por los Estados Unidos. Para el presidente de la delegación soviética, era claro que:

“...la cuestión de la utilización pacífica del espacio oceánico y de la creación de zonas de paz y de seguridad en este espacio, no puede ser separada de otros problemas relativos al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, el término de la carrera armamentista y el desarme general por completo. Problemas tan importantes y tan complejos como los que supone la utilización del espacio oceánico... superan de hecho el marco de la Conferencia sobre el Derecho del Mar. Una solución constructiva y global sólo puede ser aportada en el marco de los órganos competentes del Sistema de Naciones Unidas o de otras conferencias internacionales y foros en los que son tratados los problemas del desarme y de la seguridad nacional y de la paz en el mundo”⁽¹⁸⁾.

Por su lado el presidente de la delegación de los Estados Unidos precisó que para su país:

“La expresión *usos pacíficos* no excluye desde luego las actividades militares en general. Los Estados Unidos han sostenido siempre que conducir actividades militares con fines pacíficos es absolutamente compatible con la Carta de Naciones Unidas y con los principios del Derecho Internacional. Toda limitación específica de actividades militares supone la negociación de un acuerdo circunstanciado sobre la regulación de armamentos. La Conferencia sobre el Derecho del Mar no se ha señalado ese objetivo; y no está preparada para una negociación de esa naturaleza. Cualquier tentativa para atraer la atención de la Conferencia sobre un problema tan complejo, bloquearía los esfuerzos desplegados para negociar una Convención sobre el Derecho del Mar”⁽¹⁹⁾.

Es difícil encontrar mayor coincidencia, en el fondo y en la forma, que la expresada por las dos superpotencias, a las cuales se agregó un pequeño coro de países socialistas y de naciones de Europa Occidental.

En cambio, el apoyo encontrado en las delegaciones del "Grupo de los 77" fue caluroso y constructivo. La discusión se animó sobremanera con la intervención del representante de China que demandó, en términos particularmente violentos, la abolición del "orden marítimo antiguo".

En definitiva, la Conferencia, después de haber inscrito el punto en la "Lista de Temas y Cuestiones", fue consecuente al abrir el debate y, más aún, al reflejar sus resultados en el texto de la Convención. Desde el punto de vista de la delegación del Perú, se tenía presente que el proyecto de Convención se estaba elaborando con el definido propósito de sancionar situaciones geopolíticas y económicas, y darles forma coherente, institucional y legal, mediante normas que, por mandato de todos los pueblos, aseguraran un orden más justo. En último término, se trataba de dar contenido al imperativo que traducen las siguientes palabras:

"La paz no puede consistir únicamente en la ausencia de conflictos armados, sino que entraña principalmente un proceso de progreso, de justicia, y de respeto mutuo entre los pueblos destinados a garantizar la identificación de una sociedad internacional en la que cada cual pueda encontrar su verdadero lugar y gozar de la parte de los recursos intelectuales y materiales del mundo que le corresponden" (20).

El nuevo orden de los espacios marinos y la consagración de los derechos de los países ribereños, no era suficiente para delindar los deberes y los derechos de los Estados, porque las características del espacio oceánico y, muy principalmente, las prácticas multiseculares del uso de la fuerza, requerían una reiteración de su prohibición o, mejor dicho, una tipificación de las posibles violaciones de los derechos de los Estados débiles. Con la calificación agregada al articulado en cuanto al uso pacífico, la violación de un espacio jurídico es, no solamente, la transgresión de la norma en cuestión, sino que su perpetración acumula el agravante de alterar el *status* del océano como espacio dedicado a actividades pacíficas. Las consecuencias jurídicas de una violación son de doble alcance; una, en lo que se refiere al Estado directamente afectado; y, otra, más amplia —quizá difusa pero cierta— de perjuicio en contra de la Comunidad Internacional.

Estas ideas adquieren mayor relevancia si se cotejan con conceptos vertidos por el secretario general de Naciones Unidas, Javier Pérez de Cuéllar, al inaugurar el Instituto para Estudios de Seguridad Oriente-Occidente, en Nueva York, el 12 de abril de 1982:

"...La idea primordial en que se basó el establecimiento de las Naciones Unidas es que no puede garantizarse la seguridad nacional sin un sistema de seguridad colectiva; y que ésta, a su vez, no puede descansar únicamente en el factor fuerza..."



...No hay manera de ignorar el hecho fundamental de que la seguridad significa no sólo la inmunidad contra la agresión externa, sino liberación del miedo y confianza en la estabilidad del orden mundial...

...Esta noción comprensiva de la seguridad, que toma en cuenta la dinámica de las relaciones internacionales, es la única viable. Un abismo inmenso la separa de aquel punto de vista fragmentario que ve la seguridad en términos de relación matemática entre los sistemas de armamentos y la capacidad militar de una gran potencia y los de otra...

...El tipo de seguridad derivado de un equilibrio de fuerzas —o, para ser exactos, de un equilibrio del terror— es intrínsecamente inestable. Gracias a la tecnología militar moderna, el nivel de adquisición y despliegue de armamentos, al llegar al cual se alcanza la capacidad de disuadir al agresor, no permanece estático...

...Creo que tiene mérito lograr acuerdos verificables que sirvan para desgajar esferas importantes de esa gran masa de dudas...".

NOTAS

- (1) Jacques-R. Boudeville, "Les Espaces Economiques", Presses Universitaires de France, París, 1961; 110 p.
- (2) Nguyen Quoc Dinh, "Droit International...", op. cit., p. 567.
- (3) R.-J. Dupuy, "L'Océan...", op. cit., p. 19.
- (4) Auguste-Raynald Werner, "Traité de Droit Maritime General", Ginebra, Librairie Droz, 1964; 502 p. El propio autor comenta la definición de Gidel: "El Derecho Marítimo tiene por objeto el orden jurídico que regula el medio marino y sus diversos usos", manifestando que por su amplitud, tal definición conduce a error al no tomar en cuenta realidades concretas y reflejar una coherencia general ilusoria. "En el hecho —agrega— allí donde no está de por medio la navegación, el orden jurídico eventual no es el del Derecho Marítimo". Ibid., p. 20.
- (5) Cfr. A. Ulloa, "El régimen...", op. cit., p. 5.
- (6) Antenor Arias, "Lecciones de Derecho Marítimo", Lima, Imp. del Estado, 1876; 459 p.
- (7) El cuadro completo de dichos convenios, la participación de los países de la CPPS, su vigencia, etc. en: Hugo Llanos Mansilla, "El Derecho Internacional y la Protección del Medio Marino contra la Contaminación", en la publicación de la Comisión Permanente del Pacífico Sur "PNUMA/CPPS, Seminario-Taller sobre la práctica legal para la protección del medio marítimo contra la Contaminación", Serie Seminarios y Estudios N° 4, Lima 1981, edición off-set.
- (8) "Que el derecho no lo es todo, que estamos envueltos en una serie de tejidos de reglas, que hay un área de no derecho alrededor del derecho", expresa Jean Carbonier, "Flexible Droit - Textos para una sociología de un Derecho sin rigor", París, LGDJ, 1983; 368 p.
- (9) Uno de los primeros pasos, con todas las limitaciones propias de un ensayo inicial, fue la reglamentación para la caza de la ballena que se acordó, simultáneamente con la formulación de la "Declaración de Santiago" y la organización de la Comisión Permanente del Pacífico Sur. Dicha tarea, ampliada a los mares del mundo, ha sido asumida por la Comisión Internacional de la Ballena. En la actualidad, la CPPS se encuentra empeñada en sentar las bases para la constitución de una Comisión Regional para la conservación y óptima utilización del atún y especies afines en el Pacífico Oriental, siguiendo la práctica establecida en otras áreas marítimas, como es el caso de la Comisión Internacional para la conservación del Atún Atlántico, que agrupa a las principales potencias pesqueras del mundo y a las naciones pertenecientes a la región.
- (10) El caso muy reciente de la catástrofe producida el 17 de marzo de 1978, por el hundimiento del petrolero "Amoco-Cadix", es revelador de las complicaciones que es preciso vencer y de la magnitud de los problemas jurídicos que deben aclararse y concordarse, sobre todo por la incommensurable dimensión de los perjuicios que pueden producirse. Una evaluación de los daños causados por el derrame de petróleo en 350 km. de costa unidos a los demás perjuicios, gastos, lucro cesante, etc., permiten pensar en una suma alrededor de mil millones de dólares. Frente a esta realidad, el Fondo de garantía previsto por las convenciones internacionales podría responder por algo así como veinte millones de dólares. Aparte este problema de escala, existe otra dimensión de complejidad incomprensible: El "Amoco-Cadix", buque-tanque de 220,000 toneladas, pertenece a un armador, Amoco Transport Company, sociedad de derecho privado de Liberia, domiciliada en Bermuda. La Amoco Transport Company es una filial del "holding" que maneja la Amoco International, empresa norteamericana, subsidiaria de la Standard Oil de Indiana, la sexta compañía petrolera de Estados Unidos, con sede en Chicago. El proceso judicial se ha instaurado en esta última ciudad. En Liberia, la investigación a cargo de las autoridades del país, cuyo pabellón enarbolaba el "Amoco-

Cadix", concluyó su labor reconociendo al capitán, de nacionalidad italiana, Pasquale Bardani, como culpable por incompetencia, con circunstancias atenuantes, por cuyo motivo se le impuso una suspensión que, al cabo de tres años, se consideró como castigo suficiente ("L'Express", París, N° 1549, 14-20 de marzo de 1981).

- (11) Nguyen Quoc Dinh, "Droit International Public...", op. cit., p. 687.
- (12) Nguyen Quoc Dinh, op. cit.
- (13) En el Bureau (Mesa de la Conferencia) el embajador Alfonso Arias Schreiber ocupó durante todo el transcurso de la Conferencia una de las vice-presidencias.
- (14) V. Anexo N° 9.
- (15) V. Anexo. N° 8.
- (16) R. J. Dupuy, "L'Océan Partagé", op. cit., p. 256 y ss

—Contralmirante Henry Labrousse, "Le Droit de la Mer Problemes économiques et stratégiques", Fondation Etudes de Défense Nationale, 1977; pp. 92 y ss.

—Alfonso Arias-Schreiber, "El bloqueo dentro de las 200 millas argentinas", Lima, "El Comercio", 14 de mayo de 1982.

—Alfonso Arias Schreiber, "La Zona Económica Exclusiva - Su naturaleza jurídica. Los usos militares", en R.P.D.I., T. XXXIII, julio-setiembre 1981, N° 81; pp. 56 y ss

- (17) El artículo 301 de la Convención es el eje de todas las disposiciones que tienen relación directa con el uso pacífico del espacio oceánico Dicho artículo está conceptualmente asociado al preámbulo, y, al mismo tiempo, no puede desvincularse del artículo 300, como se puede apreciar por su simple lectura:

"Preámbulo: ...Inspirados por el deseo de solucionar con espíritu de comprensión y cooperación mutuas todas las cuestiones relativas al Derecho del Mar y conscientes del significado histórico de esta Convención como contribución importante al mantenimiento de la paz y la justicia y al progreso para todos los pueblos del mundo;...

Reconociendo la conveniencia de establecer por medio de esta Convención, y con el debido respeto de la soberanía de todos los Estados, un orden jurídico para los mares y océanos que facilite la comunicación internacional y promueva los usos con fines pacíficos de los mares y océanos, la utilización equitativa y eficiente de sus recursos, el estudio, la protección y la preservación del medio marino y la conservación de sus recursos vivos;...

Convencidos de que el desarrollo progresivo y la codificación del Derecho del Mar logrados en esta Convención contribuirán al fortalecimiento de la paz, la seguridad, la cooperación y las relaciones de amistad entre todas las naciones, de conformidad con los principios de la justicia, y la igualdad de derechos; y promoverán el progreso económico-social de todos los pueblos del mundo, de conformidad con los propósitos y principios de las Naciones Unidas, enunciados en su Carta",...

"Art. 300.— Buena fe y abuso de derecho

Los Estados parte de esta Convención se comprometen a cumplir de buena fe las obligaciones contraídas de conformidad con la Convención y a ejercer los derechos, competencias y libertades reconocidos en esta Convención de manera que no constituyan un abuso de derecho".

"Art. 301.— Utilización del mar con fines pacíficos

Al ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones de conformidad con las disposiciones de esta Convención, todos los Estados Partes se abstendrán de recurrir a la amenaza o uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los principios de Derecho Internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas".

La disposición del Art. 301 está en relación con varias otras, todas las cuales configuran una inequívoca obligación de solidaridad y de paz. Entre ellas, merecen citarse el Art.

58º inc. 2) e inc. 3) y el Art. 88, según los cuales la Zona Económica Exclusiva y el Alta Mar deben ser utilizados exclusivamente con fines pacíficos, lo que permite a cualquier Estado, apoyarse en la Convención para oponerse al uso no pacífico de esas aguas, como podría ser la presencia de una flota extranjera en acto de "demostración de fuerza", por citar un ejemplo. A esos artículos, deben agregarse el 60, párrafo 1; el 81 y el 246, párrafo 5, inc. b), que permiten justificar la oposición del Estado ribereño al emplazamiento de instalaciones o al uso de dispositivos que entrañen el empleo de explosivos o la introducción de sustancias nocivas.

Con los artículos citados pueden conjugarse los Arts. 19, inc. 2); 80; 141; 143 y 147. Como la tónica de estas disposiciones es enunciativa, se podría objetar su debilidad o falta de poder coactivo y deducir que dejan el campo abierto a una gama muy amplia de interpretaciones. Es probable que esta afirmación sea cierta, en la medida que no se lleve las consecuencias a extremos inaceptables, olvidando que la Convención sobre el Derecho del Mar no tiene por finalidad dar normas en relación con las actividades bélicas de los Estados. No obstante, cabe agregar algo más. A falta de estas disposiciones, o sea a falta de la Convención, la otra posibilidad para definir los usos del mar, es el acto unilateral. El reciente caso de las Malvinas ofrece una exacta demostración de la ineficacia absoluta, desde el punto de vista jurídico, de la proclamación unilateral. Argentina tenía establecido un mar territorial de 200 millas de anchura (con libre navegación a partir de las 12 millas) en cuyas aguas toda otra nación estaba impedida de penetrar en forma agresiva. Esta disposición unilateral carecía de efectividad. En cambio, si para la fecha del conflicto, Argentina y el Reino Unido hubieran sido ya parte de la Convención sobre el Derecho del Mar y ésta hubiera estado en vigencia, la Argentina habría podido invocar como violación de la Convención el establecimiento de la "zona de exclusión". Pero fuera de esta hipótesis o dentro de ella, lo único que Argentina no podría invocar era la existencia de su propia legislación, inexistente para el resto de la comunidad de naciones.

- (18) Los discursos en "Actas de la Tercera Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar", Nueva York, 1978, Vol. V, pp. 64 y ss.
- (19) El fracaso de las conferencias del Comité de Desarme y la paralización del diálogo sobre reducción y control de armas nucleares, demuestran la inconsistencia de los argumentos expuestos por los Jefes de delegación de las dos superpotencias.
- (20) Resolución 11.1 de la XVIII Conferencia General de la UNESCO.



CAPITULO XI: LA INTERPRETACION

- 11.1. El origen de la norma.
 - 11.1.1. La existencia de la norma jurídica.
 - 11.1.2. El respeto a la soberanía territorial.
 - 11.1.3. El orden jurídico y el “espacio libre de derecho”.
- 11.2. Declaración política y norma jurídica.
 - 11.2.1. La declaración y su fuerza obligatoria.
 - 11.2.1.1. La fuerza obligatoria.
 - 11.2.1.2. La ausencia de fuerza obligatoria.
 - 11.2.1.3. Los efectos políticos.
 - 11.2.1.4. Las consecuencias jurídicas.
- 11.3. La interpretación.
 - 11.3.1. Una aproximación exegética.
 - 11.3.2. La interpretación de los tratados.
- 11.4. El proceso de interpretación y su aplicación.
 - 11.4.1. El Decreto Supremo de 1947.
 - 11.4.1.1. Significado.
 - 11.4.1.2. La delimitación de la zona marítima.
 - 11.4.1.3. Su trascendencia histórica.
 - 11.4.2. La Declaración de Santiago.
 - 11.4.2.1. Los antecedentes.
 - 11.4.2.2. La interpretación auténtica.
 - 11.4.2.3. La aplicación.
 - 11.4.2.4. La aprobación legislativa.
- 11.5. Alta mar - Mar territorial: Una dicotomía superada.

11.1. *El origen de la norma.*

11.1.1. La existencia de la norma jurídica.

Antes de intentar una presentación del complejo problema de la interpretación de la norma, es preciso una somera idea sobre la cuestión de la creación de la regla de derecho, que supone preguntarse cuáles son los modos de su elaboración y de la afirmación de su carácter obligatorio.

En ese sentido, es fácil de advertir como el derecho peruano es, fundamentalmente, un derecho escrito, lo que significa que tiene su fuente privilegiada en la ley. Esta característica es algo más que una realidad formal: las exigencias de una nación en formación y la herencia cultural, tanto española en una larga medida como francesa en materia de doctrinas jurídicas, han sedimentado una conciencia nacional que reclama, para todos los efectos, la existencia de una norma, exigencia que lleva con frecuencia a los abusos de un reglamentarismo, que, a su turno, contribuye a formar un hábito y, por lo mismo, a acentuar esta necesidad reglamentarista. Esta preocupación por no dejar espacio libre de derecho, propia de nuestro ser nacional, se explica, además por la idea política de limitar los ámbitos de la libertad del Poder Público y así sus excesos.

Por esta misma razón, en el Perú existe una tendencia muy clara a acentuar el principio de la legalidad, según el cual la jerarquía de las normas es muy neta; al punto que la Constitución de 1979 es repetitiva hasta la redundancia (Arts. 87 y 236) para marcar la preferencia de la norma legal sobre cualquier otra subalterna; y del precepto constitucional por encima de todas. En ese sentido, queda definitivamente establecido que el reglamento no puede ser contrario a los principios sentados por la ley y que debe conformarse a la norma legal y a los principios generales del derecho, lo que está expresamente afirmado en el inciso 6º del Art. 233 de la Constitución cuando afirma entre las garantías de la administración de justicia:

“La de no dejar de administrar justicia por defecto o deficiencia de la ley. En tal caso, deben aplicarse los principios generales del derecho, y preferentemente los que inspiran el derecho peruano” (1).

Dentro de este sistema, se anota el dispositivo relativo a las facultades del presidente de la República, en particular a la de:



“ejercer la potestad de reglamentar las leyes, sin trasgredirlas ni desnaturalizarlas; y, dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones (Art. 211, inc. 6, que recoge el texto del Art. 154, inc. 8, de la Constitución de 1933).

Esta secuencia es de fundamental importancia, pues sirve de pauta para dar el debido peso a lo que se puede llamar la historia legislativa de la “tesis de las 200 millas”; y explica, dicho sea de paso, la amplitud con la que ha sido expuesto este patrimonio jurídico, tanto interno como internacional.

11.1.2. El respeto a la soberanía territorial.

Este punto merece una breve nota complementaria, para dejar fuera de toda duda que la exclusividad es la nota característica del ejercicio de las competencias territoriales de un Estado.

Sobre esta materia, es célebre la sentencia del Juez Max Huber en el caso de las Islas Palmas, entre Estados Unidos y Holanda, visto por la Corte Permanente de Arbitraje en 1928:

“La soberanía territorial implica el derecho exclusivo a ejercer las actividades estatales”.

De lo dicho se desprende que la exclusividad caracteriza el ejercicio de la soberanía territorial. Vinculada a la independencia política del Estado la ejerce por sí solo y por el único intermedio de sus propios órganos: los poderes de legislación, de administración y de jurisdicción así como de coacción. Es por este principio, sobre el que descansan la existencia del Estado y las relaciones entre los Estados reguladas por el Derecho Internacional, que los límites de la intervención están tan claramente definidos por la noción de la competencia nacional de la que deriva la del dominio reservado a la que ya se ha hecho mención. Este fundamento es tan estricto que se puede afirmar que cuando un Estado actúa en función de su soberanía territorial y dada su exclusividad, ejerce una competencia nacional impenetrable a la acción directa de cualquier otro sujeto de Derecho Internacional, ya sea un Estado o un organismo internacional.

Es obvio que esta competencia territorial se ejerce tanto en lo que se refiere a las actividades propias de la función del Estado como a la inviolabilidad de su territorio que es, además, otro principio fundamental del orden jurídico. Pues bien, esta inviolabilidad del territorio sólo puede entenderse tanto en el sentido de impedir su deterioro o cercenamiento, como en el sentido de ampliarlo, por encima de la voluntad del propio Estado o por voluntad de otro Estado. Porque el respeto que el Estado exige, se protege y refuerza con el orden jurídico y no podría incurrirse en el absurdo de pensar que el Estado puede, lícitamente, infringir el orden del cual deriva su propia exclusividad.

Es natural que el principio de la soberanía territorial exclusiva, tenga determinadas excepciones, todas ellas muy circunstanciadas y enmarcadas dentro de procesos que el Derecho Internacional vigila con el mayor detalle. Un

ejemplo de una posible excepción al ejercicio de la soberanía territorial es el control que, sobre los ríos navegables de carácter internacional como el Danubio y otros, ejercen las Comisiones Internacionales ya conocidas. No puede mencionarse aquí los problemas derivados de cuestiones de límites, porque ellas suponen que el territorio no está definido y que, en cualquier caso, es el Estado el único que puede actuar en dicha definición.

Justamente, en este sentido, es igualmente claro que la determinación de las competencias del Estado en los espacios marítimos adyacentes a su costa, es una atribución que no puede ser asumida por una autoridad extraña, ya que se incluye dentro de la exclusividad característica del ejercicio de la soberanía territorial. En consecuencia, no caben en este terreno las alternativas propuestas antes de ahora, para resolver la situación peruana:

— la primera, que una conferencia sobre asuntos relativos a la caza de ballenas, se irroge el ejercicio de la competencia exclusiva, así fuera por delegación, de establecer el ámbito de la acción del Estado, en los términos de la soberanía que corresponde al mar territorial. Lo cual es muy diferente de la posibilidad de acordar, en una conferencia internacional, el ejercicio de determinadas competencias de jurisdicción, relativas al resguardo de intereses diferentes de los propios de la soberanía, como son el control aduanero, la reglamentación del ejercicio de la pesca, y otras.

— la segunda, que en el supuesto —negado— de que una conferencia de esta naturaleza, sin plenipotenciarios debidamente autorizados, hubiera acordado adoptar una determinación propia de la competencia exclusiva del Estado, se ejerciera esa función en forma encubierta, sin expresarla de manera formal, y sin precisar ni definir los alcances y términos de la nueva situación.

El ejemplo de la Conferencia sobre el Derecho del Mar es muy claro. Es cierto que, en virtud del nuevo orden jurídico de los mares, se han instituido diferentes espacios marítimos; pero esta realidad del Derecho Internacional no tiene la capacidad de obligar a un Estado a modificar su organización. Más aún, un Estado puede suscribir y ratificar la Convención sobre el Derecho del Mar; pero para su aplicación interna se requiere de un acto expreso, porque la Convención no obliga a adoptar la zona contigua ni la extensión máxima de 200 millas para la zona económica exclusiva e, inclusive, cuando la Convención afirma (Art. 3º) que “todo Estado tiene derecho a establecer la anchura de su mar territorial hasta un límite que no exceda de 12 millas marinas” es evidente que la Convención no pretende obligar a adoptar tal distancia o cualquier otra menor. Más aún, un Estado es libre para no extender sus competencias en el mar adyacente, más allá de su litoral.

Otra cosa es definir los espacios marítimos, porque todos ellos están regidos por la Convención y las normas del Derecho Internacional.

Por esta misma razón, por respeto a la soberanía exclusiva de los Estados en estas materias es que, *a contrario*, ningún Estado puede atentar contra ese orden, porque tal acción supondría tratar de imponer su voluntad a otros Esta-



dos y a la comunidad internacional, en materias ajenas a la potestad del Estado en cuestión.

11.1.3. El orden jurídico y el “espacio libre de derecho”.

Constituye un grave problema, de muy difícil solución en algunos casos, la adaptación del orden jurídico nacional al orden internacional. El asunto es complejo por cuanto se relaciona con la posible incompatibilidad entre uno y otro, situación que lleva a decidir sobre la primacía del Derecho Internacional o viceversa; y, desde otro punto de vista, con el proceso de la inserción del Derecho Internacional en el derecho nacional. Aparte del aspecto estrictamente jurídico del punto, en la raíz de todo ello aparecen otro tipo de razones, vinculadas a intereses económicos o políticos, que deben ser coordinados. A la postre, el nudo del asunto se concentra en este último aspecto, pues lo que definirá la acción del Estado —y, en determinados casos, la acción de terceros Estados y aún de la Comunidad Internacional— es decidir sobre la mejor manera de proteger un interés específico, puesto que, dentro del orden internacional, en definitiva, lo que se persigue es obtener una seguridad jurídica razonable, justa y efectiva o, en otras palabras, el objetivo es que la norma internacional proteja al interés nacional —seguridad jurídica—; en términos adecuados al interés en cuestión —razonable—; con respeto a la justicia y a la equidad —justa—; y con capacidad y eficacia —efectividad—.

De allí resulta que, generalmente, ante la falta de una exacta coincidencia entre la norma interna y la norma internacional se suscite un problema de interpretación, empleando el término en su acepción lata; y esa falta de coincidencia lo que traduce es una posible ausencia de la protección jurídica que se busca, ya sea porque no es efectiva o porque se entiende que la protección buscada cubre más ampliamente o mejor el interés opuesto.

Todo ello lleva a pensar que en todos los casos de aplicación del Derecho Internacional, desde la creación o aparición de la norma hasta la solución de cada caso específico, se plantea un caso de interpretación expresa o tácita que, en definitiva, se resuelve en interés del Estado por obtener una mayor seguridad jurídica. Más allá del Derecho, cualquier solución alcanzada por medios extra-jurídicos, ya sea por medio de la fuerza o por otros medios de administrarse justicia por sí mismo, lo que pretende es obtener la imposición de un interés que se supone vulnerado y que una vez asegurado, tratará de encubrirse con los atributos de una solución acorde con el Derecho.

Existe una situación opuesta, que se presenta cuando una disposición interna se proyecta más allá de la jurisdicción nacional generalmente admitida y demanda ser reconocida y acatada por terceros Estados. En el Derecho Internacional Privado las situaciones de esta naturaleza dan lugar al problema denominado “conflicto de leyes”, para cuya solución existen reglas que pueden ser eficaces en la mayoría de los casos, pero en algunos otros, la oposición entre las normas del mencionado Estado con las de los terceros Estados,

genera una situación que no puede ser resuelta con el debido automatismo, por lo que el problema se transfiere al terreno de la negociación o de la concertación, arbitral o judicial. En el Derecho Internacional Público la situación es completamente diferente; y si la norma interna es rechazada por terceros Estados se produce una situación de dualidad. En el Derecho interno, la norma en cuestión es legítima y puede ser exigible a los propios nacionales; pero su aplicación a terceros Estados o a sus nacionales carece de la misma efectividad y puede ser definitivamente inaplicable. El caso de la expropiación aplicada a los propietarios extranjeros de determinados bienes situados en el territorio de un Estado, es un ejemplo de la relativa efectividad de la norma, pues si bien su aplicación puede ser consumada, la protesta del Estado afectado enerva la plena efectividad de la norma y puede llegar, inclusive, a su anulación. En el Perú, el problema de la International Petroleum Company y la nacionalización de los yacimientos de la Brea y Pariñas hasta llegar al Acuerdo Greene de la Flor es un buen ejemplo de la dualidad mencionada: la norma interna se considera legítima y, desde luego, válida; más aún, su aplicación puede ser consumada, pero al final del proceso, frente a la protesta del Estado afectado, dicha solución dejó de ser perfecta, como lo habría sido en el caso de que el expropiado hubiera sido un nacional del Estado territorial, lo cual quiere significar que la norma, a pesar de su validez y de su aplicabilidad, no pudo llegar a ser plenamente efectiva ⁽²⁾.

Tanto en los casos de la recepción del Derecho Internacional por el Derecho interno, como en la situación inversa de la proyección de la norma interna a la esfera internacional, el problema que se presenta es, en esencia, un caso de interpretación, entendida esta actitud de crítica jurídica en su más amplio sentido. En la vida diaria, el problema se ofrece en términos más concretos, derivados de la necesidad de aplicar una norma a un caso específico, que puede no haber sido expresamente previsto. Más aún, en puridad de verdad, dado el carácter de generalidad que tiene la norma, todas las oportunidades que se presentan para su aplicación, serán otros tantos casos de interpretación, lo que significa aceptar la diferencia que existe entre la formulación y la aplicación, considerados como dos momentos inconfundibles en la dinámica del Derecho.

La formulación del Derecho del Mar, desde las primitivas y remotas prácticas hasta la aprobación de la Convención sobre el Derecho del Mar, ofrece un ejemplo muy singular pero sumamente complejo, integrado de muchos componentes, desde que como espacio ocupa las siete décimas partes de la superficie del planeta y como realidad física y social afecta a la totalidad de sus habitantes.

Cualquiera que sea el recorrido histórico que se quiera hacer del primitivo Derecho Marítimo hasta llegar al actual Derecho del Mar, en cada uno de los instantes que se escoja como etapa, nos encontraremos con un simple hecho: el esfuerzo por circunscribir cada "espacio libre de Derecho" y dotarlo de contenido jurídico. Así, lo primero que deja de ser un "espacio libre de Dere-

cho” es el buque; más tarde, determinadas zonas próximas a las costas; y, sucesivamente, hasta considerar que el “espacio libre de Derecho” constituido por el espacio oceánico en su conjunto, era susceptible de regulación jurídica. Se daba cumplimiento a un imperativo de la cultura ya que, en definitiva, ocupar un vacío jurídico es demostrar que no existe, en ese espacio, un vacío cultural o un vacío de conocimiento. La relación jurídica es, en este caso, la coronación de la estructura social. Pero la creación jurídica que el Derecho del Mar representa tiene un significado aún mayor si cabe. Los desarrollos científicos y tecnológicos y las transformaciones políticas de la sociedad internacional al potenciar los usos económicos del mar y sus otras posibilidades, constituyen la mejor evidencia de que la Humanidad es capaz de concebirse a sí misma como una sociedad, no solamente porque reconoce que debe estar regida por el Derecho —sin que permanezca vacío alguno “libre” de Derecho— sino que, más allá, ha adquirido la capacidad de conducirse como una comunidad de fines y de medios.

Hasta llegar a nuestros días, se han empleado diversos métodos, ya sea de aproximación para llenar ese espacio libre de derecho, ya sea de intentos de solución. Entre los primeros, se puede anotar los trabajos de las diversas sociedades académicas y, a su lado, los aportes individuales de los tratadistas; y entre los segundos, la práctica de los Estados, las regulaciones emanadas de sus organismos jurisdiccionales y, más adelante, la obra de codificación propiamente dicha. Todos ellos, siguiendo el rumbo señalado por la aparición de intereses directos que, aún cuando fueran fruto de la actividad individual, terminaban por ser asumidos por el Estado.

En su conjunto, ya sea que se consideren dentro de un visión sincrónica, ya sea como objeto de un enfoque diacrónico, los conceptos y percepciones que se han sedimentado o su objetivación en normas y conductas, cada uno de esos pasos ha coincidido en su dirección general, cumpliendo con el propósito de llenar el “espacio libre de Derecho” representado por el mar, pero partiendo de puntos de vista propios y produciendo una normatividad diferente.

Todos los actos de este proceso estaban dirigidos a crear Derecho, pero con frecuencia en términos contradictorios, y a veces inconciliables. Al mismo tiempo, en cada uno de esos actos, el objetivo inicial estaba lejos de ser claro y preciso y, por lo general, estaba referido a un antecedente a fin de superarlo, modificarlo o negarlo.

Además, la intención jurídica no era suficiente para resultar en un producto propiamente jurídico, pues, con mucha frecuencia, esos actos, promovidos por intereses concretos, eran incapaces de generar una norma general e ir más allá de su auténtica razón de ser: una expresión económica o una aspiración política.

Fácil es aceptar que, en cada oportunidad, se daba un problema de interpretación, ya fuese para insertar la propuesta dentro de un marco general; ya

para hacerla aceptable; para vencer una contradicción con otra norma o conducta o práctica; y aun para definir su propio contenido, dentro de una situación en extremo fluida.

11.2. *Declaración política y norma jurídica.*

Una "declaración" es, ante todo, un acto de gobierno; y puede obedecer a múltiples finalidades, que van desde la mera información hasta el anuncio de decisiones de trascendencia política y jurídica, propias del ejercicio del poder. Ejemplos de actos de gobierno son el dirigir un mensaje al país o al parlamento, solicitar la dimisión del primer ministro, asumir una iniciativa legislativa, etc. Sin estar previstos dentro de formalidades exactas, estaban expresamente mencionados en la Constitución de 1933, cuando el inciso 27 del artículo 154º, atribuía al presidente de la República la capacidad de:

"Ejercer las demás funciones de gobierno y administración que la Constitución y las leyes le encomiendan".

Con mayor amplitud y sujetos a una condición expresa, el artículo 166º de la misma Constitución disponía:

"Los actos de gobierno y administración del Presidente de la República son refrendados por el Ministro del Ramo. Sin este requisito son nulos".

Los actos de gobierno son evidentes en el campo internacional, donde las diferentes manifestaciones de la acción externa se originan en actos de gobierno, que son diferentes de los actos de administración, cuya demostración se obtiene con sólo recorrer, también en la Constitución de 1979, los incisos relativos a las atribuciones del presidente de la República. Es otro acto de gobierno clásico, recibir a los agentes diplomáticos extranjeros con el cual se inicia la relación formal entre dos Gobiernos, acto que, por lo tanto, tiene una resonancia que no se limita al ámbito nacional.

El Derecho Político es pródigo en el análisis de esta manifestación del poder público. En todo caso, tanto la práctica inglesa como la muy diferente tradición francesa, ofrecen ejemplos que han servido para orientar la adopción de normas constitucionales en muchos países. En Francia, la tendencia de reducir las facultades del Poder Ejecutivo en la administración de los servicios públicos, dejó, sin embargo, dentro de las potestades del presidente de la República todos los elementos necesarios para la conducción de la política exterior. En el Reino Unido la situación es, quizá, más clara. La negociación diplomática es, naturalmente, del resorte de la Reina, pero con una limitación en lo que se refiere a la inserción de la norma internacional en el derecho interno. En ese sentido, se admite que nada limita la capacidad del Soberano para contraer obligaciones internacionalmente válidas, pero cuya vigencia interna depende de la aprobación parlamentaria, si bien, además, esta recepción de la norma internacional —ya aprobada— requiere de la figura del "enforcement" a la que se ha hecho referencia al hablar de la jurisdicción. De lo dicho resulta que la figura del acto de gobierno no sólo es conocida, sino que es válida y, además,

expresamente adoptada por el derecho peruano. También es cierto que, en forma de “declaraciones”, la práctica política peruana no abunda en ejemplos⁽³⁾.

En cuanto a su finalidad, el sentido del vocablo en lo que expresa manifestación del ánimo o de la intención, es muy claro; y, en el hecho, la declaración al facilitar el conocimiento de esa intención, cumple con proporcionar información, lo cual supone el intercambio de ideas y constituye el primer paso para ir al encuentro de la opinión pública. En el aspecto internacional, además, la declaración expresa un propósito de diálogo, ya que la información que contiene, que supone una afirmación, es la mejor incitación o, más formalmente aún, la invitación a la deliberación, en la que los interlocutores van a expresar sus opiniones y se esforzarán en hacer comprender y, si fuera posible, por hacer participar de las ideas que guían un determinado pensamiento, mostrando su fundamento a fin de justificar una posición y obtener su legitimidad. No puede olvidarse que en el mundo actual, dentro de un sistema de comunicaciones cada vez más complejo, la declaración usa de vías de difusión que van desde el teléfono hasta la TV y, sobre todo, la prensa, dando a las declaraciones una fuerza de expansión que no era conocida hace pocas décadas. La confrontación de opiniones que se inicia a la luz de una declaración, permite conocer y apreciar los elementos y supuestos de un problema dado e inicia el proceso de un acuerdo que es el que permitirá alcanzar el objetivo último, que no puede ser otro que el de la aceptación de aquellos planteamientos, o su adecuación a los intereses opuestos.

La información resulta, así, el método de difusión, pero más importante es el contenido del mensaje. En efecto, una declaración tiene con frecuencia un propósito que va más allá de la simple información y está destinada a expresar un punto de vista, una afirmación o una oposición. Pero sus alcances pueden ser los de la propuesta, de la intención, y, tal vez, de la presión y hasta de la amenaza. Es una manifestación de voluntad, pero sin ser una expresión normativa, porque la expedición de la ley requiere de otros elementos y de muchas más formalidades. Si se quiere, anuncia la norma y la precede, preconizando sus elementos, pero, en definitiva, no es una norma. Se sitúa en el ámbito de un cuasi-derecho, pero no llega a ser derecho. Por ser voluntad de decisión, pertenece a la política, pero no al derecho. A la declaración, por no ser derecho, no se le aplica el principio según el cual “una ley se deroga por otra ley”, pues la finalidad que persigue se alcanza en el instante de su publicación: lo que venga después será un acto diferente. Por lo mismo, la declaración no requiere de acto alguno expreso o tácito ni de promulgación ni de derogación. Si esa voluntad de decisión que anuncia, trasciende al campo jurídico, en buena hora; pero si tal propósito no se realiza, nadie pretendería que una “declaración” mantenga su presencia activa, mientras no se produzca un acto expreso de derogación.

Todo lo anterior encuentra una confirmación muy expresiva en los casos en los que la “declaración” resulta la consecuencia de un acto similar y se

considera procedente manifestar una opinión coincidente, diferente u opuesta a la expresión que la motiva. Es, así, un buen método de afirmación y corresponde a la invitación que, en sí misma, como mensaje sobre un asunto de interés común, estaba en la intención de la "declaración" original. Con la primera respuesta, se inicia el diálogo, cuyo porvenir en ese momento inicial es muy difícil de predecir. Sigue siendo una manifestación de voluntad política y no una expresión formalmente jurídica. En uno y otro caso, como "acto de gobierno" no tiene la virtualidad de la norma y, en forma alguna alcanza a revestir sus características de obligatoriedad.

Si la declaración se refiere a una propuesta de magnitud, puede contener los elementos de una doctrina, ya sea en un planteamiento sobre temas novedosos, ya sea en un área de mucha controversia. Puede revelar una tal profundidad conceptual que contenga los supuestos para una normatividad de excepcional importancia; pero siempre en el terreno de los principios; y expresar la fundamentación y la conveniencia de una norma, pero sin llegar a ese nivel casuístico, ni confundirse con el "*jus dispositivum*". Se mantiene en el plano de lo que "debe ser", pero sin alcanzar, siquiera, las características de una formulación *de lege ferenda*, porque sólo pertenece al ámbito de la política y no es, como acto de gobierno, un acto legiferante. La propuesta, en el caso de ser un conjunto de principios y de preceptos motivados y ordenados, puede llegar a concretarse, revistiendo carácter de tesis que se inserte en la opinión docta y se confirme por la aplicación. Esta consecuencia no es parte de la "declaración". Al tiempo de su formulación, su finalidad está en la enunciación; por lo que su transformación en una realidad con gravitación y permanencia, depende de otras circunstancias. Aquí radica, dicho en otras palabras, la diferencia con la norma, que no requiere de otros actos para su plena virtualidad.

La formulación de una "declaración" abre un interrogante. Mejor dicho, una gama de posibilidades, referidas a su aceptación y a su aplicación. Una vez más, se hace evidente que es una propuesta y no una definición. Inicia un proceso pero no lo cierra. Si la fórmula simple o la profunda doctrina inicia el curso de una corriente que recibe constante apoyo, terminará por constituir un majestuoso caudal que abra un cauce permanente. También puede ocasionar una oposición, que desde diversos ángulos sugiera ajustes, por lo cual, como en todo ejemplo de convergencia de fuerzas, la resultante no mantendrá la dirección inicial. Pero, seguramente, en la nueva ruta que tracen las ideas, estará presente aquel elemento precursor, esencia misma de la declaración.

Más importantes, en el tránsito de la intención política a la formulación jurídica, son las consecuencias que la "declaración" pudiera tener en el campo de la aplicación, o sean las expresiones fácticas de esa voluntad; y, más aún, el acatamiento que esa voluntad suscite, en cuyo caso la aplicación se produce por un fenómeno inverso: la normatividad resulta por un proceso espontáneo de quienes ajustan su actividad a la propuesta.

Una vez más, queda patente la distancia que separa a la “declaración” de la norma, pues ésta exige e impone el acatamiento, ya que no es una consulta; constituye de suyo un acto de coacción que obliga a ajustar el comportamiento; y está en su propia esencia ser una regla de conducta de aplicación automática.

A lo dicho se puede agregar una consideración complementaria, muy ilustrativa. La formulación política contiene, casi siempre, un elemento de ambigüedad, que es indispensable para dejar un margen de posibilidad al compromiso, ya que la propuesta va en busca de la definición pero no la sustituye y trata de eliminar las posiciones extremas, porque la ambigüedad no es el maniqueísmo. La fórmula así enunciada se propone llenar un vacío de derecho, pero no lo colma. De aquí que la ambigüedad no sea negativa ni condenable en sí misma: gracias a ella la búsqueda de la verdad es posible. En oposición a la expresión de la intención política, la norma define tanto los objetos que se quiere someter a la relación jurídica cuanto el alcance de esas relaciones; y establece la diferencia entre el concepto existente y el nuevo criterio que lo ha de sustituir. En último término, el jurista, en su función de ponente del derecho, es un profesional de la definición. El político sabe que el poder es una teoría de la posibilidad.

Las consideraciones anteriores son aplicables, en términos generales, a la modalidad tan reciente de la acción internacional que se manifiesta en las “declaraciones” de los organismos internacionales y, también, en la actividad política de los Estados. En todos los casos, es un anuncio o una iniciativa. Su validez no es jurídica, en el sentido de que su posibilidad de convertirse en marco de conducta, carece de un respaldo coactivo y no tiene el sentido de la obligación derivada de un contrato. En lugar de validez jurídica, lo que tiene es importancia, vinculada a su fuerza política, ya sea por la gravitación de los Estados que la formulan o por el número de los gobiernos que la respaldan. Los documentos tales como la “Carta del Atlántico”, son exponentes de esa realidad política; y, en su ámbito, lo son las “resoluciones” o “declaraciones” de los organismos internacionales, algunas de las cuales constituyen una guía para la conducta, pero no una obligación exigible, *per se*.

11.2.1. La declaración y su fuerza obligatoria.

El alcance de una declaración es diferente si se trata de un objeto cuya individualidad no ofrece dificultad o si está dirigida a proponer conductas en un dominio —como sería el caso del espacio ultraterrestre— en el que no existen reglas positivas y, más aún, ni siquiera un conocimiento de la realidad a la que se pretende aplicar. Un tercer caso debe ser anotado: cuando la declaración contraría una situación reconocida y más o menos aceptada en sus términos generales, aún cuando sin existencia de reglas precisas formalmente constituidas.

Previamente, debe aclararse que, como se anotó en párrafo anterior, ninguna acción de terceros Estados puede estar referida, directamente o indirectamente,

tamente, a aquellos objetos que son de competencia exclusiva de un Estado. Entre ellos, en primer lugar, figura todo lo relativo a la soberanía territorial, noción que merece una breve consideración.

La condición general de la existencia de una competencia del Estado es su sustento espacial, o sea de un espacio en el cual dicha competencia debe ejecutarse. Aún en el caso de que tal supuesto pudiese admitir excepción, —el caso de las competencias “no-territoriales”—, lo cierto es que las competencias del Estado se pueden ejercer dentro de su territorio o fuera del mismo. Las primeras, son la expresión de su soberanía; las otras, obtienen su validez de una multiplicidad de títulos, pero requieren del reconocimiento del Derecho Internacional. Además, en este último caso, se trata de espacios en los cuales existen ya otras posibles competencias de un Estado o de varios, ya sea a título individual o a título de comunidad. Pero este tipo de competencias extra-territoriales no pueden ser comparadas a las otras, pues ni son habituales, ni tienen el mismo fundamento ni la fuerza de aplicación, ni pueden reclamar el mismo reconocimiento y no se admiten en oposición al Derecho Internacional.

Si bien las competencias territoriales, en cambio, ofrecen un carácter de exclusividad y de fuerza, tampoco pueden ser admitidas como absolutas. En efecto, son las más directas e importantes que el Estado desarrolla; y su finalidad es amparar los medios necesarios y suficientes para la propia existencia del Estado; pero, también, es cierto que esos poderes suponen el deber de cumplirlos dentro del interés general del conjunto de las funciones estatales. Es, pues, para que el Estado pueda satisfacer este imperativo, que el Derecho Internacional admite esa competencia cuya plenitud no admite interferencia.

Por este juego de ideas, que se sujeta a la más estricta lógica, es que, frente a las competencias “territoriales” de un Estado, no cabe oponerle las competencias “extra-territoriales” de otro Estado.

En el orden internacional, las declaraciones constituyen una modalidad que, si bien era conocida desde hace mucho, ha sido en los años recientes que ha cobrado notoriedad, tanto por la importancia de muchas de ellas cuanto por la frecuencia con la que han venido apareciendo en la escena mundial. La diversidad de formas, de fines, de alcances y de consecuencias, de las declaraciones no hace posible intentar siquiera una clasificación.

Una distinción es indispensable, como punto de partida, en relación con los actos declarativos y las resoluciones adoptadas por los organismos internacionales y por otras instancias de la actividad interestatal. Ya en el nombre de estos actos —recomendaciones, resoluciones, etc.— está explícita la diferencia entre ellos.

El segundo elemento se refiere a sus alcances, según sean fines políticos o efectos jurídicos los que se pretendan alcanzar. En este sentido, una declaración —que, como su nombre lo indica, es un anuncio— no es un acto jurídico



en sentido estricto. Pero su carácter predominantemente político no puede excluir, desde luego, algunas consecuencias de origen jurídico, que sólo pueden ser analizadas en cada caso específico, en unión de las circunstancias concomitantes.

La tercera consideración inicial es la referente a las consecuencias que la declaración puede tener en relación con los Estados que la emiten y con los terceros Estados. En este sentido, es evidente que las declaraciones formuladas por dos o más Estados no son, en sí mismas, diferentes a las de carácter unilateral. Si el propósito de la declaración no es crear vínculos jurídicos precisos, y es tan sólo anuncio, tal finalidad no puede ser otra que la de carácter político, en cuyo caso la pluralidad agrega valor político, una cierta presión e importancia, pero no es la pluralidad la que engendrará obligaciones que el acto inicial en sí mismo no comporta. Una declaración formulada por dos o más Estados expresando el propósito de actuar en tal o cual sentido equivale a varias declaraciones individuales, simultáneamente formuladas por dos o más Estados.

Hay en la doctrina una suficiente uniformidad acerca del tema y ella permite resumir sin mayores dificultades, los datos característicos de las “declaraciones” en el orden internacional, que se enuncian a continuación.

11.2.1.1. La fuerza obligatoria.

En principio, una declaración es un acto desprovisto de efectos obligatorios. Más aún, su razón de ser es no generar esa obligación, pues para tal efecto habría sido más propio escoger otra formalidad, llámese acuerdo u otro nombre similar; y estableciendo en sus cláusulas tal consecuencia. El sentido normal y corriente de la palabra coincide con su sentido jurídico.

Más aún, la adopción de las “declaraciones” lleva implícita la noción por parte del Estado que la formula, de que su aprobación no comporta compromiso alguno que no conste expresamente.

11.2.1.2. La ausencia de fuerza obligatoria.

Esta situación tiene diversas consecuencias:

— El Estado que contribuye a su formulación tiene una clara conciencia del límite del compromiso que contrae, que no comporta obligación jurídica alguna que no conste expresa y taxativamente (en el supuesto de que una “declaración” pudiera incorporar a su texto obligaciones propiamente jurídicas);

— los terceros Estados a los cuales, evidentemente, está orientada la “declaración” no están obligados a someterse a su enunciado y su posible prescindencia o acción en contrario no constituye infracción jurídica alguna;

— la consecuencia más importante de la ausencia de fuerza obligatoria se refiere al efecto interno en Estados diferentes de los Estados que formulan la

“declaración”. En este sentido, la situación es muy clara y a mayor abundamiento bastaría con citar la expresa restricción que contiene la Carta de Naciones Unidas:

“Art. 2, párrafo 7.— Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados...”.

que comporta la consagración de un principio fundamental, según el cual la adopción por una organización —ya establecida o por una conferencia o cualquier otro órgano deliberante— de una resolución o declaración no puede considerarse como una imposición o cualquier suerte de ejercicio de poder legislativo, en aquellos asuntos que se relacionan directamente y esencialmente con la competencia nacional del Estado ni con su soberanía. Este principio consagra aquella noción denominada el dominio reservado del Estado. Si una consecuencia de esta naturaleza no puede derivar de las disposiciones de la Carta de Naciones Unidas, menos podrían suponerse, ni en teoría, que fuese posible como derivando de una “declaración” sin fuerza obligatoria.

Por último, en ausencia de fuerza obligatoria desde el punto de vista jurídico, las “declaraciones” no dejan de tener importancia en el ámbito político y, por esa misma razón, pueden alcanzar una significación en el curso del tiempo que trascienda al terreno jurídico, impulsando la formación de una costumbre, elemento imprevisible y diferente de la fuerza obligatoria propiamente dicha.

11.2.1.3. Los efectos políticos.

Entre los efectos políticos que se persiguen con una “declaración” —aparte del anuncio de la información que está implícito en su finalidad intrínseca— se pueden identificar los siguientes:

— Es un medio de presión normal mediante el cual, dentro de la comunidad internacional, se intenta influir en el comportamiento de otro u otros Estados. Normalmente, la “declaración” persigue que el Estado que se opone a su planteamiento explique su posición o exprese su reserva, con lo cual, en el juego político, este último se coloca a la defensiva.

— En tal sentido, forma parte de una política de persuasión, que dependerá en su efectividad, como instrumento de presión psicológica, de procurar su permanencia o reiteración, lo que se consigue, en especial, gracias a la organización de manera inmediata o simultánea, de algún mecanismo adecuado a tal finalidad. La historia reciente tiene múltiples ejemplos de una situación como la descrita en estos dos acápites. La resolución de la Asamblea General Nº 2340 (XXII) de 18 de diciembre de 1967 y las Nos. 2749 y 2750 (XXV) enunciaron el principio de reservar exclusivamente para fines pacíficos y en beneficio de la humanidad, la explotación de los fondos marinos, pero dichos enunciados pudieron desarrollar un movimiento creciente gracias a que, en su

sustento, se crearon, primero, la Comisión Especial y, más tarde, la Comisión Preparatoria que accedió a la III Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Aquellos dos principios, el de la utilización pacífica y el del patrimonio común de la humanidad que se atribuye a la riqueza de los fondos marinos, no tuvieron, en el instante de su formulación, otro valor que el del anuncio, pero la organización de un mecanismo adecuado, agregó a la información, la voluntad de desarrollar esos enunciados para lograr su transformación en principios de carácter jurídico, que se obtiene, definitivamente, al aprobarse la Convención sobre el Derecho del Mar. El ejemplo es ilustrativo para apreciar el proceso que media entre la propuesta y su expresión normativa.-

11.2.1.4. Las consecuencias jurídicas.

También desde el punto de vista político, se puede anotar al igual que en el ejemplo anterior, cómo es el impulso y la voluntad de decisión los que generan, posteriormente, consecuencias de indudable alcance jurídico, que no podían emanar del acto político sino de su manifestación en otras tantas actividades, siempre de alcance político, pero que, en el camino contribuyen:

— a constituir elementos de formación de una costumbre, en la búsqueda de una opinión coincidente y en la persecución de una práctica constante, que sólo se obtiene por medio del mecanismo mencionado;

— a constituir conductas que suponen el elemento de adhesión que lleva a perfilar aquellos actos como corolario de la existencia de un compromiso que, aún cuando no formal, supone que debe ser tenido en cuenta de buena fe; y,

— a enmarcar y precisar un elemento jurídico, como es el de entender que, sin tener fuerza obligatoria, se genera un valor permisivo, por lo menos en el sentido de que lo que antes estaba permitido y es contrario a la declaración, ahora no debe ser ejecutado; o que, en todo caso, los actos que se ejecuten dentro del marco de la declaración, no puedan ser considerados como actos ilícitos —por lo menos en relación con los Estados que participan de la declaración— sobre todo cuando la declaración se refiere a una situación conocida, sujeta a principios de aceptación común pero que pudiera no estar legislada en el detalle.

11.3. *La interpretación.*

11.3.1. Una aproximación exegética.

Para analizar documentos de alcance internacional y también la “Declaración de Santiago”, corresponde recordar las disposiciones de la Convención de Viena sobre Tratados, relativas a la observancia, aplicación e interpretación de los tratados, que proporciona las pautas más claras para alcanzar esos efectos y consagra la doctrina admitida por la comunidad internacional⁽⁴⁾. Sin embargo, es útil, antes de desarrollar algunas consideraciones sobre el método

científico, aludir a los principios de la técnica exegética, que tienen mayor flexibilidad y proporcionan un cuadro de referencia más amplio.

El elemento de base es, siempre, eminentemente lógico y elemental en su formulación: toda interpretación está limitada por el análisis literal del texto de la norma. Sin embargo, este enunciado a pesar de su aparente validez, llevaría al error de pensar que la interpretación se reduce al análisis literal porque en la norma existe, además, un contenido de riqueza y de posibilidades que superan el estrecho recinto de la palabra.

En este sentido, no puede olvidarse que el texto de la ley deriva de un conjunto de antecedentes y de trabajos preparatorios en los cuales también se encuentra expresa la huella de la intención del legislador. Esta realidad también va más allá de la lectura de esos trabajos previos, porque lo que demuestra es la imposibilidad de individualizar al autor de la norma, ya que siempre se trata de una convergencia de pensamientos y de opiniones, que torna imposible hablar de una persona en singular o de un único autor responsable⁽⁶⁾.

Un tercer elemento del que no se puede prescindir es la tradición jurídica. En este sentido, toda norma es parte de un sistema con el que tiene que guardar una relación de congruencia. De lo contrario nos encontraríamos ante una ruptura del sistema, lo que constituiría una finalidad que debe aparecer, ciertamente, como intención-guía desde que se formula la iniciativa.

Dentro de la técnica exegética, en caso de laguna, es frecuente recurrir a métodos de razonamiento; entre ellos los siguientes:

— el razonamiento por analogía que consiste en extender al caso no previsto la solución dictada para un caso semejante;

— el razonamiento *a fortiori* en virtud del cual se aplica al caso no previsto por la ley la solución que ésta impone para otros casos, porque los motivos de esta última solución son aún más imperiosos que en el primero;

— el razonamiento *a contrario* que reposa sobre una reflexión inversa a la precedente, en el sentido de que está permitido aquello que no está prohibido; y

— el razonamiento por inducción seguido por la deducción, que consiste en la búsqueda de un principio general de solución para una cierta categoría de problemas, de los cuales el legislador no ha resuelto sino algunos casos particulares.

Todo este conjunto de instrumentos mentales no obstante su validez, perdía de vista la existencia de nuevas necesidades y de nuevas situaciones que conducen a la ineficacia de la norma en razón de su anacronismo. Se propone en estos casos, un camino que conduzca a una interpretación dinámica, no obstante los riesgos de incurrir en una interpretación deformante cuando se pretende adivinar no lo que el legislador había tenido en mente sino qué *habría* tenido en mente, con el riesgo de terminar, casi siempre, atribuyendo al legislador el pensamiento del intérprete.

11.3.2. La interpretación de los tratados.

El primer problema que se ofrece ante cualquier caso práctico o de duda en cuanto a la interpretación, es el de decidir cuál es la persona o entidad llamada a interpretar la norma, lo que significa determinar quién está calificado para dar una interpretación auténtica.

Desde el punto de vista interno, en principio, el asunto no ofrece problema por cuanto está establecido que la interpretación de la ley sigue el mismo procedimiento que su dación, por lo cual sólo corresponde la interpretación auténtica al órgano legislativo.

En el orden internacional no existe la remisión a un órgano jurisdiccional similar y se aplican reglas consolidadas por la práctica o establecidas por vía convencional.

En todo caso, es posible una doble vía para una decisión, ya sea la de una acción colectiva en la que intervengan los Estados parte, ya sea la interpretación unilateral que cada Estado hace, por cuanto en la aplicación normal de un convenio, lo que se produce es una constante interpretación. Lo que debe dejarse en claro es que esta aplicación debe entenderse como una interpretación de buena fe; y que, como interpretación unilateral, no es oponible a los otros Estados. Ya se trate del acto colectivo o del acto individual, no se puede sostener que se esté frente a verdaderos conflictos de interpretación, ya que, si la acción colectiva genera un desacuerdo o si el acto individual es contestado, es recién en ese momento que se produce un auténtico conflicto de interpretación. Es para la solución de estos últimos que la Convención sobre el Derecho de los Tratados, de 1969, incluyó un conjunto de disposiciones que constituyen la doctrina de aplicación natural para estas situaciones.

Dentro de su brevedad, la Convención de Viena aporta elementos suficientes para orientar la acción de los Estados y su contenido se refiere a dos tipos de regla, una regla esencial y otras de alcance metodológico. Esta misma aparente diversidad, lo que indica es que la interpretación no puede entenderse como un acto sino que es la facultad de aplicar la lógica al servicio del derecho, dentro de los límites que esas reglas señalan.

La regla esencial es la de la interpretación de buena fe (Artículo 31º) y recoge el principio ya expresado por la Carta de Naciones Unidas que debe entenderse como una exigencia imperativa de la convivencia internacional.

A partir de este principio, se aplican las reglas metodológicas:

— Cuando el sentido de una disposición es *claro*, la interpretación no es necesaria. Una disposición es clara cuando está redactada en términos no equívocos, “conforme al sentido corriente que haya que atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin”.

— En segundo lugar, existe la regla del *efecto útil* que supone el propósito de los autores del tratado de elaborar una disposición para que sea apli-

cada; y entre los posibles matices de esa disposición escoge aquél que conduzca a su aplicación efectiva, o sea a su efecto práctico.

— La tercera regla indica que es necesario interpretar las palabras en su sentido natural y ordinario, dentro del contexto en el que figuran. Proceder de otra manera sería conducir a un resultado contrario a la razón o absurdo, incompatible con el espíritu, el objeto y el contexto del documento cuyos términos se están analizando. Por eso, la Convención de Viena precisa aún más la idea al señalar que “se dará a un término un sentido especial si consta que tal fue la intención de las Partes”.

Por último, existen las reglas sobre la interpretación extensiva o la restrictiva. Los autores concuerdan en que todas las disposiciones que derogan los principios de derecho comunmente aceptados deben ser interpretados restrictivamente. El sentido extensivo se admite en los casos de fórmulas concebidas con criterios de equidad. Sin embargo, en la práctica de la Corte Internacional de Justicia, la tendencia es la de establecer, ante todo, el sentido exacto en lugar de situaciones flexibles.

11.4. *El proceso de interpretación y su aplicación.*

En el caso que nos ocupa, de lo que se trata es de entender el sentido real del Decreto Supremo 781 y el de la Declaración de Santiago; y establecer la correlación entre los mismos para dilucidar la relación que cada uno de ellos tenga con la legislación interna y el Derecho Internacional.

11.4.1. El Decreto Supremo de 1947.

11.4.1.1. Significado.

Ha quedado demostrado que el Decreto mencionado constituyó una “declaración” sin estricto carácter normativo desde el punto de vista jurídico.

Las consecuencias que derivan de esta característica, también han sido materia de cuidadoso examen cuya conclusión más importante es la de condicionar la posibilidad de que una declaración tenga fuerza obligatoria.

En el presente caso, la posibilidad de que el Decreto Supremo 781 contuviera una extensión del mar territorial hasta alcanzar la anchura de 200 millas, no fluye de la aplicación de principio, regla o método alguno de interpretación, al punto que detenerse en este análisis carece de utilidad. En el supuesto de que esta afirmación fuera puesta en duda, es válido suponer que el caso pudiera ser presentado a una instancia superior y, en tal hipótesis, me permito citar lo que es un elemento de la jurisprudencia internacional con características axiomáticas:

“El deber de la Corte (Permanente de Justicia Internacional) está netamente señalado. Colocado en presencia de un texto cuya claridad no deja nada que desear, la Corte está obligada a aplicarlo tal como es...” (Caso de la adquisición de la nacionalidad polaca, CPJI, serie B, número 7, página 20).

La otra alternativa, aún más extrema, es la de atribuir al Decreto Supremo N° 781, una intención que desborda los términos precisos que se emplearon en su redacción.

Inicialmente, lo que hay que establecer es la competencia para resolver este caso de interpretación y la respuesta no da lugar a vacilación. Dentro de la teoría y de la práctica peruanas, sólo otro decreto supremo podría producir una interpretación auténtica, en el sentido de atribuir al Decreto Supremo una interpretación extensiva, cosa que no se ha hecho; y que cuando se ha intentado, no ha pasado de ser una propuesta frustrada o rechazada. Por el contrario, a partir de 1947, las normas legales que han ido apareciendo en el Perú representan otras tantas interpretaciones válidas pero adversas al citado Decreto Supremo, y se refieren a dos aspectos de su posible validez.

En primer lugar, ninguna de las normas nuevas constituyen una vía para dar aplicación al Decreto que, en definitiva, al no ser objeto de implementación fue perdiendo efectividad. Tan es así que lo esencial de su mandato político —aparte del punto de partida, dado por la plataforma continental— fue:

“establecer la demarcación de las zonas de control y protección de las riquezas nacionales en los mares continentales e insulares que quedan bajo el control del Gobierno del Perú y de modificar dicha demarcación...”.

Es un hecho incontrovertible que nunca el Perú procedió a establecer estas zonas de control y protección y que, por lo tanto, esa finalidad no llegó a trasladarse a la realidad normativa.

En cambio, y este es el segundo aspecto que debe ser subrayado, la legislación posterior ha constituido un proceso de innovación de cada uno de los aspectos dispositivos de dicho Decreto Supremo. El primer caso, cuya importancia ya ha sido puesta de manifiesto y que atañe del punto primero del Decreto Supremo, está constituido por la Ley del Petróleo. Si se sostiene que está entendido el Decreto Supremo como un anuncio de futuras acciones, la Ley del Petróleo fue una aplicación del concepto, si bien con modificaciones de forma y de fondo, cuya importancia ya no es necesario repetir.

Sin embargo, este proceso de superación ha tenido otras manifestaciones pues en lo que se refiere a la línea exterior de la zona adyacente comprendida entre la costa y una línea imaginaria paralela a la costa y “trazada sobre el mar a una distancia de 200 millas marinas, medidas siguiendo la línea de los paralelos geográficos”, la Resolución Suprema N° 23, de 12 de enero de 1955, precisó el trazado, estableciendo que “la indicada zona está limitada en el mar por una línea paralela a la costa peruana y a una distancia constante de ésta, de 200 millas náuticas”. Esta modificación es algo más que una variante de forma, pues significa un cambio fundamental en la manera de aplicar la extensión de la zona adyacente.

Al mejorarse la aplicación del Decreto Supremo por la Resolución mencionada, la superficie de la zona marítima de 200 millas del Decreto Supremo

—y de la zona económica exclusiva que le corresponde al Perú—, ofrece una diferencia a su favor de algo así como una cuarta parte que, ahora, ya no se considera como integrante del alta mar.

Todavía cabe agregar otras consideraciones complementarias. La primera, con relación a la supuesta omisión en la que incurre el Decreto Supremo N° 781, acerca de la definición de las líneas de base, omisión que se explica porque las líneas de base son necesarias solamente cuando se trata de medir el mar territorial. Sin embargo, en el momento en que el Perú haga uso de los derechos que la Convención sobre el Derecho del Mar reconoce a los Estados ribereños, podrá establecer —al legislar sobre el mar territorial— las líneas de base a partir de las cuales se debe medir la distancia que servirá para trazar, asimismo, las 200 millas de la zona económica exclusiva, ya sea manteniendo el actual dispositivo que confirmó la línea de baja marea (la Ley del Petróleo) siguiendo lo establecido en el D.S. de 13 de noviembre de 1934 y en su antecedente, el D. S. de 15 de noviembre de 1921 (V. *supra* 9.1.2.1) —que el Perú ratificó a nivel internacional en los tantas veces invocados “Principios de México” aprobados en 1956, en la III Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos (V. *supra* 1.5.4)— ya sea modificándolo en ciertas zonas de la costa, si fuera propio hacer uso del artículo 7° de la Convención sobre el Derecho del Mar, que dice:

“en los lugares en que la costa tenga profundas aberturas y escotaduras o en los que haya una franja de islas a lo largo de la costa situada en su proximidad inmediata, puede adoptarse, como método para trazar la línea de base desde la que ha de medirse el mar territorial, el de las líneas de base rectas que unan los puntos apropiados” (Art. 7).

11.4.1.2. La delimitación de la zona marítima.

La consideración final sobre estos aspectos, atañe a otro particular muy importante. Me refiero a que, de acuerdo con el Decreto Supremo N° 781, la zona adyacente se mide “siguiendo la línea de los paralelos geográficos”, por lo que la línea de separación entre los países vecinos sigue también la línea del paralelo geográfico del punto al que, en la costa, llega la frontera terrestre. En el caso de Chile, por ejemplo, el punto “Concordia” señala el paralelo de separación entre las zonas peruana y chilena, con lo cual se genera una disminución de la zona peruana, calculada en varios miles de millas cuadradas, mientras que la línea de separación deberá seguir otros criterios, esencialmente el principio de la equidad —“espíritu de comprensión y cooperación” menciona el Art. 74, 3) de la Convención sobre el Derecho del Mar— y, tratándose del mar territorial:

“...el de una línea media cuyos puntos sean equidistantes de los puntos más próximos de las líneas de base... (Art. 15) (6).

pues de lo contrario se podría generar una situación sin razón ni justicia, como consecuencia de la cual el Perú no sólo dejaría de incluir la superficie mencionada, sino que sufriría gravemente en sus intereses pesqueros y en su seguri-



dad, si se recuerda que, en aplicación del método de los paralelos geográficos, las aguas bajo jurisdicción chilena, sobre el paralelo de Quilca, quedarían a 90 millas frente a Lomas —medidas siguiendo la perpendicular que corresponde al trazado de distancias constantes y no al de los paralelos— y el punto extremo —a 200 millas— del paralelo del punto “Concordia” queda a 120 millas frente a Camaná, punto hasta el cual no puede extenderse la zona chilena, cuyo perímetro sigue el método de “una paralela matemática proyectada en el mar a una distancia de 200 millas” o sea el mismo que preconiza la Resolución Suprema de 15 de enero de 1955.

De lo dicho resulta que no sólo el método del trazado ha sido superado por la Resolución Suprema mencionada, sino que la extensión de la soberanía peruana en la plataforma submarina también ha variado en virtud de la Ley del Petróleo que adoptó, aun antes, el método de las distancias constantes, o sea de puntos situados a 200 millas reales y no en el paralelo. Y aún más, la actual separación entre las zonas marítimas adyacentes entre el Perú y los vecinos, deberá adaptarse a los nuevos criterios, para remediar la grave merma que el método propuesto por el Decreto Supremo aplicó para ese efecto. Como es natural, la separación entre las “zonas marítimas” antedichas no tiene que ser la misma que la que se acuerde, para los diferentes espacios marítimos, tan pronto como los países en cuestión adapten su legislación a las instituciones de la Convención sobre el Derecho del Mar, que son completamente nuevas e independientes de las preexistentes, cuyos límites entre sí podrían no ser coincidentes, pues tal delimitación depende del acuerdo expreso entre los Estados partes. En cambio, atribuir al Decreto Supremo N° 781 el propósito del Estado de fijar un mar territorial de 200 millas, con todos sus atributos, sería reconocer que la soberanía peruana quedó limitada —por acto voluntario— en la forma y distancias antes mencionadas, con grave merma del patrimonio nacional. No existe pues, siquiera la posibilidad de que alguien pueda reclamar, con conocimiento de este aspecto, la vigencia del Decreto Supremo tantas veces mencionado.

Por último, el artículo 4° del Decreto Supremo estableció que la declaración del ejercicio de la soberanía y jurisdicción “no afecta el derecho de libre navegación de naves de todas las naciones, conforme al Derecho Internacional”, con lo cual dejó incólume el ejercicio de la libertad de pesca —pues de acuerdo con la costumbre internacional la pesca era un aspecto de la libre navegación— y quedó a salvo la igualdad de tratamiento respecto a nacionales y extranjeros, principio de no discriminación que, ha sido constantemente subrayado por el Gobierno del Perú. Sin embargo, al suscribirse la Declaración de Santiago, se prescribió que en la zona de 200 millas, la libertad de navegación debía entenderse sin perjuicio del ejercicio de la soberanía y jurisdicción —para los fines económicos expresamente señalados— en forma que esa libertad a su vez, se entendiéramos como tal, como libertad de circulación, tránsito y actividades propias de la navegación, pero no como actividades diferentes, a las cuales se aplicaría las restricciones propias del paso inocente, o sea exclu-

yentes de la libertad de pesca. Tampoco tal restricción representaba discriminar entre nacionales y extranjeros, sino constituía el anuncio de reglamentaciones para el ejercicio de la pesca, para los fines de su conservación, control y mejor aprovechamiento, aplicables por igual a nacionales y extranjeros. En una palabra, era un "paso inocente" pero que tenía que ser "inofensivo" para los intereses económicos y obligatorio también para los nacionales, situación que no permite confundir —maliciosamente— la zona marítima de 200 millas con el mar territorial, y que, dicho sea de paso, ha sido largamente superada en la Convención sobre el Derecho del Mar, donde las naves extranjeras están prohibidas de realizar no sólo las actividades de pesca, sino todas aquellas que pudieran perjudicar los intereses económicos del Estado ribereño. En definitiva, al aprobarse la Declaración de Santiago, primero, por la vía administrativa y, luego, por resolución legislativa, el Perú dejó de entender que la "declaración" nacional de 1947 debía seguir siendo el único punto de referencia para su acción.

Parece innecesario para el efecto usar el verbo "derogar". Pero la conclusión sigue siendo la misma: los actos políticos y las normas jurídicas del Estado peruano, a tono con la evolución de las circunstancias, de los conocimientos y de la realidad internacional, han superado la propuesta que en su momento significó la "declaración" contenida en el Decreto Supremo N° 781. Más aún, en ningún momento de este largo acontecer, podría decirse que, entendido como acto preceptivo, llegó a tener efectividad y que tampoco significó, como tal precepto, la seguridad jurídica que es propia de la norma. Ha quedado demostrado cómo cada uno de los párrafos de la parte declarativa ha sido superado por expresas disposiciones de la ley o de los reglamentos. Y, por último, no puede dudarse que si se tratara de normas vigentes, aquellas que se refieren a la delimitación entre el Perú y sus vecinos, estarían dañando gravemente el interés nacional, cuya salvaguardia es posible, precisamente, porque se ha producido un cambio sustancial en la naturaleza, finalidad y características de los nuevos espacios marinos; y, porque, en momento alguno, el Decreto Supremo N° 781 significó una modificación en la legislación peruana ni la extensión de la anchura del mar territorial hasta las 200 millas.

11.4.1.3. Trascendencia histórica.

En cambio, es justo reconocer el mérito insigne de esa disposición, que cumple un papel histórico en la política marítima del Perú; da impulso y dirección a los cambios que debían producirse, en el ámbito internacional, sirviendo de sustento a la legislación propiamente dicha, que a partir de la Ley del Petróleo, configura una situación diferente; y precisa objetivos que se asumen como enseña para la acción diplomática, coronada con tan extraordinario y feliz resultado, al incorporarse a la legislación universal, en sus dimensiones de "soberanía" y de "jurisdicción" y con la cifra mágica —ahora si inamovible y sin temor a circunstancias sobrevinientes— de las 200 millas marinas definitivamente consagrada.



11.4.2. La Declaración de Santiago.

Lo dicho acerca de la “declaración” contenida en el Decreto Supremo N° 781 puede aplicarse a la “Declaración de Santiago” de 18 de agosto de 1952, en lo que se refiere a la extensión, sentido y fuerza de obligación de una declaración, por su diferencia sustancial como una disposición normativa. Asimismo, son de aplicación los principios y reglas que la doctrina y la jurisprudencia, de un lado, y los desarrollos convencionales, de otro, señalan para guiar la estricta aplicación de los tratados internacionales, cuya validez, como principio sobre el que descansa el orden internacional, es uno de los puntos cardinales de la política exterior del Perú, que ha defendido siempre y seguirá defendiendo su recta aplicación, sin subterfugios que distorsionen su contenido ni arbitrarias inferencias que impidan su correcta aplicación.

Además, en el Capítulo II se ha hecho, con detalle llevado a la exageración pero con el más absoluto respeto a la secuencia histórica, un análisis de los elementos que pueden permitir una perfecta clarificación del problema:

11.4.2.1. Los antecedentes de la “Declaración”.

Los trabajos preparatorios de la Conferencia de Santiago, así como las instrucciones a la delegación peruana, acordes con la finalidad de la citada reunión, son tan definitivos e incuestionables que no vale la pena detenerse más en su consideración. Lo único cierto es que ni la Conferencia ni la “Declaración” se refieren, estipulan o siquiera mencionan a la institución del mar territorial y, por lo mismo, a su extensión.

— Si bien en esta materia no puede hablarse, precisamente, de una larga tradición jurídica, en cambio sí constan los elementos de la legislación vigente en el Perú en materia de mar territorial, a la que las disposiciones mencionadas asignan una anchura de tres millas náuticas. Esa situación era diferente en Chile y lo fue en el Ecuador que, simultáneamente, con la “Declaración de Santiago”, adoptó un mar territorial de doce millas.

— Ya en lo que se refiere a la “Declaración” en sí misma, la lectura de su texto y la recta inteligencia de los términos empleados, no permite deducir que el acuerdo adoptado tuviera la finalidad de proponer a los países firmantes ni la modificación de su legislación interna, ni la uniformidad de sus disposiciones ni la adopción de la anchura de 200 millas para dicha institución. Por lo demás, ha quedado demostrado cómo la modificación de la ley nacional en asuntos que atañen directamente a la soberanía nacional, no puede aceptarse como derivación indirecta o implícita de un acuerdo internacional, por cuanto todo aquello que se refiere a la potestad territorial de un Estado resulta indelegable.

11.4.2.2. La interpretación auténtica.

Los múltiples y coincidentes actos internacionales, que constituyen expresos acuerdos de voluntad, en los que los Estados partes debidamente represen-

tados, han hecho conocer los alcances que le atribuyen a la "Declaración", constituyen otros tantos actos de interpretación auténtica, solemne y debidamente formalizada —más aún, aprobada legislativamente, como en el caso de la incorporación de Colombia al Sistema del Pacífico Sur— que no pueden ser ignorados ni discutidos.

11.4.2.3. La aplicación.

En este sentido, la prueba en favor de lo dicho, o sea en apoyo de la demostración de que, en forma alguna, la "Declaración" significó una propuesta en favor de un mar territorial de 200 millas, no sólo es irrefutable, sino que, con la aquiescencia de los Estados partes, se sigue dando, día a día, por intermedio de las actividades de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, "organismo regional marítimo adecuado" para efectos internacionales, de Colombia, Ecuador, Perú y Chile.

El supuesto de que la "Declaración" hubiera: uno, tenido fuerza obligatoria; y, dos, que en tal sentido hubiera impuesto a los países firmantes la adopción de un mar territorial de 200 millas, no puede ser siquiera enunciado, porque los hechos se encargarían de refutarlo: ni Chile, ni el Perú ni Colombia, tienen un mar territorial de 200 millas; y el Ecuador lo dispuso por ley expresa, precisamente porque la "Declaración" no satisfacía ese objetivo, cuya expresión ha sido largamente relatada.

11.4.2.4 La aprobación legislativa.

Hay una circunstancia que debe ser comentada, porque ha sido objeto de algunas curiosas glosas, que antes que escolios podrían calificarse de casos de escoliosis. Se trata del sometimiento por el Poder Ejecutivo al Parlamento nacional de la "Declaración de Santiago" y de los documentos que, con el mismo carácter declarativo y administrativo, fueron suscritos, en conjunto, el 18 de agosto de 1952; y de la consiguiente aprobación dada por Resolución Legislativa N° 12.305, cuyo cúmplase consta del Decreto Supremo de 10 de mayo de 1955.

Este hecho tiene una razón de ser y, por lo mismo, un efecto jurídico preciso, cuyos límites deben ser esclarecidos:

— El oficio de remisión al Congreso de los documentos suscritos en Santiago, entre ellos, la "Declaración", contiene en términos muy circunstanciados la explicación de esta iniciativa; y no es necesario volver sobre ella. Allí se dice, con precisión, que dicha "Declaración" había sido objeto de aprobación por la vía administrativa, dado su carácter meramente enunciativo en ese orden de la actividad del Estado. En consecuencia, la intención del Poder Ejecutivo, único responsable de dicha iniciativa, no era variar el carácter de "declaración" que tenía el documento, sino darle mayor jerarquía para aplicar el punto VI del mismo:

“Los Gobiernos de Chile, Ecuador y Perú, expresan su propósito de suscribir acuerdos o convenciones para la aplicación de los principios indicados en esta Declaración, en los cuales se establecerán normas generales destinadas a reglamentar y proteger la caza y la pesca dentro de la zona marítima que les corresponde, y a regular y coordinar la explotación y aprovechamiento de cualquier otro género de productos y riquezas naturales existentes en dichas aguas y que sean de interés común”.

Previamente, debe recordarse, mejor dicho impedir algún olvido, que tanto la aprobación por resolución como la reiteración del carácter enunciativo de la “Declaración” constituyen, una vez más, un acto expreso de interpretación auténtica, porque, en este caso, como en el de cualquiera otra norma de esta naturaleza, la interpretación de los actos de gobierno es atributo del Poder Ejecutivo, cuya determinación es perfecta e inobjetable. Más aún, tratándose de actos de gobierno vinculados con la acción externa, esta potestad fluye de la expresa disposición constitucional, el inciso 16° del Art. 154 (Constitución de 1933), que señalaba como atribución del presidente de la República “Dirigir las relaciones internacionales”. En consecuencia, la calificación dada por la Cancillería de documento de alcance administrativo, es la única válida para éste y todos los demás efectos. Tampoco se puede objetar la calificación de acto administrativo para un acto de gobierno vinculado con la dirección de las relaciones internacionales, ya que esa calificación es la que la propia Constitución le asigna, si recordamos que el inciso 27° del mismo artículo, engloba todas las atribuciones dentro de la expresión “funciones de gobierno y de administración”.

—La aprobación por el Parlamento de la “Declaración de Santiago” le otorga una jerarquía en la escala interna. Ciertamente. Pero esta situación no puede llevar al extremo, que linda con el absurdo, de sostener que la “Declaración”, después de su aprobación legislativa, pasó a ser un “tratado”, porque siguió y sigue siendo una “declaración” cuyas consecuencias jurídicas ya han sido analizadas. La aprobación parlamentaria no pudo variar ni modificar, en un sentido o en otro, su naturaleza ni conferirle fuerza obligatoria, que sólo habría operado unilateralmente. Afirmar que la aprobación parlamentaria pudo alterar los fines, naturaleza, y propósitos de un instrumento internacional, conlleva un error de tal magnitud, que carece de interés demostrar lo contrario. A lo que puede conducir una alteración de esta índole es al intento de transtornar el orden internacional, por cuanto otorgaría al parlamento de un Estado el poder estatuir sobre la voluntad de las otras partes contratantes. En este orden de ideas, desde el punto de vista teórico, ni el más encendido defensor del régimen de las “enmiendas” del que hace uso el Senado de los Estados Unidos, podría sostener aquel desvarío.

Si volvemos unos párrafos atrás y leemos el Art. VI de la “Declaración”, encontramos que ésta contiene *principios* —o como se dice en el Art. II, normas de política internacional marítima— cuya aplicación o sea, cuya expresión en normas internas, sólo puede hacerse mediante la suscripción de convenios específicos. Resulta así, una vez más, que la aprobación parlamentaria

no puede confundirse con un procedimiento de alquimia capaz de alterar la sustancia de las cosas. Ahora bien, ninguno de los convenios que fueron objeto de aprobación entonces, contuvo disposición alguna susceptible de confundirse con el mar territorial y menos de atribuir a éste la anchura de 200 millas. Todo lo contrario, tal como se ha demostrado en el acápite correspondiente al "Convenio de Zona Especial Fronteriza", en este instrumento quedó establecido que la única franja de soberanía exclusiva, sin acceso a los extranjeros y con obvio paso inocente típico, era aquella de 12 millas de ancho que quedaba configurada y aprobada legislativamente, por los tres Estados partes. La pregunta que podría formularse es la siguiente: ¿Cómo se denominaría esta zona de 12 millas de ancho? Si estaba situada dentro del supuesto mar territorial, era una zona de "mar territorial plus" y si se consideraba dentro de la "zona marítima" de la que habla la Declaración de Santiago, parecería más próxima a un "mar territorial" que a cualquier otra cosa. La única posición aceptable es la de admitir que, tanto la "Declaración de Santiago" como el conjunto de disposiciones internacionales y nacionales, no resolvieron una situación de ambigüedad evidente y que, quizá, no estaba en las posibilidades del momento intentar la solución al problema planteado por Ferrero:

"El derecho convencional no tardará en definir si ambas competencias —preservación de los recursos vivos y su aprovechamiento preferente por el Estado costero— entrañan la demarcación de una zona adyacente de alta mar, en la cual el Estado ribereño tiene un interés especial, o si se deriva a una noción extensiva del mar territorial" (7).

11.5. *La dicotomía alta mar - mar territorial.*

Frente a la dicotomía arriba expresada, ninguno de los intentos ya conocidos, significaba una propuesta viable. Lo peor ha sido que la persistencia en mantenerse dentro de ese callejón sin salida, ha resultado el nudo del problema y el origen de la confusión reinante. Y lo lamentable es que, aún frente a la contundente realidad de una tercera zona, con sus propias características, surgida de esa necesidad y aceptada por la comunidad internacional, haya quienes sigan pensando en términos arcaicos y proponiendo un imposible: mantener la confusión, afirmar el error, ignorar el cambio. Todo ello con el agravante de que tal actitud intenta aparecer como la más adornada de nacionalismo, "satanizando" —al decir de Pablo Macera— a quienes intentan asumir una visión global del problema del mar y atender al conjunto de los intereses del Perú, incluyendo, entre otros, la navegación y la riqueza de los fondos marinos, los recursos más allá de las 200 millas y el beneficio de la colaboración internacional. Aquella posición, en definitiva, ni siquiera demanda un *statu quo*, que es inexistente sino que, quizá sin percatarse, postula un limbo jurídico, que es irrealizable (8).



NOTAS

- (1) En coincidencia con los Arts. XXI y XXII del Título Preliminar del Código Civil de 1936.
- (2) (República Peruana, Oficina del Primer Ministro). "Convenio Perú-Estados Unidos de América. 19 de febrero 1974". Información oficial sobre el Convenio entre los Gobiernos del Perú y de los Estados Unidos de América suscrito el 19 de febrero de 1974. Lima, Ed. El Peruano, 1974; 137 p. hh. pleg.
— "Perú protesta por distorsión de convenio firmado con EU" ("El Comercio", Lima, 1º de enero de 1975). Texto de la nota del Gobierno de Estados Unidos y respuesta del Ministerio de Relaciones Exteriores.
— Fernando Schwalb L. A., "El Convenio Greene-De la Flor y el pago de la IPC". Lima, Ed. Minerva, 1979; 168 p., facs.
- (3) La historia legislativa reciente registra dos declaraciones aprobadas por la Asamblea Constituyente, una relativa a la Antártica, que figura como anexo a la Constitución, según el texto oficial; y otra relacionada con los Fondos Marinos situados más allá de la jurisdicción nacional y su aprovechamiento, que por razones inexplicables, ha sido olvidada, ya que no figura en edición alguna reciente. El texto de esta última declaración es el siguiente:
"La Asamblea Constituyente:
Declara su apoyo al principio internacionalmente adoptado por las Naciones Unidas, según el cual los fondos oceánicos y subsuelo, situados más allá de las jurisdicciones nacionales, así como los recursos de dicha Zona, constituyen patrimonio común de la humanidad. Su utilización debe reservarse exclusivamente para fines pacíficos y sus beneficios deben alcanzar a todos los pueblos. — Lima, 13 de mayo de 1979".
Desde el punto de vista de la jerarquía jurídica, bien puede atribuirse a una declaración de la Asamblea Constituyente el más alto nivel en actos de esta naturaleza, con mayor razón cuando como, en el caso citado, inclusive figura como parte integrante e inseparable de la Carta Política. Sin embargo, ese alto nivel jurídico no le da a la declaración el carácter de una norma impositiva. De todos modos, merecería ser objeto de un análisis en puro derecho la situación planteada por este tipo de documentos en relación con los actos de gobierno o los actos legislativos que, eventualmente, pudieran estar en desacuerdo con la letra y el espíritu de esas declaraciones. Esta observación es válida en lo que se refiere a la Declaración sobre la Antártida y la adhesión del Perú al Tratado Antártico; y la Declaración sobre Fondos Marinos y la decisión del presidente de la República de no suscribir la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.
Sobre algunos aspectos de este tema véase: Antonio Belaunde M., "La Constitución Peruana de 1979 y el Derecho Internacional", en R.P.D.I., T. XXXIV, número 84, 1982; pp. 5 y ss.
- (4) Parte III de la Convención de Viena sobre Tratados.
- (5) Realidad muy evidente en el D.S. Nº 781, como consta de los antecedentes, y aún más notoria en la "Declaración de Santiago", por su carácter internacional.
- (6) Este principio mereció la adhesión formal del presidente de la delegación del Perú en el IX Período de Sesiones de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (26 de agosto de 1982):
"Con respecto a los criterios de delimitación del mar territorial, la zona económica exclusiva y la plataforma continental entre Estados cuyas costas son adyacentes, el Perú considera que, a falta de un convenio específico de delimitación concertado de manera expresa para fijar definitivamente los límites de tales zonas, y donde no prevean circunstancias especiales ni existan derechos históricos reconocidos por las

Partes, debe aplicarse como regla general la línea media o de equidistancia, por tratarse del método más idóneo para llegar a una solución equitativa; y que este criterio está bien reflejado en los actuales artículos del texto integrado”.

- (7) R. Ferrero, “Derecho Internacional”, op. cit. p. 98.
- (8) Esta realidad fue presentada por el arquitecto Fernando Belaúnde Terry, en la Reunión de Presidentes de la República en Montevideo, el 24 de abril de 1967, definiendo la posición peruana como “una franja ancha basada en los recursos naturales”, diferente de una “franja bélica de tres, nueve, o doce millas”. No existe noticia de que el Perú hubiera cambiado esta posición, comprometida ante testigos de tan alta investidura. Los párrafos aludidos son los siguientes:

“En él (el Presidente Bustamante i Rivero) y en su Ministro García Sayán, está el origen de un planteamiento novedoso y alentador para el mundo, cual es el aprovechamiento para la paz de los recursos naturales. Porque una franja bélica de tres, nueve, o doce millas es, en todo caso, una franja de muerte, determinada por el tiro de cañón, mientras una franja ancha basada en los recursos naturales, si logramos preservarlos, es una franja de vida y de esperanza. Y las naciones ribereñas juzgamos que tenemos la obligación de defender no sólo para nosotros mismos, sino para la Humanidad, la riqueza ictiológica, porque ¿de qué valdría una veda decretada por una nación ribereña, si doce millas más allá no se cumpliera, si se dilapidara, se despilfarrara toda la riqueza que está en el mar y que tiene, necesariamente, que explotarse con un esmero científico que no la destruya?

Desde luego, esta teoría de la soberanía para la paz, y no para la guerra, en nada influye u obstaculiza los principios de libre navegación, los principios de libre intercambio y simplemente trata de poner una vigilancia y un control para que el hambre no sea mañana más grave de lo que es hoy...”. (R.P.D.I., T. XXVI, N° 67, 1967, pp. 65 y ss.).



COLOFON

Una milenaria sentencia veda enseña que lo importante de una idea no es lo que de ella se dice, sino lo que con ella se hace.

A lo largo de casi dos centurias, si comenzamos a contar desde la iniciativa de don Hipólito Unanue presentada ante el Rey de España, quienes tuvieron la responsabilidad de la gestión internacional del Perú procedieron de acuerdo con esa máxima de sabiduría. Estuvieron siempre al servicio del pueblo peruano, de sus intereses, de la posibilidad de seguir repitiendo el milagro de la multiplicación de los peces para asegurar su ración, no tan abundante y tantas veces sustraída.

Son, pues, muchos años de continuidad en la defensa de los derechos marítimos del Perú, en lo que atañe a sus actividades económicas, de bienestar y de intercambio. Nada de eso significó descuidar el aspecto de la defensa, frente a la rapiña, el despojo o la agresión, pero sin olvidar que las armas pueden complementar la seguridad que se persigue, pero no la sustituyen.

La tesis triunfante de las 200 millas nos convoca, hoy, a usar una herramienta y no a recitar una leyenda.



A N E X O S

RELACION DE LOS ANEXOS

- Anexo N° 1: Don Hipólito Unanue y la Defensa de los Recursos Naturales. Representación formulada solicitando el control de la “pesca de las ballenas de que se hayan poblados los mares que bañan las costas del Perú”.
- Anexo N° 2: Chile proclama la Zona de 200 millas. Declaración oficial. Santiago, 23 de junio de 1947.
- Anexo N° 3: El Perú declara la soberanía y jurisdicción de la Zona Marítima de 200 millas. Decreto Supremo N° 781. Lima, 1° de agosto de 1947.
- Anexo N° 4: Declaración de Chile, Ecuador y Perú sobre Zona Marítima. Santiago, 18 de agosto de 1952.
- Anexo N° 5: Declaración aprobada por la Reunión de Ministros de la Conferencia especializada de los países del Caribe sobre los problemas del mar. Santo Domingo, 9 de junio de 1972.
- Anexo N° 6: Declaración de la Organización de la Unidad Africana sobre las cuestiones del Derecho del Mar. Addis Abeba, 24 de mayo de 1973.
- Anexo N° 7: Declaración formulada por el Embajador Juan Miguel Bákula, presidente de la Delegación del Perú a la III Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, al abrirse el debate general en el Plenario.
- Anexo N° 8: Intervención del Embajador Juan Miguel Bákula, presidente de la Delegación del Perú, en sesión plenaria, al iniciarse el debate sobre el tema: “Uso pacífico del espacio oceánico”. Nueva York, 19 de abril de 1976.
- Anexo N° 9: Lista de Temas y Cuestiones relacionados con el Derecho del Mar.
- Anexo N° 10: Nómima de la delegación del Perú a la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 1971 - 1982.



ANEXO N° 1

DON HIPOLITO UNANUE Y LA DEFENSA DE LOS RECURSOS MARNOS

Representación formulada por don Hipólito Unanue, solicitando el control de la "pesca de las ballenas de que se hayan poblados los mares que bañan las costas del Perú".

Al Virrey del Perú

Madrid 15 de julio de 1815

Que su Majestad ha aprobado el proyecto presentado por el Doctor Don Hipólito Unanue, Protomédico del Perú y Director del Colegio de San Fernando de Lima, sobre la pesca de la ballena.

Excelentísimo Señor:

Al lado del justo, y beneficioso Soberano que hace las delicias de sus pueblos, ocupa Vuestra Excelencia el primer puesto de la Monarquía, a donde le han elevado su incomparable fidelidad, sus virtudes y talentos. Vuestra Excelencia llena de gloria al País en que ha nacido y le hace esperar, bajo su protección poderosa los días más afortunados.

Con este objeto los habitantes de aquellos países debemos creer ha llegado el momento en que acercándonos con confianza al trono, exponamos por el órgano de Vuestra Excelencia los medios más eficaces para que el Estado saque todas las ventajas de las riquezas en que abundan, al tiempo mismo que proporcione a sus moradores, la abundancia, y la paz. Entre ellos es uno de los más importantes la pesca de las ballenas, de que se hallan poblados los mares que bañan las costas del Perú.

Desgraciadamente se concedió a los ingleses en el año de 1790 el permiso de ejecutarlo, y desde aquella época no han cesado de sacar incalculables riquezas, así de este ramo, como del contrabando que les ha facilitado él, empleando anualmente un considerable número de buques en reconocer las Costas del Sur. Por cálculos fundados (N. 1) por Comerciantes hábiles de Lima, se deduce que entre ingleses, europeos y americanos, exportan anualmente de la pesca de la ballena en nuestro Océano Pacífico el valor de nueve millones de pesos fuertes, que es el duplo de lo que producen las Minas de oro y plata del Virreynato del Perú, y en que cifra su riqueza. Y aún cuando estos cálculos se reduzcan al mínimum conforme a lo expuesto en las copias (N. 2) y del (N. 3) siempre resulta que los Pescadores extranjeros utilizan en los mares del Perú, tanto como producen las minas del Virreynato de este nombre. A esto se añade que de cuarenta a cien buques que salen todos los años de los Puertos de Inglaterra y la América, sin otro objeto que el de emplearse en la pesca de la ballena en el Océano Pacífico, por poco que cada uno procure llevar para expender en las dilatadas costas del Perú han de hacer una suma



considerable, de que se aprovecha después de la ruina y atraso que causan en el Comercio Español.

Para facilitar uno, y otro, destinó el Ministerio Inglés en 1793 al Capitán Colnet, a fin de que recorriendo el Océano Pacífico, y Costas del Perú, reconociese y fijase los mejores puestos tanto en islas como en el Continente para el beneficio de la pesca que se hace en aquellos lugares, y géneros comerciales que se conducen a ellos. Así velan los ingleses para aprovecharse de este tesoro, mientras duermen los españoles sus legítimos dueños.

Verdad es que ha habido alguna Real Orden de nuestro ministerio, que ha permitido a los vasallos del Rey la libertad de la pesca; pero semejantes permisos en los términos que se han concedido, no sólo han podido fomentar la pesca, sino por el contrario han conducido a abandonarla. Sin conceder aquella franquicia que exige un asunto de tanta entidad, y dejando todos los medios ruinosos en manos de Gobernantes arbitrarios, y excitados como hombres al interés, no podían servir sino para arruinar al comerciante laborioso que quisiese entrar en semejante proyecto. Así sucedió con el benemérito Don Joseph Helm, que fue el primero que quiso abrir a la Nación este tesoro del Océano. El estado miserable a que él, y su familia han quedado reducidos por la impune arbitrariedad de un Gobernador, no sólo se ha expuesto con sentimiento por los instruídos comerciantes autores de los informes al Real Tribunal del Consulado de Lima, de donde se han copiado los números 1 y 2 sino por el mismo actual Virrey Marqués de la Concordia, que desea con empeño entablar esta pesca. (N. 3). La desgracia y persecución de Helm ha sido muy perjudicial a los intereses del Rey y de la Nación, no sólo en cuanto sofocó la primera empresa de este género, sino como se explica el (N. 3) en cuanto influye en lo sucesivo "por el desaliento y desconfianza que infunde un espectáculo tan tierno de una familia desolada y reducida a la mendicidad, causado por la conducta contradictoria que han observado los jefes de unas provincias dependientes de un mismo Gobierno". Y este desaliento es tanto mayor, cuanto que no hace dos años que por haber intentado un experto comerciante restaurar la pesca de la ballena comenzando por la de los lobos, a instancias del Virrey del Perú, se vio comprometido por otro jefe que con mano clandestina, y faltando a la verdad, informó al Gobierno Supremo en contra del proyecto, y conducta de aquel honradísimo individuo, lo que le obligó a abandonarla inmediatamente con quebrantos de no poca consideración.

A pesar de tan grande como es el mal para la Nación Española, de dejar en manos extranjeras un ramo de comercio tan rico, que podría ella utilizar con muchísimo menos costo que los ingleses, como que es dueña de las riberas en cuyos mares se hace la pesca, es mayor el que ha resultado por el contrabando que ha nacido de este permiso, como se explica en el (N. 3), el que aniquilando las fábricas del País, ha originado la inacción, la pobreza, y movido a la insurrección a familias sin recursos para subsistir y que con ellos habrían seguido en la quietud en que vivían.

No es posible ni aprovechar las ventajas, ni evitar el origen de los males que van expuestos a un golpe de mano, pues para esto se necesitaría una fuerza superior que arrojase a los ingleses del Sur. Pero se les puede ir alejando de allí con el fomento de la pesca de la ballena, pues pudiendo hacerlo los vasallos de Su Majestad con más comodidad y menos costo que los extranjeros, pueden igualmente vender en Europa a menos precio el aceite y la esperma, y minorada de este modo la ganancia tendrían menos alicitivo que los lleve a aquellos distantes mares; debiendo Vuestra Excelencia tener presente que nuestro aceite es muy superior al que dan las pesquerías del Norte.

Para fomentar con fruto la pesca de la ballena necesita el Gobierno seguir los mismos pasos que han adoptado la Francia, la Dinamarca y otras potencias marítimas cuando han querido aprovecharse de algún nuevo ramo de pesca. Y la distancia del Perú, piden que sean más enérgicas, y protectoras las órdenes que se expidan con este fin. Para conseguirlo se requiere; 1º, que Su Majestad ofrezca su protección, y premios a los que aventajen en el adelantamiento de este ramo, haciendo responsables a los Jueces de cualquier daño que les infieran con vanos y ridículos pretextos que encubren muchas veces otras miras; 2º, que se encargue al Virrey del Perú, que exhorte al Real Tribunal del Consulado, para que por sí, o formando compañías de Comerciantes, promueva la pesca de la ballena, y les dé toda protección y auxilio, en la que el actual Virrey hará buenos servicios, pues penetrado de la necesidad de verificar tan ventajoso proyecto, ha ofrecido dar dos mil pesos por él, a fin de alentar a los vecinos de Lima; 3º, el particular o Compañía que entre en la pesca, será árbitro para situar sus manufacturas en el puerto, o puntos conocidos del Mar del Sur que creyese serlo más a propósito para ellas; 4º, no teniendo por ahora la instrucción debida en la pesca, y beneficios de aceite les será permitido tomar entre los ingleses, europeos o americanos, los utensilios o marineros que necesiten. No serán estos muchos, ni tardarán mucho tiempo en aprender los del Perú, y hacer inútil ese recurso.

A mi partida expendía en Lima Don Francisco Inda unas pipas de aceite de ballenas tan claro, y tan falto de olor ingrato que se iluminaban con él, no sólo las partes externas de la casa, sino también muchas de las piezas internas; y sin más luz que su trabajo, y genio llegó a fabricar las velas de esperma, cuya muestra ofrezco a Vuestra Excelencia en el adjunto cajoncito; y a qué perfección no podrán llegar si se continúa su elaboración?

5º Es también indispensable que por cierto espacio de año esté la pesca de la ballena, y la exportación de su aceite libre de toda gabela, a fin de que vendiéndose a más bajo precio por nuestros pescadores, que por los ingleses, tengan estos menos alicitivo para ir a pescar al Océano Pacífico y por el contrario se empenen los nuestros en establecer, y adelantar tan interesante proyecto.

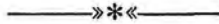
Será inútil exponer a la alta penetración de Vuestra Excelencia las ventajas que resultarían a la ocupación, tranquilidad y bienestar de las gentes del



Perú, a la Marina Real, y al Estado entero, del establecimiento y fomento de la pesca de la ballena en la Costa del Perú. Pero recomiendo a Vuestra Excelencia la lectura de las tres copias que acompaño para que llamando la atención de Su Majestad sobre tan interesante punto, tenga la gloria de haber abierto este Canal de riquezas al Perú y a toda la Monarquía.

Dios guarde a V. E. muchos años, Madrid 15 de octubre de 1814.

Exmo. Señor,
Hipólito Unánue



Ministerio Universal de Indias

Excelentísimo Señor.

Deseando el Rey Nuestro Señor promover las pesquerías, y muy particularmente la de la ballena por las grandes utilidades que producen al Estado, se ha servido, S. M. aprobar el proyecto presentado con este objeto por el Dr. D. Hipólito Unanue, ProtoMédico del Perú y Director del Colegio de San Fernando de Lima. En su consecuencia me manda S. M. diga a V. E. como lo ejecuto, que ofrece su Real protección a tan útil pesca en los mares que bañan las Costas del Perú; Que proponga V. E. los premios convenientes a los que aventajen en ella; Que cele con el mayor empeño que ninguna autoridad de su distrito perjudique, de modo alguno tan importante industria; Que exhorte a ese Real consulado para que por sí, o formando compañía de comercio, promueva esta pesca y le dé toda protección y auxilio; en la inteligencia de que el particular o compañía que se dedicase a ella podrá situarse en el puerto o puntos conocidos del Mar del Sur que tenga por conveniente; y que no teniendo por ahora la instrucción necesaria en este ramo de industria, les será permitido tomar marineros ingleses, europeos, o americanos, e introducir los utensilios que necesiten; pero velando V. E. con el mayor cuidado que estas justas libertades no degeneren en perjudiciales abusos; Y últimamente que así a la pesca de la ballena, como a la exportación de sus aceites concede S. M. por ahora absoluta libertad de todo derecho y gabela. Lo comunico a V. E. de Real orden, para su inteligencia y cumplimiento.

Dios guarde a V. E. muchos años. Madrid 15 de julio de 1819. Sr. Virrey del Perú.

Don Hipólito Unanue en la debida forma expone a Vuestra Excelencia que cerciorado de que Su Majestad con su beneficencia incomparable ha accedido a la propuesta del suplicante sobre la Pesca de Ballena en la Costa del Perú, da a V. E. gracias por lo que ha cooperado a un proyecto que hará inmortal al gobierno de V. E. y le suplica se sirva mandar se le dé el duplicado de la Real Orden para llevarlo consigo.

A su Excelencia, pide y suplica se digne conceder la gracia que le pide. Madrid y Agosto 19 de 1815.

Hipólito Unánue.

Fuente: Colección Documental de la Independencia del Perú;
Tomo I; Los Ideólogos, Vol. 7. Hipólito Unánue.
Investigación, recopilación y prólogo por
Jorge Arias Schreiber Pezet, pp. 4, 3, 9 y ss.
Lima, 1974.



ANEXO N° 2

CHILE DECLARA LA ZONA DE 200 MILLAS.
DECLARACION OFICIAL.

Santiago, 23 de junio de 1947.

DECLARACION OFICIAL

CONSIDERANDO:

1º— Que los Gobiernos de los Estados Unidos de América, de Méjico y de la República Argentina, por declaraciones presidenciales efectuadas el 28 de setiembre de 1945, el 29 de octubre de 1945 y el 11 de octubre de 1946, respectivamente, han proclamado de modo categórico la soberanía de dichos Estados sobre la planicie continental o zócalo continental adyacente a sus costas, y sobre el mar adyacente en toda la extensión necesaria, a fin de conservar para tales Estados la propiedad de las riquezas naturales conocidas o que en el futuro se descubran;

2º— Que de tal manera expresa han proclamado los derechos de esos Estados para la protección, conservación, reglamentación y vigilancia de las faenas pesqueras, a fin de impedir que actividades ilícitas amenacen mermar o extinguir las considerables riquezas de dicho orden que se contienen en los mares continentales y que son indispensables al bienestar y progreso de los respectivos pueblos, propósitos cuya justicia es indiscutible;

3º— Que, particularmente en el caso de la República de Chile, hay manifiesta conveniencia en efectuar una proclamación de soberanía análoga no sólo por el hecho de tener ya en explotación riquezas esenciales a la vida nacional contenidas en el zócalo continental, como ocurre con las minas de carbón, cuyos trabajos se adentran y seguirán adentrándose en el territorio que queda cubierto por las aguas, sino, además, porque atendida su topografía y falta de extensión mediterránea, la vida del país queda vinculada al mar y a todas las riquezas actuales y futuras encerradas en él, más que en el caso de cualquiera otra nación;

4º— Que el consenso internacional reconoce a cada país el derecho de considerar como territorio nacional toda la extensión del mar epicontinental y el zócalo continental adyacentes;

5º— Que el Estado tiene la obligación de proteger y vigilar la explotación de las riquezas contenidas en su territorio marítimo, terrestre y aéreo;



EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DECLARA:

1º— El Gobierno de Chile confirma y proclama la soberanía nacional sobre todo el zócalo continental adyacente a las costas continentales e insulares del territorio nacional, cualquiera que sea la profundidad en que se encuentre, reivindicando por consiguiente, todas las riquezas naturales que existen sobre dicho zócalo, en él y bajo él, conocidas o por descubrirse.

2º— El Gobierno de Chile confirma y proclama la soberanía nacional sobre los mares adyacentes a sus costas, cualquiera que sea su profundidad, en toda la extensión necesaria para reservar, proteger, conservar y aprovechar los recursos y riquezas naturales de cualquier naturaleza que sobre dichos mares, en ellos y bajo ellos se encuentren, sometiendo a la vigilancia del Gobierno, especialmente, las faenas de pesca y caza marítima, con el objeto de impedir que las riquezas de este orden sean explotadas en perjuicio de los habitantes de Chile y mermadas o destruidas en detrimento del país y del Continente americano.

3º— La demarcación de las zonas de protección de caza y pescas marítimas en los mares continentales e insulares que quedan bajo el control del Gobierno de Chile será hecha, en virtud de esta declaración de soberanía, cada vez que el Gobierno lo crea conveniente, sea ratificando, ampliando o de cualquier manera modificando dichas demarcaciones, conforme a los conocimientos, descubrimientos, estudios e intereses de Chile que sean advertidos en el futuro, declarándose desde luego dicha protección y control sobre todo el mar comprendido dentro del perímetro formado por la costa con una paralela matemática proyectada en el mar a doscientas millas marinas de distancia de las costas continentales chilenas. Esta demarcación se medirá respecto de las islas chilenas, señalándose una zona de mar contigua a las costas de las mismas, proyectadas paralelamente a éstas, a doscientas millas marinas por todo su contorno.

4º— La presente declaración de soberanía no desconoce legítimos derechos similares de otros Estados sobre la base de reciprocidad, ni afecta a los derechos de libre navegación sobre la alta mar.

Presidente de la República.
(Fdo.) GABRIEL GONZALES VIDELA,

ANEXO N° 3

PERU DECLARA LA SOBERANIA Y JURISDICCION
EN LA ZONA MARITIMA DE 200 MILLAS.
DECRETO SUPREMO N° 781

Lima, 1° de agosto de 1947.



DECRETO SUPREMO N° 781,

Lima, 1° de agosto de 1947

El Presidente de la República

CONSIDERANDO:

Que la plataforma submarina o zócalo continental forma con el continente una sola unidad morfológica y geológica;

Que en dicha plataforma continental existen riquezas naturales cuya pertenencia al patrimonio nacional es indispensable proclamar;

Que es igualmente necesario que el Estado proteja, conserve y reglamente el uso de los recursos pesqueros y otras riquezas naturales que se encuentren en las aguas epicontinentales que cubren la plataforma submarina y en los mares continentales adyacentes a ella, a fin de que tales riquezas, esenciales para la vida nacional, continúan explotándose o se exploten en lo futuro, en forma que no cause detrimento a la economía del país ni a su producción alimenticia;

Que la riqueza fertilizante que depositan las aves guaneras en las islas del litoral peruano requiere también para su salvaguardia la protección, conservación y reglamentación del uso de los recursos pesqueros que sirven de sustento a dichas aves;

Que el derecho a proclamar la soberanía del Estado y la jurisdicción nacional sobre toda la extensión de la plataforma o zócalo submarino, así como sobre las aguas epicontinentales que lo cubren y sobre las del mar adyacente a ellas, en toda la extensión necesaria para la conservación y vigilancia de las riquezas allí contenidas, ha sido declarado por otros Estados y admitido prácticamente en el orden internacional (Declaración del Presidente de los Estados Unidos de América del 28 de setiembre de 1945; Declaración del Presidente de México del 29 de octubre de 1945; Decreto del Presidente de la Nación Argentina del 11 de octubre de 1946; Declaración del Presidente de Chile del 23 de junio de 1947);

Que el artículo 37° de la Constitución del Estado establece que las minas, tierras, bosques, aguas y en general, todas las fuentes naturales de riqueza pertenecen al Estado, salvo los derechos legalmente adquiridos;

Que en ejercicio de la soberanía y en resguardo de los intereses económicos nacionales, es obligación del Estado fijar de una manera inconfundible el dominio marítimo de la Nación, dentro del cual deben ser ejercitados la protección, conservación y vigilancia de las riquezas naturales antes aludidas;

Con el voto consultivo del Consejo de Ministros:

DECRETA:

1º Declárase que la soberanía y jurisdicción nacionales se extienden a la plataforma submarina o zócalo continental o insular adyacente a las costas continentales e insulares del territorio nacional cualesquiera que sean la profundidad y la extensión que abarque dicho zócalo.

2º La soberanía y la jurisdicción nacionales se ejercen también sobre el mar adyacente a las costas del territorio nacional, cualquiera que sea su profundidad y en la extensión necesaria para reservar, proteger, conservar y utilizar los recursos y riquezas naturales de toda clase que en o debajo de dicho mar se encuentren.

3º Como consecuencia de las declaraciones anteriores, el Estado se reserva el derecho de establecer la demarcación de las zonas de control y protección de las riquezas nacionales en los mares continentales e insulares que quedan bajo el control del Gobierno del Perú, y de modificar dicha demarcación de acuerdo con las circunstancias sobrevinientes por razón de los nuevos descubrimientos, estudios e intereses nacionales que fueren advertidos en el futuro; y, desde luego, declara que ejercerá dicho control y protección sobre el mar adyacente a las costas del territorio peruano en una zona comprendida entre esas costas y una línea imaginaria paralela a ellas y trazada sobre el mar a una distancia de doscientas millas marinas, medida siguiendo la línea de los paralelos geográficos. Respecto de las islas nacionales esta demarcación se trazará señalándose una zona de mar contigua a la costas de dichas islas, hasta una distancia de doscientas (200) millas marinas medidas desde cada uno de los puntos del contorno de ellas.

4º La presente declaración no afecta el derecho de libre navegación de naves de todas las naciones, conforme al Derecho Internacional.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, el día primero de agosto de mil novecientos cuarenta y siete.

J. L. Bustamante i R.

E. García Sayán.



ANEXO N° 4

DECLARACION DE CHILE, ECUADOR Y PERU
SOBRE ZONA MARITIMA.

Santiago, 18 de agosto de 1952.

1. Los Gobiernos tienen la obligación de asegurar a sus pueblos las necesarias condiciones de subsistencias y de procurarles los medios para su desarrollo económico.

2. En consecuencia, es su deber cuidar de la conservación y protección de sus recursos naturales y reglamentar el aprovechamiento de ellos a fin de obtener las mejores ventajas para sus respectivos países.

3. Por tanto, es también su deber impedir que una explotación de dichos bienes, fuera del alcance de su jurisdicción, ponga en peligro la existencia, integridad y conservación de esas riquezas en perjuicio de los pueblos que, por su posición geográfica, poseen en sus mares fuentes insustituibles de subsistencia y de recursos económicos que les son vitales.

Por las consideraciones expuestas, los Gobiernos de Chile, Ecuador y Perú, decididos a conservar y asegurar para sus pueblos respectivos, las riquezas naturales de las zonas del mar que baña sus costas, formulan la siguiente

DECLARACION:

I) Los factores geológicos y biológicos que condicionan la existencia, conservación y desarrollo de la fauna y flora marítimas en las aguas que bañan las costas de los países declarantes, hacen que la antigua extensión del mar territorial y de la zona contigua sean insuficientes para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de esas riquezas, a que tienen derecho los países costeros.

II) Como consecuencia de estos hechos, los Gobiernos de Chile, Ecuador y Perú proclaman como norma de su política internacional marítima, la soberanía y jurisdicción exclusivas que a cada uno de ellos corresponde sobre el mar que baña las costas de sus respectivos países, hasta una distancia mínima de 200 millas marinas desde las referidas costas.

III) La jurisdicción y soberanía exclusivas sobre la zona marítima indicada incluye también la soberanía y jurisdicción exclusivas sobre el suelo y subsuelo que a ella corresponde.

IV) En el caso de territorio insular, la zona de 200 millas marinas se aplicará en todo el contorno de la isla o grupo de islas.

Si una isla o grupo de islas pertenecientes a uno de los países declarantes estuviere a menos de 200 millas marinas de la zona marítima general que



corresponde a otro de ellos, la zona marítima de esta isla o grupo de islas quedará limitada por el paralelo del punto en que llega al mar la frontera terrestre de los Estados respectivos.

V) La presente declaración no significa desconocimiento de las necesarias limitaciones al ejercicio de la soberanía y jurisdicción establecidas por el Derecho Internacional, en favor del paso inocente e inofensivo, a través de la zona señalada, para las naves de todas las naciones.

VI) Los Gobiernos de Chile, Ecuador y Perú expresan su propósito de suscribir acuerdos o convenciones para la aplicación de los principios indicados en esta Declaración en los cuales se establecerán normas generales destinadas a reglamentar y proteger la caza y la pesca dentro de la zona marítima que les corresponde, y a regular y coordinar la explotación y aprovechamiento de cualquier otro género de productos o riquezas naturales existentes en dichas aguas y que sean de interés común.

Julio Ruiz Bourgeois.— Delegado de Chile.

Jorge Fernández Salazar.— Delegado de Ecuador.

Alberto Ulloa.— Delegado del Perú.

Aprobaciones:

Ecuador: Decreto N° 275, de 7 de febrero de 1955;

Chile: Decreto N° 432, de 23 de setiembre de 1954;

Perú: Resolución Legislativa N° 12.305, de 6 de mayo de 1955; y
Cúmplase por Decreto Supremo de 10 de mayo de 1955.

ANEXO Nº 5

DECLARACION APROBADA POR LA REUNION DE MINISTROS
DE LA CONFERENCIA ESPECIALIZADA DE LOS PAISES DEL
CARIBE SOBRE LOS PROBLEMAS DEL MAR.

Santo Domingo, 9 de junio de 1972.

La Conferencia Especializada de los Países del Caribe sobre los problemas del mar, recordando que las Conferencias Internacionales Americanas reunidas en Bogotá, en 1948 y en Caracas, en 1954 reconocieron que los pueblos de las Américas dependen de los recursos naturales como medio de subsistencia y proclamaron el derecho a proteger, conservar y fomentar tales riquezas, así como el de asegurar el uso y aprovechamiento de las mismas.

Que en 1956 se adoptaron los Principios de México sobre Régimen Jurídico del Mar, que fueron reconocidos como expresión de la conciencia jurídica del continente y como “aplicables por los Estados americanos”, con los cuales se sentaron las bases para la evolución del Derecho del Mar que culminó, ese mismo año, en la Conferencia Especializada de la capital dominicana con la enunciación de conceptos que merecieron acogida en la Conferencia de las Naciones Unidas que sobre este tema se celebró en Ginebra en 1958.

Considerando que la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 2750 (XXV) decidió convocar para 1973 una Conferencia sobre el Derecho del Mar, y reconoció “la necesidad de desarrollar en breve y progresivamente el Derecho del Mar”.

Que es deseable definir, por medio de normas de ámbito universal, la naturaleza y el alcance de los derechos de los Estados, así como de sus deberes y responsabilidades en relación con los distintos espacios marinos, sin perjuicio de acuerdos regionales o subregionales, basados en tales normas.

Que los países del Caribe, por sus condiciones peculiares, requieren criterios especiales de aplicación del Derecho del Mar y al propio tiempo es necesaria la coordinación de América Latina para buscar una acción conjunta en el futuro.

Que el desarrollo económico y social de todos los pueblos y la garantía de iguales oportunidades para todos los hombres son condiciones esenciales para la paz.

Que los recursos renovables y no-renovables del mar contribuyen a elevar el nivel de vida de los países en desarrollo y a estimular y acelerar su progreso.

Que estos recursos no son inagotables, pues aún las especies vivas pueden disminuir e incluso extinguirse como consecuencia de una explotación irracional o de la contaminación.

Que el Derecho del Mar debe armonizar las necesidades e intereses de los Estados y de la comunidad internacional.

Que la cooperación internacional es indispensable para asegurar la protección del medio humano y su mejor aprovechamiento.

Que por ser Santo Domingo el punto de partida de la civilización americana y sede de la Primera Conferencia sobre el Derecho del Mar en América Latina, en 1956, tiene significación histórica que en esta ciudad se proclamen nuevos principios que impulsen la evolución progresiva del Derecho del Mar.

Formula la siguiente declaración de principios:

Mar territorial

1. La soberanía del Estado se extiende, fuera de su territorio y de sus aguas interiores, a una zona de mar adyacente a sus costas, designada con el nombre de mar territorial, así como al espacio aéreo sobre el mar territorial, al lecho y al subsuelo de ese mar.

2. La anchura de esta zona y la manera de su delimitación deben ser objeto de un acuerdo internacional, preferentemente de ámbito mundial. Todo Estado tiene, entretanto, el derecho de fijar la anchura de su mar territorial hasta un límite de 12 millas náuticas medidas a partir de la línea de base aplicable.

3. Los buques de cualquier Estado, con litoral marítimo o sin él, gozan del derecho de paso inocente a través de esta zona, de conformidad con el Derecho Internacional.

Mar patrimonial

1. El Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre los recursos naturales, tanto renovables como no renovables, que se encuentran en las aguas, en el lecho y en el subsuelo de una zona adyacente al mar territorial, denominada mar patrimonial.

2. El Estado ribereño tiene el deber de promover y el derecho de reglamentar las investigaciones científicas que se adelanten en el mar patrimonial, así como el de adoptar las medidas necesarias para evitar la contaminación del medio marino y asegurar su soberanía sobre los recursos.

3. La anchura del mar patrimonial debe ser objeto de acuerdo internacional, preferentemente del ámbito mundial. La suma de esta zona y la del mar territorial, teniendo en cuenta las circunstancias geográficas, no deberá exceder en total de 200 millas náuticas.

4. La delimitación de esta zona entre dos o más Estados se hará con arreglo a los procedimientos pacíficos previstos en la Carta de las Naciones Unidas.



5. En el mar patrimonial las naves y aeronaves de todos los Estados, con litoral marítimo o sin él, tienen derecho de libre navegación y sobrevuelo, sin otras restricciones que las que puedan resultar del ejercicio, por parte del Estado ribereño, de sus derechos en el mismo mar. Con estas únicas limitaciones, habrá también libertad para tender cables y tuberías submarinas.

Plataforma continental

1. El Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre la plataforma continental a los efectos de su exploración y de la explotación de los recursos naturales allí existentes.

2. La plataforma continental comprende el lecho del mar y el subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a las costas pero situadas fuera del mar territorial, hasta una profundidad de 200 metros o más allá de ese límite, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales de dichas zonas.

3. Además, los Estados que toman parte en esta Conferencia consignan su opinión en favor de que las delegaciones latinoamericanas en la Comisión de los Fondos Marinos y Oceánicos de las Naciones Unidas promuevan un estudio acerca de la conveniencia y de la oportunidad de establecer límites exteriores precisos para la plataforma, teniendo en cuenta el borde exterior de la emersión continental.

4. En la parte de la plataforma continental cubierta por el mar patrimonial, se aplicará el régimen jurídico previsto para dicho mar. En lo que respecta a la parte que exceda del mar patrimonial se aplicará el régimen establecido para la plataforma continental por el Derecho Internacional.

Fondos marinos internacionales

1. Los fondos marinos y sus recursos, más allá del mar patrimonial y de la plataforma continental no cubierta por éste, son patrimonio común de la Humanidad, de acuerdo con la Declaración adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 2749 (XXV) del 17 de diciembre de 1970.

2. Esta zona será sometida al régimen que se establezca por acuerdo internacional, el cual debe crear una autoridad internacional con poderes para realizar todas las actividades en el área, señaladamente la exploración, explotación, protección del medio marino e investigación científica, por sí misma o mediante terceras personas, todo ello en la forma y condiciones que se establezcan de común acuerdo.

Alta mar

Las aguas situadas más allá del límite exterior del mar patrimonial constituyen un área internacional denominada alta mar en la cual existe libertad de

navegación, de sobrevuelo y de tendido de cables y tuberías submarinos. La libertad de pesca en esta zona no debe ser ilimitada ni ejercida en forma indiscriminada y debe ser objeto de una adecuada reglamentación internacional, preferentemente de ámbito mundial y aceptación general.

Contaminación de los mares

1. Es deber de todo Estado el abstenerse de realizar actos que puedan contaminar los mares y sus fondos marinos, tanto dentro como fuera de sus respectivas jurisdicciones.

2. Se reconoce la responsabilidad internacional de las personas físicas o jurídicas que causen daño al medio marino. Sobre esta materia, es deseable la concertación de un acuerdo internacional preferentemente de ámbito mundial.

Cooperación regional

1. Reconocen la necesidad de que los países del área aúnen sus esfuerzos y adopten una política común ante los problemas peculiares del mar Caribe relacionados principalmente con la investigación científica, la contaminación del medio marino y la conservación, exploración, defensa y explotación de los recursos del mar.

2. Deciden celebrar reuniones periódicas, de ser posible una vez al año, de funcionarios gubernamentales a un alto nivel, con el fin de coordinar y concertar sus esfuerzos y políticas nacionales en todos los aspectos del espacio oceánico, con miras a asegurar el máximo aprovechamiento de los recursos por parte de todos los pueblos de la región.

3. La primera reunión podrá ser convocada por cualquiera de los Estados participantes en esta Conferencia.

Finalmente, renuevan la vocación de paz y de respeto al Derecho Internacional que ha animado siempre a los países latinoamericanos. Es dentro de ese mismo espíritu de armonía, solidaridad y fortalecimiento de las normas del sistema interamericano como se harán realidad los principios que contiene este documento.

La presente Declaración llevará el nombre de Declaración de Santo Domingo.

Hecha en Santo Domingo de Guzmán, capital de la República Dominicana, en los idiomas español, inglés y francés, el día 9 de junio del año 1972.



ANEXO Nº 6

DECLARACION DE LA ORGANIZACION DE LA
UNIDAD AFRICANA SOBRE LAS CUESTIONES
DEL DERECHO DEL MAR.

Addis Abeba, 24 de mayo de 1973.

El Consejo de Ministros de la Organización de la Unidad Africana, reunido en su vigésimo primer período ordinario de sesiones celebrado en Addis Abeba, Etiopía, del 17 al 24 de mayo de 1973.

1. Considerando que según dispone la Carta de la Organización de la Unidad Africana, es "nuestra responsabilidad encauzar los recursos naturales y humanos de nuestro continente con miras al progreso total de nuestros pueblos en todas las esferas de la actividad humana".

2. Recordando las resoluciones CM/Res. 245 (XVII) y CM/Res. 250 (XVII) relativas a la soberanía permanente de los países africanos sobre sus recursos naturales, aprobadas por el Consejo de Ministros de la O. U. A. en su decimoséptimo período de sesiones.

3. Recordando la resolución CM/Res. 289 (XIX) y la decisión CM/Res. 289 (XIX) y la decisión /Dec. 236 (XX) aprobadas asimismo por el Consejo de Ministros de la O. U. A.

4. Recordando también las resoluciones 2750 (XXV) y 3029 A (XXVII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

5. Teniendo en cuenta que muchos países africanos no participaron en las Conferencias de 1958 y 1960 sobre el Derecho del Mar.

6. Conscientes de que Africa, animada de un espíritu de solidaridad, precisa armonizar su posición sobre diversas cuestiones antes de la venidera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que ha de celebrarse en Santiago de Chile en 1974, y debe sacar provecho de ella.

7. Reconociendo que el medio marino y sus recursos vivos y minerales revisten importancia vital para la Humanidad y no son ilimitados.

8. Advirtiendo que en la actualidad esos recursos marinos son explotados únicamente por un número reducido de Estados en provecho económico de sus poblaciones.

9. Convencido de que los países africanos tienen derecho a explotar los recursos marinos en torno al continente de Africa en provecho económico de las poblaciones africanas.

10. Reconociendo que la capacidad de los mares para asimilar desechos y hacerlos inofensivos y sus posibilidades de regenerar recursos naturales no son ilimitadas.



11. Señalando las posibilidades de utilización de los mares con fines no pacíficos y convencido de que el medio submarino debe utilizarse exclusivamente con fines pacíficos.

12. Reconociendo la posición de los Estados archipelágicos.

13. Reconociendo que en Africa hay muchos Estados que se encuentran en situación desventajosa, incluidos los Estados sin litoral o de plataforma encerrada y los Estados cuyo acceso al espacio oceánico depende exclusivamente del paso por estrechos.

14. Observando la tendencia reciente a ampliar la jurisdicción de los Estados ribereños sobre la zona adyacente a sus costas.

15. Habiendo tomado nota de las posiciones y los puntos de vista de otros Estados y regiones, declara:

A) Mar territorial y estrechos. 1. Que, en espera de que se negocie satisfactoriamente y se adopte en general un nuevo régimen para estas zonas en la venidera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, la posición que aquí se adopta no prejuzga ni los límites actuales del mar territorial de ningún Estado ni los derechos existentes de los Estados.

2. Que los Estados africanos apoyan el principio del derecho de acceso de los países africanos sin litoral al mar y desde éste y la inclusión de una disposición en tal sentido en el tratado universal que se negocie en la Conferencia sobre el Derecho del Mar.

3. Que, en vista de la importancia de la navegación internacional por los estrechos utilizados con tal fin, los Estados africanos apoyan en principio el régimen del paso inocente, aun cuando reconocen la necesidad de definir con mayor precisión ese régimen.

4. Que los Estados africanos apoyan el principio de que las líneas de base de todo Estado archipelágico pueden trazarse enlazando los puntos extremos de las islas extremas del archipiélago a los efectos de determinar el mar territorial del Estado interesado.

B) Régimen de las islas. 5. Que los Estados africanos reconocen la necesidad de definir debidamente la naturaleza de los espacios marítimos de las islas y recomiendan que tal definición se haga con arreglo a principios equitativos que tengan en cuenta todos los factores pertinentes y circunstancias especiales, entre ellos:

- a) El tamaño de las islas;
- b) Su población o la inexistencia de ésta;
- c) Su contigüidad al territorio principal;
- d) Su configuración geológica;
- e) Los intereses especiales de los Estados insulares y de los Estados archipelágicos.

C) Concepto de la zona económica exclusiva, incluida la zona exclusiva de pesca. 6. Que los Estados africanos reconocen el derecho de cada Estado ribereño a establecer una zona económica exclusiva más allá de su mar territorial, cuyos límites no excederán de 200 millas marinas, medidas a partir de la línea de base que delimite su mar territorial.

7. Que los Estados ribereños ejercerán soberanía permanente sobre todos los recursos vivos y minerales de tal zona y la administrarán sin entorpecer indebidamente otros usos legítimos del mar, a saber: la libertad de navegación, la libertad de sobrevuelo y el tendido de cables y tuberías.

8. Que los Estados africanos consideran que la investigación científica y la lucha contra la contaminación del medio marino en la zona económica estarán sujetas a la jurisdicción de los Estados ribereños.

9. Que los Estados africanos reconocen que, a fin de que los recursos de la región puedan beneficiar a todos los pueblos que la habitan, los países sin litoral y otros países en situación desventajosa tienen derecho a participar en la explotación de los recursos vivos de las zonas económicas vecinas en condiciones de igualdad con los nacionales de los Estados ribereños sobre la base de la solidaridad africana y con arreglo a los acuerdos bilaterales o regionales que se concierten.

10. Que las propuestas enunciadas en la presente Declaración no deberán interpretarse en sentido alguno que suponga reconocer derecho de los territorios bajo dominación colonial, extranjera o racista con respecto a lo que antecede.

D) Acuerdos regionales. 11. Que los Estados africanos, a fin de aprovechar y ordenar los recursos de la región, adopten todas las medidas posibles, entre ellas la cooperación en la conservación y ordenación de los recursos vivos y la prevención del medio marino, creen las instituciones regionales que estimen necesarias y resuelvan las controversias entre ellos, de conformidad con las disposiciones de acuerdos internacionales.

E) Actividades pesqueras en la alta mar. 12. Que los Estados africanos reconocen que las actividades pesqueras en la alta mar tienen efectos directos sobre la pesca en el mar territorial y en la zona económica. En consecuencia, tales actividades deben regularse teniendo especialmente en cuenta las especies oceánicas de peces eminentemente migratorias y anadrómicas. Los Estados africanos apoyan por ello el establecimiento de un régimen u organismo internacional de la pesca marítima dotado de poderes suficientes para hacer que los Estados respeten principios de ordenación de la pesca que gocen de amplia aceptación o, en otro caso, que se refuercen las comisiones existentes de pesca de la F.A.O. u otros organismos normativos de pesquería a fin de que puedan formular reglamentos apropiados aplicables a todas las zonas de la alta mar.

F) Formación de personal y transmisión de tecnología. 13. Que, para beneficiarse de la exploración y explotación de los recursos de los fondos marinos y de su subsuelo, los Estados africanos intensificarán las actividades nacionales y regionales de formación y asesoramiento de su personal en todos los aspectos de la ciencia y la tecnología marinas. Asimismo instarán a los organismos competentes de las Naciones Unidas y a los países técnicamente adelantados a que aceleren el proceso de transmisión de conocimientos científicos y tecnológicos marinos, incluida la formación de personal .

G) Investigación científica. 14. Que todos los Estados tienen derecho, cualquiera que sea su situación geográfica, a emprender investigaciones científicas en el medio marino. Las investigaciones han de realizarse con fines pacíficos y no deben ocasionar daño alguno al medio marino.

Las investigaciones científicas en el mar territorial o en la zona económica exclusiva sólo podrán realizarse con el consentimiento del Estado ribereño interesado.

Los Estados convienen en fomentar la cooperación internacional en las investigaciones científicas de las zonas marinas situadas fuera de los límites de la jurisdicción nacional. Esas investigaciones se llevarán a cabo conforme a las normas y los procedimientos establecidos por el mecanismo internacional.

H) Preservación del medio marino. 15. Que los Estados africanos reconocen que todo Estado tiene el derecho de ordenar sus recursos de conformidad con sus políticas ambientales y la obligación de prevenir y combatir la contaminación del medio marino.

16. Que los Estados africanos adoptarán, en consecuencia, todas las medidas posibles, separada o conjuntamente, de manera que las actividades que se realicen bajo su jurisdicción o control no ocasionen daños por contaminación a otros Estados o al medio marino en su conjunto.

17. En la formulación de tales medidas, los Estados tendrán en cuenta, en todo lo posible, las estipulaciones de las convenciones internacionales o regionales existentes sobre la lucha contra la contaminación, así como los principios y recomendaciones pertinentes propuestos por las organizaciones internacionales o regionales competentes.

I) Régimen internacional y mecanismo internacional para los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional. 18. Que los Estados africanos reiteran su adhesión a la Declaración de principios recogida en la resolución 2749 (XXV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y que, a fin de alcanzar sus objetivos, esos principios habrán de recogerse en artículos de un tratado que rija la zona.

19. En particular, los Estados africanos reafirman su creencia en el principio del *patrimonio común de la Humanidad*, cuyo alcance no debe limitarse en modo alguno mediante interpretaciones restrictivas.

20. Que, en relación con la zona internacional de los fondos marinos, los Estados africanos afirman que, hasta que se establezcan el régimen internacional y el mecanismo internacional, el régimen aplicable en la zona es la Declaración de principios (resolución 2749 (XXV)) y las resoluciones sobre la moratoria, y que, conforme a lo dispuesto en esa Declaración y en estas resoluciones, ningún Estado ni persona, natural o jurídica, realizarán actividades dirigidas a la explotación comercial de la zona.

21. Sin perjuicio de los párrafos 1 y 6 que anteceden, los Estados africanos apoyan el establecimiento de un límite de la zona internacional definido por la distancia desde líneas de base apropiadas.

22. Que los Estados africanos afirman que:

a) La competencia del mecanismo internacional se extenderá a los fondos marinos y oceánicos y a su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional.

b) El mecanismo tendrá plena personalidad jurídica, con privilegios e inmunidades funcionales. Podrá establecer relaciones de trabajo con el sistema de las Naciones Unidas, pero mantendrá una independencia política y financiera considerable.

c) El mecanismo estará dotado de amplios y firmes poderes. Entre otros, tendrá derecho a explorar y explotar la zona, a encargarse de la distribución equitativa de los beneficios y a reducir al mínimo cualesquiera efectos económicos desfavorables de la fluctuación de los precios de materias primas resultantes de las actividades realizadas en la zona; a distribuir equitativamente entre todos los países en desarrollo los ingresos procedentes de cualesquiera impuestos (gravámenes fiscales) percibidos en relación con las actividades de explotación de la zona; a proteger el medio marino; a regular y realizar investigaciones científicas y, de ese modo, a dar pleno sentido al concepto del patrimonio común de la Humanidad.

d) Habrá una asamblea de todos los miembros, que será titular de todos los poderes, y un consejo, cuya composición será limitada y tendrá en cuenta el principio de la distribución geográfica equitativa, que ejercerá de manera democrática la mayoría de las funciones del mecanismo. Habrá también una secretaría encargada de prestar servicios a todos los órganos y un tribunal para la solución de las controversias. La asamblea y el consejo podrán establecer con fines especiales los órganos subsidiarios que estimen pertinentes.



ANEXO N° 7

DECLARACION

Formulada por el Embajador Juan Miguel Bákula, presidente de la Delegación del Perú a la III Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, al abrirse el debate general en el Plenario.

Caracas, 11 de julio de 1974.

Señor presidente:

Ya nadie puede dudar, a la luz del proceso y del debate al que asistimos, que la finalidad profunda y última de esta Conferencia es cuestionar la estructura jurídica del mar, establecida por un reducido grupo de potencias en función de sus intereses económicos políticos, y militares; y la de sustituir esa estructura por un nuevo orden legal que asegure el uso y la explotación de los océanos como instrumento de justicia, de paz y de bienestar para todas las naciones del mundo.

Las viejas reglas en este dominio deberán dar paso a un Derecho del Mar humanista y por lo tanto universal, dirigido a promover, al mismo tiempo que la convivencia pacífica de los Estados, el respeto a sus derechos y legítimos intereses y la elevación de los niveles de vida de pueblos largamente marginados.

Si bien entre esos países subsisten enfoques diversos sobre la naturaleza y los alcances de los derechos reclamados, todos ellos son partidarios de la "escuela progresista" del Derecho del Mar, en oposición a la "escuela conservadora", heredera de principios y conceptos anacrónicos.

Durante los debates de la Comisión Preparatoria de esta Conferencia, la Delegación del Perú tuvo oportunidad de exponer sus puntos de vista sobre los diferentes temas sometidos a examen. Por lo tanto, limitaré mi intervención a comentar los principales acontecimientos que se han producido desde entonces.

Sin duda, el más llamativo es la aceptación condicionada del límite de las 200 millas por parte de naciones que hasta ahora habían opuesto la mayor resistencia a este criterio. Sin embargo, no se nos oculta las diferencias esenciales que median entre los planteamientos de esas naciones y los que nosotros hemos venido sosteniendo sobre la naturaleza de la zona costera.

Nuestra posición al respecto es muy clara: la zona enmarcada dentro del límite máximo de las 200 millas debe estar sujeta a la soberanía del Estado ribereño para asegurar la protección de sus legítimos intereses. Dicha soberanía responde al deber de cada Estado de proveer lo necesario a su subsistencia y desarrollo, disponiendo de los recursos que la naturaleza ha puesto



a su alcance, de acuerdo con criterios razonables que tengan en cuenta sus realidades geográficas, geológicas, ecológicas, económicas y sociales. El cumplimiento de ese deber imperativo se convierte en un derecho cuyo respeto es exigible a terceros pero que a la vez reconoce iguales deberes y derechos de otros Estados frente a sus propias costas, así como el interés de todas las naciones en preservar la libertad de comunicación internacional.

Además de los principios expuestos, que para el Perú son evidentes e irrefutables, existen razones prácticas que hacen indispensable el ejercicio de la soberanía y jurisdicción nacionales en la totalidad de la zona costera, para regular no sólo la conservación y explotación de los recursos renovables y no renovables, la preservación del medio marino, el control de la investigación científica y el emplazamiento de instalaciones artificiales, sino también otros usos económicos e intereses conexos que deben ser asegurados y protegidos ante las perspectivas inciertas resultantes de la progresiva aplicación de los adelantos científicos y tecnológicos al espacio oceánico.

Se ha dicho, sin razones fundadas, que el reconocimiento de los derechos de soberanía hasta el límite de las 200 millas podría menoscabar la comunicación internacional. Pero lo cierto es que todos los países que han adoptado hasta ahora ese límite son respetuosos del *jus communicationis*. El Perú ha mantenido y mantendrá esta política que es coherente con su doctrina marítima y con sus intereses de facilitar al máximo el libre tránsito en general, como instrumento de pacífica convivencia y de cooperación entre todos los Estados.

De estas precisiones se desprende que los países partidarios del "mar patrimonial" o de la "zona económica exclusiva" hasta el límite de las 200 millas tienen con nosotros coincidencias básicas y defienden intereses similares a los nuestros, si bien dentro de instituciones distintas. Confiamos que esos países puedan aproximarse mediante el reconocimiento de los derechos soberanos que deben ejercer los Estados ribereños en el mar, el suelo y subsuelo de la zona de jurisdicción nacional para los fines antes citados, sin perjuicio de las libertades de tránsito que interesan a todas las naciones.

Frente a esta posición mayoritaria, ¿qué contraponen las potencias marítimas? Conscientes de que el enfoque de derechos preferentes no tiene ya posibilidades de éxito, algunas de esas potencias han cambiado su estrategia y se presentan dispuestas a aceptar una "zona económica" hasta 200 millas, siempre y cuando dentro de ella los estados ribereños renuncien a competencias esenciales y se sometan a restricciones que la desnaturalizarían por completo.

Si examinamos con detenimiento cuáles son las condiciones exigidas por esa tendencia revisionista, llegamos a la conclusión que el Estado ribereño pasaría a ser un simple espectador o ejecutor de las decisiones de los demás Estados sobre la forma de administrar aquella zona, teóricamente sometida a la jurisdicción nacional.

El Estado ribereño, en efecto, ejercería sólo derechos preferentes sobre determinados recursos renovables, según normas establecidas por organismos internacionales que respetasen en primer lugar los supuestos derechos históricos de otros Estados; estaría obligado a entregar un porcentaje de los ingresos derivados de la explotación de recursos no renovables; y tendría que garantizar la seguridad de las inversiones extranjeras que operasen en la zona.

El Estado ribereño no podría adoptar medidas especiales para la protección del medio marino, sino que debería asegurar el cumplimiento de las normas mínimas convenidas internacionalmente; y lo mismo ocurriría con respecto a las instalaciones artificiales frente a sus costas, así como a las actividades de investigación científica, que tampoco estarían sujetas a su autorización.

El Estado ribereño tendría que permitir la inspección y la supervisión por una autoridad internacional del cumplimiento de todas estas normas dentro de la zona costera. Las controversias que surgiesen sobre la interpretación o aplicación de las disposiciones pertinentes serían resueltas no por los tribunales del Estado ribereño, sino por comisiones de arbitraje u otros procedimientos obligatorios que fuesen previstos en la Convención.

El Estado ribereño, finalmente, debería asegurar el ejercicio por otros Estados de los demás usos del mar, sin restricciones de ninguna especie, como si se tratase de una zona en la que no tuviese derechos que proteger.

De lo expuesto se comprende, señor Presidente, porqué esta peculiar institución que se presenta como "zona económica no exclusiva" es en realidad esencialmente una "zona económica internacional", distinta en su naturaleza y en sus aplicaciones de la zona de jurisdicción nacional defendida por las naciones progresistas. El ofrecimiento de semejante propuesta nos recuerda y no podemos evitarlo, el pasaje legendario del "caballo de Troya".

Las potencias marítimas exigen, además, las siguientes condiciones de la "solución en paquete": el límite de 12 millas para el mar territorial; el régimen de libre tránsito a través de los estrechos utilizados para la navegación internacional; un régimen similar en las aguas archipelágicas; las libertades tradicionales en alta mar; y un sistema de licencias para que las empresas de las naciones más desarrolladas puedan explorar y explotar a su antojo la zona internacional de los fondos marinos. Omitiré referirme a las primeras de esas condiciones, que corresponde examinar a la Segunda Comisión, y haré tan sólo unos cuantos comentarios con relación a la zona que ha sido declarada patrimonio común de la humanidad.

A este respecto, hay una clara oposición entre los sistemas, que responde también a enfoques radicalmente distintos. La mayoría favorece que la autoridad internacional realice, ella misma, la explotación de la zona y otras actividades conexas, porque es la única manera de asegurar que el llamado patrimonio común sea compartido por todas las naciones, independientemente de su grado de desarrollo. Los países industrializados propician por el contrario



un régimen de licencias que serían acordadas ora a los Estados, ora a empresas nacionales o transnacionales, con el objeto de llevarse el grueso de los beneficios y dejar para los demás países el esqueleto del patrimonio común.

No puede haber discusión sobre cuál de estos dos sistemas es el más justo y coherente con los principios que ya han sido adoptados en cuanto al régimen de los fondos marinos, fuera de los límites de la jurisdicción nacional. El sistema de licencias que los países industrializados presentan como razonable a la comunidad internacional, reduciría el papel de los países en desarrollo a pasar por la caja a recoger dividendos. Algunos países desarrollados pretenden haber descubierto un término medio, un compromiso entre los dos sistemas, consistente en admitir que tanto la autoridad internacional como otras personas jurídicas, puedan emprender cada cual por su cuenta, las actividades de explotación de la zona. Sin embargo, semejante convivencia no es deseable en principio ni posible en la práctica. Está en la esencia misma del sistema de explotación por la autoridad internacional que ella tenga un carácter exclusivo y se realice bajo la administración y el control de una empresa auténticamente internacional.

A juicio del Gobierno del Perú, el fin esencial de la autoridad que se instituya es atender las necesidades de los pueblos de la comunidad internacional bajo la noción del servicio y no del lucro, considerando que la propiedad que administra tiene un carácter eminentemente socio-universal. Por eso es imprescindible asegurar la participación igualitaria de todos los Estados en la Asamblea de la autoridad, así como su adecuada representación en el Consejo, de manera que ningún país, por modesto que sea, quede marginado de las decisiones de tales órganos. Las nociones de la propiedad social internacional, del propósito del servicio en vez del lucro, de la participación plena de los distintos Estados y de la dirección y el control democráticos, constituyen la más sólida garantía para que el patrimonio común de la humanidad beneficie realmente a todos los pueblos, vale decir al género humano.

Todo ello presupone, desde luego, el respeto de lo previsto en la Declaración de Principios de 1970 y en las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, a efecto de que la explotación sólo pueda emprenderse de conformidad con el régimen a ser establecido, y de que empresas nacionales o transnacionales no se apropien de los recursos comunes, como parecen empeñadas en hacerlo. No hablemos ya de la ilegalidad de tales actos, comparables con una moderna piratería. Ninguna salvaguardia legislativa podría legitimar tal género de apropiaciones, aún cuando se efectuasen en escala reducida. Si se pretendiese llevarlas adelante, se amenazaría de manera irreparable el proceso que ya hemos iniciado sobre la totalidad del Derecho del Mar.

Señor presidente:

El curso de nuestros próximos trabajos tendrá una significación tal vez decisiva para definir si el nuevo orden jurídico de los mares favorecerá el

predominio de los Estados más poderosos o se convertirá en un instrumento de justicia y desarrollo para todos los pueblos del mundo. Sabemos ya que las potencias marítimas, recurriendo al veto bajo el disfraz del consenso, o amenazando con abstenerse de firmar la Convención, tratarán de inducir a los demás Estados a que abandonen o reduzcan sus derechos y aspiraciones. Tratarán de dividir a los países en desarrollo, enfrentando a los que tienen y a los que no tienen litoral, a los favorecidos y a los perjudicados por la geografía, como si sus intereses fuesen irreconciliables, cuando todos sabemos que pueden ser complementados mediante acuerdos satisfactorios y razonables.

A este respecto, la nueva filosofía del Derecho del Mar sería incoherente con los principios de justicia y bienestar en que se inspira si éstos no se hiciesen extensivos a los países sin litoral y otros Estados con desventajas geográficas, principalmente en el caso de naciones en desarrollo cuyos problemas mal podemos ignorar, menos aún tratándose de naciones hermanas del continente americano como Bolivia y Paraguay. El Perú, en consonancia con una política de solidaridad practicada a lo largo de toda su historia, considera que los países desprovistos de litoral deben disfrutar del libre acceso al mar y desde el mar, del libre tránsito por los Estados ribereños vecinos, y de la igualdad de trato en los puertos de estos últimos. Considera también que los países sin litoral y otros países en situación geográfica desventajosa, deben participar de los usos y de los recursos del mar, así como de los beneficios obtenidos de la explotación de los fondos marinos. Pero precisamente para que esa participación sea efectiva, es indispensable que tales recursos no queden a la merced de las potencias más industrializadas, sino que haya margen para protegerlos y compartirlos dentro de amplias zonas de jurisdicción nacional; y que aquellos países intervengan en los órganos de la autoridad internacional de los fondos marinos fuera de los límites de la jurisdicción nacional, autoridad que debe estar dotada de poderes suficientes para administrar la zona como patrimonio común de la humanidad.

Señor presidente:

La sociedad actual, manejada por centros de poder financieros, económicos y políticos, ha sido convertida en un campo de batalla porque cultiva valores antagónicos a la naturaleza de la persona humana y a los principios que enarbolan las Naciones Unidas. En efecto, se ha hecho de la existencia y de las circunstancias del hombre y de los pueblos un modelo interpretable en meros términos de provecho, de ventaja y de dominio. Todo ello ha comportado extraordinario progreso material, pero a la vez ha empeorado la situación del hombre y de las poblaciones, sumidas unas —las de los países subdesarrollados— en la dominación y la dependencia; y otras, las de los más evolucionados, en el belicismo, el temor y absurdas crisis de violencia.

Las consecuencias de este nefasto proceso se ha reflejado en el mar; y desde la conquista de pueblos enteros, impuesta por las grandes flotas, el ejercicio de la piratería y la trata de esclavos, se ha pasado al manejo sutil de los



poderes marítimos por el control de los medios financieros, del transporte y de los mercados; y ahora se anuncian nuevos métodos acaparatorios a base de la ciencia y de la tecnología.

Era preciso, por tanto, reivindicar el derecho humanizado del mar. Los países subdesarrollados tuvimos que iniciar ese nuevo estilo de combate digno, vinculándolo a los intereses de los demás Estados, en particular de los que sufren el subdesarrollo. Hemos sido, primero, depredados en nuestras riquezas ictiológicas; luego, padecemos, como otros países hermanos, medidas de presión económica intolerables, a las cuales enfrentamos gallardamente la solidez de nuestra posición jurídica. De varios foros, de Naciones Unidas, de distintas regiones y de los pueblos del Tercer Mundo, los que empezamos esta lucha hace algunas décadas recibimos repaldo y adhesión. Por ende, en esos mismos pueblos, unos aquí presentes, otros en proceso de liberación, confiamos que, a la hora de las decisiones, serán consecuentes y solidarios en la defensa de intereses que nos son comunes.

Debemos hablar con claridad: la antigua política de los cañones se proyecta hoy en función de los esquemas bélicos o prebélicos, del afán de lucro de las empresas transnacionales. De allí derivan los propósitos de reducir la anchura del mar soberano, o las exigencias respecto de los estrechos, o los intentos de ocupación o la ocupación de canales, o las explosiones nucleares consideradas estratégicas. Esa antigua y abusiva política no ha hecho sino variar la faz. El sustento de su posición, es el mismo: la guerra o la preparación para una posible guerra, la "gran catástrofe" de la que nos habla Toynbee. Por el contrario, nosotros, peruanos, latinoamericanos, tercermundistas, pueblos todos del mundo, queremos soluciones para la paz, para la justicia, para la buena vecindad, para la cooperación internacional, para el desarrollo cabal de nuestras naciones; en suma para la plena realización de la persona humana.

El Perú actual está poniendo de manifiesto que una nueva forma de sociedad justa, humanista, solidaria, puede crearse de acuerdo a estos valores. Los que venimos de un pasado Inca, basado en el trabajo como fuente de riqueza y bienestar, pensamos que los bienes y derechos, la propiedad y la empresa deben ser instrumentos de una transformación dirigida hacia la justicia social y al rescate de la dignidad humana; y que esta legítima aspiración no termina en las fronteras de país alguno, pues ella debe prevalecer en el panomara universal, acorde con los postulados de Naciones Unidas: ni explotación del hombre por el hombre, ni dominio ni dependencia, ni manejo directo ni indirecto de un Estado por otro Estado. Ninguna forma de injusticia debe perpetuarse. Llevada esta noción al mar, exige a los países ultradesarrollados, respetar las pocas zonas de riqueza pesquera que permanecen después de la depredación. Aquellos países quieren repartirse los beneficios de esa riqueza y conservar las que han acumulado acaparando los poderes financieros, económicos, científicos y tecnológicos. Si todos los Estados discutiésemos aquí una redistribución de recursos y poderes, lógico sería, sería justo, que sobre

la mesa común, fuera puesto el conjunto de los bienes para instaurar un nuevo orden de equidad; ¿mas por qué solo de la mesa del pobre se quiere repartir su pan?

El Perú que, internamente, ha eliminado, sin violencias, las raíces del mal de la dominación interna y de toda dependencia foránea, se yergue con otros pueblos hermanos, para evitar cualquier mengua de los derechos por los cuales ha librado tan larga batalla. Su decisión es firme e irrevocable. No dará paso alguno hacia atrás, en la defensa de su soberanía marítima, que está indisolublemente ligada al desarrollo y el bienestar de su pueblo. Cooperará sí, como siempre lo ha hecho, a la búsqueda de fórmulas razonables, que permitan un entendimiento universal sobre bases equitativas y de respeto recíproco.

Si acaso a este debate, como al debate de todo movimiento de liberación, fueran llamados a decidir nuestros grandes Héroes, Mártires y Libertadores, preguntémosnos con honestidad ¿cuál sería su voto? Tengo para mi su respuesta, que comporta un mandato imperativo: el de luchar unidos por la justicia, la paz y la libertad para todos los pueblos del mundo.

Muchas gracias, señor presidente.



ANEXO N° 8

INTERVENCION

del Embajador Juan Miguel Bákula, presidente de la Delegación del Perú, en sesión plenaria al iniciarse el debate sobre el tema: "Usos Pacificos del Espacio Oceánico".

Nueva York, 19 de abril de 1976.

Señor presidente:

Mi delegación se complace por el hecho de que hoy, bajo la presidencia de usted, podamos finalmente examinar una materia tan importante como es la de la utilización con fines pacíficos del espacio oceánico, que fue incluida desde 1972 en la lista de temas y cuestiones de la Comisión Preparatoria, y asignada al Plenario de la Conferencia por decisión del 21 de junio de 1974.

Al considerar este tema debemos tener presente que, según el mandato de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Conferencia está encargada de preparar una Convención amplia y comprensiva de los problemas del Derecho del Mar, que abarcan aspectos relacionados no sólo con la utilización de los recursos naturales, la contaminación, la investigación científica, la transferencia de tecnología y otras cuestiones conexas, sino también las actividades que puedan afectar la paz, el orden o la seguridad de los Estados; y las disposiciones con arreglo a las cuales tanto la zona internacional de los fondos marinos como el alta mar están reservadas exclusivamente para fines pacíficos.

Por lo tanto, carecieron de fundamento las objeciones formuladas por los representantes de algunos Estados en el sentido de que este foro no tenía competencia para tratar el tema de la utilización pacífica del espacio oceánico. Lo cierto es que sí tiene competencia, por la naturaleza misma del asunto en examen, por el mandato de la Asamblea General y por la decisión de la propia Conferencia al incluirlo en su agenda bajo el tema 22. Pero además de esto, la Conferencia tiene la obligación de prever disposiciones apropiadas en la nueva Convención sobre el Derecho del Mar, para asegurar que los Estados se conduzcan pacíficamente no sólo en las zonas internacionales del espacio oceánico, sino con mayor razón, en las zonas sometidas a la jurisdicción nacional de otros Estados.

Una vez establecidos, sin lugar a duda alguna, la autoridad y el deber de la Conferencia al respecto, los representantes de las potencias opositoras al estudio del tema adujeron que era innecesario incluir en la Convención disposiciones expresas, porque existen otros foros, como la Conferencia del Comité de Desarme, donde se están discutiendo cuestiones relacionadas con la paz y la seguridad internacionales.

Pocos argumentos pueden ser menos persuasivos que los expuestos en esta segunda objeción. Cualquiera que haya asistido a la sesión de la Conferencia del Comité de Desarme, o que haya seguido sus trabajos, sabe muy bien

que ese Comité después de quince años de existencia, ha demostrado su ineficacia para aportar soluciones satisfactorias a los problemas que aquí estamos examinando. Y esto nada tiene de extraño, puesto que en el Comité, que no es de alcance universal, no se aplican los procedimientos de las Naciones Unidas, sino un sistema muy peculiar, sometido a la co-presidencia y a las negociaciones privadas de las dos potencias mayores, que sólo presentan textos adecuados en la medida que cubran sus necesidades e intereses.

Se explica así que la mayor contribución de la Comisión de Desarme en el ámbito del espacio oceánico, haya sido el tratado sobre prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción en masa, en los fondos marinos situados más allá del límite de 12 millas; lo cual no excluye la instalación de tales armas dentro del mencionado límite, y, lo que es más grave, tampoco prohíbe el emplazamiento de armas convencionales y otros dispositivos para fines bélicos en las zonas que estarán sometidas a la jurisdicción nacional de otros Estados y en la zona internacional de los fondos marinos.

Este hecho, por sí solo, basta para comprender hasta qué punto es indispensable que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, en la que participan representantes de todos los Estados, asuma la responsabilidad que le ha sido confiada y defina los principios y las medidas pertinentes para asegurar que el *espacio oceánico* sea utilizado con fines pacíficos, de acuerdo con las aspiraciones y en resguardo de los intereses de los pueblos del mundo entero.

Hasta ahora, el "texto único" que estamos revisando como base de la futura Convención, introduce cambios fundamentales en las viejas reglas del Derecho del Mar, que permitirán poner término a prácticas perjudiciales para la conservación y utilización de los recursos vivos dentro de las nuevas zonas de jurisdicción nacional, y abrirán las posibilidades de una explotación conjunta de la zona internacional de los fondos marinos en beneficio de toda la humanidad. A través de las instituciones previstas, será posible aplicar a los océanos los principios de la justicia social internacional y favorecer el desarrollo y bienestar de los pueblos a niveles que sólo eran accesibles a las naciones más industrializadas .

Pero nuestros esfuerzos quedarían trunco y la Convención sería incompleta si a los objetivos de la justicia, el desarrollo y el bienestar no agregásemos los de la paz y la seguridad internacionales. Aunque estas metas están entrelazadas, y nunca habrá paz para nadie sin previa justicia y bienestar para todos, es insuficiente establecer disposiciones que promuevan una distribución equitativa de los recursos, que faciliten la investigación científica, que controlen la contaminación del océano y que protejan otros intereses conexos, mientras se guarde inexplicable silencio sobre las obligaciones exigibles a los Estados para evitar actividades que, en última instancia, puedan invalidar la vigencia de todos los derechos y fines previstos.

Nos parece innecesario repetir aquí lo que ya se ha dicho en diversas ocasiones sobre los abusos cometidos a lo largo de los siglos bajo el pretexto y el amparo de la libertad de los mares. Esto pertenece al juicio de la historia, de la que debemos siempre extraer lecciones, con miras a evitar la repetición de sucesos cuyas consecuencias aun perduran en nuestros tiempos. Al pensar ahora en el presente y el futuro, no podemos perder de vista que los progresos tecnológicos de las últimas décadas, y su empleo con fines bélicos en el espacio oceánico, han creado nuevos riesgos de efectos imprevisibles, inclusive para países neutrales, en la eventualidad de un conflicto entre potencias mayores.

Por eso, hoy más que nunca, los pueblos de todas las naciones desean y necesitan vivir en paz. No quieren más guerras ni competencias de poder. Rechazan los afanes de dominio, el proselitismo político, el juego de influencias y las intervenciones de unos Estados en los asuntos de otros.

Nosotros, como representantes de esos pueblos en la Conferencia sobre el Derecho del Mar, tenemos que contribuir en la medida de nuestro alcance a que sus aspiraciones no sean defraudadas en la Convención que estamos elaborando.

Fue precisamente con ese propósito que los delegados de los países en desarrollo propusimos en 1971 la inclusión del tema que ahora examinamos y que comprende, como uno de sus aspectos, el de las zonas de paz y seguridad. La idea de establecer tales zonas, primero en el Océano Indico, a iniciativa del Gobierno de Sri Lanka, luego en Africa, en el Medio Oriente y en el Pacífico Sur, ha respondido a la preocupación muy legítima de los países de esas regiones para prevenir que sus mares aledaños sean escenarios de los latentes antagonismos entre las fuerzas de potencias mayores y del eventual desencadenamiento de nuevas conflagraciones.

Desafortunadamente, las resoluciones que con este objeto han sido aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas no son respetadas por aquellas potencias, y seguimos asistiendo, en ciertos sectores, al ostensible despliegue de fuerzas navales y a la instalación de nuevas bases militares, con los peligros que comportan en nuestra era nuclear.

Durante los debates de la Segunda Comisión, hemos visto cómo los representantes de esas mismas potencias se han opuesto sistemáticamente, sin aducir razones, a las enmiendas que presentamos diversas delegaciones para asegurar la conducta pacífica de los Estados. Así ocurrió en la propuesta de especificar en el texto único los actos que los buques y aeronaves extranjeros deben abstenerse de cometer, cuando pasan por los estrechos utilizados para la navegación internacional; con la propuesta de excluir el emplazamiento de instalaciones, estructuras y dispositivos para fines no económicos en las zonas de jurisdicción nacional, sin la expresa autorización del Estado ribereño; y con la propuesta de exigir que en tales zonas, los buques y aeronaves extranjeros se abstengan de toda amenaza o uso de la fuerza contra la soberanía, la integri-



dad territorial o la independencia política de los Estados ribereños. Estos ejemplos son muy ilustrativos de la falta de voluntad con que seguimos tropezando cada vez que se trata de dar contenido al principio del uso pacífico de los mares.

De otro lado, es interesante anotar que en las propuestas que recientemente nos han sido hechas con el encomiable deseo de llevar la Conferencia a un resultado final este año, no se incluye referencia o disposición alguna sobre la preservación de la paz en el espacio oceánico. Se menciona las fundamentales transformaciones económicas, tecnológicas y sociales que están ocurriendo en el mundo y la necesidad de barrer los mares para obtener recursos pesqueros y minerales que acrecienten la prosperidad de nuestro planeta. Se destaca que el progreso económico y tecnológico podrá ser afectado por el uso que se haga de esos recursos. Se afirma que la libertad de los mares sigue siendo básica para la seguridad y el bienestar de la mayoría de las naciones, y que la institución de la zona económica permanecerá como una parte de alta mar; aseveraciones ambas que realmente sorprenden y que muy pocos comparten en el seno de esta Conferencia. Se dice que frente a las playas de casi todos los continentes, las fuerzas de Estados ribereños retan a barcos pesqueros extranjeros, cuando en realidad sucede exactamente lo contrario, pues son las flotas pesqueras extranjeras las que retan con sus incursiones a los Estados costeros y éstos se ven en la necesidad de proteger los recursos de sus mares adyacentes para atender las necesidades primarias de sus poblaciones. Se critica las acciones unilaterales, sin reconocer quiénes las iniciaron y cómo ha sido en virtud de esas acciones que se gestó en el pasado y se ha ido transformando en el presente el Derecho Internacional del Mar. Se advierte que, ante la confrontación en curso, podrán ocurrir nuevos actos unilaterales y que ciertas naciones están preparadas para defender sus intereses de ser necesario. Se habla de promover la investigación científica para la salud y el progreso de las poblaciones del mundo, aunque al mismo tiempo se pretende excluir de la Convención las investigaciones del medio marino conducidas desde la atmósfera o el espacio ultraterrestre. Se sostiene que el acceso a los recursos de los fondos marinos debe contribuir al crecimiento económico de todos los países; pero luego se propone un mecanismo liberal que proteja principalmente los intereses económicos de las naciones más industrializadas. Se resume como metas a ser alcanzadas en la Conferencia, la libertad de navegación, el florecimiento del comercio, el enriquecimiento de las naciones, el fomento de la investigación científica, el suministro de nuevas fuentes de producción y consumo, la cooperación para el progreso, y otros lugares comunes; pero nada se dice, y esto es muy significativo, sobre el propósito de promover la paz en los mares y sobre los medios para asegurarla en beneficio de la humanidad.

En tales circunstancias, es lógico preguntarse: ¿Tendremos también la madurez y el buen juicio para ir adelante en el camino de la paz? La respuesta sólo será afirmativa si incluimos en la Convención disposiciones adecuadas

para contribuir al establecimiento de un mundo pacífico, libre de amenazas, de temores y de conflictos.

Sin duda, poco podrá lograrse mientras falte la voluntad política de quienes tienen a su alcance las mayores posibilidades de modificar el actual curso de las relaciones internacionales. Pero es evidente que el mundo de hoy está asistiendo a cambios insospechados, y no pasan días sin que ocurran sorpresas en el desplazamiento de fuerzas políticas y económicas que antes parecían confinadas a los principales polos del poder.

Al expresar cuanto precede, señor presidente, he querido someter a las delegaciones participantes los planteamientos esenciales que el Gobierno del Perú, fiel a una posición de principio sostenida y auspiciada en distintos foros, subregionales, regionales y mundiales, cree pertinente que se tengan en cuenta con relación al tema del uso pacífico del espacio oceánico. Sabemos que esos planteamientos son compartidos por la mayoría de los Gobiernos representados en esta Conferencia y por la totalidad de los pueblos del mundo.

Muchas gracias, señor presidente.



ANEXO Nº 9

LISTA DE TEMAS Y CUESTIONES RELACIONADOS CON EL DERECHO DEL MAR.

(Aprobada por consenso en la Reunión de agosto de 1972 de la Comisión de las Naciones Unidas sobre la utilización con fines pacíficos de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional, para ser consideradas en la III Conferencia sobre el Derecho del Mar).

1. Régimen internacional para los fondos marinos y oceánicos fuera de la jurisdicción nacional.

1.1. Naturaleza y características.

1.2. Mecanismo internacional: estructura, funciones, facultades.

1.3. Repercusiones económicas.

1.4. Reparto equitativo de los beneficios teniendo en cuenta los intereses y necesidades especiales de los países en desarrollo y ribereños o sin litoral.

1.5. Definición y límites de la zona.

1.6. Su utilización exclusivamente con fines pacíficos.

2. Mar territorial.

2.1. Naturaleza y características incluida la cuestión de la unidad o pluralidad de regímenes en el mar territorial.

2.2. Aguas históricas.

2.3. Límites.

2.3.1. Cuestión de la delimitación del mar territorial; diversos aspectos de la materia.

2.3.2. Anchura del mar territorial. Criterios globales o regionales, mares y océanos abiertos, mares semicerrados y mares cerrados.

2.4. Paso inocente en el mar territorial.

2.5. Libertad de navegación y sobrevuelo según resulta de la cuestión de la pluralidad de regímenes en el mar territorial.

3. Zona contigua.

3.1. Naturaleza y características.

3.2. Límites.

3.3. Derechos de los Estados ribereños en relación con la seguridad nacional, el control fiscal y aduanero y reglamentación sanitaria y de inmigración.

4. Estrechos utilizados para la navegación internacional.

4.1. Paso inocente.

4.2. Otras materias conexas, incluida la cuestión del derecho de tránsito.

5. Plataforma continental.

5.1. Naturaleza y alcance de los derechos soberanos de los Estados ribereños sobre la plataforma continental. Deberes de los Estados.

- 5.2. Límite exterior de la plataforma continental: criterios aplicables.
- 5.3. Cuestión de la delimitación entre Estados; diversos aspectos de la materia.
- 5.4. Recursos naturales de la plataforma continental.
- 5.5. Régimen de las aguas suprayacentes a la plataforma continental.
- 5.6. Investigación científica.
6. Zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial.
 - 6.1. Naturaleza y características, incluidos los derechos y la jurisdicción de los Estados ribereños en relación con los recursos, el control de la contaminación y la investigación científica en la zona. Deberes de los Estados.
 - 6.2. Recursos de la zona.
 - 6.3. Libertad de navegación y sobrevuelo.
 - 6.4. Acuerdos regionales.
 - 6.5. Límites: criterios aplicables.
 - 6.6. Pesquerías.
 - 6.6.1. Zona exclusiva de pesca.
 - 6.6.2. Derechos preferenciales del Estado ribereño.
 - 6.6.3. Administración y conservación.
 - 6.6.4. Protección de las pesquerías del Estado ribereño en mares cerrados y semicerrados.
 - 6.6.5. Régimen de islas bajo dominación o control extranjero en relación con las zonas de jurisdicción exclusiva de pesca.
 - 6.7. Fondos marinos dentro de la jurisdicción nacional.
 - 6.7.1. Naturaleza y características.
 - 6.7.2. Delimitación entre Estados adyacentes y opuestos.
 - 6.7.3. Derechos soberanos sobre los recursos naturales.
 - 6.7.4. Límites: criterios aplicables.
 - 6.8. Prevención y control de la contaminación y otros peligros para el medio marino.
 - 6.8.1. Derechos y deberes del Estado ribereño.
 - 6.9. Investigación científica.
7. Derechos preferenciales u otras jurisdicciones no exclusivas del Estado ribereño sobre recursos situados fuera del mar territorial.
 - 7.1. Naturaleza, alcance y características.
 - 7.2. Recursos de los fondos marinos.
 - 7.3. Pesquerías.
 - 7.4. Prevención y control de la contaminación y otros peligros, para el medio marino.
 - 7.5. Cooperación internacional en el estudio y en la explotación de los recursos marinos.

- 7.6. Solución de controversias.
- 7.7. Otros derechos y obligaciones.
- 8. Alta mar.
 - 8.1. Naturaleza y características.
 - 8.2. Derechos y deberes de los Estados.
 - 8.3. Cuestión de las libertades de la alta mar y su reglamentación.
 - 8.4. Administración y conservación de los recursos vivos.
 - 8.5. Esclavitud, piratería, drogas.
 - 8.6. Derecho de persecución.
- 9. Países sin litoral.
 - 9.1. Principios generales del derecho del mar relativos a los países sin litoral.
 - 9.2. Derechos e intereses de los países sin litoral.
 - 9.2.1. Libre acceso al mar y desde el mar: libertad de tránsito, medios e instalaciones de transporte y de comunicaciones.
 - 9.2.2. Igualdad de trato en los puertos de los Estados de tránsito.
 - 9.2.3. Libre acceso a la zona internacional de los fondos marinos fuera de la jurisdicción nacional.
 - 9.2.4. Participación en el régimen internacional, incluido el mecanismo, y reparto equitativo de los beneficios de la zona.
 - 9.3. Intereses y necesidades particulares de los países en desarrollo sin litoral en el régimen internacional.
 - 9.4. Derechos e intereses de los países sin litoral con respecto a los recursos vivos del mar.
- 10. Derechos e intereses de los países de plataforma encerrada, plataforma estrecha o de costa pequeña.
 - 10.1. Régimen internacional.
 - 10.2. Pesquerías.
 - 10.3. Intereses y necesidades especiales de los países en desarrollo de plataforma encerrada, plataforma estrecha o costa pequeña.
 - 10.4. Libre acceso a la alta mar y desde la alta mar.
- 11. Derechos e intereses de los Estados de plataforma amplia.
- 12. Preservación del medio marino.
 - 12.1. Fuentes de contaminación y otros peligros y medidas para combatirlos.
 - 12.2. Medidas para preservar el equilibrio ecológico del medio marino.
 - 12.3. Obligaciones y responsabilidades en relación con los daños al medio marino.
 - 12.4. Derechos y deberes del Estado ribereño.

- 12.5. Cooperación internacional.
13. Investigación científica.
 - 13.1. Naturaleza, características y objeciones de la investigación científica de los océanos.
 - 13.2. Acceso a la información científica.
 - 13.3. Cooperación internacional.
14. Desarrollo y transmisión de tecnología.
 - 14.1. Fomento de la capacidad tecnológica de los países en desarrollo.
 - 14.1.1. Intercambio de conocimientos y tecnología entre países desarrollados y países en desarrollo.
 - 14.1.2. Formación de personal de países en desarrollo.
 - 14.1.3. Transmisión de tecnología a países en desarrollo.
15. Acuerdos regionales.
16. Archipiélagos.
17. Mares cerrados y semicerrados.
18. Islas artificiales o instalaciones.
19. Régimen de las islas;
 - a) Islas bajo dependencia colonial o dominación o control extranjero;
 - b) Otras materias conexas.
20. Obligaciones y responsabilidades en relación con los daños por el uso del medio marino.
21. Solución de controversias.
22. Utilización con fines pacíficos del espacio oceánico; zonas de paz y seguridad.
23. Tesoros arqueológicos e históricos de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional.
24. Transmisiones desde alta mar.
25. Fomento de la participación universal de los Estados en las convenciones multilaterales relativas al derecho del mar.

ANEXO N° 10

NOMINA DE LA DELEGACION DEL PERU A LA
III CONFERENCIA DE NACIONES UNIDAS SOBRE
EL DERECHO DEL MAR, 1971-1982



COMISION PREPARATORIA:

— *Primer período de sesiones:*

Lugar: Ginebra

Fecha: Marzo de 1971

— Presidente de la Delegación:

Embajador Alfonso Arias Schreiber, Director de Soberanía y Fronteras del Ministerio de Relaciones Exteriores.

— Delegados:

Primer Secretario Luis Solari Tudela, de la Representación Permanente del Perú ante la Oficina Europea de las Naciones Unidas.

Segundo Secretario Alvaro de Soto Polar, de la Representación Permanente del Perú ante las Naciones Unidas.

— *Segundo período de sesiones:*

Lugar: Ginebra

Fecha: Agosto de 1971

— Presidente de la Delegación:

Embajador Alejandro Deustua Arróspide, Embajador del Perú en Italia;

— Delegados:

Embajador Alfonso Arias Schreiber, Director de Soberanía y Fronteras del Ministerio de Relaciones Exteriores;

Doctor Andrés Aramburú Menchaca, miembro de la Comisión Asesora sobre Derecho del Mar;

Consejero Jaime Cáceres Enríquez, Jefe del Departamento de Soberanía Marítima y Aérea del Ministerio de Relaciones Exteriores;

Segundo Secretario Alvaro de Soto Polar, de la Representación Permanente del Perú ante las Naciones Unidas;

Segundo Secretario Jaime Alvarez Calderón, de la Representación Permanente del Perú ante los Organismos Internacionales con sede en Ginebra.

— *Tercer período de sesiones:*

Lugar: Nueva York

Fecha: Febrero-Marzo de 1972

— Presidente de la Delegación:

Embajador Javier Pérez de Cuéllar, Representante Permanente del Perú ante las Naciones Unidas;

— Delegados:

Embajador Alfonso Arias Schreiber, Director de Soberanía y Fronteras del Ministerio de Relaciones Exteriores;

Contralmirante Guillermo Faura Gaig, Director de la Escuela Superior de Guerra Naval;

Ingeniero Francisco Valdez Zamudio, Director General de Investigación Científica y Tecnológica del Ministerio de Pesquería;

Doctor Jorge Sánchez Romero, Director General Técnico del Instituto del Mar del Perú;

Consejero Jaime Cáceres Enríquez, Jefe del Departamento de Soberanía Marítima y Aérea del Ministerio de Relaciones Exteriores;

Doctora Catalina Tomatis Chiappe, Abogado Auxiliar de la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas;

Segundo Secretario Alvaro de Soto, de la Representación Permanente del Perú ante las Naciones Unidas.

— *Cuarto Período de sesiones:*

Lugar: Nueva York

Fecha: Julio-Agosto de 1972

Participantes:

— Presidente de la Delegación:

— Embajador Alfonso Arias Schreiber, Director de Soberanía Marítima del Ministerio de Relaciones Exteriores;

— Delegados:

Embajador Felipe Valdivieso, Embajador del Perú ante la República Árabe de Egipto;

Contralmirante Guillermo Faura Gaig, Director de la Escuela Superior de Guerra Naval.

Capitán de Navío José Carcelén Basurto, del Ministerio de Marina;

Ingeniero Francisco Valdez Zamudio, del Ministerio de Pesquería;

Doctor Enrique del Solar Cánepa, del Instituto del Mar del Perú;

Consejero Jaime Cáceres Enríquez, Jefe del Departamento de Soberanía

Doctora Catalina Tomatis Chiappe, del Ministerio de Energía y Minas;



Ingeniero Salvador Mendivil Echevarría, del Ministerio de Energía y Minas;

Segundo Secretario Alvaro de Soto Polar, de la Representación Permanente del Perú ante las Naciones Unidas;

Segundo Secretario Jaime Alvarez Calderón, de la Representación Permanente del Perú ante los Organismos Internacionales con sede en Ginebra;

Tercer Secretario Enrique Román Morey, de la Dirección de Soberanía Marítima del Ministerio de Relaciones Exteriores;

Señor Alberto Gil Peñaranda, Representante de la Federación Nacional de Pescadores.

— *Quinto período de sesiones*

Lugar: Nueva York

Fecha: Marzo - Abril de 1973

— Presidente de la Delegación:

Embajador Juan Miguel Bákula, Director del Instituto Peruano de Relaciones Internacionales;

— Delegados:

Embajador Alfonso Arias Schreiber, Asesor para Asuntos del Mar;

Contralmirante Guillermo Faura Gaig, Director de la Escuela Superior de Guerra Naval;

Ministro Jaime Cáceres Enríquez, Director de Soberanía Marítima del Ministerio de Relaciones Exteriores;

Ingeniero Francisco Valdez Zamudio, Director General de Investigación Científica y Tecnológica del Ministerio de Pesquería;

Doctor Jorge Sánchez Romero, Director Técnico del Instituto del Mar del Perú;

Doctora Catalina Tomatis, Abogado Asesor de la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas;

Ingeniero Wilfredo del Castillo, Jefe de la Oficina de Coordinación de la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas;

Señor Alberto Gil Peñaranda, Secretario General de la Federación de Pescadores del Perú;

Segundo Secretario Alvaro de Soto, de la Representación Permanente del Perú ante las Naciones Unidas;

Segundo Secretario Arturo Montoya, de la Representación Permanente del Perú ante las Naciones Unidas.

Tercer Secretario César Castillo Ramírez, de la Dirección de Soberanía Marítima del Ministerio de Relaciones Exteriores;

— Sexto período de sesiones

Lugar: Ginebra

Fecha: Julio-Agosto de 1973

— Presidente de la Delegación:

Embajador Juan Miguel Bákula, Director de la Academia Diplomática del Perú;

— Delegados: Por el Ministerio de RR. EE.

Embajador Alfonso Arias Schreiber, Asesor para Asuntos de Mar;
Ministro Jaime Cáceres Enríquez, Director de Soberanía Marítima;

— Asesores:

Embajador Alejandro Deustua Arróspide, Embajador del Perú en Italia,
Embajador Felipe Valdivieso Belaúnde, Embajador del Perú en la República Árabe de Egipto;

— Secretarios:

Segundo Secretario Alvaro de Soto Polar, de la Representación Permanente del Perú ante las Naciones Unidas;
Tercer Secretario Enrique Román Morey, de la Embajada del Perú en Suiza.

— Por el Ministerio de Marina:

Contralmirante Guillermo Faura Gaig, Director de la Escuela Superior de Guerra Naval;
Capitán de Navío Germán González Ugarte, Jefe del Departamento de Intereses Marítimos de la Secretaría General del Ministerio de Marina;

— Por el Ministerio de Pesquería:

Ingeniero Francisco Valdez Zamudio, Director General de Investigación Científica y Tecnológica del Ministerio de Pesquería;
Doctor Jorge Sánchez Romero, Director Técnico del Instituto del Mar del Perú;
Señor Alberto Gil Peñaranda, Secretario General de la Federación de Pescadores del Perú;

— Por el Ministerio de Energía y Minas:

Doctora Catalina Tomatis, Abogada Asesor de la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas;
Ingeniero Wilfredo Castillo, Jefe de la Oficina de Coordinación de la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas.



III CONFERENCIA DE NACIONES UNIDAS SOBRE DERECHO DEL MAR

— *Primer período de sesiones*

Lugar: Nueva York

Fecha: 3 - 15 de diciembre de 1973

— Presidente de la Delegación:

Embajador Juan Miguel Bákula, Director de la Academia Diplomática del Perú;

— Delegados: Por el Ministerio de RR. EE.

Embajador Alfonso Arias Schreiber, Asesor para Asuntos del Mar;

Ministro Jaime Cáceres Enríquez, Director de Soberanía Marítima;

Segundo Secretario Alvaro de Soto Polar, de la Representación Permanente del Perú ante las Naciones Unidas;

— Por el Ministerio de Marina:

Contralmirante Guillermo Faura Gaig, Director de la Escuela Superior de Guerra Naval;

— Por el Ministerio de Pesquería:

Señor Alberto Gil Peñaranda, Secretario General de la Federación de Pescadores del Perú;

— *Segundo período de sesiones*

Lugar: Caracas

Fecha: 20 de junio al 29 de agosto de 1974

— Presidente de la Delegación:

General de Brigada Miguel Angel de la Flor, Ministro de Relaciones Exteriores (*).

— Delegados:

Embajador Juan Miguel Bákula, Representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, quien presidirá la Delegación en ausencia del Ministro;

Embajador Alberto Ruiz Eldredge, Embajador del Perú en el Brasil;

Embajador Alfonso Arias Schreiber, Representante del Ministerio de Relaciones Exteriores;

Vice-Almirante Guillermo Faura Gaig, Representante del Ministerio de Marina;

Doctor Andrés Aramburú Menchaca, Miembro de la Comisión Asesora del Ministerio de Relaciones Exteriores;

(*) No asumió la presidencia.

- Delegados Alternos:
Ministro Jaime Cáceres Enríquez, Ministro Consejero de la Embajada del Perú en Venezuela;
Ingeniero Luis Felipe de las Casas Grieve, Representante del Ministerio de Pesquería.
Doctor Jorge Sánchez Romero, Representante del Instituto del Mar;
Doctora Catalina Tomatis, Representante del Ministerio de Energía y Minas;
Ingeniero Wilfredo Castillo, Representante del Ministerio de Energía y Minas;
Primer Secretario Alvaro de Soto, de la Representación Permanente del Perú ante las Naciones Unidas;
Señor Alberto Gil Peñaranda, Secretario General de la Federación de Pescadores del Perú;

- Secretarios:
Tercer Secretario César Castillo Ramírez, de la Embajada del Perú en Venezuela;
Tercer Secretario Jorge Abarca del Carpio, del Ministerio de Relaciones Exteriores;
Señorita María Elena Arévalo Prieto, del Ministerio de Relaciones Exteriores.

— *Tercer período de sesiones*

Lugar: Ginebra

Fecha: 17 de marzo al 10 de mayo de 1975

- Presidente de la Delegación:
Embajador Juan Miguel Bákula, Representante del Ministerio de Relaciones Exteriores;
- Delegados:
Embajador Alfonso Arias Schreiber, Representante del Ministerio de Relaciones Exteriores;
Contralmirante Luis Bianchi, Representante del Ministerio de Marina;
Contralmirante Alejandro Marchini, Representante del Ministerio de Marina;
Doctor José Samanez Concha, Miembro de la Comisión Asesora del Ministerio de Relaciones Exteriores;
Doctor Andrés Aramburú Menchaca, Miembro de la Comisión Asesora del Ministerio de Relaciones Exteriores;
Doctor Dante Roa Gallegos; Representante del Ministerio de Pesquería.
- Delegados Alternos:
Ministro Jaime Cáceres Enríquez, de la Representación Permanente del Perú ante los Organismos Internacionales;



Doctor Jorge Sánchez Romero, Representante del Instituto del Mar;
Ingeniero Wilfredo Castillo, Representante del Ministerio de Energía y Minas;

Primer Secretario Alvaro de Soto Polar, de la Representación Permanente del Perú ante las Naciones Unidas;

Señor Alberto Gil Peñaranda, Secretario General de la Federación de Pescadores del Perú;

— Secretarios:

Tercer Secretario César Castillo Ramírez, de la Embajada del Perú en Austria;

Señorita María Elena Arévalo Prieto, del Ministerio de Relaciones Exteriores.

— *Cuarto período de sesiones*

Lugar: Nueva York

Fecha: 15 de marzo al 7 de mayo de 1976

— Presidente de la Delegación:

Embajador Juan Miguel Bákula, Embajador del Perú en Francia;

— Delegados: Por el Ministerio de RR. EE.:

Embajador Alfonso Arias Schreiber, Representante Permanente del Perú ante los Organismos Internacionales con sede en Ginebra;

Doctor José Samanéz Concha, Miembro de la Comisión Asesora;

Doctor Andrés Aramburú Menchaca, Miembro de la Comisión Asesora;

Señor Alvaro de Soto Polar, Encargado de la Dirección de Soberanía Marítima;

Consejero Jorge Chávez Soto, de la Representación Permanente del Perú ante las Naciones Unidas;

Tercer Secretario Maritza Puertas de Rodríguez, de la Dirección de Soberanía Marítima;

Señorita María Elena Arévalo, de la Dirección de Soberanía Marítima;

— Por el Ministerio de Marina:

Contralmirante Víctor Nicolini del Castillo;

Capitán de Navío Willy Harm Esparza;

— Por el Ministerio de Energía y Minas:

Doctora Catalina Tomatis Chiappe;

Ingeniero Pedro Lavy Zambrano.

— Por el Ministerio de Pesquería:

Ingeniero Lizardo Ayala Ariadela, Director General a.i. de la Dirección General de Investigación Científica y Tecnológica;

Doctor Antonio Landa Cannon, del Instituto del Mar del Perú;

Biólogo Jorge Csirke Barcelli, del Instituto del Mar del Perú.

— *Quinto período de sesiones*

Lugar: Nueva York

Fecha: 2 de agosto al 17 de setiembre de 1976

— Presidente de la Delegación:

Embajador Juan Miguel Bákula, Embajador del Perú en Francia;

— Delegados: Por el Ministerio de RR. EE.:

Embajador Alfonso Arias Schreiber, Representante Permanente del Perú ante los Organismos Internacionales con sede en Ginebra;

Doctor José Samanez Concha, Miembro de la Comisión Asesora;

Doctor Andrés Aramburú Menchaca, Miembro de la Comisión Asesora;

Primer Secretario Alvaro de Soto Polar, Encargado de la Dirección de Soberanía Marítima y Aérea; y

Tercer Secretario Maritza Puertas de Rodríguez, de la Dirección de Soberanía Marítima y Aérea.

— Por el Ministerio de Marina:

Contralmirante AP Víctor Nicolini del Castillo; y

Teniente 1º ASM. CJ. Oscar Leyton Zárate.

— Por el Ministerio de Energía y Minas:

Doctora Catalina Tomatis Chiappe.

— Por el Ministerio de Pesquería:

Doctor Antonio Landa Cannon, del Instituto del Mar del Perú.

— *Sexto período de sesiones*

Lugar: Nueva York

Fecha: 23 de mayo al 15 de julio de 1977

— Presidente de la Delegación:

Embajador Juan Miguel Bákula, Embajador del Perú en Francia.

— Delegados: Por el Ministerio de RR. EE.:

Embajador Alfonso Arias Schreiber, Representante Permanente del Perú ante los Organismos Internacionales con sede en Ginebra;

Doctor Andrés Aramburú Menchaca, Consejero Jorge Chávez Soto;

Primer Secretario Alvaro de Soto Polar, Encargado de la Dirección de Soberanía Marítima y Aérea;

Segundo Secretario, Ernesto Pinto Bazurco.

— Por el Ministerio de Marina:

Contralmirante AP Víctor Nicolini del Castillo;

Capitán de Fragata, Julio Revollar R.; y

Teniente Primero CJ (A) Oscar Leyton Zárate



- Por el Ministerio de Energía y Minas:
Doctor José León Barandiarán Hart.
- Por el Ministerio de Pesquería:
Doctor Felipe Ancieta Calderón, del Instituto del Mar del Perú.

- *Séptimo periodo de sesiones*
Lugar: Ginebra
Fecha: 28 de marzo al 19 de mayo de 1978
 - Presidente de la Delegación:
Embajador Alfonso Arias Schreiber;
 - Delegados: Por el Ministerio de RR. EE.:
Consejero Jorge Chávez Soto, Encargado de la Dirección de Soberanía Marítima;
Consejero Alvaro de Soto Polar, de la Representación Permanente del Perú en Ginebra;
 - Por el Ministerio de Marina:
Capitán de Navío Ciro Saravia Hudson;
Teniente Primero (CJ) (A) Guillermo Feldmuth Lostanau;
 - Por el Ministerio de Pesquería:
Doctor Abraham Ramírez Lituma, Asesor del Ministro;
Doctor Jorge Mejía Gallegos, del IMARPE.

- *Séptimo periodo de sesiones (reanudación)*
Lugar: Nueva York
Fecha: 21 de agosto al 15 de setiembre de 1978
 - Presidente de la Delegación:
Embajador Carlos Alzamora Traverso
 - Delegados: Por el Ministerio de RR. EE.
Consejero Jorge Chávez Soto, Director Encargado de la Dirección de Soberanía Marítima;
Consejero Alvaro de Soto Polar, de la Representación Permanente del Perú ante los Organismos Internacionales;
Primer Secretario Héctor Cabada Barrios, de la Representación Permanente del Perú ante las Naciones Unidas;
 - Por el Ministerio de Marina:
Capitán de Navío Ciro Saravia Hudson;
 - Por el Ministerio de Pesquería:
Doctor Abraham Ramírez Lituma.

— *Octavo período de sesiones*

Lugar: Ginebra

Fecha: 19 de marzo al 27 de abril de 1979

— Presidente de la Delegación:

Embajador Alfonso Arias Schreiber, Representante Permanente del Perú ante los Organismos Internacionales con sede en Ginebra;

— Por el Ministerio de Relaciones Exteriores:

Ministro de Segunda Clase Jorge Chávez Soto, Director Encargado de la Dirección de Soberanía Marítima y Aérea;

Consejero Alvaro de Soto Polar, de la Representación Permanente del Perú ante los Organismos Internacionales con sede en Ginebra;

— Por el Ministerio de Marina:

Capitán de Navío AP Carlos Valdez de la Torre;

Capitán de Fragata AP Julio Revollar Rodríguez;

— Por el Ministerio de Pesquería:

Doctor Abraham Ramírez Lituma;

Doctor Jorge Mejía Gallegos .

— *Octavo período de sesiones (reanudación)*

Lugar: Nueva York

Fecha: 19 de julio al 24 de agosto de 1979

— Presidente de la Delegación:

Embajador Alfonso Arias Schreiber

— Por el Ministerio de Relaciones Exteriores:

Ministro de Segunda Clase Jorge Chávez Soto, Director de Soberanía Marítima;

Consejero Alvaro de Soto, de la Representación Permanente del Perú ante los Organismos Internacionales con sede en Ginebra;

— Por el Ministerio de Marina:

Capitán de Navío Carlos Valdez de la Torre;

Teniente Primero Guillermo Feldmuth Lostanau;

— Por el Ministerio de Pesquería:

Doctor Abraham Ramírez Lituma;

Doctor Jorge Mejía Gallegos;

— Secretarios de la Delegación:

Primer Secretario Héctor Cabada; y

Segundo Secretario Mario Martorell.



— *Noveno período de sesiones*

Lugar: Nueva York

Fecha: 27 de febrero al 5 de abril de 1980

— Presidente de la Delegación:

Embajador Alfonso Arias Schreiber;

— Por el Ministerio de Relaciones Exteriores:

Ministro Consejero Jorge Chávez Soto, Director de Soberanía Marítima;
Consejero Alvaro de Soto, de la Representación del Perú ante los
Organismos Internacionales con sede en Ginebra;
Doctor Eduardo Ferrero Costa;

— Por el Ministerio de Marina:

Contralmirante AP. Víctor Silva Santisteban;
Capitán de Fragata AP. Raúl Zuazo Tolmos;

— Por el Ministerio de Pesquería:

Doctor Abraham Ramírez Lituma;
Doctor Jorge Mejía Gallejos, Director de Investigaciones de Recursos
Demersales y Costeros del Instituto del Mar del Perú;

— Por el Ministerio de Energía y Minas:

Ingeniero Francisco Sotillo Palomino, Director del Consejo Directivo
del Instituto Geofísico Minero y Metalúrgico; y

— Secretarios de la Delegación:

Segunda Secretaria Carmen Silva de Arana;
Segundo Secretario Heli Peláez Castro; y
Tercer Secretario Vicente Rojas Escalante.

— *Noveno período de sesiones (reanudación)*

Lugar: Ginebra

Fecha: 28 de julio al 29 de agosto de 1980

— Presidente de la Delegación:

Embajador Alfonso Arias Schreiber;

— Por el Ministerio de Relaciones Exteriores:

Ministro Consejero Jorge Chávez Soto, Director de Soberanía Marítima;
Consejero Alvaro de Soto Polar, de la Representación del Perú ante los
Organismos Internacionales con sede en Ginebra;

— Por el Ministerio de Marina:

Contralmirante AP. Víctor Silva Santisteban;
Capitán de Navío AP. Harry Chamorro Melgar;

- Por el Ministerio de Energía y Minas:
Ingeniero Francisco Sotillo Palomino, Miembro del Consejo Directivo del Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico (INGEMMET);
 - Por el Ministerio de Pesquería:
Doctor Jorge Mejía Gallegos, Director de Investigaciones de Recursos Demersales y Costeros del Instituto del Mar del Perú;
 - Asesor de la Delegación:
Doctor Eduardo Ferrero Costa; y
 - Secretario de la Delegación:
Tercer Secretario Augusto Thornberry.
- *Décimo período de sesiones*
- Lugar: Nueva York
- Fecha: 9 de marzo al 24 de abril de 1981
- Presidente de la Delegación:
Embajador Alfonso Arias Schreiber.
 - Por el Ministerio de Relaciones Exteriores:
Ministro Consejero Jorge Chávez Soto, Director de Soberanía Marítima;
Ministro Consejero Alvaro de Soto Polar, de la Representación Permanente del Perú ante los Organismos Internacionales con sede en Ginebra;
Primera Secretaria Marcela López Bravo de Ruiz, de la Dirección de Soberanía Marítima;
 - Por el Ministerio de Marina:
Contralmirante Ciro Saravia Hudson, Sub-Director General de la Dirección General de Intereses Marítimos del Ministerio de Marina;
Capitán de Navío AP. Loyer Brandon Claeysen, Jefe del Departamento de Asuntos Internacionales de la Direc. General de Intereses Marítimos;
Teniente Primero (C.J.) (A) Guillermo Feldmuth Lostanau, Asesor Jurídico de la Dirección General de Intereses Marítimos;
 - Por el Ministerio de Pesquería:
Doctora María Elena Palomino Thompson, Director General de la Oficina de Asesoría Jurídica;
Biólogo Manuel Flores Palomino, Director de Economía y Estadística del Instituto del Mar del Perú (IMARPE);
 - Por el Ministerio de Energía y Minas:
Economista Víctor Rojas Quintana, Director de la Unidad de Integración Latinoamericana de la Oficina Sectorial de Planificación;
 - Por la Sociedad Nacional de Pesquería:
Doctor Héctor Marisca Villarán, Gerente General;
Ingeniero Guido Rossi Barrios, Director;



- Asesor de la Delegación:
Doctor Eduardo Ferrero Costa, Consultor Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores.

- *Décimo período de sesiones (reanudación)*
Lugar: Ginebra
Fecha: 3 al 29 de agosto de 1981
 - Presidente de la Delegación:
Embajador Alfonso Arias Schreiber;
 - Por el Ministerio de Relaciones Exteriores:
Ministro Consejero Jorge Chávez Soto, Director de Soberanía Marítima;
Ministro Consejero Alvaro de Soto Polar, de la Representación Permanente del Perú ante los Organismos Internacionales con sede en Ginebra;
Primera Secretaria Marcela López Bravo de Ruiz, de la Dirección de Soberanía Marítima;
 - Por el Ministerio de Marina:
Contralmirante AP. Ciro Saravia Hudson, Sub-Director General de la Dirección General de Intereses Marítimos del Ministerio de Marina;
Teniente Primero C.J. (A) Guillermo Feldmuth Lostanau, Asesor Jurídico de la Dirección General de Intereses Marítimos.
 - Por el Ministerio de Pesquería:
Doctora María Elena Palomino Thompson, Director General de la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de Pesquería;
Biólogo Manuel Flores Palomino, Director de Economía y Estadística del Instituto del Mar del Perú (IMARPE);
 - Asesor de la Delegación:
Doctor Eduardo Ferrero Costa, Consultor Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores.

- *Undécimo período de sesiones*
Lugar: Nueva York
Fecha: 8 de marzo al 30 de abril de 1982
 - Presidente de la Delegación:
Embajador Alfonso Arias Schreiber;
 - Por el Ministerio de Relaciones Exteriores:
Ministro Jorge Chávez Soto, Director de Soberanía Marítima;
Ministro Consejero Alvaro de Soto Polar, en comisión en la Representación Permanente del Perú ante las Naciones Unidas en Nueva York;
Doctor Eduardo Ferrero Costa, Consultor Jurídico;

Primera Secretaria Marcela López Bravo de Ruiz, de la Dirección de Soberanía Marítima.

— Por el Ministerio de Marina:

Contralmirante AP. Ciro Saravia Hudson, Director General de Intereses Marítimos;

Capitán de Fragata AP. Julio Revollar Rodríguez, de la Dirección General de Intereses Marítimos;

Teniente Primero CJ (A) Guillermo W. Feldmuth Lostanau, Asesor Jurídico de la Dirección General de Intereses Marítimos;

— Por el Ministerio de Pesquería:

Doctora María Elena Palomino Thompson, Director General de la Oficina General de Asesoría Jurídica;

— Por el Instituto del Mar del Perú:

Contralmirante AP. Jorge Villavicencio Soto, Presidente del Consejo Directivo del Instituto del Mar del Perú;

— Asesor Especial:

Embajador Juan Miguel Bákula;

— Secretarios de la Delegación:

Primer Secretario Mario Martorell Carreño, de la Representación Permanente del Perú ante las Naciones Unidas;

Tercer Secretario Teobaldo Reátegui San Martín, del Consulado General del Perú en Nueva York.

— Sesión de Clausura

Lugar: Montego Bay, Jamaica.

Fecha: 10 de diciembre de 1982

— Presidente de la Delegación:

Embajador Alfonso Arias Schreiber;

— Delegados:

Señor Miguel Barandiarán, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario en Jamaica;

Contralmirante AP. Ciro Saravia Hudson, Director General de Intereses Marítimos del Ministerio de Marina;

Tercer Secretario Yván Solari Calvo, de la Embajada del Perú en Jamaica.



I N D I C E

NOTA PRELIMINAR	7
-----------------------	---

PRIMERA PARTE

LOS HECHOS: ACCIONES Y PRACTICAS

CAPITULO I: LA POLITICA MARITIMA DEL PERU	11
1.1. La decisión del Gobierno Peruano: 1982	13
1.2. Resumen de la posición de los Gobiernos: 1948-1980	17
1.2.1. Gobierno del general M. A. Odría	17
1.2.2. Gobierno del doctor Manuel Prado	17
1.2.3. Gobierno de la Junta Militar	17
1.2.4. Gobierno del arquitecto Fernando Belaúnde Terry	18
1.2.5. Gobierno revolucionario de la Fuerza Armada	19
1.2.5.1. Canciller E. Mercado Jarrín	19
1.2.5.2. Canciller Miguel Angel de la Flor	19
1.2.5.3. Canciller José de la Puente	20
1.2.5.4. Canciller Carlos García Bedoya	21
1.2.5.5. Canciller Arturo García	22
1.3. La posición de los partidos políticos	22
1.3.1. Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada	22
1.3.2. Partido Aprista Peruano	23
1.3.3. Partido Popular Cristiano	24
1.3.4. Partido Socialista Revolucionario	24
1.3.5. Partido Acción Popular	25
1.4. Declaraciones bilaterales	26
1.5. Las Declaraciones del Sistema Interamericano	28
1.5.1. El Comité Jurídico Interamericano (CJI), 1952	28

1.5.2.	II Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, 1953.	29
1.5.3.	X Conferencia Interamericana, 1954	30
1.5.4.	III Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, 1956	30
1.5.5.	Conferencia Especializada de Ciudad Trujillo, 1956 ..	31
1.5.6.	La Resolución de Río de Janeiro, (CJI), 1965	32
1.5.7.	La Resolución de Río de Janeiro, (CJI), 1973	34
1.6.	Reuniones latinoamericanas sobre el Derecho del Mar	40
1.6.1.	Reunión de Montevideo, 1970	42
1.6.2.	Reunión de Lima, 1970	42
1.6.3.	Reunión de Expertos del Grupo de Montevideo, 1971..	45
1.6.4.	Reunión de El Salvador, 1973	46
1.6.5.	Reunión del Grupo Latinoamericano de Nueva York, 1973	46
1.7.	Otras reuniones	47
1.7.1.	La Reunión de CECLA, 1971	48
1.7.2.	El Parlamento Latinoamericano	48
1.7.3.	La Federación Interamericana de Abogados	49
1.7.3.1.	La V Conferencia de Lima, 1947	49
1.7.3.2.	XI Conferencia de Miami, 1959	51
1.7.3.3.	XVI Conferencia de Caracas, 1969	54
1.7.4.	El Instituto Hispano Luso Americano de Derecho Internacional	55
1.7.4.1.	La Reunión de Madrid, 1951	56
1.7.4.2.	La Reunión de San Pablo, 1953	57
1.7.4.3.	La Reunión de Quito, 1957	58
1.7.4.4.	La Reunión de Buenos Aires, 1969	59
1.7.4.5.	La Reunión de Lima, 1970	59
1.7.5.	A modo de conclusión	61
1.8.	La acción en el Tercer Mundo	62
1.8.1.	Los primeros pasos	62
1.8.2.	El Comité Consultivo Legal Afro-Asiático y el Seminario de Yaundé	63
1.8.3.	El Movimiento No Alineado	64
1.8.3.1.	La Conferencia de Argel, 1973	64
1.8.3.2.	La Conferencia de Nueva Delhi, 1983	67
CAPITULO II: LA DECLARACION DE SANTIAGO		81
2.1.	Antecedentes	84
2.2.	La depredación de la riqueza marítima del Pacífico Sur	91



2.3.	El proceso de aprobación y de ratificación en el Perú	95
2.4.	Convenio sobre Zona Especial Fronteriza	97
2.5.	Actos internacionales posteriores a 1952	98
2.5.1.	Acta de Lima, 1955	99
2.5.2.	Protocolo de Adhesión a la Declaración de Santiago, 1955	101
2.5.3.	Declaración en la Asamblea de Naciones Unidas, 1956.	102
2.5.4.	Acta de Quito, 1958	102
2.5.5.	Declaración en la I Conferencia de Ginebra, 1958 ...	103
2.5.6.	Declaración de los Gobiernos de Chile, Ecuador y Perú, 1969	103
2.5.7.	Declaración conjunta, Lima 1970	104
2.5.8.	Declaración conjunta del XX Aniversario, 1972	104
2.5.9.	XXV Aniversario de la Declaración de Santiago, 1977..	105
2.5.10.	Declaración conjunta en rechazo de la Ley de EE. UU., 1979	105
2.5.11.	Resolución de condena por medidas coercitivas, 1981..	106
2.5.12.	Declaración al aprobarse la Convención sobre el Derecho del Mar, 1982	106
2.6.	La adhesión de Colombia al Sistema del Pacífico Sur	107
2.6.1.	El Convenio de incorporación	108
2.6.2.	Declaración de Cali	109
CAPITULO III: EL PERU EN LAS CONFERENCIAS DEL MAR ..		115
3.1.	La I Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar	117
3.2.	La II Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar	120
3.3.	La III Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar	125
3.3.1.	Prolegómenos	125
3.3.2.	La mecánica de la conferencia	126
3.3.3.	El consenso	127
3.3.4.	Los textos	130
3.3.5.	La unidad del espacio oceánico	131
3.3.6.	El acuerdo de caballeros	131
3.3.7.	La participación del Perú	132

SEGUNDA PARTE

RAZON Y TEORIA DE UNA POLITICA

CAPITULO IV: EL DOMINIO MARITIMO DEL PERU	147
4.1. El término "dominio marítimo"	149
4.2. Del Derecho Romano al Derecho Internacional	150
4.3. Evolución de la voz "dominio"	152
4.4. El dominio marítimo en la Constitución del Perú	152
CAPITULO V: LA SOBERANIA	157
5.1. La evolución de la relación jurídica	159
5.2. Surgimiento de la noción de soberanía	160
5.3. Importancia del concepto de soberanía	161
5.4. Limitaciones de la soberanía	161
5.5. Los principios de la efectividad y de la seguridad	163
5.6. La soberanía y el Estado moderno	163
CAPITULO VI: EL DERECHO INTERNACIONAL DEL DESA- RROLLO	167
6.1. El Derecho Internacional del Desarrollo y la soberanía	169
6.2. Elementos del Derecho Internacional del Desarrollo	170
6.3. El derecho de soberanía sobre los recursos	170
6.4. Obligaciones de los Estados	171
6.5. Etapas de la negociación	173
6.6. El cambio de la sociedad internacional	176
6.7. La afirmación del Derecho Internacional	177
CAPITULO VII: LA JURISDICCION	181
7.1. El concepto de jurisdicción	183
7.2. La jurisdicción y el Derecho del Mar	185
7.3. El alta mar y el mar territorial	187
7.4. Los nuevos espacios marítimos	192
CAPITULO VIII: LOS INTERESES ECONOMICOS	197
8.1. La libertad de los mares	200
8.2. Los recursos marinos	204
8.3. La conservación: problema mundial	206
8.4. El interés especial	210
8.5. El derecho especial	211
8.6. Los derechos "preferentes"	213
8.7. De los derechos exclusivos a los derechos de soberanía	213



8.8. La plataforma continental	216
8.9. Los fondos marinos	219
CAPITULO IX: LA LEGISLACION	233
9.1. Legislación peruana sobre el dominio marítimo	235
9.1.1. Antecedentes	235
9.1.2. Disposiciones legales	236
9.1.2.1. Reglamento sobre visita de buques extranjeros	236
9.1.2.2. La zona de protección de doce mil metros..	236
9.1.2.3. Los Tratados de Montevideo	237
9.1.2.4. Convención relativa a la guerra marítima ...	238
9.1.2.5. Convenio de París, sobre navegación aérea ..	238
9.1.2.6. Código Penal	239
9.1.2.7. Código Bustamante	239
9.1.2.8. Código Civil	240
9.1.2.9. Reglamento Consular	240
9.1.2.10. Reglamento de Capitanías	241
9.1.2.11. Convenio de Aviación Civil Internacional ...	241
9.1.2.12. Decreto Supremo de 1º de agosto de 1947 ..	242
9.1.2.12.1. Antecedentes	242
9.1.2.12.2. Aspectos formales	244
9.1.2.12.3. La finalidad	246
9.1.2.12.4. Notas características	248
9.1.2.12.5. Prescencia y alcance	251
9.1.2.13. El Reglamento de Capitanías	252
9.1.2.14. Ley del Petróleo	253
9.1.2.15. La Ley Orgánica de la Marina (reservada) ..	254
9.1.2.16. Otras normas legales	256
9.1.2.17. Ley Orgánica del Ministerio de Marina	257
9.1.3. Apreciación y perspectivas	258
9.1.4. Notas sobre la legislación pesquera	259
9.2. La búsqueda de una definición	260
9.2.1. En el Perú	260
9.2.1.1. Entre Escila y Caribdis	260
9.2.1.2. Iniciativas parlamentarias	261
9.2.1.3. En favor del DS N° 781	262
9.2.1.4. Un frustrado decreto-ley	263
9.2.1.5. Las declaraciones del Gral. J. Velasco Alvarado	264
9.2.2. En Colombia	266
9.2.3. En Chile	267

9.2.4. En el Ecuador	269
9.2.5. En Costa Rica	272
CAPITULO X: LOS USOS DEL MAR	283
10.1. Marco de referencia	285
10.2. Los usos económicos	289
10.2.1. El alta mar y los otros espacios marítimos	292
10.2.2. De la navegación y de las comunicaciones	294
10.2.3. De los otros usos económicos del mar	297
10.3. Los nuevos desafíos	299
10.3.1. El ordenamiento	299
10.3.2. La preservación del medio ambiente marino	300
10.4. El uso pacífico del espacio oceánico	305
10.4.1. El entorno conceptual	306
10.4.2. El punto de partida	307
10.4.3. Una secuencia lógica	309
10.4.4. Los propósitos	310
10.4.5. Un objetivo ajustado	311
10.4.6. El debate	312
CAPITULO XI: LA INTERPRETACION	321
11.1. El origen de la norma	323
11.1.1. La existencia de la norma jurídica	323
11.1.2. El respeto a la soberanía territorial	324
11.1.3. El orden jurídico y el "espacio libre de derecho"	326
11.2. Declaración política y norma jurídica	329
11.2.1. La declaración y su fuerza obligatoria	332
11.2.1.1. La fuerza obligatoria	334
11.2.1.2. La ausencia de fuerza obligatoria	334
11.2.1.3. Los efectos políticos	335
11.2.1.4. Las consecuencias jurídicas	336
11.3. La interpretación	336
11.3.1. Una aproximación exegética	336
11.3.2. La interpretación de los tratados	338
11.4. El proceso de interpretación y su aplicación	339
11.4.1. El Decreto Supremo de 1947	339
11.4.1.1. Significado	339
11.4.1.2. La delimitación de la zona marítima	341
11.4.1.3. Su trascendencia histórica	343
11.4.2. La Declaración de Santiago	344
11.4.2.1. Los antecedentes	344



11.4.2.2. La interpretación auténtica	344
11.4.2.3. La aplicación	345
11.4.2.4. La aprobación legislativa	345
11.5. La dicotomía alta mar - mar territorial	347
COLOFON	351

A N E X O S

Anexo N° 1: Don Hipólito Unanue y la defensa de los recursos marinos	359
Anexo N° 2: Chile declara la zona de 200 millas	367
Anexo N° 3: Perú declara la soberanía y jurisdicción en la zona marítima de 200 millas	371
Anexo N° 4: Declaración de Chile, Ecuador y Perú sobre zona marítima	375
Anexo N° 5: Declaración aprobada por la reunión de Ministros de la Conferencia Especializada de los países del Caribe sobre los problemas del mar	379
Anexo N° 6: Declaración de la Organización de la Unidad Africana sobre las cuestiones del Derecho del Mar	385
Anexo N° 7: Declaración formulada por el embajador Juan Miguel Bákula, presidente de la Delegación del Perú a la III Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, al abrirse el debate general en el Plenario, Caracas, 11 de julio de 1974	393
Anexo N° 8: Intervención del embajador Juan Miguel Bákula, presidente de la Delegación del Perú, en sesión plenaria al iniciarse el debate sobre el tema: "Usos Pacíficos del Espacio Oceánico", Nueva York, 19 de abril de 1976..	403
Anexo N° 9: Lista de temas y cuestiones relacionados con el Derecho del Mar	411
Anexo N° 10: Nómina de la Delegación del Perú a la III Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 1971-1982.	417

344
 345
 346
 347
 348

ANEXOS

350 Anexo N° 1
 351 Anexo N° 2
 352 Anexo N° 3
 353 Anexo N° 4
 354 Anexo N° 5
 355 Anexo N° 6
 356 Anexo N° 7
 357 Anexo N° 8
 358 Anexo N° 9
 359 Anexo N° 10

Esta edición que consta de 1,000 ejemplares, a los que se agregan 50 encuadernados fuera de comercio, se terminó de imprimir el 10 de diciembre de 1985 en los talleres de Tipo-Offset SESATOR, Av. Sucre 1200 - Pueblo Libre.