

Juan Miguel Bákula

**EL
DOMINIO MARITIMO
DEL PERU**

FUNDACION
M. J. BUSTAMANTE DE LA FUENTE

Juan Miguel Bákula

**EL
DOMINIO MARITIMO
DEL PERU**



Digitalizado por:
Asociación por la Cultura y la Educación Digital
ACUEDI - 2013

FUNDACION
M. J. BUSTAMANTE DE LA FUENTE

PROLOGO

El 17 de diciembre de 1985, tuvo lugar en la Librería "Studium" la presentación de este libro. Luego de unas breves palabras del doctor Manuel Bustamante Olivares, Presidente de la Fundación "Manuel J. Bustamante De la Fuente", correspondió al doctor Fernando de Trazegnies G., Decano de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, disertar sobre la obra "El Dominio Marítimo del Perú", en los términos que, a manera de prólogo, se insertan a continuación.

Me siento particularmente honrado de haber sido encargado para presentar el libro del Embajador Juan Miguel Bákula sobre "El Dominio Marítimo del Perú".

Me satisface hacerlo porque reúne tres aspectos que lo hacen extraordinario: la importancia del tema, la calidad de su autor y las circunstancias en que ha sido editado.

El mar —¡qué duda cabe!— es un factor condicionante de la vida peruana. A veces, su importancia no es suficientemente comprendida, sobre todo por los extranjeros. El Perú es visto desde fuera como un país eminentemente minero, como un país andino. Un europeo que había venido al Perú por unos días por razones de trabajo y a quien llevé a conocer nuestros desiertos y la fauna de nuestras islas, quedó muy asombrado y tomó numerosas fotografías del mar peruano. Pero me decía: "No voy a poder mostrar estas fotografías a mi regreso porque en mi Compañía van a pensar que he estado en cualquier parte menos en el Perú".

Sin embargo, nuestros 1,900 kms. de costa no solamente marcan el espíritu y la forma de vida de nuestros habitantes sino que además constituyen una promesa y un seguro para el mañana. El mar nos puede proporcionar proteínas, minerales, energía, en cantidades todavía insospechadas. Es por ello que resulta de singular importancia su protección internacional, tanto en los aspectos jurisdiccionales como ecológicos. La defensa de nuestros derechos sobre el mar es una de las luchas más rentables de nuestra diplomacia y de nuestro Derecho Internacional; y, por ello también, la adecuada defensa de nuestras riquezas marinas es materia de inmensa responsabilidad de quienes tienen a su cargo la política internacional del Perú. Hay una ineludible responsabilidad ante la Historia; responsabilidad en la que se incurre no solamente por acción equivocada sino también por omisión timorata: no basta actuar para quedar indemne. Ciertamente, si nuestra defensa internacional del mar se debilita por omisión, la Historia juzgará severamente la conducta de quienes prefirieron no tomar decisión por el temor de comprometer una imagen política personal, la conducta de quienes no asumieron los riesgos políticos inherentes a los cargos para los que habían sido elegidos.

El libro de Bákula se inscribe dentro de esa batalla aguerrida, denodada, tenaz, que ha dado el Perú desde hace casi 40 años. Batalla de la diplomacia, batalla del Derecho. Y esto es algo muy importante de destacar. El caso del Derecho del Mar es una muestra del poder del Derecho, del poder de la razón, es un mundo que cada vez se inclina más a creer solamente en la fuerza. Porque un grupo de países sin fuerza, sin capacidad de presión económica, sin posibilidades de intimidación militar, ha logrado poco a poco horadar la roca de los intereses creados internacionales, doblegar las resistencias políticas y económicas y llevar a los países más poderosos a sentarse en una mesa de negociaciones para discutir lo que no querían poner en discusión; e incluso han obtenido que los países fuertes —cuando menos una buena parte de ellos— acepten las tesis de los débiles. Perú, Chile y Ecuador primero —superando sus tradicionales discrepancias, en un bello ejemplo que muestra las posibilidades de la fraternidad latinoamericana— secundados más tarde por otros países del Tercer Mundo, han conseguido con la fuerza de la argumentación llevar a los países desarrollados hasta una Convención en la que se les reconoce los reclamados derechos económicos sobre las 200 millas de mar adyacente.

Pienso que este hecho es digno de ser destacado, no sólo por sus repercusiones en el campo internacional sino por lo que ello significa con relación a la naturaleza y al papel del Derecho, en nuestra sociedad contemporánea y con relación a las posibilidades de establecer acuerdos y conquistar derechos por vías pacíficas.

Una perspectiva fundada en un materialismo simplista nos quiere hacer creer que los poderosos mandan irrestricta e ineluctablemente, tanto en el campo nacional como en el internacional. El Derecho no sería sino la expresión de la voluntad de los poderosos; y si los demás no están de acuerdo, los pode-

rosos se encargarán de someterlos con la ayuda de la fuerza, ejercida en algunos casos legalmente, como cuando se aplica la coerción jurídica, y en otros casos ejercida incluso ilegalmente (porque los poderosos —por definición, de acuerdo a esta perspectiva— están por encima del Derecho ya que son los autores del Derecho), como cuando se utiliza el abuso, la prepotencia económica, el atropello del fuerte, la invasión, la guerra. Así, los débiles no tendrían nunca defensa legal de sus derechos ni participación en la creación del orden jurídico nacional o internacional. Para quienes piensan de esta manera, no cabe otra forma de defenderse que por la acción violenta, por la revolución o por la guerra. Y, como los débiles, por definición, no pueden contra los poderosos, se termina en un pesimismo nihilista que lleva a intentar hacer saltar la sociedad en pedazos aunque todos pierdan, ante la idea de que no es posible tener éxito para ordenar mejor las cosas en un mundo minucioso establecido por los poderosos.

Pero, paradójicamente, hemos aquí ante el caso del mar, en donde vemos que los débiles se han impuesto sin disparar un solo tiro, sin colocar una sola bomba. Y es que paralelamente a la fuerza física, paralelamente al poder económico, hay una fuerza espiritual. La visión pesimista y apocalíptica de ese materialismo simplista ignora que además de los cañones están las razones. Es verdad que muchas veces las argumentaciones son ahogadas por el ruido de las detonaciones. Pero es verdad también que otras veces —muchas más de las que nos permite apreciar el cristal materialista que tratan de ponernos ante los ojos— el espíritu se cuela por los intersticios del poder material y se impone a pesar de las dificultades: esa fuerza del espíritu es, pues, la razón y su forma de acción social es el Derecho.

En el fondo, el Derecho no es sino un sistema de persuasión. Los positivistas han querido hacernos creer que el Derecho es un conjunto monolítico de normas que se deducen las unas de las otras a través de una lógica demostrativa. Sin embargo, nada más lejos de la realidad. El Derecho no es un cuerpo sólido de *mandatos* sino un conjunto plástico, maleable, de *argumentaciones* que se estructuran, se desestructuran y se reestructuran, en función de las polémicas de los hombres, de los grupos, de las naciones: todos tratan de utilizar sus normas y principios para hacer primar lo que piensan que les corresponde. El juego consiste en convencer a un cierto auditorio, a un interlocutor válido, que aquello que planteamos es efectivamente lo que nos corresponde. Si convencemos al juez tendremos una decisión judicial, si convencemos a los legisladores tendremos una ley, si convencemos a las naciones tendremos una convención. Para ello usaremos todas nuestras razones: invocaremos los planteamientos que ya han sido aceptados, invocaremos la propia conveniencia del auditorio al que pretendemos convencer, invocaremos el principio de no contradicción a fin de obligar al interlocutor a mantener una coherencia en el pensamiento, a veces a su pesar, invocaremos también los *topoi*, aquellos aspectos que la comunidad universal actualmente acepta como cimientos válidos de una construcción racional. Así, dado que la sociedad contem-

poránea reconoce el valor de la vida y de la dignidad humana, trataremos de establecer que los recursos económicos del mar adyacente son esenciales para la vida digna de los pobladores de los Estados ribereños; así también, dado que la sociedad contemporánea ha comprendido y aceptado (cuando menos en principio) la importancia de la ecología, trataremos de persuadir que la mejor manera de respetar las exigencias ecológicas es encargando su control a los países que se encuentran dentro del ciclo ecológico del mar. Hemos hecho uso de los tópicos para fundar lo que consideramos justo o conveniente o útil. En otras palabras, la razón intenta, primero, encontrar ciertos consensos y luego construye sobre ellos un sistema: en primer lugar, identifica las rocas firmes de consenso que se encuentran bajo el agua de las opiniones y luego levanta sobre ellas pilotes y plataformas de argumentos cuya solidez resulta así incontestable.

El Derecho es, entonces, ante todo un *consensus gentium*. En cada relación jurídica hay un enfrentamiento de razones de diversas partes interesadas cuya validez parece evidente para los que las sostienen, pero que no todas ellas son compatibles entre sí. Serán necesarias, en consecuencia, concesiones recíprocas. La discusión sobre “¿quién concede qué?”, puede ser muy ardua: cada uno tratará de convencer al otro, para que el otro sea quien ceda. Pero, a la larga, ambos deben ceder.

Eso es el Derecho: la capacidad de argumentación, el poder de persuasión, la posibilidad de organizar grupos sociales vivibles gracias a la compatibilización de intereses, un terreno neutro en el cual todos pueden ceder algo sin que ninguno en definitiva pierda nada. El Derecho no es un conjunto de “cosas” jurídicas, como leyes, cargos, facultades, deberes, etc., sino más bien es un espacio en el que esas “cosas” interactúan y se recrean mutuamente. El Derecho es básicamente un espacio y un método para resolver no disruptivamente los conflictos de poder. En el interior de este espacio, los actores sociales utilizan eso que hemos denominado “cosas jurídicas” según las posibilidades de la situación: unas veces recurrirán al amparo de una ley, otras de un principio, unas veces podrán someter sus diferencias a un juez, otras tendrán que llevarlas a una mesa de negociación. La vida del Derecho no son las “cosas” sino las estrategias que los actores desarrollan con la ayuda de esas “cosas jurídicas”.

Es en este sentido que el Derecho Internacional es un verdadero Derecho: el hecho de que carezca de coerción simplemente implica la falta de uno de los posibles elementos del juego jurídico; pero en ningún caso la inexistencia del Derecho mismo. Hay quienes han planteado que la falta de coerción confiere al Derecho Internacional una categoría de pre-Derecho o de Derecho incipiente, una suerte de Derecho vergonzante que aun no tiene una partida clara de nacimiento porque aparentemente carece de un papá que haga cumplir los castigos. Sin embargo, esta idea obedece a una concepción positivista que sólo imagina el Derecho como un conjunto de normas que son la expresión de voluntad de un Estado, como una colección estática de “cosas jurídicas”. Con-

secuentemente, si no existe un supra-Estado o Estado Internacional, no puede existir tampoco un Derecho Internacional propiamente dicho. En cambio, si pensamos que el Derecho es un campo dinámico de argumentaciones, si pensamos que el Derecho no es la expresión vertical de un Estado que se sitúa como un Poder (con "P" mayúscula) por encima de los actores sociales sino la forma como se enfrentan, se concilian y se reestructuran ordenadamente los poderes de los actores sociales mismos, si pensamos que el Derecho es ese espacio racional dentro del cual y en base a ciertas reglas admitidas por consenso pretendemos convencer a nuestro interlocutor, entonces el Derecho Internacional es un Derecho pleno. Aún más; la presencia de normas coercitivas en el Derecho nacional lleva a veces a la distorsión de que la argumentación jurídica se reduzca a una combinación mecánica de leyes. En cambio, en el Derecho Internacional, dado que existe un menor número de disposiciones normativas y que en muchos campos de la vida internacional no existen aún instrumentos positivos, el ejercicio de la argumentación se manifiesta en su forma más prístina: el Derecho Internacional revela de manera más clara la verdadera naturaleza de todo Derecho, como discusión de principios, como batallas de persuasión.

Bákula describe detalladamente este proceso de argumentación llevado a cabo por los países del Pacífico Sur para obtener el reconocimiento internacional de sus derechos al mar adyacente. Desde la primera afirmación de lo que considerábamos nuestro derecho a través del Decreto Supremo de 1º de Agosto de 1947, luego la "Declaración de Santiago" de 1952, las sucesivas conferencias sobre el Derecho del Mar, las discusiones en los diversos foros en los que se trató el tema hasta la Convención Universal sobre el Derecho del Mar aprobada por las Naciones Unidas en 1982 y que constituye el final triunfal de este periplo diplomático, todos los hitos están descritos en el libro con una prolijidad de historiador. Por sus páginas desfilan múltiples personajes claves para la política marítima del Perú. Ahí podemos seguir las defensas del recordado doctor Enrique García Sayán, pionero del Derecho del Mar en el Perú, firmante del Decreto Supremo que reivindica el mar peruano y abogado eminentísimo del Perú en las múltiples conferencias internacionales sobre el mar durante muchísimos años. Ahí encontramos también a los gobernantes que ha tenido el Perú desde 1948 hasta el régimen del Presidente Belaúnde y a sus Ministros de Relaciones Exteriores, algunos de ellos prematura y lamentablemente desaparecidos, como Carlos García Bedoya. Bákula reseña también las posiciones de los diferentes partidos políticos. Esta primera parte del trabajo es denominada "Los Hechos: Acciones y Prácticas".

La segunda parte está constituida por el análisis de los elementos del razonamiento peruano que justifican nuestra pretensión sobre las 200 millas de mar adyacente, así como por las razones que hacen indispensable adherir a la Convención Universal. El argumento central de Bákula es de una lógica irrefutable: mientras no existía una Convención, nuestra declaración por la que planteamos la tesis de las 200 millas, tenía validez plena. Sin embargo,

a partir del momento en que existe una Convención Universal sobre la materia, la única manera de defender jurídicamente nuestra tesis es a través de la Convención.

En efecto, tanto el Decreto Supremo de 1947 como la Declaración de Santiago son manifestaciones unilaterales de voluntad: en el primer caso es el Perú solo y en el segundo caso son los tres países: Perú, Chile y Ecuador quienes manifiestan unilateralmente —es decir, sin tomar en cuenta lo que piensen los demás países del mundo— que quieren disponer soberanamente de los recursos económicos de las 200 millas de mar adyacente. Hasta aquí no estamos sino ante una posición de hecho. Es una situación similar a la que se presenta en Derecho Privado antes de que las partes celebren un contrato: cada una de ellas manifiesta su intención a través de múltiples formas (cartas, memoranda, expresiones, actitudes y hasta gestos). Pero, mientras no se establezca el *consensus contractual*, no hay contrato: las intenciones de las partes no pueden ser reivindicadas jurídicamente frente a los demás porque aún no tenemos un derecho sino una intención. Esa intención es racional —evidentemente!— pero su racionalidad, mientras no sea compartida, socializada, no obliga a los demás. Es el acuerdo de voluntades lo que produce un salto cualitativo: a partir de él, ya no estamos ante una colección de voluntades individuales sino ante una voluntad colectiva que deslinda los derechos y las obligaciones de las partes y que da lugar a que tales derechos puedan ser invocados jurídicamente basándose en el *consensus contractual*. En otras palabras, hemos pasado del hecho al Derecho.

Lo mismo sucede en el plano internacional. La Declaración establece una situación de hecho; la Convención convierte el hecho en Derecho. Esto no significa que el hecho no sea importante desde el punto de vista jurídico. El hecho le da el cuerpo o la materia al Derecho; sin esa corporeidad fáctica, el Derecho sería una ilusión, una fantasmagoría o a lo sumo una abstracción. Pero a ese cuerpo *ex-facto* hay que infundirle un espíritu *ex-iure*. Si recurrimos nuevamente a la comparación con el Derecho Privado —porque, en última instancia, el Derecho es uno solo— quien ocupa una tierra establece sobre ella una posesión, es decir, una situación *ex-facto*; pero si la ocupación es legítima y exclusiva de acuerdo a criterios aceptados por la sociedad, la posesión adquiere el carácter de propiedad, que es una situación *ex-iure*. La posesión es un hecho, pero de naturaleza importantísima: sin posesión los Derechos Reales carecerían de corporeidad. Pero ese hecho tiene que ser legitimado dentro de una situación de derecho.

La Declaración peruana sobre el mar fue un hecho, un hecho necesario, que no era todavía jurídico en términos de Derecho Internacional pero que tendría efectos jurídicos. Mientras no existía aún una Convención sobre la materia, la Declaración jugó un papel fundamental, pues representó la manifestación de intención del Perú como país soberano. Pero una vez que se ha creado un orden jurídico internacional a través de una Convención Universal sobre el Mar, la intención tiene que ser legalizada internacionalmente, el hecho

tiene que recibir el espíritu jurídico gracias al consenso y transformarse así de mera declaración de voluntad en un derecho reclamable ante la Comunidad Internacional. Mientras no existía el consenso universal, cada país estaba reducido a su intención. Si esta intención no era aceptada por los demás países, no nos quedaba sino uno de dos caminos: o afirmábamos agresivamente nuestra intención y repelíamos las posiciones contrarias por la fuerza (como tuvimos que hacer algunas veces) o intentábamos convencer al otro de “nuestra” razón hasta el punto de que se convierta también en “su” razón. Logrado esto último, ya tenemos un consensus; y a partir de ahí es posible obligar al otro a admitir que no puede infringir los ordenamientos que surgen de tal consensus, basándonos en los principios de coherencia y de no contradicción. La Convención se ha convertido en una razón común —ya no unilateral, sino común— que nos permite defendernos racionalmente porque el eventual contrario, al haberse adherido a ella, también acepta nuestras razones y todo lo que tenemos que hacer es demostrarle que nuestros actos y planteamientos se encuentran conformes con esa razón comúnmente aceptada y que, en cambio, los suyos no lo están. Indudablemente, esto nos brinda medios de defensa muchísimos más eficientes que la simple defensa militar; particularmente si somos países cuya capacidad bélica frente a las grandes potencias es mínima y si somos vulnerables a las represalias económicas. A partir de una Convención, el hecho no tiene como única defensa otros hechos sino que, al haberse convertido en Derecho, puede ser defendido jurídicamente con la fuerza de la razón. Y nuestro país no se encuentra aislado frente al agresor, sino que recibe el apoyo de todos los que participan de la Convención.

El Embajador Bákula sostiene en su libro que la Convención Universal sobre el Derecho del Mar contiene todo lo que el Perú había siempre reclamado y que, por consiguiente, el Perú debe adherirse a ella si no quiere quedarse al margen de la legalidad internacional sobre el mar. Algunos han pretendido que la Convención no era satisfactoria porque, en vez de reconocer la existencia de un mar territorial hasta las 200 millas, se limitaba a calificar ese mar adyacente como una zona económica exclusiva. Sin embargo, la discusión corre el riesgo de llegar a las sutilezas de las viejas polémicas medievales sobre el sexo de los ángeles. Tratándose de derechos tan importantes para el Perú y de los cuales depende de alguna manera nuestro futuro, no podemos perdernos en las etiquetas. Aquí, como en muchos otros casos, debemos adoptar la sabiduría del boticario: cuando no está seguro del contenido de un pomo porque la etiqueta es equívoca, lo abre y lo huele. No nos quedemos entonces al nivel de las etiquetas tradicionales sino abramos el contenido jurídico de las categorías en juego y veamos realmente qué derechos y qué obligaciones contienen; sólo así podremos hacer una comparación válida y verificar si ganamos o perdemos con la Convención Universal. Husserl proclamó una bandera metodológica que tenía por objeto limpiar la filosofía de las discusiones meramente verbales. “Regresemos a las cosas”, dijo: y este mismo lema tendría un enorme valor terapéutico en el campo del Derecho.

Es verdad que la Convención distingue entre un mar territorial de 12 millas y una zona económica exclusiva entre las 12 y las 200 millas. Pero, ¿tiene esta distinción un sentido profundo? Si la juzgamos desde el punto de vista de la noción tradicional de territorio, en el fondo ni uno ni otro espacio marítimo es propiamente un territorio: territorio viene de tierra y aquí estamos hablando de agua. Sin embargo, podría decirse con toda razón que el uso de la categoría “Territorio” es en este caso simbólico; es decir, puede argumentarse válidamente que al hablar de territorio no nos estamos refiriendo a un espacio físico sino a un territorio jurídico, no estamos hablando de una tierra sino del espacio (sea tierra o mar) en el que los países ejercen su soberanía y jurisdicción. Esta, para mí, es una observación válida. Pero entonces, olvidémonos de las palabras, abandonemos las etiquetas y veamos realmente dónde se ejerce soberanía y jurisdicción de acuerdo a la Convención. Comprobaremos que, según la Convención, los países tienen soberanía y jurisdicción hasta las 200 millas para fines económicos y que, por consiguiente, en un exacto sentido, todo el mar adyacente es “territorial”, aunque no se use esa palabra por razones políticas: si por “territorio” entendemos el espacio en el que un país ejerce jurisdicción y soberanía, los Estados tienen un mar territorial de 200 millas, aunque la Convención (en materia de palabras) distinga entre el mar territorial de 12 millas y la zona económica exclusiva de 188 millas adicionales.

En realidad, existe alguna diferencia efectiva entre lo que la Convención denomina mar territorial y lo que denomina zona económica exclusiva; paradójicamente, no se relaciona con el mar sino con el espacio aéreo: mientras que los aires encima del territorio son también objeto de soberanía, los aires sobre la zona económica exclusiva pueden ser libremente sobrevolados; lo que se explica porque en el espacio aéreo no hay recursos económicos que proteger sino un interés universal por preservar: la libertad de comunicaciones, pero sin que ello impida que desde el aire —sobre la zona económica exclusiva— se adopten las medidas de control y de precaución necesarias para la protección de los recursos del mar y el ejercicio de los derechos de soberanía sobre los mismos. Alguien podría decir que también existe una diferencia en materia de navegación: en el mar territorial sólo se permite el paso inocente, mientras que en la zona económica exclusiva hay libertad de navegación. Pero esto es una manera eufemística de plantear las cosas; porque la Convención también establece limitaciones a la navegación dentro de las 200 millas si ella afecta la soberanía del Estado ribereño, lo que en buena cuenta equivale a decir que ahí también sólo se permite el paso inocente.

Todo ello nos lleva a coincidir con la recomendación metodológica de un ilustre peruano, el doctor Javier Pérez de Cuéllar, Secretario General de las Naciones Unidas, quien al comentar la Convención sobre los Derechos del Mar hizo unas observaciones cuya precisión no permite otra cosa que reproducirlas textualmente. Dijo: “La Conferencia ha producido acuerdos por su esencia no confesionales, depurados de doctrina partidaria. Sus decisiones, en

última instancia, proceden más de una conciliación pragmática de intereses que de un cotejo de doctrinas. Este trabajo, forzosamente, ha tenido que hurgar más allá de las posiciones declaradas, pese a que éstas a veces parecían talladas en mármol. Se ha aventurado fuera de la caverna platónica, y se ha procurado atender y satisfacer las necesidades fundamentales que yacían detrás de las ideas y a veces detrás de las leyes nacionales, que son, al fin y al cabo, hechura del hombre. Abrigo la esperanza de que los Estados, al considerar soberanamente la firma y ratificación de esta Convención, puedan inspirarse en este enfoque adoptado por la Conferencia, y así despojar su propio proceso de decisión de toda mitología”.

Al comenzar esta presentación señalaba que me satisfacía hacerla no sólo por la importancia del tema de este libro sino también por la calidad del autor.

El doctor Bákula es probablemente una de las pocas personas calificadas para escribir un análisis de la posición del Perú sobre el Derecho del Mar, porque ha sido testigo presencial y protagonista de las luchas peruanas. Abusando de la terminología de las Ciencias Sociales, debemos decir que el Embajador Bákula ha sido un observador participante de todos los detalles y desarrollos recientes de esta polémica peruana con las grandes potencias.

Hace ya muchos años, cuando trabajé en el Ministerio de Relaciones Exteriores mientras realizaba mis estudios de Derecho, el Embajador Bákula era Director de Fronteras y Límites de ese Ministerio. Pero pronto los límites clásicos fueron demasiado triviales para este espíritu inquieto; y entonces se consagró al estudio de esos otros límites sinuosos, ondulantes, imprecisos, polémicos, del mar. Esa enorme frontera líquida por la que el Perú colinda no con un país en particular sino con la humanidad entera. Y es así como Juan Miguel Bákula ha sido Presidente de la Delegación del Perú en las reuniones de la Comisión Permanente del Pacífico Sur habidas en 1969, 1974, 1977 y 1983. También ha presidido la Delegación peruana ante la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar en sus seis períodos de sesiones habidos en 1973, 1974, 1975, 1976 y 1977 y ha participado como observador en su sétimo, octavo, noveno y décimo período de sesiones en 1978, 1979, 1980 y 1981. Además, fue Asesor Especial de la Delegación peruana en el décimo primer período de sesiones de 1982 que culminó con la propuesta de Convención Universal.

Y, *last but not least*, el autor del libro que presentamos ejerció la importantísima función de Secretario General de la Comisión Permanente del Pacífico Sur durante los años 1978 a 1981.

No quiero mencionar, porque me parece innecesario, los demás altos cargos que el Embajador Bákula ha ocupado y que, sin tener relación directa con el problema del mar, muestran el nivel en el que el autor se ha desenvuelto en el campo de la diplomacia: Embajador en Ecuador, Embajador en Francia,

Secretario General de Relaciones Exteriores, profesor de la Academia Diplomática, el doctor Bákula ha servido a su país con las más altas responsabilidades en el campo de las relaciones internacionales. No es, pues, extraño que la información de su libro sea extraordinariamente completa y que su juicio se encuentre cargado de experiencia viva.

Finalmente, mencioné al iniciar estas líneas que el libro de Bákula ha sido publicado en circunstancias extraordinarias.

En efecto, el trabajo que se entrega al lector ha merecido por su seriedad, por su rigor, por su acuciosidad, el Primer Premio del Concurso sobre investigación en Derecho organizado por la Fundación “Manuel J. Bustamante De la Fuente”. Cuando el jurado se reunió después de haber leído los trabajos presentados en forma anónima, todos comentamos que la investigación sobre el Derecho del Mar —cuyo autor obviamente ignorábamos— tenía que ser sin lugar a dudas la obra de un investigador experimentado y muy familiar con el tema. No podíamos imaginar que se trataba de uno de los protagonistas de la historia. El trabajo recibió el primer premio en forma unánime, considerando que es una investigación sobresaliente. Y, dada su inusual calidad, la propia Fundación Bustamante acordó publicarlo.

No quisiera terminar sin manifestar mi admiración y mi respeto por don Manuel J. Bustamante De la Fuente, cuya memoria debe ser evocada en esta ocasión. No es frecuente que en el Perú las personas asignen parte de su patrimonio a una fundación de carácter no lucrativo. Son pocos los ejemplos. Sin embargo, cuando tales fundaciones se han constituido en la mayoría de los casos se han orientado a aliviar la niñez abandonada, la ancianidad desvalida, los ciegos, los sordomudos y otros que merecen la ayuda de la comunidad nacional. Creo que la Fundación Bustamante es la única que se ha preocupado de la cultura peruana, es la única que pretende promover la investigación en campos tan importantes para el desarrollo armónico del Perú y tan olvidados por la ayuda nacional: el Derecho, que puede canalizar la vitalidad nacional y ordenarla de manera productiva, y la Historia, que nos ayuda a tomar conciencia de nuestra propia identidad nacional y nos muestra los términos de referencia del pasado frente a los cuales el hombre peruano debe construir su mañana.

Por todo ello, quiero terminar estas líneas manifestando en nombre de todos aquellos que por una razón o por otra tenemos interés en el desarrollo cultural del Perú, nuestro más sincero agradecimiento al fundador de esta institución y a quienes supieron continuar la tarea que él se trazó.

FERNANDO de TRAZEGNIES G.

Testimonio de agradecimiento a la Fundación
"MANUEL J. BUSTAMANTE DE LA FUENTE",
por su decisión de publicar este trabajo, dedicado
a la memoria de

ALBERTO ULLOA,

Presidente de la delegación del Perú a la I y II
Conferencias de Naciones Unidas sobre el Derecho
del Mar,
y de

ALEJANDRO DEUSTUA,

Presidente de la delegación del Perú al segundo
período de sesiones del Comité Preparatorio de la
III Conferencia de Naciones Unidas sobre el
Derecho del Mar.

J. M. B.

NOTA PRELIMINAR

El título de “Dominio Marítimo del Perú” fue escogido a fin de reunir, dentro de un término ampliamente comprensivo, diversos aspectos de la política marítima del Estado peruano, entendiendo al espacio oceánico como una unidad, en todos cuyos ámbitos —hoy regidos por la Convención Universal sobre el Derecho del Mar— existen intereses que proteger, derechos que ejercer y obligaciones que cumplir, ya sea en el mar territorial, en la zona económica exclusiva o en alta mar, así como en los fondos marinos.

En los últimos años, han ocurrido acontecimientos de toda índole en la arena internacional: entre ellos, la clausura de la III Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, después de aprobar la Convención Universal más importante que recuerda el curso de la convivencia humana. El 30 de abril de 1982, se puso término al proceso iniciado en 1958, con la I Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar; y se consagró la tesis de las 200 millas, sostenida indeclinablemente por el Perú, en unión de las Repúblicas del Pacífico Sur y de los demás países en desarrollo de América, África y Asia, que dieron su voto a favor de la Convención, en términos de coincidencia que tampoco tiene paralelo en la historia de las relaciones internacionales. El 10 de diciembre del mismo año, la Convención fue suscrita por 119 países.

La adopción de esta tesis y la consagración del principio que declara la riqueza de los fondos marinos como “patrimonio común de la Humanidad”, constituyen el mejor triunfo de la acción diplomática del Perú y del esfuerzo de varias décadas, que se inicia con el Decreto Supremo de 1º de agosto de 1947, se reafirma en la “Declaración de Santiago” y se consolida a lo largo de las conferencias sobre el Derecho del Mar. En la perspectiva de estos 35 años, nada es más llamativo que el permanente impulso de la política internacional marítima, dentro de una misma dirección y con el propósito exclusivo de proteger en la mejor forma los intereses nacionales involucrados.

Estos apuntes no pretenden ser exhaustivos, por cuanto en los 35 años que cubren, han sido muy variadas y, a veces, contradictorias las situaciones que se han presentado, mientras la acción diplomática peruana buscaba la mejor opción y la manera de identificar y precisar los intereses marítimos del país, para lograr en el contexto universal su protección viable y efectiva.

En razón de la brevedad, se ha prescindido de antecedentes importantes —como las conferencias de Barcelona 1925 y de La Haya 1930— y, con mayor razón, de la mención de los instrumentos que caracterizan la evolución del Derecho Marítimo, a partir de la Convención de París, de 1856. Supera la naturaleza de este trabajo, seguir la transformación del Derecho Marítimo para tiempo de guerra, primero, y para tiempo de paz, poco más tarde, —que caracteriza al siglo XIX— hasta alcanzar al Derecho del Mar de nuestro tiempo, que ha orientado su acción a los problemas económicos, científicos y técnicos, en consonancia con la nueva realidad jurídico-política derivada de la Carta de las Naciones Unidas.

En este sentido, deben anotarse dos elementos íntimamente ligados. El resultado obtenido representa para el Perú y los países del Pacífico Sur, el primer logro de una acción política y diplomática de perspectiva universal —cuyo planteamiento sigue siendo incomprensible para algunos criterios parroquiales— y ha requerido de una acción solidaria con los restantes pueblos del III Mundo, sin claudicar ante las super-potencias que tienen intereses coincidentes entre sí y opuestos a los de los países en vías de desarrollo.

Por último, debo dejar bien establecido que los criterios expresados son de mi exclusiva responsabilidad y no representan, obligatoriamente, la versión oficial de la posición peruana, si bien abrigo la esperanza de estar muy cerca de ella. En el pórtico de estos apuntes recuerdo las frases del doctor Alberto Ulloa Sotomayor, tomadas del prólogo de su obra "Posición Internacional del Perú":

"...creo que quienes, por cualquier razón, tienen oportunidad de ocuparse, en diversa forma, de los intereses externos de nuestro país, deben aportar a su estudio no sólo el esfuerzo ocasional de la representación que pueda caberles, sino los elementos constitutivos de que sean capaces para el edificio poliforme de la grandeza del Perú.

Este libro no trata de las cuestiones internacionales sino en cuanto ellas pueden ser conocidas por el público, es decir, en cuanto tienen interés directo para la formación de la conciencia de éste. Nada que pertenezca al dominio de lo reservado en materia internacional, se expresa, ni siquiera trasciende a estas páginas. Si hubiese hecho las mismas observaciones y tuviera los mismos pensamientos, habría podido escribirlas cualquiera que se hubiera detenido a estudiar la posición internacional de nuestro país".

PRIMERA PARTE

LOS HECHOS: ACCIONES Y PRÁCTICAS

CAPITULO I: La política marítima del Perú.

CAPITULO II: La Declaración de Santiago.

CAPITULO III: El Perú en las Conferencias del Mar.

CAPITULO I: LA POLITICA MARITIMA DEL PERU

- 1.1. La decisión del Gobierno Peruano: 1982.
- 1.2. Resumen de la posición de los Gobiernos: 1948-1980.
 - 1.2.1. Gobierno del general M. A. Odría.
 - 1.2.2. Gobierno del doctor Manuel Prado.
 - 1.2.3. Gobierno de la Junta Militar.
 - 1.2.4. Gobierno del arquitecto Fernando Belaúnde Terry.
 - 1.2.5. Gobierno revolucionario de la Fuerza Armada.
 - 1.2.5.1. Canciller E. Mercado Jarrín.
 - 1.2.5.2. Canciller Miguel Angel de la Flor.
 - 1.2.5.3. Canciller José de la Puente.
 - 1.2.5.4. Canciller Carlos García Bedoya.
 - 1.2.5.5. Canciller Arturo García.
- 1.3. La posición de los partidos políticos.
 - 1.3.1. Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada.
 - 1.3.2. Partido Aprista Peruano.
 - 1.3.3. Partido Popular Cristiano.
 - 1.3.4. Partido Socialista Revolucionario.
 - 1.3.5. Partido Acción Popular.
- 1.4. Declaraciones bilaterales.
- 1.5. Declaraciones del Sistema Interamericano.
 - 1.5.1. El Comité Jurídico Interamericano (CJI), 1952.
 - 1.5.2. II Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, 1953.
 - 1.5.3. X Conferencia Interamericana, 1954.
 - 1.5.4. III Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, 1956.
 - 1.5.5. Conferencia Especializada de Ciudad Trujillo, 1956.
 - 1.5.6. La Resolución de Río de Janeiro, (CJI), 1965.
 - 1.5.7. La Resolución de Río de Janeiro, (CJI), 1973.
- 1.6. Reuniones latinoamericanas sobre el Derecho del Mar.
 - 1.6.1. Reunión de Montevideo, 1970.

- 1.6.2. Reunión de Lima, 1970.
- 1.6.3. Reunión de Expertos del Grupo de Montevideo, 1971.
- 1.6.4. Reunión de El Salvador, 1973.
- 1.6.5. Reunión del Grupo Latinoamericano de Nueva York, 1973.
- 1.7. Otras reuniones.
 - 1.7.1. La Reunión de CECLA. 1971.
 - 1.7.2. El Parlamento Latinoamericano.
 - 1.7.3. La Federación Interamericana de Abogados.
 - 1.7.3.1. La V Conferencia de Lima, 1947.
 - 1.7.3.2. XI Conferencia de Miami, 1959.
 - 1.7.3.3. XVI Conferencia de Caracas, 1969.
 - 1.7.4. El Instituto Hispano Luso Americano de Derecho Internacional.
 - 1.7.4.1. La Reunión de Madrid, 1951.
 - 1.7.4.2. La Reunión de San Pablo, 1953.
 - 1.7.4.3. La Reunión de Quito, 1957.
 - 1.7.4.4. La Reunión de Buenos Aires, 1969.
 - 1.7.4.5. La Reunión de Lima, 1970.
 - 1.7.5. A modo de conclusión.
- 1.8. La acción en el Tercer Mundo.
 - 1.8.1. Los primeros pasos.
 - 1.8.2. El Comité Consultivo Legal Afro-Asiático y el Seminario de Yaundé.
 - 1.8.3. El Movimiento No Alineado.
 - 1.8.3.1. La Conferencia de Argel, 1973.
 - 1.8.3.2. La Conferencia de Nueva Delhi, 1983.

1.1.—*La decisión del Gobierno Peruano: 1982*

Desde hace varios lustros, la apertura del año lectivo en la Academia Diplomática del Perú, ha sido ocasión propicia para que el ministro de Relaciones Exteriores formule declaraciones o pronunciamientos sobre la política internacional del Perú, aprovechando la solemnidad del acto y la audiencia de representantes diplomáticos extranjeros, ante los cuales se hace una presentación pública, que tiene, además, el particular sentido de un mensaje dirigido a los futuros diplomáticos, cual lección magistral destinada a una permanente memoria.

El 1º de abril de 1982, en idéntica ocasión, el canciller de la República, doctor Javier Arias Stella, formuló una exposición sobre el desarrollo de la III Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar —cuya última sesión inaugurada el 8 de marzo debía concluir cuatro semanas más tarde— enfocando su atención en el problema de los fondos marinos; la importancia que la solución del mismo tiene para la economía del Perú y de los otros países en desarrollo, y concluyendo en la necesidad de dotar a la comunidad internacional de un estatuto jurídico que garantice el ejercicio de derechos soberanos sobre los recursos, y asegure el respeto al principio, según el cual, la riqueza acumulada desde el comienzo de los tiempos en las profundidades oceánicas, constituye patrimonio común de la Humanidad. De la exposición de esta realidad geológica y económica, hasta hace poco desconocida, llevó a su auditorio, sin esfuerzo, a la obvia conclusión de que la Convención Universal sobre Derecho del Mar es, no sólo un imperativo de la convivencia pacífica entre los pueblos, sino, más aún, la única defensa posible con la que pueden contar los países débiles.

Pocos días antes, en “El Comercio”, había publicado cinco artículos sobre el mismo tema, en los que, después de una documentada relación de hechos, se llegaba a la siguiente conclusión:

“Estamos pues en una encrucijada. Si no hay Convención (sobre el Derecho del Mar) queda abierta la puerta para la explotación indiscriminada de los minerales de los fondos marinos a partir de 1988. Por ello, todo parecería indicar que el interés de un país minero como el Perú, no puede ser otro que alentar se llegue a adoptar la Convención, aunque sea solamente, como dice el Grupo de los 77: para llenar inequívocamente un vacío jurídico, y así prevenir o por lo menos desestabilizar seriamente eventuales inversiones de explotación al margen de la Convención sobre el Derecho del Mar” (1).

En consecuencia con este pronunciamiento y con la consistente política desarrollada por el Perú durante los últimos 35 años, la delegación del Perú procedió el 30 de abril de 1982, a votar a favor de la Convención. Ese día, llegó a su término el largo proceso de la III Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, iniciada formalmente en 1973, pero precedida por los trabajos de la Comisión Especial y del Comité Preparatorio que, a su vez, tuvieron su origen en la Resolución 2340 (XXII) votada el 18 de diciembre de 1967, a raíz de la histórica proposición del embajador de Malta, señor Arvid Pardo.

Le ha correspondido, así, al Gobierno del arquitecto Fernando Belaúnde Terry el privilegio histórico de participar con el voto del Perú, en el comienzo y en la culminación de este lento camino de quince años de lucha, por afirmar los derechos del Perú sobre la zona adyacente a sus costas hasta las 200 millas, y por la creación de la más novedosa de las instituciones del Derecho Internacional: la “Zona de los fondos marinos”, cuyas riquezas constituyen patrimonio común de la Humanidad.

Debe anotarse, a mayor abundamiento, que esta actitud positiva era la lógica culminación de las posiciones adoptadas por el Gobierno constitucional, desde el momento en que asumió sus funciones. En efecto, al acudir por primera vez a la XXXV Asamblea General de Naciones Unidas, a poco de inaugurarse el nuevo régimen, el canciller Javier Arias Stella manifestó:

“Tenemos grandes esperanzas que los resultados positivos hasta ahora alcanzados por la III Conferencia de NU sobre el Derecho del Mar, se plasmen el próximo año con la firma de una convención mundial que establezca un orden jurídico... es particularmente grato comprobar que la Comunidad internacional haya aceptado finalmente la validez de la tesis de las 200 millas, defendida desde hace más de 30 años por el Perú y el Sistema del Pacífico Sur, con el apoyo de otros países de Latino América y del Tercer Mundo”.

Un año después, en 1981, en la XXXVI Asamblea General, reiteró esos conceptos, recordando la activa participación del Perú en la III Conferencia sobre el Derecho del Mar y que “al hacerlo así no hacemos más que proteger los altos intereses nacionales del país”, y agregando:

“Nos satisface que en esta última reunión (la X sesión de la Conferencia del Mar, clausurada en Ginebra el 29 de abril de 1981), se haya convertido en ‘oficial’ el texto de la Convención hasta entonces ‘oficioso’; que la tesis de las 200 millas tan tenazmente defendida, alcance su definitiva consagración;... y que el difícil tema de la delimitación de las zonas económicas y plataformas continentales entre Estados, con costas adyacentes y frente a frente, haya logrado consenso”,

para terminar con un expresivo voto a favor del “nuevo Derecho del Mar que, inexorablemente, ha de ser establecido como la única garantía contra el caos, la confrontación y las actividades ilegítimas de cualquier Estado”.

En ambos casos, la opinión pública nacional tuvo la oportunidad de conocer ampliamente, por la radio, la prensa y la televisión, estas rotundas afirma-

ciones. Todos los voceros de la prensa hablada y escrita apoyaron esta versión de la política exterior del Perú, y se tributó al doctor Arias Stella un aplauso unánime.

Pueden citarse, además, algunos recientes actos internacionales de particular significación, como han sido las "Declaraciones Conjuntas" suscritas entre el Perú y otros Estados amigos en la ocasión de visitas oficiales, y en las cuales se ha hecho mención a la defensa de la tesis de las 200 millas de mar adyacente, en cuya zona el Perú ejerce soberanía y jurisdicción, tales como las siguientes:

— Declaración Conjunta de los ministros de Relaciones Exteriores del Perú y Venezuela, Caracas, 22 de Mayo de 1981;

— Declaración Conjunta de los ministros de Relaciones Exteriores del Perú y la República Argentina, Lima, 18 de noviembre de 1981; y el

— Comunicado de la Conferencia de Alto Nivel entre países en desarrollo referente a las negociaciones globales y la Conferencia sobre el Derecho del Mar, Caraballeda (Venezuela), 19 de mayo de 1980.⁽²⁾

Importancia especial reviste la "Declaración Conjunta" suscrita en Lima, el 26 de junio de 1981, entre el presidente del Perú, arquitecto Fernando Belaúnde Terry, y el presidente del Brasil, João Bautista de Oliveira Figueredo, con motivo de la visita oficial de este último, cuyo documento incluye el siguiente párrafo:

"Los dos presidentes, al comprobar los fructíferos resultados de la estrecha coordinación que existe entre el Perú y el Brasil en la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, acuerdan continuar con esta importante labor de mutua colaboración e intensificar sus esfuerzos a fin de que se adopte la Convención que acoja plenamente las justas aspiraciones de los países en desarrollo"⁽³⁾.

En todos los documentos mencionados, cuyo carácter oficial tiene tan alto rango, y cuya trascendencia se da por las circunstancias en las que fueron presentados, se ha prescindido de la expresión "mar territorial" y cuando ha sido necesario se ha empleado el término de "zona de soberanía y jurisdicción" hasta las 200 millas.

Por último y como es de público conocimiento, la política internacional del Gobierno constitucional ha sido expuesta ante el Parlamento en varias oportunidades, y en todas ellas, el canciller Arias Stella ha hecho pormenorizada relación del proceso de la Conferencia sobre el Derecho del Mar y de la invariable posición del Perú, mereciendo en cada caso, el apoyo del Poder Legislativo, sin que alguno de los partidos políticos observara este aspecto de la acción exterior⁽⁴⁾. Aparte de las sesiones de carácter reservado, se puede citar el debate en la Comisión Permanente del Congreso. En la sesión del 1º de julio de 1982, se recordó largamente el proceso de gestación de las normas constitucionales incorporadas en los artículos 97º, 98º y 99º, de cuya redac-

ción quedó excluido, expresamente, el término “mar territorial” a fin de que pudieran ser conjugados los principios generales del Derecho Internacional incorporados a la Convención sobre el Derecho del Mar y los intereses del país, como lo expresó el senador Luis Alberto Sánchez, presidente de la Comisión Principal de la Asamblea Constituyente, y lo ratificó el diputado Roberto Ramírez del Villar, miembro de la Asamblea Constituyente, “de tal manera que del texto y del espíritu y de la letra de la Constitución, queda perfectamente claro cuál fue el criterio de la Asamblea Constituyente con respecto a este tema”, según la manifestación final del diputado Ramírez del Villar, quien agregó que “el espíritu y el propósito de la Asamblea Constituyente han sido claramente recogidos por la Cancillería”.

Esta posición era congruente con otras manifestaciones parlamentarias, como la moción presentada por 14 senadores de Acción Popular y del Partido Popular Cristiano, encabezados por el senador Javier Alva Orlandini, en la que se recordó el esforzado trabajo de la III Conferencia sobre el Derecho del Mar inspirado en la “tesis peruana constantemente sostenida en diversos certámenes internacionales”, y recordando “que el Perú es país pionero en la historia reciente del Derecho del Mar, al haber proclamado el 1º de agosto de 1947 su soberanía y jurisdicción sobre la plataforma continental y mares adyacentes”, moción que fue aprobada por unanimidad y con la adhesión expresa de los otros grupos políticos.

Esta situación la resume el Mensaje del presidente de la República, arquitecto Fernando Belaúnde Terry, presentado al Congreso de la República, el 28 de julio de 1981, en el que se expresa que la política de su Gobierno se orienta a la “reafirmación de la tesis de las 200 millas marinas, e impulso a su posición principista para lograr la culminación de la Conferencia sobre el Derecho del Mar, que decidirá, entre otros puntos, el régimen internacional de los fondos marinos, patrimonio común de la Humanidad”⁽⁵⁾.

El Mensaje del 28 de julio de 1982, “Perú 1982”, se limita a dar cuenta de la aprobación de la Convención sobre el Derecho del Mar el 30 de abril de 1982, incluyendo la cita del párrafo de la declaración formulada por la Delegación del Perú al emitir *ad-referéndum*, su voto a favor.

Dentro de esta continuidad, se ha abierto un paréntesis a raíz de la decisión adoptada por el presidente de la República de no suscribir “por ahora” la Convención, conforme lo expresa el siguiente comunicado oficial de la Cancillería peruana⁽⁶⁾:

“Comunicado del Ministerio de Relaciones Exteriores N° 001.

El Gobierno del Perú, sin menoscabo del papel protagónico que le correspondió en la elaboración del nuevo derecho marítimo, ha decidido no firmar por ahora la Convención sobre Derecho del Mar pues considera que, por su propia naturaleza, este complejo e importante asunto requiere de más exhaustivos estudios en sus aspectos jurídicos y económicos. A esta tarea se encuentran dedicados los organismos competentes, con el fin de asegurar los más altos y permanentes intereses de la nación. Lima, 15 de marzo de 1983”. (El Peruano, Lima, 16 de marzo de 1983).

1.2.— *Resumen de la posición de los Gobiernos: 1948-1980.*

Fue en los términos expuestos, que el actual Gobierno del Perú por medio de sus más autorizados voceros, reiteró una posición que se ha caracterizado por la unidad y por la consistencia. En efecto, a partir de la proclamación peruana contenida en el Decreto Supremo de 1º de agosto de 1947, todos los regímenes políticos que han ejercido el poder, han mantenido invariablemente la misma línea de conducta e idéntica interpretación, a través de circunstancias muy variadas en lo interno y de múltiples factores negativos en lo externo, desde la incomprensión hasta la amenaza de agresión o agresión económica pura y simple, para lograr abrirse paso, difundirse y consagrarse en una acción diplomática que bien merece ser calificada como “su más clara victoria”.

1.2.1. El Gobierno del general Manuel A. Odría.

Corresponde a esta etapa, el momento de la reafirmación de la tesis y de su proyección internacional en virtud de la “Declaración de zona marítima de 200 millas”, suscrita en Santiago, el 18 de agosto de 1952, a cuyo estudio se dedica el segundo capítulo de este trabajo.

1.2.2. El Gobierno del doctor Manuel Prado.

Al iniciarse el segundo Gobierno del doctor Prado, noticias difundidas por la prensa, a raíz de una información publicada por “*The New York Times*” atribuyendo al secretario de Estado Foster Dulles haber llegado a determinados compromisos con el presidente Prado, dieron motivo a diversas aclaraciones sintetizadas en el párrafo de la Memoria del canciller don Manuel Cisneros⁽⁷⁾ en el que se afirma “que el Perú respetuoso de los convenios y compromisos internacionales, se mantenía fiel, sin modificación alguna, a la ‘Declaración de zona marítima’ proclamada en agosto de 1952 por los países del Pacífico Sur y a los convenios internacionales que para la aplicación de los principios relativos a la soberanía en el mar establecida por esa declaración, suscribieron en Lima, en diciembre de 1954, los plenipotenciarios de Chile, Ecuador y Perú”, subrayando que estos instrumentos internacionales no dificultan ni restringen en lo más mínimo, la libre navegación de las aguas del Pacífico Sur⁽⁸⁾.

Fue trascendental la acción del Gobierno en materia de jurisdicción marítima, con ocasión de las Conferencias sobre el Derecho del Mar, reunidas en Ginebra, la primera en 1958 y la segunda en 1960, sobre las cuales se trata en detalle más adelante. A este período están vinculados los nombres de Raúl Porras Barrenechea⁽⁹⁾, Víctor Andrés Belaúnde y Luis Alvarado Garrido.

1.2.3. El Gobierno de la Junta Militar.

Durante la Junta Militar de Gobierno de 1962 y 1963, ejerció la cartera de Relaciones Exteriores el vice-almirante Luis Edgardo Llosa, quien había desempeñado las mismas funciones en 1955, y cuya posición respecto a la zona marítima consta, entre otros documentos públicos, en la defensa hecha

de la posición peruana en su condición de secretario general de la Comisión Permanente del Pacífico Sur en 1957 y 1958⁽¹⁰⁾. También el almirante Llosa había sido delegado del Perú en las Conferencias sobre el Derecho del Mar en 1958 y 1960.

1.2.4. El Gobierno del arquitecto Fernando Belaúnde Terry.

En el Gobierno del arquitecto Fernando Belaúnde Terry, ocuparon la cartera de Relaciones Exteriores juristas de la categoría de los doctores Fernando Schwalb, Jorge Vázquez y Raúl Ferrero. A mediados de 1966, se edita el texto de “Derecho Internacional” de Raúl Ferrero, como publicación patrocinada por la Academia Diplomática del Perú, en la que se resume la posición peruana respecto a la zona de soberanía marítima y se afirma que ésta se funda en un nuevo concepto, que no contradice al Derecho Internacional, sino que lo amplía y actualiza, y que en nada afecta la libertad de los mares, adhiriendo a la clasificación de “soberanía modal” empleada con brillante argumentación por el profesor Alberto Ulloa, como una forma de competencia específica dentro de la zona marítima desde que “ella no ha sido establecida por necesidades de defensa, que son las que dan su naturaleza al mar territorial, sino para atender a la preservación de los recursos vivos del mar y a su aprovechamiento preferente”⁽¹¹⁾.

Corresponde a este período una difícil situación provocada por la adopción en el Senado de los Estados Unidos, de las llamadas “enmiendas”, distinguidas por el nombre del legislador ponente, que abarcaron una amplia gama de medidas coercitivas.

El 7 de noviembre de 1963, por 57 votos contra 29, se acordó, a iniciativa del senador Thomas H. Kuchell, prohibir toda ayuda exterior a cualquier nación que afirme su jurisdicción para fines de control de la pesca, a una distancia mayor de las costas que la reconocida por Estados Unidos. “El propósito de la enmienda —expresó el senador Kuchell— es poner bien en claro que no ayudaremos a aquellas naciones que violen la libertad de los mares”. En esos mismos días, el senador Lionel Van Deerlin había propuesto, por su lado, otra enmienda facultando al Ejecutivo para suspender las importaciones de productos pesqueros procedentes de “países agresores”. Si bien la primera enmienda fue pospuesta, por decisión del propio Senado, que tampoco aprobó la segunda, existía la ley N° 680, de 27 de agosto de 1954, sobre protección de los derechos de barcos norteamericanos en alta mar.

El 3 de abril de 1968, el Senado aprobó una nueva enmienda —Bill S. 2269— ampliatoria de aquella ley, contemplando la suspensión de la ayuda económica y militar a los países que no indemnicen a los propietarios de naves pesqueras capturadas en aguas que los Estados Unidos consideran alta mar, cuyo proyecto fue promulgado por el presidente Lyndon B. Johnson, el 14 de agosto de 1968. En 1967, el Senado había aprobado la muy conocida enmienda Pelly —cuyo autor, Thomas M. Pelly, había manifestado: “Si el pre-

sidente no toma medidas por sí mismo, el Congreso iniciará el estudio de la legislación para obligarlo a proporcionar protección militar para los barcos en peligro de captura” por la cual se debe “suspender la venta de armas a todo Gobierno que aprese una embarcación norteamericana en la región que los Estados Unidos considere aguas internacionales”— que, con las enmiendas Hickenlooper, Symington y Roess, y cuya expresión vigente es la *Fishery, Conservation and Management Act*, de 1976, configuran todo un aparato intimidatorio que constituye el lado legal de la “guerra del atún”, que ha durado más de 30 años, desde comienzos de la década del 50 hasta el presente, y a la que pone término definitivo la Convención Universal sobre el Derecho del Mar ⁽¹²⁾.

1.2.5. El Gobierno revolucionario de la Fuerza Armada.

Fue a partir de 1969, que la defensa y promoción de la tesis de “zona marítima de 200 millas”, adquirió un singular dinamismo, coincidiendo con la iniciación de las negociaciones que habrían de conducir a la III Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Otras circunstancias, internas e internacionales, contribuyeron a dar a la política peruana los contornos de una enérgica defensa de la soberanía y de la dignidad nacional y de solidaridad con los otros miembros del Sistema del Pacífico Sur que, como en el caso del Ecuador, eran objeto de inaceptables manifestaciones de agresión o de amenaza de agresión.

1.2.5.1. El canciller Edgardo Mercado Jarrín.

La primera declaración oficial, sobre las características de la zona marítima, formulada con el específico propósito de fijar la posición del Gobierno revolucionario, consta de la conferencia pronunciada por el ministro de Relaciones Exteriores, general Edgardo Mercado Jarrín, el 11 de mayo de 1970, ante el Cuerpo Diplomático especialmente convocado. En esta ocasión se afirmó que se trataba “de una nueva expresión de la soberanía marítima, que corresponde a un proceso evolutivo que ha venido operando sobre el Derecho Internacional, por la incorporación de intereses y aspiraciones de profundo sentido económico y social. El criterio de defensa militar que constituyó el fundamento más importante dentro del concepto clásico del mar territorial, ha sido sustituido sustancialmente por el criterio de la defensa económica. Ello comporta la necesidad de varios cambios, tanto en lo que concierne a los límites externos de la jurisdicción nacional, cuanto con relación a la naturaleza de la autoridad del Estado sobre el mar adyacente a sus costas y sobre los espacios suprayacentes y subyacentes. Como se trata de una transformación que está en curso, no existen todavía soluciones uniformes” ⁽¹³⁾.

1.2.5.2. El canciller Miguel Angel de la Flor.

En 1973, el canciller, general Miguel Angel de la Flor, en una exposición sobre política exterior, ante la Reunión Plenaria de Jefes de Misiones Diplo-

máticas. definió en términos coincidentes la tesis peruana: “La defensa de la soberanía y jurisdicción nacionales sobre las 200 millas de mar adyacente a nuestras costas, ha venido siendo una constante mayor en la acción permanente de nuestra Cancillería. En ella, los hombres de nuestro Servicio han desarrollado una infatigable y firme labor en la creación de un nuevo Derecho Internacional del Mar que consulte con justicia la nueva realidad. Hemos sostenido desde un principio, la necesidad de adecuar a nuestros tiempos la vieja institución del mar territorial, concebida por la potencias dominantes como una faja estrecha de soberanía nacional para fines de neutralidad y defensa, más allá de la cual ellas se proponen asegurar, bajo la engañosa libertad de los mares, la hegemonía de sus propias flotas y la explotación de los recursos en favor de sus empresas, con detrimento del desarrollo de otros Estados costeros. Creemos llegado el momento de revisar, por completo, ese régimen y de sustituirlo por nuevas normas, que respeten el derecho soberano de cada Estado a disponer de las riquezas de sus mares aledaños y a proteger los intereses de sus respectivas poblaciones, sin entorpecer innecesariamente la comunicación internacional que beneficia a todos los países” (14).

1.2.5.3. El canciller José de la Puente.

Con motivo de la clausura del año lectivo de 1978, en la Academia Diplomática del Perú, el 21 de diciembre, el ministro de Relaciones Exteriores, embajador José de la Puente, pronunció un importante discurso en el que se consigna “un apretado resumen de las líneas maestras que han inspirado la actividad diplomática” durante su gestión y que, por haber sido pronunciado ante el presidente de la República y los miembros de la Junta Revolucionaria, los ministros de Guerra, Marina y Aeronáutica, debe ser calificado como expresión oficial de la política exterior del Gobierno del Perú.

En ese documento, al mencionar los intereses marítimos del Perú y, concretamente, el Océano Pacífico, se refirió a la Declaración de Santiago de 1952, conocida como la “Declaración de zona marítima de 200 millas”, a partir de la cual, Chile, Ecuador y Perú, “emprendieron conjuntamente una tarea que, décadas más tarde, ha revertido en beneficio de toda la humanidad y, muy especialmente de las naciones en vías de desarrollo que requieren de todos los recursos a su alcance para acceder a niveles de vida compatibles con la dignidad humana”. Subrayó, a continuación, “el papel fundamental cumplido por la diplomacia peruana, que puede exhibir como una de sus más claras victorias la defensa y la indesmayable promoción de la tesis consagrada por el Decreto Supremo N° 781, promulgado el 1° de agosto de 1947, por el entonces presidente de la República, el Dr. José Luis Bustamante i Rivero, y por su canciller el Dr. Enrique García Sayán”.

“Esta visionaria disposición —prosigue el canciller de la Puente— declara el derecho del Perú al ejercicio de su ‘soberanía y jurisdicción’ sobre el zócalo continental e insular y sobre el mar adyacente a las costas del territorio nacional hasta una distancia de 200 millas”, lo que configura una zona de control

destinada a “reservar, proteger, conservar y utilizar los recursos y riquezas naturales de toda clase que en o debajo de dicho mar se encuentren”. Esta posición invariable y tenazmente defendida y promovida por nuestra diplomacia a lo largo de tres décadas, “ha conseguido imponerse en sus lineamientos fundamentales a una sólida mayoría de países que, en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que se celebra actualmente, ha recogido la sustancia del Decreto Supremo N° 781, al consagrar una zona marítima de 200 millas, en la cual el Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre los recursos naturales vivos y no vivos del mar, su suelo y su subsuelo; y de jurisdicción en materia de instalación de islas artificiales, de preservación del medio marino y de investigación científica”.

1.2.5.4. El canciller Carlos García Bedoya.

En lo que se refiere al canciller Carlos García Bedoya, conocido es su pensamiento acerca del dominio marítimo del Perú, su naturaleza, sus exigencias y su futuro:

“...tema de nuestra política exterior es el mar, el otro gran aspecto de la presencia física del Perú. Se define como la incorporación a la jurisdicción nacional de una gran extensión marítima equivalente a un tercio del dominio terrestre del Estado peruano, cuya riqueza trae consigo un complejo de problemas jurídicos y políticos: la proclamación de las 200 millas de soberanía y jurisdicción del Perú en el mar que baña sus costas... Con la política del mar no solamente aprovechamos estas riquezas y estos intereses, sino que somos consecuentes con un mandato histórico que tiene el Perú en el Pacífico Sudamericano... Al afianzar nuestro dominio sobre esa área marítima de las 200 millas, estamos afianzando una presencia histórica del Perú en esta parte del continente sudamericano, en esta zona del Pacífico Sur, desde el punto de vista de sus intereses nacionales” (15).

En la XXXIV Asamblea Ordinaria de N. U., el embajador García Bedoya formuló un vehemente llamado en favor de la Convención sobre el Derecho del Mar, ya definitivamente perfilada en setiembre de 1979, pero amenazada por la oposición de las grandes potencias en el capítulo de fondos marinos:

“El No Alineamiento ha contribuido en forma substantiva a la consagración internacional del nuevo Derecho del Mar. Por ello estamos convencidos, y quisiéramos creer que todas las otras partes de la Conferencia del Mar también lo están, de la importancia de lo que se encuentra en juego. Debemos ser conscientes que nunca antes se ha emprendido un esfuerzo tan vasto de concertación de intereses complejos, pero que deben ser esencialmente comunes... Nos preocupa que alguna potencia sugiera acciones unilaterales que, cuando menos, tendríamos que considerar como amenazas. Descartamos, sin embargo, la idea del fracaso... Mi país, que ha estado en la vanguardia de esta lucha, tiene autoridad para reclamar respeto a la soberanía de los Estados costeros y acuerdo justo para la administración de lo que hemos denominado Patrimonio Común de la Humanidad” (16).

1.2.5.5. El canciller Arturo García.

Por último son dignos de citarse los párrafos del discurso que, como lección inaugural del año lectivo de la Academia Diplomática del Perú, pronunció el ministro de Relaciones Exteriores, embajador Arturo García, el 7 de abril de 1980. Al rendir homenaje al eminente jurista Alberto Ulloa expresa: “Sus aportes por ello son sólidos y en algunos casos visionarios, como cuando negocia y firma la Declaración de Santiago, con la cual Chile, Ecuador y Perú establecen el Sistema del Pacífico Sur para la defensa conjunta de su soberanía sobre las doscientas millas”, ideas que desarrolla afirmando:

“Lejos de encasillarse dentro de una tradición jurídica que aparentemente podría ser muy respetada, Ulloa quiere llevar a la doctrina nuevas concepciones emanadas ya no de la realidad de las grandes potencias, sino de la emergencia de nuevos actores en la escena internacional, con otra Historia, Geografía, otros niveles de desarrollo económico y social y con aspiraciones radicalmente distintas. En este orden de ideas su aporte a la nueva doctrina sobre el Derecho del Mar es definitivo. No sólo rehusó por obsoletos los viejos criterios establecidos para definir la anchura del mar territorial, sino que explica con claridad y precisión la naturaleza de las 200 millas proclamadas por el Perú en 1947. El concepto de soberanía modal que desarrolló el doctor Ulloa, reivindica para el Estado costero la jurisdicción y soberanía sobre la zona marítima. Claro en su juicio, Ulloa, desde la I Conferencia sobre el Derecho del Mar en Ginebra en 1958, sostiene con firmeza la tesis peruana. Estaban aún lejos los días en que dicha proclamación obtuviera reconocimiento universal”.

1.3. *La posición de los partidos políticos.*

Hasta el debate en la Asamblea Constituyente, el tema del mar no figura en la plataforma de los partidos políticos que, en los años anteriores, se habían limitado a prestar su apoyo a la acción del Gobierno en cada una de las crisis ocasionadas por la presencia de pesqueros extranjeros en la zona de doscientas millas y la consiguiente polémica con las potencias marítimas, en particular con Estados Unidos, apoyo que era aún más vehemente en las oportunidades en que debía enfrentarse a las “enmiendas” tantas veces mencionadas.

En consecuencia, sólo cabe citar las posiciones de los partidos políticos a partir de la institucionalización del régimen democrático y del debate en la Asamblea Constituyente.

1.3.1. El Gobierno revolucionario de la Fuerza Armada.

A lo dicho anteriormente⁽¹⁷⁾, se puede agregar algunas referencias de hecho, que son particularmente importantes por los antecedentes expuestos y porque las variantes que muestran implican una rectificación de manifiesta importancia en razón de las circunstancias.

El llamado “Plan Inca” fue dado a conocer en 1974, si bien se dijo que había sido preparado desde 1968, afirmación que ha sido puesta en duda en repetidas oportunidades⁽¹⁸⁾. Entre sus “objetivos”, en el capítulo 3, “Política Internacional”, se incluye el punto:

'a. Situación

...

(5) Falta de agresividad e iniciativa en la defensa de la doctrina de las 200 millas de mar territorial;

...

c. Acciones

...

(6) Procurar a nivel mundial el apoyo a la doctrina de las 200 millas de mar territorial”.

En 1977, se publica el “Plan Túpac Amaru”, aprobado por Decreto Supremo N° 020-77-PM, de 4 de octubre de dicho año, en que se decide:

“7. Impulsar las acciones encaminadas al establecimiento de un Nuevo Derecho del Mar, particularmente a través de la consolidación general de la tesis de las 200 millas; y reafirmar el principio de la Soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales”.

Entre uno y otro documento hay diferencias formales y de fondo. Entre las primeras, aparte de las ya señaladas acerca de su fecha de origen —puesto que sólo a raíz de su publicación, pudo tener auténtica virtualidad— existe una muy importante, en lo que se refiere a su categoría jurídica, pues, el primero, fue un documento político —inclusive anterior al Gobierno militar, según sus autores— sin validez legal y sin fines externos similares a los de una proclamación de Gobierno frente a terceros países; y, el segundo, fue un documento, que al ser aprobado por los procedimientos preestablecidos, constituía un verdadero plan de gobierno, debidamente publicado para su conocimiento y observación. Además, si el primero fue elaborado antes de 1968, no pudo tener en cuenta los desarrollos y transformaciones operados en el ámbito internacional; y el segundo, en cambio, era la consecuencia del proceso seguido por la III Conferencia sobre el Derecho del Mar y de un mejor conocimiento de la realidad internacional, distinguiéndose por el realismo de su finalidad. En este último, también llama la atención la relación de causalidad entre la tesis de las 200 millas y el principio de la soberanía del Estado sobre sus recursos naturales, lo que explica, en último término, la supresión de la expresión “mar territorial”, por acto reflexivo y propio de la voluntad política del Gobierno del Perú.

Al abrirse el proceso de la restauración democrática algunos partidos hicieron públicas sus posiciones en relación con los diversos problemas nacionales, al iniciar la campaña política destinada a la elección de representantes en la Asamblea Constituyente. En orden alfabético, se pueden encontrar las siguientes referencias:

1.3.2. El Partido Aprista Peruano.

“Plan de Emergencia 1980-1981

VII.— Programas.

C) Ley de Fronteras

VIII.—Espacio Marítimo

Establecer Programas que permitan a corto y/o mediano plazo la explotación racional de los múltiples recursos que se encuentran en nuestro espacio marítimo, así como la reafirmación de nuestra soberanía sobre dicho espacio”. (“El Comercio”, Lima, 13 de mayo de 1980).

Al aprobarse la Constitución, el doctor Luis Alberto Sánchez expresó que el texto del artículo 98º, había sido expresamente estudiado por el Comité Político y que, como presidente de este Comité “al tomar ese acuerdo no se ha hecho más que respaldar la tesis aprista que se presentó al Congreso en 1947 y que fue arduamente defendida por Manuel Seoane y Fernando León de Vivero”. A su vez, el doctor Sánchez en su calidad de presidente de la Comisión Principal de la Asamblea Constituyente y presidente en ejercicio de ese alto cuerpo, expresó en otra oportunidad, que el mencionado artículo había sido el resultado de largos debates y de muchas consultas, agregando que “la Asamblea Constituyente fue sumamente cuidadosa. Desechó, a pesar de lo tentadora que era, la proposición de llamar mar territorial al mar adyacente...”⁽¹⁹⁾.

1.3.3. El Partido Popular Cristiano.

“Programa de Gobierno
D. Relaciones internacionales.
b) Objetivos.

...

4. Defender la integridad territorial del Perú que, además del suelo y subsuelo comprende, conforme a la Constitución de 1979, nuestro dominio marítimo hasta las 200 millas y el espacio aéreo que cubre el conjunto”. (“El Comercio”, 3 de mayo de 1980).

Este texto merece algunos comentarios. En primer lugar, su adopción por el Partido se produce cuando ya estaba terminando el trabajo de la Asamblea Constituyente y la nueva Constitución había sido aprobada, suscrita y promulgada el 12 de julio de 1979 (el cúmplase dado por el nuevo presidente constitucional, lleva fecha 28 de julio de 1980). También consta en las actas de la Asamblea Constituyente que los miembros del PPC votaron a favor del mencionado artículo, con la excepción de uno de sus representantes, que, por lo mismo, actuó a título personal y sin asumir la personería del Partido, al expresar su disconformidad con la redacción del artículo 98º. Por esta circunstancia, cabe afirmar que la omisión de la expresión “mar territorial” ratifica, una vez más, la posición del Partido al no patrocinar el uso de dicho concepto⁽²⁰⁾.

1.3.4. El Partido Socialista Revolucionario.

El proyecto de Constitución del PSR incluía un artículo, con el N° 11, declarando un mar territorial de 200 millas. Posteriormente, según la versión del Profesor García Belaúnde⁽²¹⁾, “los principales autores de tal proyecto los

doctores Enrique Bernaldes B. y Marcial Rubio, profesores de la Universidad Católica, manifestaron haber cambiado de opinión, en vista de la argumentación no territorialista esgrimida a través de todo este debate político". Versión que se confirma en el magnífico estudio de dichos juristas⁽²²⁾, en el cual al tratar el artículo 98º, recogen un hecho que merece repetirse como antecedente:

"En los últimos años sin embargo, se ha planteado una abierta polémica entre los sostenedores del concepto "mar territorial" y los que, sin renunciar a los conceptos de soberanía y jurisdicción dentro de las 200 millas, prefieren llamar a esta porción de aguas y zócalo con el nombre de mar adyacente o similares. El asunto tuvo amplísima discusión en la Asamblea Constituyente con participación de prominentes miembros de nuestra Cancillería. Los rasgos fundamentales del debate pueden verse en diversos obras (las obras de Raúl Ferrero, Eduardo Ferrero Costa, Alberto Ruiz Eldredge y José Pareja Paz Soldán se extienden en consideraciones notablemente eruditas y fundamentadas sobre este tema en apartados especiales. A ellas nos remitimos para mayor detalle). Finalmente y en aras de una flexibilidad en la negociación internacional, la Asamblea Constituyente adoptó el texto del Artículo 98º que no incluye la noción de mar territorial, aunque si los atributos peruanos de soberanía y jurisdicción sobre las 200 millas"⁽²³⁾.

1.3.5. El Partido Acción Popular.

En el capítulo inicial de este estudio, se ha expuesto en forma pormenorizada la posición oficial del Partido Acción Popular y, lo que es más importante, la expresión política de dichos lineamientos teóricos. A mayor abundamiento, se puede citar el párrafo correspondiente de la plataforma electoral:

"Esto hizo el Gobierno Constitucional del presidente Belaúnde.

— Defendiendo con firmeza la soberanía nacional hizo respetar la jurisdicción marítima de las 200 millas en 28 incidentes con navíos de bandera extranjera". ("La Prensa", 14 de mayo de 1980).

Un comentario publicado en "El Tiempo", el 13 de mayo de 1979, reproduciendo las declaraciones formuladas por el doctor Fernando Schwalb López-Aldana, perfila aún más el criterio expuesto. A propósito de la aplicación por Estados Unidos de la "Enmienda Magnusson", el futuro primer vice-presidente de la República expresó: "Este penoso incidente sirva también para poner de manifiesto, muy oportunamente, los inconvenientes que tendría considerar la zona de 200 millas marinas, en la cual el Estado ribereño ejerce solamente una soberanía modal, como mar territorial propiamente dicho, con todas las implicaciones jurídicas de este concepto". Para esa fecha, ya la Asamblea Constituyente había aprobado el texto definitivo del artículo 98º.

Una comprobación objetiva surge de la simple lectura de las proposiciones arriba transcritas, que expresan la intención y la voluntad de la acción política de los más importantes partidos del país y lleva a comprobar la exclusión en todas las plataformas y programas del concepto de "mar territorial",

de acuerdo, una vez más, con la permanente línea de conducta internacional del Perú a través de 35 años, en los cuales el Poder ha sido ejercido con muy diversas orientaciones doctrinarias, pero, que en esta materia, ha mantenido una ejemplar e invariable consistencia.

Lo dicho anteriormente no ignora que, en el caso de las mismas agrupaciones o fuera de ellas, existan voces disidentes. Estas opiniones, por muy respetables que sean, no pasan, sin embargo, de ser meras excepciones de carácter personal. Es fácil comprobar, además, que su número es cada vez más exiguo.

1.4. *Declaraciones bilaterales.*

Además de las declaraciones a nivel presidencial entre el Perú y el Brasil, ya mencionadas, es en el proceso de la III Conferencia sobre el Derecho del Mar, que se perfila y afianza definitivamente, la tesis de las 200 millas, gracias a su consagración como norma de doctrina internacional. En esta paulatina consolidación jugaron un papel político de gran valor las declaraciones bilaterales. En efecto, con motivo de visitas oficiales de Jefes de Estado, y de entrevistas entre ministros de Relaciones Exteriores, el Perú se esforzó en todos los continentes, por lograr la aceptación de la tesis de las 200 millas. Estas declaraciones, además de ser la expresión de un acuerdo de voluntades en el terreno político, tienen la particularidad de haber sido concordadas con los personeros de Gobiernos que ofrecen la más amplia variedad de orientaciones doctrinarias y de sistemas de gobierno.

A continuación, se enumeran los principales comunicados conjuntos, en orden cronológico, pero sin transcripción de su texto por ser de muy fácil consulta. Debe anotarse, tan sólo, que en ninguno de estos documentos que definen la opinión oficial del Gobierno del Perú acerca de cómo debe ser interpretada en el exterior la naturaleza jurídica de la zona marítima de 200 millas, aparece la expresión “mar territorial”⁽²⁴⁾:

- Declaración conjunta de los cancilleres del Perú y Chile;
Lima, 20 de febrero de 1969.
- Declaración conjunta de los cancilleres del Perú y de la Argentina;
Buenos Aires, 13 de junio de 1969.
- Declaración conjunta de los cancilleres del Perú y Colombia;
Lima, 26 de junio de 1969.
- Declaración conjunta de los cancilleres del Perú y Venezuela;
Lima, 18 de noviembre de 1970.
- Declaración conjunta de los cancilleres de Chile, Ecuador y Perú;
Lima, 12 de marzo de 1971.
- Declaración de Brasilia suscrita entre los cancilleres del Perú y de Brasil;
Brasilia, 24 de marzo de 1971.



Si quieres leer
el texto completo,
descárgalo

www.acuedi.org



con el apoyo de:



FUNDACION
M.J. BUSTAMANTE DE LA FUENTE
Lima - Perú

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 DESARROLLO	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