EL NUEVO DERECHO DEL MAR

EL PERU Y LAS 200 MILLAS

EDUARDO FERRERO COSTA

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL PERU
FONDO EDITORIAL 1979

Este libro presenta con un enfoque integral, los aspectos históricos, jurídicos y económicos de la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas, dentro del marco actual de la realidad internacional y de la legislación interna.

La primera parte del libro es de carácter histórico. Se centra en la evolución del Derecho del Mar, desde la época en que las potencias marítimas crearon el Antiguo Derecho del Mar para proteger sus propios intereses, hasta la aparición y posterior consolidación de las 200 millas en el panorama internacional, que con sus propios fundamentos, representa el Nuevo Derecho del Mar.

La segunda parte del libro se aboca específicamente al estudio del Dominio Marítimo del Perú. Se examina la validez de la posición peruana dentro del contexto del Derecho Internacional, así como los fundamentos económicos y jurídicos que la sustentan. Concluye el libro con un análisis del contenido y alcances de la legislación nacional sobre las 200 millas.

EL NUEVO DERECHO DEL MAR

EL PERU Y LAS 200 MILLAS

EDUARDO FERRERO COSTA

El Nuevo Derecho del Mar

EL PERU Y LAS 200 MILLAS

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL PERU
FONDO EDITORIAL 1979

© Pontificia Universidad Católica del Perú
Fondo Editorial 1979
Impreso en el Perú – *Printed in Peru*

A Verónica, mi esposa, con amor.

SUMARIO

Presentación

CAPÍTULO I: *El Antiguo Derecho del Mar*
- I.1 El Derecho del Mar hasta el siglo XVI
- I.2 El Derecho del Mar a partir del siglo XVI
- I.3 El Derecho del Mar en los siglos XVIII y XIX: El Mar Territorial de 3 millas
- I.4 Características Generales del Antiguo Derecho del Mar
- I.5 Los primeros cambios del siglo XX
- I.6 La Conferencia de La Haya de 1930 y sus efectos en el Derecho del Mar

CAPÍTULO II: *Aparición de las 200 Millas*
- II.1 Declaración de Panamá
- II.2 Proclamaciones de Truman y otros Antecedentes Americanos
- II.3 Proclamación Peruana de Soberanía Marítima hasta las 200 Millas
- II.4 Declaración de Santiago
- II.5 Primeras Acciones después de la Declaración de Santiago
- II.6 Conferencias de Ginebra sobre el Derecho del Mar

CAPÍTULO III: *Hacia un Nuevo Derecho del Mar*
- III.1 Nuevos Acontecimientos en el Derecho del Mar
- III.2 Los Fondos Marinos como Patrimonio Común de la Humanidad
- III.3 Convocatoria a la Tercera Conferencia Mundial sobre el Derecho del Mar
- III.4 Latinoamérica y las 200 Millas
- III.5 El Tercer Mundo y el Nuevo Derecho del Mar
- III.6 Características Generales del Nuevo Derecho del Mar

CAPÍTULO IV: *El Derecho del Mar Hoy*
- IV.1 La Tercera Conferencia Mundial sobre el Derecho del Mar
- IV.2 Zona Económica y 200 Millas: Principales tendencias en Caracas
- IV.3 Zona Económica Exclusiva y otros Espacios Marítimos en el Texto Integrado Oficioso
- IV.4 Derechos de los Estados en la Zona Económica Exclusiva
- IV.5 Naturaleza Jurídica de la Zona Económica Exclusiva

CAPÍTULO V: *Las Fuentes del Derecho Internacional y las 200 Millas*

V.1 Las Fuentes del Derecho Internacional Público
V.2 Los Tratados como Fuente del Derecho del Mar
V.3 La Costumbre Internacional en el Derecho del Mar
V.4 Los Principios Generales del Derecho en el Derecho del Mar
V.5 Los Actos Unilaterales en el Derecho del Mar
V.6 Las 200 Millas Peruanas en Actos Multilaterales y Bilaterales

CAPÍTULO VI: *Fundamentos Económicos de las 200 Millas*

VI.1 Las Características Biológicas del Mar Peruano
VI.2 La Riqueza Pesquera del Mar Peruano
VI.3 La Pesca del Perú en el Contexto Mundial
IV.4 El caso de la Anchoveta
VI.5 La Pesca para Consumo Humano Indirecto
VI.6 La Pesca para Consumo Humano Directo
VI.7 Gravitación de la Pesca en las Exportaciones
VI.8 Los Recursos Petrolíferos del Zócalo Continental
VI.9 Otros Recursos Naturales: El Guano, la Sal y los Minerales

CAPÍTULO VII: *Fundamentos Jurídicos de la Soberanía Marítima del Perú hasta las 200 Millas*

VII.1 El Derecho de Conservación: Subsistencia y Desarrollo
VII.2 Naciones Unidas y los Derechos al Desarrollo y a la Libre Disposición de los Recursos Naturales
VII.3 Los Derechos Humanos
VII.4 Derechos de Adyacencia y Accesión
VII.5 Derecho de Compensación
VII.6 Derecho de Posesión Inmemorial
VII.7 La Práctica Ininterrumpida: Un Derecho de Consumación

CAPÍTULO VIII: *Legislación sobre la Soberanía Marítima del Perú hasta las 200 Millas*

VIII.1 Antecedentes
VIII.2 Normas Legales Generales sobre las 200 Millas
VIII.3 La Delimitación de la Zona de 200 Millas
VIII.4 Normas Legales Específicas sobre las 200 Millas
VIII.5 Normas Legales sobre las Pesquerías
VIII.6 Normas Legales sobre Explotación Petrolífera en el Zócalo Continental
VIII.7 Normas Legales sobre Investigaciones Oceanográficas
VIII.8 Naturaleza Jurídica de la zona de 200 Millas
VIII.9 El Dominio Marítimo del Perú en la Nueva Constitución

INDICES

Indice General

Indice de Cuadros

PRESENTACION

Cuando en 1947 el Perú proclamó por primera vez su soberanía marítima hasta las 200 millas, nuestro país inició un camino casi solitario, compartido solamente por los estados vecinos del Pacífico Sur. Recién en los últimos años, esta posición visionaria ha sido comprendida, respaldada e inclusive generalizada en el contexto internacional.

Entre los aspectos que constituyen la esencia misma del Perú como Nación, las 200 millas se ha convertido en el transcurso de los últimos treintaidós años, en un elemento fundamental. La conciencia de los peruanos sobre su dominio marítimo representa hoy un derecho irrenunciable a nivel interno y una permanente bandera reivindicativa en el plano internacional.

La importancia de las 200 millas para el Perú, fue la primera razón que me impulsó a iniciar el estudio del tema desde comienzos de la década de los años 70. A ello se agrega una vocación personal por el Derecho Internacional Público, marco conceptual aún defectuoso, dentro del cual se inserta necesariamente el análisis del Perú y las 200 millas. Otro motivo para abordar el tema, radica en la trascendencia actual de los asuntos del mar.

Hoy en día, el mar en su conjunto es materia de discusión y negociación en la Tercera Conferencia Mundial sobre el Derecho del Mar, reconocida como una de las Conferencias de mayor impacto en la historia de la Sociedad Internacional. Además, el espacio oceánico, que cubre aproximadamente las dos terceras partes del planeta, representa la mayor fuente de recursos para el futuro, en un mundo en el cual la escasez de ali-

mentos, la falta de recursos naturales y el deterioro del medio ambiente será el reto de las futuras generaciones.

En el Perú se han publicado una serie de trabajos elaborados por especialistas en la materia. Entre los autores, cabe rendir justo homenaje a los connotados juristas José Luis Bustamante y Rivero, Enrique García Sayán, Alberto Ulloa Sotomayor, Raúl Ferrero Rebagliati, Alfonso Arias Schreiber, Juan Miguel Bákula Patiño, Andrés Aramburú Menchaca y Alberto Ruiz Eldredge. No obstante, se advierte la ausencia de estudios integrales e interdisciplinarios que presenten como una unidad los aspectos históricos, jurídicos y económicos de las 200 millas peruanas, dentro del marco actual de la realidad internacional y de la legislación interna.

Frente a tal situación, este libro representa, con sus múltiples imperfecciones, un esfuerzo por integrar los aspectos históricos, jurídicos y económicos más significativos en relación al Perú y las 200 millas.

Para tales efectos, el libro contiene dos partes. La primera de carácter histórico, compuesta de cuatro capítulos, se refiere a la evolución del Derecho del Mar y a la aparición y posterior consolidación de las 200 millas en el panorama internacional. Por ser el Derecho Internacional Público una rama del derecho en formación, incompleta y al mismo tiempo en profunda transformación, es conveniente estudiarla con un enfoque histórico, en la medida que las normas sobre la materia han sido controvertidas por los estados y modificadas de manera radical en los últimos años.

La segunda parte del libro, que comprende del Capítulo V al VIII, constituye la sección más extensa. Se aboca específicamente al estudio de la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas, con énfasis en la validez de la posición peruana, en sus fundamentos económicos y jurídicos y en el análisis de la legislación nacional.

El primer Capítulo está dedicado al Antiguo Derecho del Mar. Allí se examina la aparición y evolución del dominio marítimo de los estados, en especial desde el siglo XVI hasta la Conferencia de La Haya de 1930. Esta revisión histórica permite demostrar que las primeras normas del Derecho del Mar –donde destacan la regla de las tres millas para el mar territorial y el principio de la libertad de los mares– fueron creadas por las grandes potencias marítimas para proteger sus propios inte-

reses, no habiendo constituido en rigor verdaderas normas obligatorias aceptadas por todos los estados.

En el Capítulo II se estudia la aparición de la soberanía marítima hasta las 200 millas en el contexto internacional, a partir del Decreto Supremo de 1947 y de la Declaración sobre Zona Marítima de Santiago de 1952, aprobada por Chile, Ecuador y Perú. Asimismo, se revisan algunos aspectos de las Conferencias de Ginebra de 1958 y 1960, con un doble objetivo. De un lado, para considerar algunas de las normas adoptadas en las Convenciones de 1958, en contraposición a los nuevos planteamientos de los pocos países que en aquel entonces defendían las 200 millas. Y, de otro lado, para evaluar los resultados de las Conferencias, en las cuales los estados no lograron acuerdo sobre el límite del mar territorial.

El Nuevo Derecho del Mar, iniciado con la posición de Chile, Ecuador y Perú, empieza a consolidarse en los últimos años, cuando ocurren diversos acontecimientos en el panorama internacional que gravitan fuertemente en la evolución del Derecho del Mar. Entre estos hechos destacan el avance científico y tecnológico, así como el despertar colectivo de los estados en vías de desarrollo del Tercer Mundo. En consecuencia, en el Capítulo III se revisan dichos acontecimientos, que han revolucionado el derecho del espacio oceánico, pasándose a un Nuevo Derecho del Mar con características y fundamentos diametralmente diferentes a las del Antiguo Derecho del Mar que predominó hasta hace pocos años.

La controvertida temática del mar y el creciente interés de los estados por los asuntos oceánicos, se advierte en la Tercera Conferencia Mundial sobre el Derecho del Mar, inaugurada hace cinco años y que por su amplitud y complejidad aún no concluye sus labores satisfactoriamente. Sin embargo, grandes avances se han logrado hasta el momento, los que se encuentran plasmados en el Texto Integrado Oficioso para Fines de Negociación. Entre otros aspectos, en el texto se reconoce el derecho de soberanía de los estados ribereños hasta las 200 millas para efectos de la explotación de los recursos, a través de la institución de la zona económica exclusiva, todo lo cual es materia del Capítulo IV del libro.

Luego de haber presentado el marco histórico y el contexto internacional, iniciando la segunda parte del libro, en el Capítulo V se examina la validez de la posición peruana en rela-

ción a las principales fuentes del Derecho Internacional Público; a saber, los tratados, la costumbre internacional y los principios generales del derecho. Con este análisis se pretende demostrar que la posición peruana fue válida desde su inicio y nunca se opuso a normas internacionales obligatorias para todos los estados. Más aún, al evaluar la situación internacional actual, se desprende que en los últimos años la mayoría de los estados ribereños han adoptado el límite de las 200 millas, al menos para fines económicos de exploración y explotación de los recursos de la zona.

El Capítulo VI incide en los fundamentos científicos y económicos del dominio marítimo del Perú. En esta sección se analiza el significado de las 200 millas para la economía nacional. Para ello, los diferentes cuadros presentados grafican la magnitud de la riqueza pesquera de la zona de 200 millas, la incidencia de la pesca en la extracción mundial de peces y en la industria nacional, la gravitación de la pesca en las exportaciones y su importancia como fuente de alimentos para la población peruana. Igualmente, con cifras y datos se intenta probar que los recursos del mar peruano no se agotan en los productos pesqueros. También tiene significación actual la explotación de recursos petrolíferos del zócalo continental y similares proyecciones futuras podrá haber con la extracción de recursos minerales.

En esta forma se pretende demostrar que en realidad el principal interés a ser protegido y el primer fundamento de la soberanía marítima del Perú es de carácter económico, tal como acertadamente se mencionó desde un inicio en el Decreto Supremo de 1947 y en la Declaración de Santiago de 1952.

El siguiente Capítulo está referido a los fundamentos jurídicos de la soberanía marítima hasta las 200 millas. Se destaca el derecho al desarrollo, que implica tanto el derecho de subsistencia como el derecho soberano de los pueblos a la libre disposición de los recursos naturales, reconocidos dentro del ámbito de la Organización de Naciones Unidas. Adicionalmente, también se analizan otros derechos complementarios, ya destacados anteriormente por otros autores peruanos. Estos son los derechos de adyacencia o vecindad, accesión, compensación, posesión inmemorial y consumación.

A efectos de determinar el grado de ejercicio real de la soberanía marítima hasta las 200 millas, en la última parte del

Capítulo VII se presentan los barcos de bandera extranjera que han solicitado permiso para pescar en aguas peruanas durante los últimos diez años. Asimismo, se detallan los barcos extranjeros capturados y sancionados por realizar faenas de pesca sin la autorización correspondiente de las autoridades peruanas. Lo investigado en este campo permitirá apreciar que el Perú ejerce efectivamente su soberanía marítima, así como, que dicho derecho es reconocido por parte de otros estados.

Finalmente, el octavo y último Capítulo analiza los alcances de la legislación peruana vigente sobre soberanía marítima hasta las 200 millas. En este sentido, se estudian las diversas normas legales sobre la materia, haciéndose una especial referencia al Decreto Supremo de 1947 y a la Declaración de Santiago. Asimismo, se mencionan algunos aspectos relativos a la delimitación de la zona marítima en relación a los Convenios del Sistema del Pacífico Sur. Además, se examinan con especial detenimiento los dispositivos legales relativos a la pesca, a los recursos petrolíferos del zócalo continental y a las investigaciones oceanográficas.

Luego de presentar las diversas normas legales sobre la materia, en el mismo Capítulo VIII se revisa la naturaleza jurídica del dominio marítimo del Perú hasta las 200 millas. Este es un tema más académico que práctico, debatido recientemente por la doctrina nacional. En estrecha vinculación con este último aspecto, también se comenta la soberanía marítima hasta las 200 millas, tal como ha quedado plasmada en la nueva Constitución del Estado.

Lo expuesto líneas arriba, es en síntesis, el contenido del trabajo que presento a los estudiosos del Derecho del Mar, a mis alumnos de la Universidad Católica y de la Academia Diplomática, y a todos aquellos interesados en conocer algunos aspectos históricos, jurídicos y económicos del dominio marítimo del Perú hasta las 200 millas.

Reiterando lo expuesto anteriormente, con este trabajo he pretendido dar una visión integral sobre la materia. La amplitud del tema y mis propias limitaciones me conducen necesariamente a sostener que éste es un primer esfuerzo, incompleto e imperfecto, que tendrá que ser complementado, profundizado e inclusive constantemente actualizado por los estudiosos abocados a la investigación de lo que algunos han denominado la Cuarta Región Natural del Perú.

Finalmente, deseo señalar que una parte sustancial de este libro está constituída por mi tesis de Doctor en Derecho del año 1974 y por una investigación realizada para el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú, concluida en 1976. En estas líneas, expreso mi especial agradecimiento a este Instituto y al Fondo Editorial de la misma Pontificia Universidad Católica, por haber promovido la investigación en referencia, que ampliada por trabajos y reflexiones posteriores, hoy constituye el libro que presento al lector.

Lima, 1º de octubre de 1979

EDUARDO FERRERO COSTA

PRIMERA PARTE

EL DERECHO INTERNACIONAL DEL MAR Y LAS 200 MILLAS: EVOLUCION HISTORICA

CAPITULO I

EL ANTIGUO DERECHO DEL MAR

I.1. El Derecho del Mar hasta el Siglo XVI.

I.2. El Derecho del Mar a partir del Siglo XVI.

I.3. El Derecho del Mar en los siglos XVIII y XIX: El Mar Territorial de 3 Millas.

I.4. Características Generales del Antiguo Derecho del Mar.

I.5. Los Primeros Cambios del Siglo XX.

I.6. La Conferencia de La Haya de 1930 y sus efectos en el Derecho del Mar.

I.1. EL DERECHO DEL MAR HASTA EL SIGLO XVI

En la época del Imperio Romano el Mediterráneo se denominaba "Mare Nostrum" o Mar de los Romanos, como consecuencia del poder absoluto y total que ejercía el Imperio sobre dicho mar. A pesar de que algunos autores romanos decían que el mar era común a todos y que no podía ser susceptible de posesión de la misma manera que la tierra,[1] ello no fue de gran importancia, ya que en la práctica Roma controló firmemente el Mediterráneo.

A partir de la segunda mitad de la Edad Media, en que crece el comercio marítimo y surge la competencia entre las Repúblicas Mediterráneas, algunos estados empiezan a reclamar soberanía sobre las aguas adyacentes a su territorio. Avanzada la Edad Media, es frecuente que en el Mediterráneo y en el Norte del Continente Europeo se den estatutos jurídicos especiales para la zona del mar adyacente a las costas sobre las que el estado ribereño ejerce jurisdicción, dentro de límites diferentes señalados por cada estado.

Venecia, que pretendía dominar el Mediterráneo y las rutas comerciales al Cercano Oriente, ejerció jurisdicción sobre el Mar Adriático y exigió desde 1269 el pago de licencias a todos los bar-

1. Ulpiano manifestó que la naturaleza había abierto el mar para todos y Celso afirmó que, al igual que el aire, el uso del mar era común a toda la humanidad; en Ferrero R. Raúl: "Derecho Internacional", Ediciones Peruanas, Lima, 1966, Tomo I, p. 71.

cos que navegaban por dicho mar. Al respecto, el italiano Bartolo de Sassoferrato (1314-1357) afirmó que las islas pertenecían a una provincia cuando aquellas se encontraban a una distancia moderada de las costas, que él fijó en 100 millas, algo similar a dos días de viaje. La jurisdicción de 100 millas que se introdujo era una distancia más que suficiente para hacer del Adriático un mar de Venecia.[2] Para no quedar atrás en relación a sus competidores venecianos, al otro lado de la península itálica, Génova reclamó jurisdicción sobre el Mar de Liguria.[3]

En Europa occidental y del norte también se efectuaron reclamos sobre amplias áreas del mar. Los daneses y suecos reclamaban varias partes del Mar Báltico en una extensión similar al alcance que la vista podía tener desde la costa hacia el mar, criterio variable de acuerdo a la altura del ojo del observador o de las condiciones meteorológicas. Por su parte, los ingleses reclamaron jurisdicción sobre los mares que los rodeaban, en especial sobre el canal y el Mar del Norte.[4]

Reclamos de España y Portugal en el Siglo XV

Los reclamos de jurisdicción y autoridad sobre los mares se extendieron al máximo posible con las pretensiones de España y Portugal, que surgieron a fines del siglo XV como las grandes potencias marítimas, manteniéndose así durante el siglo XVI. Cuando el Reino de Portugal inició sus exploraciones y descubrimientos por las costas de Africa, recibió el apoyo del Papa Nicolás V, quien en 1455 expidió una Bula por la cual concedía la conquista, ocupación y apropiación de todas las tierras, puertos, islas y mares del Africa conquistada o a ser conquistada, para los Reyes de Portugal y el Príncipe Enrique. Con el apoyo papal y la iniciativa de grandes navegantes, tales como Bartolomé Díaz

2. Un pupilo de Bartolo, llamado Baldo de Ubaldi (1327-1400), estuvo de acuerdo con una amplia extensión de jurisdicción sobre el mar, pero con un límite de 60 millas, en Swarztrauber, Sayre A.: "The Three Mile Limit of Territorial Seas", Naval Institute Press, Maryland, 1972, p. 11. p. 11.

3. Ibíd, p. 11.

4. Ibíd, p. 12.

y Vasco de Gama, Portugal bordeó la costa de Africa y cruzó el mar arábigo, abriendo la ruta comercial hacia el oriente.

En la misma época se realizaron los viajes y descubrimientos de Colón a América bajo la bandera de España. Portugal se opuso porque los territorios descubiertos podrían estar dentro de los territorios que a Portugal le correspondía explorar. Las disputas entre las dos potencias marítimas fueron resueltas mediante el arbitraje del Papa Alejandro VI, quien en 1493 dictó varias Bulas favoreciendo más a España. En la primera de estas Bulas se asignó a España las tierras en disputa y todas las que se descubrieran en el futuro, dejando a salvo las concesiones papales efectuadas anteriormente en favor de Portugal.[5]

Mediante otra Bula, el Papa le concedió a España derechos exclusivos sobre todos los territorios situados al oeste de una línea de demarcación que trazó a 100 millas de las Islas Azores. Asimismo, la Bula prohibió "... a ir por razones de comercio o cualquier otro propósito a las islas o territorios, descubiertos o por ser descubiertos..." al oeste de la línea de demarcación, sin el permiso de España.[6]

Luego de estas Bulas, Portugal solicitó una nueva demarcación, la que fue aceptada por España aparentemente para obtener el reconocimiento de Portugal a los territorios descubiertos por Colón. Las discrepancias quedaron resueltas en el Tratado de Tordesillas celebrado entre ambas potencias en 1494, mediante el cual la nueva línea de demarcación quedó establecida a 370 leguas marinas de las Islas del Cabo Verde, aproximadamente a una longitud de 45º. El Tratado señaló que todas las tierras al este de la línea eran de Portugal y aquellas al oeste de España.[7] Además, el Tratado reconoció posesión de la alta mar a los dos Estados. Así, debido a que los barcos españoles tenían que pasar por aguas portuguesas para llegar a América, el Tratado establecía:

5. Faura Gaig, Guillermo S.,: "Derecho Internacional Marítimo", Escuela Superior de Guerra Naval, Pub. 5221-A, 1973, p. 2.
6. Swarztrauber, Sayre A.: op. cit., p. 12-13.
7. Ibíd, p. 13.

"para navegar en cualquiera de las dos direcciones, libremente con seguridad y paz... ellos (los españoles) deben tomar su ruta directa a la región deseada... y no deben variar esa ruta, a menos que se vean obligados a hacerlo por mal tiempo".[8]

Luego de la celebración de dicho Tratado, que implicaba una división de esa parte del mundo entre las dos potencias, los portugueses y españoles exploraron extensamente y colonizaron sus territorios.

De lo expuesto se aprecia que hasta el siglo XVI predominó el concepto del dominio absoluto del mar por los estados, lo que era conveniente para sus fines de navegación, comercio y colonización. En la época de Roma, y luego de las repúblicas italianas, los mares cerrados se referían al ámbito del Mediterráneo. En el caso de Portugal y España la pretensión ya no era sobre este mar, sino para controlar los océanos Atlántico y Pacífico, de tal forma que se lograsen mejor sus intereses comerciales y colonizadores. Ahora bien, en todos los casos habían dos elementos comunes. En primer lugar, se buscaba el control de los mares sobre la mayor extensión posible del espacio marino. En segundo lugar, ello se hacía para lograr mejor los objetivos nacionales.

I. 2. EL DERECHO DEL MAR A PARTIR DEL SIGLO XVI

Durante el siglo XVI otros estados europeos de importancia trataron de debilitar el control de España y Portugal sobre los mares, siendo frecuentes los ataques de corsarios franceses desde comienzos del siglo XVI. Al respecto, los franceses no aceptaban estar excluidos en virtud de las Bulas Papales y sostenían que los mares eran "res comunes", o sea libres para todos los usos.

Igualmente, navegantes británicos hacían caso omiso al monopolio español en el Atlántico, cometiendo actos de piratería que se incrementaron en la última parte del siglo XVI. En

8. Ibíd, p. 13.

1580, en respuesta al Embajador de España que protestó ante la Corte Inglesa por las incursiones del corsario Drake en el Pacífico, la Reina Isabel manifestó que los buques de todas las naciones podían navegar libremente por el Océano, ya que ni la naturaleza ni el interés público justificaban la posesión exclusiva del mar, cuyo uso, al igual que el aire, debía ser común a todos.[9] El principio de la libertad de los mares empezó a surgir en contraposición al antiguo criterio de posesión exclusiva sobre amplias zonas del mar.

En el siglo XVI el Reino de Dinamarca y Noruega también se pronunció sobre algunos aspectos del mar. A pesar de no tener el poderío de Inglaterra o de Francia, sus actividades pesqueras y su posición en el Mar del Norte lo hicieron actuar en asuntos sobre aguas territoriales. En esta época, una ordenanza danesa estableció que serían capturados y llevados a Copenhague los barcos ingleses que estuvieran pescando, en contra de las órdenes del Rey, en aguas ubicadas dentro de dos leguas marinas de la costa.[10]

A fines del siglo XVI España y Portugal dejaron de ser las principales potencias marítimas, siendo reemplazadas en el siglo XVII por Inglaterra y Holanda. Cuando Holanda inició su expansión, principalmente a través de la Compañía Holandesa de las Indias Orientales, encontró la resistencia armada de Portugal (bajo el dominio español), que trataba de mantener sus colonias y excluir a otras naciones del Océano Indico, basándose en las Bulas Papales del siglo XV.

Grocio y la Libertad de los Mares

Debido a un incidente por la captura de un galeón portugués por parte de la Compañía Holandesa, ésta solicitó a Hugo Grocio (1583-1645) que escribiera sobre los fundamentos que justificaban la acción holandesa. Grocio escribió su tratado "De Jure Praedae Commentarius" entre 1604 y 1605, y a pedido de Holanda, en 1608 recién publicó el Capítulo XII ti-

9. Ferrero R., Raúl: op. cit., p. 71.
10. Swarztrauber, Sayre A.: op. cit., p. 16.

tulado "Mare Liberum", que sustentaba la libertad de los mares.[11]

Grocio negó el derecho de Portugal sobre ciertos territorios en Indonesia, así como el poder temporal del Papa. Al respecto, afirmó:

> "... el acto de descubrimiento es suficiente para otorgar un verdadero título de soberanía sólo cuando está acompañado de una posesión efectiva... el comercio con las indias orientales no les pertenece a los portugueses en virtud de un título basado en una donación papal... porque nadie puede dar lo que él mismo no posee... el mar y el derecho a navegar en él, están relacionados sólo con dinero y ganancias, no con piedad; con seguridad cualquiera con algo de inteligencia estará de acuerdo en que el Papa no tiene jurisdicción acá".[12]

Grocio defendió la libertad de los mares, la cual era necesaria para las actividades comerciales y colonizadoras de Holanda, impugnando de esta forma el monopolio que se pretendía imponer sobre grandes espacios marítimos. Sostuvo que los mares no son susceptibles de ocupación ni de demarcación y que, por tanto, no debían ser sometidos al dominio o jurisdicción de un estado. En relación al mar, Grocio dijo: "... desde que el mar es tan inaccesible de apropiación física como es el aire, no se le puede atribuir posesión a nación alguna".[13]

Posteriormente, mediante otra obra (1623-1624) Grocio reiteró la validez de la libertad de los mares y especificó su posición sobre la extensión del dominio marítimo del estado, el cual podía ser muy limitado en función exclusiva del control efectivo que sobre el mar se ejerciera desde la tierra. Al respecto, Grocio afirmó:

11. El resto de la obra fue publicada en 1868.
12. Grotius, Hugo: "The Freedom of the Seas or the Right Which belongs to the Dutch to take part in the East Indian Trade" (Mare Liberum), en Classics of International Law, Ed. James Brown Scott, N. York, 1916, p. 12-16.
13. Ibíd, p. 38-40.

"Ahora el dominio sobre una porción del mar se adquiere de la misma manera que los otros dominios —esto es mediante personas y en la misma forma que el territorio. Mediante personas, cuando una flota, que es un ejército del mar, está establecida de algún modo en el mar, en la misma forma que el territorio, en tanto que aquellos que navegan en esa parte del mar más cercana a la tierra, pueden controlarla desde la tierra, no menor de lo que pueden hacer cuando se encontraren en la misma tierra".[14]

La influencia de la obra de Grocio y de sus ideas sobre la libertad de los mares aumentó con el tiempo. Más que los españoles y portugueses, su impacto lo sintieron los ingleses, quienes en el siglo XVII fundaron la Compañía Inglesa de las Indias Orientales, para competir no sólo con los portugueses sino también con los holandeses.

Selden y los Mares Cerrados

Debido a que los argumentos de Grocio atentaban contra sus intereses y considerando diversos conflictos surgidos por la captura de algunos barcos holandeses cerca a las costas británicas, Inglaterra le pidió a John Selden (1584-1654) que escribiera un tratado para refutar a Grocio. En 1618 Selden escribió "Mare Clausum, seu de Dominio Maris", publicado recién en 1635.[15]

A diferencia de Grocio, Selden defendió la doctrina de los mares cerrados aplicable a ciertas extensiones del mar, que era la teoría requerida por Inglaterra para consolidar su posición en esa época. Selden sostuvo que los mares adyacentes a las costas tenían una situación distinta a la del alta mar. Asimismo, manifestó que Inglaterra poseía derechos exclusivos sobre de-

14. Grotius, Hugo: "De Jure Belli ac Pacis", en Classics of International Law, op. cit., p. 129-130.

15. Debido a que el Rey Británico consideró que algunos pasajes de la obra de Selden eran ofensivos para su amigo el Rey Danés, el libro fue archivado hasta 1635, en que se publicó.

terminadas extensiones marítimas, aduciendo razones históricas.[16]

El subtítulo de la obra de Selden, refleja sus ideas principales:

> "El derecho y dominio del mar en dos libros. En el primero, el mar, tal como está probado por el derecho de las naciones, no es común para todos los hombres, sino que es susceptible de dominio privado y propiedad al igual que la tierra. En el segundo, se afirma que el Rey de Gran Bretaña es el señor y propietario del mar circundante y cercano, como un anexo inseparable y perpetuo del Imperio Británico".[17]

Las Aguas Territoriales y la Regla del Tiro del Cañón

A fines del siglo XVII surgió inicialmente el concepto de las aguas territoriales, sobre las que el estado costero ejercía jurisdicción en una extensión similar al alcance del tiro del cañón desde la playa. La regla del tiro del cañón para delimitar las aguas territoriales apareció con "el único propósito de identificar zonas costeras neutrales en las que actos de guerra no debían ser cometidos". Francia la reclamaba aproximadamente desde 1685 a fin de que los británicos no capturasen sus barcos como presas de guerra.[18]

Aunque algunos autores del siglo XVII ya habían escrito sobre el alta mar y las aguas territoriales, fue Cornelio Van Bynkershoek quien causó gran impacto e influencia. A comienzos del siglo XVIII, Van Bynkershoek se refirió simultáneamente a dos zonas: el alta mar y las aguas territoriales.

En relación al alta mar, Van Bynkershoek sostuvo que dicha zona debía ser libre, lo que implicaba un derecho común de todos los pueblos a la navegación, al comercio y a la pesca. Junto con el reconocimiento de la libertad en alta mar,

16. Ferrero R., Raúl: op. cit., p. 72.
17. Selden, John: "Mare Clausum: "The Right and Dominion of the Sea", Ed. James Howell, London, 1663.
18. Swarztrauber, Sayre A.: op. cit., p. 23-28.

el autor defendió el establecimiento de un mar territorial en favor del estado costero, donde éste ejercía jurisdicción exclusivamente por razones de defensa y neutralidad, en una extensión similar al alcance del tiro del cañón. En su obra "Dominio de los Mares", publicada en 1702, el autor dice lo siguiente:

> "... desde que nosotros no reconocemos propiedad sin posesión, de acuerdo al derecho de las naciones, debemos examinar hasta donde parece que puede extenderse la propiedad de un área marítima... el control de la tierra (sobre los mares) se extiende tan lejos como puede llegar el cañón; porque hasta allí es donde tenemos tanto comando como posesión..." [19]

Cabe destacar que el fundamento para el reconocimiento de la jurisdicción del estado costero sobre las aguas territoriales era la fijación de una zona de neutralidad y defensa. Y el límite de esta zona llegaba hasta donde alcanzaba el poder real del estado desde la costa. Al respecto, en su obra "Asuntos sobre Derecho Público", publicada 30 años después, Van Bynkershoek afirmó:

> "... porque yo sostengo que los dominios territoriales terminan donde termina el poder de las armas... Siguiendo este principio, no está permitido iniciar una batalla en los mares que son tan cercanos a la tierra que están dentro de los alcances de los cañones de los fuertes".[20]

Al establecer la regla del alcance del tiro del cañón, Bynkershoek refutó una fórmula competitiva para medir las aguas territoriales, que con menor importancia se había estado desarrollando en España, Inglaterra y países escandinavos. Esta consistía en que la extensión de las aguas territoriales era igual al alcance que, desde la playa, tenía la vista del hombre mirando hacia el mar; criterio que fijaba extensiones distintas de acuerdo al lugar desde donde miraba el observador.

19. Bynkershoek, Cornelius Van: "De Dominio Maris", 1702, en Classics of I. L., op. cit., p. 42-43.

20. Bynkershoek, Cornelius Van: "Questionum Juris Publici Libri Duo", 1737, en Classics of I. L., op. cit., p. 54-57.

A partir de 1565 España mencionó en algunos casos el alcance de la vista desde la playa, dejando atrás lo establecido en el Tratado de Tordesillas, para enfrentar la realidad de las incursiones francesas e inglesas en sus dominios. Por su parte, Inglaterra utilizó esta misma doctrina entre 1676 y 1751 a fin de ejercer jurisdicción sobre otras áreas del mundo, que no fueran de las islas británicas. En esa época Inglaterra celebró ocho tratados con Trípoli, Argelia y Túnez, estableciendo líneas de protección alrededor de sus dominios en el Mediterráneo dentro de una zona medida con el alcance de la vista desde la playa. Igualmente, el Reino de Dinamarca y Noruega (Escandinavia) también se refirió a esta doctrina en 1691 para fijar una zona de neutralidad cercana a sus costas, calculando la extensión de la vista con un alcance determinado, que oscilaba entre dieciséis y veinte millas, medida bastante amplia debido a que era un país montañoso que daba al observador un mayor alcance de su vista hacia el mar.[21]

Sin embargo, desde el siglo XVIII los países escandinavos empezaron a medir sus zonas de jurisdicción marítima en una forma distinta, tanto para el mar frente a sus costas como para el de las costas de otros territorios bajo su dominio. Su jurisdicción para efectos de pesca la establecían en leguas marinas, en una extensión que variaba según el territorio de que se trataba, siendo una legua marina escandinava equivalente a cuatro millas náuticas. El límite máximo proclamado por los daneses y noruegos fue para Groenlandia, cuando en 1738 proclamaron una extensión de trece leguas, que se aumentó a quince leguas por Ordenanzas reales de 1740 y 1741, equivalentes a sesenta millas marinas. Posteriormente, en 1758 la zona de prohibición de pesca en Groenlandia fue reducida a cuatro leguas. A mediados del siglo XVIII, por presiones de las grandes potencias marítimas de la época, los países escandinavos limitaron su jurisdicción a una legua marina que equivalía a cuatro millas náuticas, especialmente para fines de pesca y de neutralidad.[22]

21. Swarztrauber Sayre A.: op. cit., p. 36-37.
22. Ibíd., p. 44-49.

En el transcurso del siglo XVIII la mayoría de los estados europeos, entre ellos las grandes potencias marítimas, empezaron a utilizar la regla del tiro de cañón para fijar el límite de sus aguas territoriales, las que se establecían para fines de neutralidad, prohibiéndose en dicha zona la captura de barcos como presa de guerra.

Francia aplicó la regla de tiro de cañón para fijar la extensión de zonas neutrales para buques de guerra, tal como consta de los tratados celebrados con Inglaterra, Rusia y Túnez en 1786, 1787 y 1795 respectivamente. Inglaterra por su parte, dejó atrás sus reclamos sobre los mares británicos así como la aplicación de la regla del alcance de la vista desde la playa; y en 1762, celebró un tratado con Argelia estableciendo la regla de tiro de cañón. Igualmente, entre 1778 y 1787, el Gran Ducado de Toscania, El Vaticano, las Repúblicas de Venecia y Génova y los Reinos de Nápoles y de las Dos Sicilias dictaron leyes o celebraron tratados prohibiendo hostilidades marítimas dentro de la zona del alcance de sus cañones, todo lo cual fue reafirmado por el nuevo gobierno italiano luego de la unificación de Italia. Estados Unidos y Rusia también celebraron tratados adoptando la regla del tiro del cañón para fines de neutralidad.[23]

Asimismo, diversos tratadistas de la época consideraron la regla del tiro del cañón para establecer el límite de las aguas territoriales. Por ejemplo, en 1758, Emmerich De Vattel expresó lo siguiente:

> "Hoy, todo el espacio del mar dentro del alcance del cañón a lo largo de las costas, está considerado como parte del territorio nacional y por esta razón, un barco capturado bajo los cañones de un fuerte neutral, no es presa de guerra".[24]

23. Swarztrauber, Sayre A.: op. cit., p. 30-31.

24. Vattel, Emmerich de: "The Law of Nations or the Principles of Natural Law: applied to the conduct and to the affairs of Nations and of Sovereigns, en Classics of I. L., op. cit., 1758, p. 108-109.

I.3. EL DERECHO DEL MAR EN LOS SIGLOS XVIII Y XIX: EL MAR TERRITORIAL DE 3 MILLAS

A pesar de que la regla más utilizada en el siglo XVIII para el mar territorial fue la del alcance del tiro del cañón, uno de los grandes problemas de dicha regla era que el alcance de los cañones iba variando a través de la historia, según el avance de la técnica y de acuerdo a la calidad de los cañones que tenían los estados. Cuando la obra "Dominio de los mares" de Bynkershoek fue publicada, el alcance máximo de un cañón era aproximadamente de una milla y dicho alcance fue aumentando durante el siglo XVIII. En este siglo, la falta de un límite exacto acarreó algunas controversias entre ingleses, franceses, dinamarqueses, noruegos y daneses.

Aplicación de la Regla de las Tres Millas

Habiéndose ya utilizado en la práctica para algunos casos específicos la distancia de tres millas como la distancia del alcance del cañón, especialmente por parte de Francia, el italiano Fernando Galiani fue el primer autor que identificó las aguas territoriales con la distancia de tres millas. Este autor consideró que en esa época el alcance máximo del tiro del cañón desde la playa era aproximadamente de tres millas. Fue a partir de Galiani, que otros autores empezaron a señalar la misma distancia para las aguas territoriales.

Al respecto, en su obra titulada "The Duties of Neutral Princes towards Belligerent Princes", publicada en 1782, Galiani expresó lo siguiente:

> "A mí me parece razonable, sin embargo, que sin esperar a ver si la soberanía territorial actualmente construye algunas fortificaciones, y qué calibre de cañones puede poner allí, nosotros debemos fijar definitivamente, y a lo largo de toda la costa la distancia de tres millas, como aquella que seguramente es el máximo

alcance con que una bala puede ser proyectada con un arma de pólvora".[25]

En relación a la aplicación de la regla de las tres millas, parece ser que fue el gobierno de los Estados Unidos de América el primero en llevar a la práctica la identidad establecida entre el alcance del tiro del cañón y la distancia de tres millas. Bajo presiones de Francia, en circunstancias en que Estados Unidos surgía como una nueva República y empezaba a vincularse con las grandes potencias, el 8 de noviembre de 1793 el Secretario de Estado Jefferson envió notas diplomáticas parecidas a los Ministros de la Gran Bretaña y de Francia, sobre la opinión de Estados Unidos respecto a la protección de su neutralidad en una zona de tres millas. En su parte pertinente, la nota decía lo siguiente:

> "Como es sabido, se han sostenido opiniones y reivindicaciones muy diferentes sobre la materia. La mayor distancia a la que se haya dado nunca un asentimiento internacional digno de consideración ha sido el alcance de la vista humana, estimado en más de 20 millas, y la distancia más pequeña, me parece, que haya sido reclamada por un estado, es el alcance máximo de una bala de cañón, generalmente identificado a una legua marítima. Se han preconizado igualmente distintas distancias intermedias y la de 3 leguas marítimas tiene alguna autoridad en su favor... El Presidente ha dado instrucciones a los funcionarios que de él dependen, en el sentido de que consideren las que hasta ahora les han sido impartidas como limitadas, por el momento, a la distancia de una legua marítima o de tres millas geográficas, a partir de la costa. Esta distancia no podría admitir oposición, tal como ha sido reconocido por tratados entre algunos de los estados con los cuales mantenemos relaciones de comercio y de navegación y, es tan pequeña o menor

25. Galiani Ferdinando: "De Doveri de principi neutralli verso i principi guerregianti, e di questi verso neutralli", Milán, 1782, p. 422.

que lo reclamado por cualquiera de ellos respecto a sus propias costas".[26]

Luego de la nota mencionada en el párrafo anterior, en 1794 el Congreso de los Estados Unidos aprobó una ley estableciendo el límite de una legua marítima para sus mares territoriales, que equivalía a tres millas marinas, para efectos de la captura de barcos.[27]

A partir de 1800 los Tribunales Británicos fueron los primeros que consideraron la distancia de tres millas para las aguas territoriales, en la resolución de casos judiciales relativos a la captura de barcos.

El primer tratado bilateral que contempló la regla de las tres millas fue la convención de pesca firmada el 20 de octubre de 1818 entre la Gran Bretaña y los Estados Unidos. Este tratado representó una fórmula de compromiso entre los americanos que deseaban pescar en las orillas de las costas del Canadá y los británicos que querían excluirlos totalmente. El Tratado declaraba:

> "Y por el presente tratado, Estados Unidos renuncia para siempre de cualquier libertad gozada o reclamada por sus habitantes para tomar o secar peces dentro o en las tres millas marinas de cualquiera de las costas, bahías, riachuelos o golfos de los dominios de su Majestad británica en América".[28]

Inglaterra y la Libertad de los Mares

En el siglo XIX Inglaterra se convirtió en la primera potencia marítima, en especial luego de la derrota de Napoleón y de la celebración del Congreso de Viena. Organizó la ar-

26. Nota remitida por el Secretario de Estado Thomas Jefferson al Ministro Británico Mr. G. Hammond, en Swarztrauber, op. cit., p. 57.

27. Swarztrauber, Sayre A.: op. cit., p. 59-60.

28. Great Britain and the United States: "Convention Respecting Fisheries, Boundary, and the Restoration of Slaves", October 20, 1818, en Swarztrauber, Sayre A.: op. cit., p. 63.

mada más poderosa del siglo y su Imperio se extendió a todos los continentes y océanos principales. Por convenir a sus intereses, Inglaterra se constituyó en la potencia marítima que con mayor fuerza y continuidad proclamó la libertad de los mares en la zona de alta mar y estableció, respaldó e impuso un mar territorial estrecho mediante la regla de las tres millas. Inglaterra estableció dicha regla en su legislación interna, en tratados celebrados con otros estados —especialmente con Francia— y en las decisiones de sus Cortes, contando además con el respaldo de las opiniones de sus publicistas.

A pesar de que las aguas territoriales de tres millas que estableció Inglaterra eran fundamentalmente por razones de neutralidad y de defensa, posteriormente la regla también se utilizó para otros fines, tales como, pesca y control de aduanas. Respecto a esto último, Inglaterra había reconocido anteriormente una jurisdicción más extensa, pero mediante la ley de aduanas de 1876 fijó también para dichos efectos la regla de las tres millas. Luego, mediante la ley de jurisdicción sobre sus aguas territoriales de 1878 y la ley de pesquerías de 1883, Inglaterra se limitó intencionalmente a las tres millas para todos los efectos, defendiendo la libertad de los mares en el resto del espacio oceánico.

Es interesante destacar el cambio ocurrido en la política británica en relación al dominio marítimo de los estados, cambio que se produjo a fin de cautelar sus propios intereses en la forma más conveniente. Tal como afirma Friedmann:

> "El que Inglaterra haya adoptado en el pasado la doctrina de los mares cerrados fue la actitud típica y lógica de un país con poderío naval relativamente débil en comparación con el de Holanda, que en aquel entonces era su principal rival marítimo. Cuando Inglaterra, a su vez, alcanzó la supremacía marítima se volvió partidaria de la libertad de los mares".[29]

29. Friedmann, Wolfang: "La nueva Estructura del Derecho Internacional", México D. F., 1967, p. 380-381.

El ejemplo de Inglaterra fue seguido por las otras potencias marítimas importantes de la época, llegándose a afirmar que, en general, la regla de las tres millas fue adoptada por las grandes potencias marítimas, así como por otros estados que sin poder alguno surgieron en forma independiente en el panorama internacional del siglo. En relación al siglo XIX, Alfonso García Robles sostiene lo siguiente:

> "La influencia predominante que ejercen las grandes potencias marítimas en las relaciones internacionales y el relativamente reducido número de estados independientes suficientemente evolucionados que existen entonces hace que poco a poco la distancia de tres millas sea admitida de facto por una mayoría de los miembros de la Comunidad de las Naciones".[30]

Establecimiento de algunos límites distintos

Aun cuando las grandes potencias marítimas utilizaron la regla de las tres millas, es importante destacar que algunos adoptaron otros límites para determinados propósitos, especialmente para fines de aduanas. Francia, que durante el siglo XIX mantuvo la regla de las tres millas, desde 1817 estableció una zona aproximada de once millas para aduanas, conservándola durante casi todo el siglo XIX.

El caso más saltante de la contradicción de algunas potencias, entre el establecimiento del límite de las tres millas y la fijación simultánea de jurisdicciones más amplias para ciertos asuntos especiales, fue la política seguida por Gran Bretaña. Así por ejemplo, en 1868 el Parlamento Británico autorizó al Comisionado Irlandés a regular o restringir la pesca de ostras hasta una distancia situada a veintitrés millas de la costa. Igualmente, mediante tres actos sucesivos Gran Bretaña estableció una jurisdicción especial para la pesca de conchas (perlas), corales y otros peces situados en el suelo debajo de las aguas frente a las costas de Ceilán. En 1811 se autorizó la

30. García Robles, Alfonso: "La Conferencia de Ginebra y la Anchura del Mar Territorial", México, 1959, p. 32.

captura y confiscación de cualquier bote que estuviera anclado en la zona de los bancos de perlas o se encontrara pescando dentro de una determinada profundidad; en 1843 se promulgó otra ordenanza prohibiendo cierto tipo de pesca e inclusive la posesión de determinados aparatos de pesca dentro de las doce millas; y en 1890 se aprobó una ordenanza declarando ilegal pescar, bucear, o recoger corales o conchas en un área determinada de una zona que se extendía hasta veinte millas de la costa.[31]

Durante el mismo siglo XIX, ciertos países proclamaron su jurisdicción marítima sobre una extensión mayor a las tres millas. Los países escandinavos (Dinamarca, Suecia y Noruega) establecieron cuatro millas para todos los propósitos, aunque Dinamarca se limitó a las tres millas cuando en 1882 firmó la Convención sobre pesca en el Mar del Norte.[32]

España adoptó las seis millas para fines de neutralidad, contrabando y pesca, a pesar de la oposición de las grandes potencias, manteniendo dicho límite en sus colonias americanas, especialmente en Cuba que recién se independizó a fines del siglo. En 1885 España celebró un tratado con Portugal acordándose una zona exclusiva de pesca de seis millas y una zona adicional para ciertas medidas sobre conservación, que llegaba hasta las doce millas.[33]

En relación a los países americanos, México fue el estado que con mayor claridad estableció límites superiores a las tres millas, ya que desde 1848 proclamó un mar territorial de nueve millas. Entre 1848 y 1908 México celebró trece tratados bilaterales en los cuales de alguna forma se le reconoció una anchura mayor a las tres millas para sus aguas territoriales. Los tratados fueron celebrados con los Estados Unidos, con cinco repúblicas latinoamericanas, con cinco países europeos y uno asiático. En siete de los tratados se estableció una anchura de tres leguas, o sea nueve millas marinas, y en los seis restantes

31. Swarztrauber, Sayre A.: op. cit., p. 96-97.
32. Swarztrauber, Sayre A.: op. cit., p. 89.
33. Ibíd, p. 90.

se admitió una extensión de veinte kilómetros. En ninguno de dichos tratados existe referencia alguna, ya sea directa o indirecta, expresa o tácita, a la distancia de tres millas.[34]

Asimismo, cabe destacar la extensión de 5 millas establecida en el Código de Derecho Internacional Privado en 1889, tratado multilateral aprobado en el Congreso Sudamericano de Montevideo sobre Derecho Internacional Privado que contó con la concurrencia de Argentina, Uruguay, Bolivia, Brasil, Chile y Perú. El artículo 12 del Tratado de Derecho Penal Internacional señaló que se "declaran aguas territoriales, a los efectos de la jurisdicción penal, las comprendidas en la extensión de cinco millas desde la costa de tierra firme e islas que forman parte del territorio de cada Estado".[35]

De lo expuesto se observa que inclusive en el siglo XIX, en que la regla de las tres millas tuvo su apogeo, ésta no fue unánime en la práctica de los estados. Como el mismo García Robles, citado anteriormente, denuncia:

> "... Y es esto que conviene tener siempre presente, nunca ni aun en la época de su aplicación más extendida fue la llamada regla de las tres millas generalmente observada..." [36]

La falta de una regla totalmente uniforme se apreció cuando el Instituto de Derecho Internacional, en su sesión celebrada en París en 1894, aprobó un proyecto estableciendo que "el mar territorial se extiende a seis millas marinas en toda la ex-

34. Los tratados celebrados en orden cronológico, fueron los siguientes: con Estados Unidos en 1848 y 1853, con Guatemala en 1882, con Alemania en 1882, con el Reino de Suecia y Noruega en 1885, con Francia en 1886, con Ecuador en 1888, con Gran Bretaña en 1888, con República Dominicana en 1890, con El Salvador en 1893, con Holanda en 1897, con Chile en 1899 y con Honduras en 1908; en García Robles, Alfonso, op. cit., p. 37-38.

35. El Tratado fue aprobado y ratificado por Argentina, Bolivia, Paraguay, Perú y Uruguay; texto obtenido en "Tratados, Convenios y Acuerdos Vigentes entre el Perú y otros Estados, Tomo II Instrumentos Multilaterales", Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 1936, p. 36.

36. García Robles, Alfonso; op. cit., p. 33.

tensión de las costas". Además, señalaba que en caso de guerra, el estado ribereño neutral podría fijar una zona neutral más allá de las seis millas, hasta donde llegue el alcance del cañón.[37]

Comentando la validez de la regla de las tres millas como norma de Derecho Internacional, así como la naturaleza de sus fundamentos, en obra publicada en 1904, Westlake expresó:

> "Podemos decir que el acuerdo sobre el límite de las tres millas considerado como un mínimo es universal: ningún estado reclama una distancia menor. Pero, como un máximo, el acuerdo no sólo no es universal sino que se pueden tener dudas de que esté bastante cercano para que se haga de ese límite una regla de Derecho Internacional cuando el aumento del alcance del cañón, al igual que la necesidad acrecentada de protección de las pesquerías costeras contra los métodos destructores de las mismas, han hecho que las razones que militaban en favor de tal límite caigan en desuso y resulten inadecuadas".[38]

Con las salvedades formuladas, se puede reconocer que al iniciarse el siglo XX la regla más utilizada para fijar la extensión de las aguas territoriales era la de las tres millas. Además, en buena parte de las costas del mundo se establecía un límite de tres millas porque las potencias marítimas europeas habían colonizado o absorbido dentro de sus zonas de influencia grandes extensiones de las costas de Africa, del Sudeste Asiático y Oceanía.

Gran Bretaña que continuó siendo a comienzos del siglo la primera potencia marítima, mantuvo la regla de las 3 millas tratando de imponerla a otros estados por la fuerza o median-

37. Institute de Droit International: "Annuaire", 1894-1895, Tomo XIII, p. 328-329.

38. Westlake John: "International Law", 2 Vols. Second Edition, Cambridge: The University Press, 1910-1913, Vol. I, p. 185.

te presión. Su política en esta época queda resumida en 1908 por el Secretario de Estado para asuntos exteriores Sir Edward Grey, en la forma siguiente:

> "... [la política de Gran Bretaña era no sólo] mantener el límite de las 3 millas, sino protegerse en contra y resistir con todos los medios de nuestro poder, la pretensión de cualquier país extranjero a implantar su propia jurisdicción en el mar más allá del límite de las tres millas".[39]

Posición similar a la de Gran Bretaña fue asumida por otras grandes potencias europeas de la época: Alemania, Francia, Italia y Holanda tenían establecida en su legislación interna la regla de las tres millas por razones de neutralidad y seguridad. Asimismo, Estados Unidos, que a comienzos del siglo aparecía en el panorama internacional como gran potencia, también se convirtió en un ardiente defensor de las 3 millas. En 1902, Estados Unidos emitió una declaración política señalando que:

> "El Gobierno de los Estados Unidos reclama y admite la jurisdicción de cualquier estado sobre las aguas territoriales sólo en la extensión de una legua marina (tres millas), a menos que una regla diferente sea acordada por dos estados mediante un tratado: aun así sólo los estados celebrantes del tratado están obligados entre ellos por el acuerdo".[40]

Así pues, la regla de las tres millas prevaleció debido a la práctica de las grandes potencias marítimas, por la imposición o influencia efectuada sobre los estados no poderosos y mediante la celebración de algunos tratados principalmente bilaterales.

39. Swarztrauber, Sayre A.: op. cit., p. 111.
40. Ibíd, p. 15.

I.4. CARACTERISTICAS GENERALES DEL ANTIGUO DERECHO DEL MAR

De lo expuesto hasta este momento, se pueden desprender ciertas conclusiones sobre el antiguo Derecho del Mar de los siglos XVIII y XIX.

En primer lugar, cabe señalar que en términos generales en dicha época el espacio marítimo ya se delimitaba en dos áreas distintas: los mares territoriales donde el estado costero ejercía derechos de soberanía y los mares libres o zonas de alta mar, donde se reconocía una absoluta libertad de los mares con plena libertad de navegación para buques de todas las banderas.

En segundo lugar, las normas sobre la libertad de los mares y las aguas territoriales de las 3 millas fueron creadas, defendidas e impuestas por las grandes potencias marítimas de la época. Un grupo de estados, que dominaba los océanos, creó tales reglas en su propio beneficio y de acuerdo a sus comunes intereses.

En tercer lugar, en la formación de dichas reglas no participaron todos los estados. En esa época el principio de la igualdad jurídica de los estados aún no estaba consolidado. La comunidad internacional apenas superaba los 50 estados, muchos de los cuales eran países pobres, sin poder alguno, que simplemente seguían las pautas establecidas por las potencias hegemónicas. En consecuencia no había una verdadera igualdad política, económica, o jurídica, siendo los actores principales del Derecho Internacional un grupo de estados europeos, a los cuales se sumó a fines del siglo pasado Estados Unidos de América. Por otra parte, muchos pueblos estaban sometidos al régimen colonial o del protectorado; vale decir, todavía no eran estados para el Derecho Internacional, y por tanto, ninguna posibilidad tenían de participar, aunque sea tácitamente, en la formulación de las normas del Derecho del Mar.

En cuarto lugar, la libertad de los mares fue establecida fundamentalmente para que las flotas de las grandes potencias marítimas pudieran navegar libremente por los océanos. El be-

neficio de tal norma no era pues universal sino particular, aun cuando se debe reconocer que había un fundamento esencial, cual era la necesidad de comunicación entre los pueblos. De otro lado, la regla de las tres millas para las aguas territoriales también fue establecida por las potencias dominantes. El criterio para fijar dicha extensión era arbitrario: se basó en el alcance del tiro del cañón, es decir, en la fuerza de los estados. Sin embargo, debido a que el alcance del cañón variaba con el avance de la técnica y de acuerdo a la capacidad de los estados para adquirirlos, el sustento de las tres millas no fue un verdadero fundamento; en realidad consistió en una regla arbitraria sin lógica y sin fundamentos reales de orden físico, geográfico, biológico, humano o económico.

En quinto lugar, las aguas territoriales de tres millas para todos los estados tuvo como fundamental objetivo el establecimiento de una zona de defensa y neutralidad en favor del estado costero. Esto es lo que inspiró principalmente a las grandes potencias para fijar el dominio marítimo de los estados, aunque en algunos casos aún tímidos, la base empezaba a ser la defensa de las pesquerías. Por tanto, la regla de las tres millas olvidaba las peculiaridades geográficas, físicas y biológicas de cada región, así como las necesidades económicas y sociales de los pueblos ribereños.

Como bien señala Bustamante y Rivero:

> "Así se forjó en aquellos siglos una etapa del Derecho Internacional. Mas esto no era, en verdad, Derecho Internacional genuino: era una tutoría del Derecho en la cual a los Estados pupilos les faltaba capacidad de acción para participar del libre diálogo jurídico. De ese clima de entraña política, de ausencia de doctrina, de merma de la libertad contractual fue hija la concepción de las tres millas, cuya filosofía no ostentaba más justificación que las exigencias de la defensa militar medidas por el alcance del cañón. . ." [41]

41. Bustamante y Rivero, José Luis: "El Derecho del Mar y la Conferencia de Caracas", en el diario "El Comercio" de Lima, 27 de junio de 1974.

Por último, es básico remarcar que en ningún momento la regla de las tres millas representó una norma única, uniforme y menos universal. Más aún, nunca en la historia del Derecho del Mar, excepto en la época del Imperio Romano, hubo un solo límite para las aguas territoriales. Inclusive las mismas potencias que fijaron tales reglas señalaron límites distintos para ciertos fines específicos. Además, la regla de las tres millas fue establecida en la práctica sin que hubiese existido una regla universal expresamente convenida por todos los estados.

I.5. LOS PRIMEROS CAMBIOS DEL SIGLO XX

A inicios del siglo XX otros estados proclamaron una extensión mayor para sus aguas territoriales. Entre éstos destaca Rusia, para quien las tres millas adoptadas en el siglo XIX limitaba sus propósitos pesqueros. El primer acto internacional de Rusia en este sentido fue un tratado celebrado con Rumania en 1907, en el que se estableció una zona pesquera exclusiva de 10 millas. Posteriormente, en 1909 Rusia aprobó una nueva ley de aduanas, que decía:

> "La superficie de las aguas de 12 millas marinas, desde la línea de baja marea de las costas del mar del Imperio Ruso, ya sea desde tierra firme o desde las islas, está reconocida como el área marítima para las aduanas, dentro de cuyos límites cualquier barco, ruso o extranjero, está sujeto a la supervisión de las autoridades rusas encargadas del cuidado de las fronteras del Imperio".[42]

A pesar de las protestas británicas, en 1911 Rusia aprobó otra ley que reservaba para los rusos derechos exclusivos de pesca hasta las 12 millas, aplicable a las aguas del Pacífico pero no a las aguas europeas debido a la resistencia de las potencias marítimas. Rusia fundamentó el límite de las 12 millas en el hecho de que el alcance del cañón llegaba aproximada-

42. Swarztrauber, Sayre A.: op. cit., p. 124.

mente a esa distancia, según consta de una nota enviada por el Ministro Ruso de Relaciones Exteriores al Embajador norteamericano:

> "La jurisdicción territorial sobre las aguas marginales está basada en la teoría del control desde la tierra, y ... la delimitación en 12 millas de esta área de control, ahora corresponde más a las condiciones actuales, que la del límite de las 3 millas que representó el alcance efectivo del cañón en la época en que esta delimitación del control de los mares estaba reconocida como un principio de Derecho Internacional".[43]

Luego de la revolución bolchevique, el Gobierno de los Soviets continuó con las 12 millas, ejercitándola aun con mayor fuerza. En 1921, el Gobierno soviético decretó una zona exclusiva de pesca para los mares europeos y en 1927 promulgó una ley señalando que la frontera soviética del mar incluía una faja de agua de 12 millas.[44]

Por otra parte, la Primera Guerra Mundial acarreó ciertas consecuencias políticas que repercutieron en la evolución del Derecho del Mar. De un lado la derrota y consiguiente división de los Imperios Austro Húngaro, Alemán y Otomano, ocasionó que los territorios bajo su dominio se independizaran o se entregaran bajo mandato a los estados victoriosos, iniciándose una era de descolonización en virtud del principio de la libre determinación de los pueblos, que llegó a su apogeo luego de la Segunda Guerra Mundial. Los nuevos estados causarían en el futuro un impacto considerable en las normas tradicionales del dominio marítimo.

De otro lado, Europa occidental inició su colapso político, apareciendo en el panorama internacional otras grandes potencias no europeas. A partir de la Primera Guerra Mundial Estados Unidos fue asumiendo gradualmente el poder marítimo y el rol hegemónico que había tenido Gran Bretaña, convir-

43. Ibíd, p. 125.
44. Ibíd, p. 125.

tiéndose así en la potencia de mayor influencia en la evolución histórica del derecho del mar del presente siglo.

Simultáneamente, bajo la inspiración del Presidente Wilson, en 1919 se creó la Sociedad de las Naciones, cuando algunas potencias reflejaban cierto desaliento con la forma tradicional de conducir los asuntos exteriores que no había podido evitar la Primera Guerra Mundial. En esta época empezó a esbozarse un nuevo enfoque según el cual los estados deberían resolver sus conflictos por medios pacíficos, en lugar de hacer uso de la fuerza. Para ello las reglas podrían ser adoptadas con la opinión de todos los estados, previo acuerdo sobre las normas que regirían sus relaciones internacionales, a fin de lograr la paz. Estas nuevas concepciones repercutieron sobre la regla de las tres millas, puesto que las normas ya no serían establecidas exclusivamente por el consenso de las grandes potencias.

En 1925, bajo el nuevo espíritu que se intentaba promover, la Sociedad de las Naciones constituyó un Comité de Expertos para la Codificación Progresiva del Derecho Internacional, compuesto de 16 miembros, quienes seleccionaron una lista provisional de temas que podrían ser materia de codificación. Luego de formular informes sobre varios de los temas y de someter cuestionarios a los gobiernos, el comité seleccionó tres temas para ser considerados en la Primera Conferencia Mundial de Codificación del Derecho Internacional: la nacionalidad, las aguas territoriales y la responsabilidad de los estados por daños causados en su territorio a la persona o a los bienes de los extranjeros.

El Consejo de la Sociedad de las Naciones designó en 1927 un Comité Preparatorio para la Conferencia de Codificación, el cual trabajó hasta setiembre de 1929. El Comité preparó quince puntos para cada uno de los tres temas centrales de la Conferencia y los envió a los gobiernos para que formulen las observaciones pertinentes. Con el análisis de las sugerencias recibidas de 22 estados, el Comité preparó dos informes que sometió al Consejo de la Sociedad de las Naciones, en los que se incluían diversos textos llamados "Bases de Discusión", re-

ferentes a los tres temas generales de la agenda de la Conferencia.

Cabe señalar que sólo 22 estados, o sea menos de la mitad de los estados asistentes a la Conferencia, dieron respuesta al cuestionario del Comité Preparatorio, habiendo sido dichas respuestas predominantemente de las potencias marítimas y de los países estrechamente vinculados con ellas. Por tal razón en relación al tema de las aguas territoriales el Comité Preparatorio dio preferencia a la regla de las tres millas, a pesar de la variedad de tendencias y de la marcada divergencia de opiniones que ya existían al respecto.[45]

I.6. LA CONFERENCIA DE LA HAYA DE 1930 Y SUS EFECTOS EN EL DERECHO DEL MAR

Con los antecedentes señalados —que implicaron una preparación exhaustiva—, la Conferencia para la Codificación del Derecho Internacional se reunió en La Haya, del 13 de marzo al 12 de abril de 1930, contando con la participación de 48 estados, nueve de los cuales no eran miembros de la Sociedad de las Naciones. En la Conferencia se crearon tres comisiones, encargándose uno de los tres temas de la agenda a cada Comisión. Así, a la Segunda Comisión se le encargó el tema de las aguas territoriales. En cuanto a la forma de votación, las reglas de procedimiento establecieron que los proyectos serían aprobados en cada Comisión por una mayoría de los dos tercios, a pesar de que solamente se requería mayoría simple para la aprobación definitiva en la sesión plenaria de la Conferencia. La Conferencia era la primera ocasión en que los estados se reunían para expresar en conjunto su posición sobre el mar territorial y otros temas vinculados con el dominio marítimo.

Un subcomité de la Segunda Comisión aprobó sin dificultad dos textos que vendrían a ser los primeros artículos de una supuesta Convención, con el tenor siguiente:

45. García Robles, Alfonso: op. cit., p. 52.

"El territorio de un estado incluye una faja de mar descrita en esta Convención como el mar territorial. La Soberanía sobre esta faja se ejerce de acuerdo con las condiciones prescritas en la presente Convención y con las demás reglas del Derecho Internacional.

El territorio del estado ribereño incluye también el espacio aéreo sobre el mar territorial, lo mismo que el lecho y el subsuelo de dicho mar".[46]

Los textos aclararon las diferencias doctrinales precisando la naturaleza y el status jurídico del mar territorial. Explicando sus alcances, el Subcomité expresó que "esta faja no difiere en nada en cuanto a su naturaleza, del poder que el estado ejerce sobre su dominio terrestre... razón por la que se ha escogido el término soberanía". Asimismo, manifestó que "El estado ribereño está obligado, conforme a las normas del Derecho Internacional, a permitir el paso inocente de los buques extranjeros por su mar territorial".[47]

Los textos citados no ocasionaron mayores diferencias entre los gobiernos representados en el Subcomité y contribuyeron a dejar aclarado el sentido y los alcances del mar territorial de los estados, que a partir de aquel momento se denominaría con acierto "mar territorial" y no aguas territoriales.

La Anchura del Mar Territorial

El gran problema de la Conferencia se presentó con los puntos correspondientes a la anchura del mar territorial y de la zona contigua. Estos temas eran materia de las Bases de Discusión Nos. 3, 4 y 5 preparados por el Comité Preparatorio de la Conferencia, y sobre los cuales el mismo Comité había formulado algunas observaciones. Las bases de discusión y las observaciones correspondientes del Comité Preparatorio, tenían el texto siguiente:

46. "Report of the Second Committee (Territorial Sea)", en American Journal of International Law, Supplement to Volume 24, 1930, p. 239.
47. Ibíd, p. 240.

"Base de Discusión Nº 3

La anchura de las aguas territoriales que están bajo la soberanía del estado ribereño es de tres millas marítimas.

Observaciones

Es necesario determinar en primer término la anchura de las aguas territoriales que están bajo la soberanía del estado. Las respuestas no son unánimes a este respecto. De acuerdo con la mayoría de ellas, tal anchura es de tres millas marítimas. Ninguna respuesta pone en duda que esta zona de tres millas esté comprendida en las aguas territoriales, aunque muchas respuestas contemplan una anchura mayor. Algunas sostienen que las reivindicaciones de una mayor anchura de sus aguas territoriales que hacen determinados estados, están fundadas en el Derecho Internacional, pretensión que es expresamente rechazada por otras... La anchura propuesta en algunas respuestas es de cuatro millas, en otras de seis o de dieciocho. También se encuentra expresada la idea de que, con determinadas reservas, un estado tendría derecho a fijar por sí mismo la anchura de sus aguas territoriales.

Base de Discusión Nº 4

No obstante, la anchura de las aguas territoriales que están bajo la soberanía del estado ribereño, en los casos que se enumeran a continuación, sería fijada como sigue...

Observaciones

... Otros estados, sin embargo, parecen sostener con firmeza la reivindicación de derechos soberanos sobre una anchura de sus aguas territoriales mayor de tres millas, especialmente fundándose en derechos históricos o en necesidades geográficas o económicas, reivindicación que es admitida por algunos y categóricamente objetada por otros... Si la idea es adoptada, será necesario indicar claramente cuáles estados disfrutarán del privilegio en cuestión y cuál será la anchura que deba corresponder a sus aguas territoriales.

Base de Discusión Nº 5

Sobre la alta mar contigua a sus aguas territoriales, el estado ribereño puede tomar las medidas de control necesarias con el objeto de evitar, en su territorio o en sus aguas territoriales, las infracciones de sus leyes y reglamentos aduaneros o sanitarios y los atentados a su seguridad por parte de buques extranjeros. Estas medidas de control no podrán tomarse más allá de doce millas marítimas medidas desde la costa.

Observaciones

... La mayor parte de los estados admiten, en mayor o menor grado, que, cuando menos a título de transacción y por medio de convenciones, se puede aceptar como legítimo el ejercicio por el estado ribereño de determinados derechos específicos fuera de sus aguas territoriales, es decir en la alta mar. Parece posible llegar a un acuerdo en lo que atañe a las medidas de control aduaneras y sanitarias y a la protección del territorio contra los peligros que puedan amenazarlo debido a la vecindad de determinados buques. Los derechos en cuestión no excluyen el ejercicio por otras potencias de sus derechos en la alta mar".[48]

En relación a estos tres puntos, surgieron discrepancias irreconciliables entre los estados. Las grandes potencias marítimas de la época, principalmente Estados Unidos y Gran Bretaña, defendían el límite de las tres millas para el mar territorial, sin aceptar ningún tipo de excepciones a la regla, ni el establecimiento de la zona contigua. De otro lado, la fijación del límite de las tres millas contaba con la oposición tajante de otros estados que sostenían la inexistencia de norma alguna de derecho internacional sobre las tres millas, límite que además no protegía sus intereses adecuadamente. A su vez, la propuesta de que hubiesen mares territoriales más extensos para algunos estados recibió objeciones de quienes no estaban dispuestos a aceptar excepciones a la regla de las tres

48. Sociedad de las Naciones: "Bases de Discusión", Ginebra, 1929, Tomo II, p. 33-34.

millas, así como de los mismos estados para quienes se fijaban dichas excepciones, por ser un límite arbitrario el que se les estaba otorgando. En cuanto a la zona contigua con una extensión máxima de 12 millas, ésta no constituyó base suficiente para una transacción. Si bien la zona contigua fue apoyada por un número considerable de delegaciones, no fue aceptada por otras, especialmente por no haber acuerdo sobre las facultades exactas que podría tener el estado en dicha zona.

Las diferencias sustanciales se evidenciaron cuando a propuesta de algunas delegaciones, en la 13ª Sesión del 3 de abril, el presidente de la Comisión solicitó a los representantes de los gobiernos que en pocas palabras definieran a título provisional su posición respecto a la anchura del mar territorial. De los 48 estados presentes en la Conferencia, 32 emitieron opinión. De dichos estados solamente nueve se pronunciaron sin restricciones por una anchura de tres millas para el mar territorial: China, Estados Unidos, Gran Bretaña y sus dominios del Canadá, India y la Unión Sudafricana, Grecia, Holanda y Japón.[49]

Las variadas posiciones asumidas por los 32 estados que manifestaron opinión, se desprende del cuadro Nº 1.

En la siguiente sesión de la Comisión, el señor Giannini, Presidente de la Delegación de Italia, con acierto y exactitud expresó:

> "El principio de las tres millas no tiene ya ninguna justificación en este momento. La práctica, por otra parte, está lejos de ser universal: hay una práctica de las cuatro millas que nadie ha puesto en duda; hay la práctica de las 6 millas, la de las doce millas, la de las dieciocho millas y aun cuando nadie ha pedido un límite más allá de dieciocho millas, algunas delegaciones estarían dispuestas a hacerlo... Lo que se

49. La parte pertinente del acta taquigráfica de la 13ª sesión fue incluida como anexo al Informe del Relator de la Segunda Comisión, que está publicado en el "American Journal of International Law", op. cit., p. 253-257.

CUADRO Nº 1

Posiciones sobre el Mar Territorial en la Conferencia
De La Haya

En favor de 3 millas	Aceptan 3 millas a condición de que haya una zona contigua adicional	En favor de 4 millas
Canadá	Bélgica	Finlandia
China	Alemania	Noruega
Estados Unidos	Egipto	Suecia
Gran Bretaña	Estonia	
Grecia	Francia	
Holanda	Islandia	
India	Polonia	
Japón		
Unión Sudafricana		

En favor de 6 millas	En favor de 6 millas con una zona contigua adicional	En favor de 12 ó más millas
Brasil	Cuba	Portugal (18 millas)
Chile	España	U.R.S.S.
Italia	Letonia	
Rumanía	Persia	
Uruguay	Turquía	
Yugoslavia		

FUENTE: García Robles, Alfonso: op. cit., p. 64.

desprende de todas nuestras discusiones es que debemos comprobar que no hay ningún principio de Derecho Internacional en la materia: hay simplemente una zona sobre la que el estado tiene los mismos derechos que sobre su territorio. ¿Cuál es la anchura de esta zona? Varía según el tiempo y según el lugar... No hay sino un principio internacional existente en la materia: el derecho que tiene el estado a poseer aguas territoriales".[50]

50. Acta taquigráfica de la 14ª Sesión de la Conferencia, cita tomada de García Robles, Alfonso, op. cit., p. 64.

Debido a las diferentes posiciones asumidas sobre la extensión del mar territorial y otros puntos vinculados con la materia, la Comisión no llegó a acuerdo alguno. Tal como lo expresó el Relator en el informe sometido a la Conferencia:

> "Después de discusiones que el limitado tiempo disponible no permitió prolongar, la Comisión llegó a la conclusión de que, dada la divergencia de puntos de vista, no podía llegarse a un acuerdo por el momento sobre estas cuestiones fundamentales".[51]

Por las divergencias existentes, la Comisión abandonó la posibilidad de aprobar una Convención sobre el mar territorial. Los artículos de carácter doctrinal aprobados por sus dos subcomités se anexaron al informe del Relator, y la Conferencia se limitó a adoptar una Resolución por la que se solicitó al Consejo de la Sociedad de las Naciones que trasmitiese a los Gobiernos dichos artículos invitándolos a continuar el estudio sobre la materia.[52]

Efectos de la Conferencia de La Haya

A pesar de que la Conferencia de La Haya no logró acuerdos, sí obtuvo resultados positivos en cuanto a la doctrina del Derecho del Mar, ya que precisó las nociones de alta mar, mar territorial y zona contigua, dando por terminada la confusión que durante siglos había existido en relación a estos conceptos. Respecto al mar territorial, éste quedó entendido como la zona marítima adyacente al litoral sobre la que el estado ribereño ejerce soberanía en la misma forma que la ejerce so-

51. Informe del Relator de la Segunda Comisión, publicado en el "American Journal of International Law", op. cit., p. 234-236.

52. Asímismo, se recomendó al Consejo que convocara "tan pronto como lo estime oportuno, una nueva Conferencia ya sea para celebrar una convención general sobre todas las cuestiones relacionadas con el mar territorial, o bien —si ello pareciera deseable— una Convención limitada a los puntos tratados en el Anexo". La nueva Conferencia nunca llegó a realizarse al menos durante la vigencia de la Sociedad de las Naciones.

bre su propio territorio. En cuanto a la zona contigua, quedó establecido que ésta consistía en una zona de la alta mar sobre la cual el estado costero, sin tener soberanía, sólo puede reivindicar el ejercicio de determinadas competencias especializadas que implican una cierta jurisdicción en materia policial, aduanera o sanitaria. Finalmente, quedó confirmado que más allá del mar territorial, el resto del mar era considerado como alta mar, en el cual imperaba la libertad absoluta de navegación para los barcos de todas las banderas del mundo.

En lo que respecta a la anchura del mar territorial, quedó definitivamente establecido que en el Derecho Internacional no existía una norma general obligatoria que fijase un determinado límite y que, en consecuencia, la regla de las tres millas no constituía una regla de Derecho Internacional obligatoria para todos los estados. Esta conclusión es fundamental: en 1930 los estados no estuvieron de acuerdo sobre el límite del mar territorial. Por tanto, la regla de las 3 millas no podía ser exigida a los estados como norma obligatoria. En cambio, sí quedó confirmado que los estados ribereños tenían derecho a extender su soberanía sobre sus mares adyacentes. Su extensión quedaba abierta a acuerdos futuros o a nuevos criterios que podrían surgir en los próximos años.

Analizando los resultados de la Conferencia de La Haya, en 1934 Gidel afirmó:

> "La llamada regla de las tres millas ha sido la víctima principal de la Conferencia. Resultará imposible hablar en adelante de la regla de tres millas como de una regla de Derecho Internacional común positivo. Si existe con tal carácter, es únicamente como regla mínima de la anchura del mar territorial. Pero no es ciertamente en este sentido en el que los defensores de esta regla la invocan: querrían por el contrario ver en ella la expresión de la anchura máxima del mar territorial. Así entendida, es imposible hablar de la regla de las tres millas como de una regla de Derecho Internacional común. No puede ser sino una regla de Derecho Interno para los estados que expresa-

mente se han comprometido a aceptarla en sus relaciones mutuas".[53]

Luego de la Conferencia de La Haya, numerosos estados fijaron su jurisdicción marítima más allá del límite de las tres millas para diversos fines, en muchos casos con características de zonas contiguas. La mayoría de tales zonas se establecieron para el control de las aduanas o para la represión del contrabando, siendo frecuente para dichos fines la fijación del límite de 12 millas, tal como lo hicieron Polonia y El Salvador en 1933, Irán y la China en 1934, Dinamarca en 1935, Guatemala y Venezuela en 1939 e Italia en 1940. Por otra parte, algunos estados extendieron sus mares territoriales al límite de 6 millas, tales como Rumania en 1934, Bulgaria en 1935 y Grecia en 1936; otros establecieron jurisdicción pesquera, tales como Ecuador que en 1934 la estableció en 15 millas y Francia que en 1936 la decretó hasta los 20 kilómetros. Finalmente, otros estados ampliaron o confirmaron su dominio marítimo, tales como Rusia que en el Código del Espacio Aéreo de 1935 precisó su soberanía sobre el espacio aéreo hasta las 12 millas de sus costas.[54]

Estados Unidos continuó su política contra el contrabando de bebidas alcohólicas iniciada en la década de los años 20, con la celebración de tratados con diversos estados mediante los cuales éstos habían aceptado la posibilidad de que sus barcos puedan ser investigados en zonas del mar que iban más allá de las aguas territoriales. En relación a esta política contra el consumo de bebidas alcohólicas, Estados Unidos había celebrado 16 de estos tratados, entre los años 1924 y 1930, siendo el primero de ellos el convenio suscrito en 1924 con Gran Bretaña.[55] De los tratados celebrados con países latinoamericanos, el Convenio entre Chile y Estados Unidos suscrito en Washington en

53. Gidel: "La Mer Territorial et la zone contigue", en Recueil Des. Cours, 1934, T. II, p. 193.

54. Véase United Nations: "Laws and Regulations on The Regime of the High Seas" U. N. Pubs. ST/LEG/SER, B/1, 1951; ST/LEG/SER, B/2, 1952 y ST/LEG/SER, B/8 1959, así como "Laws and Regulations on the Regime of Territorial Seas", U. N. Pubs. ST/LEG/SER, B/6, 1957.

55. Swarztrauber, Sayre A.: op. cit., p. 143-144.

1930, sobre transporte de bebidas alcohólicas por barcos chilenos, indicaba que "el Gobierno de Chile conviene en no hacer objeción alguna porque se aborden los buques privados de bandera chilena fuera de los límites de las aguas territoriales por las autoridades de Estados Unidos", permitiéndose incluso el apresamiento de los barcos para ser juzgados por los tribunales norteamericanos en caso de existir motivos razonables de haberse cometido una infracción.[56]

En los años 30 continuó la misma política americana, y en la ley contra el contrabando de 3 de agosto de 1935 se autorizó al Presidente de los Estados Unidos a proclamar un área extensiva de cien millas al Norte y Sur del punto en que merodee sospechosamente un barco extranjero, incluyendo todas las aguas dentro de sesenta y dos millas desde la costa.[57]

Luego de la Segunda Guerra Mundial, diversos estados extendieron progresivamente sus jurisdicciones marítimas ya sea como aguas territoriales o como zonas contiguas para determinados fines. Mientras que las grandes potencias marítimas continuaron en el futuro defendiendo límites estrechos para los mares territoriales o las zonas contiguas, amparándose en el antiguo Derecho del Mar creado por ellas mismas en su propio beneficio, otros estados —especialmente en desarrollo— empezaron a reclamar zonas amplias de dominio marítimo, basándose para ello ya no en los argumentos de neutralidad o de defensa del Antiguo Derecho del Mar, sino en fundamentos de orden económico y social que impulsaron y tipificaron la aparición de un nuevo Derecho del Mar. Al hacerlo, no violarían norma alguna del Derecho Internacional, puesto que ésta no existía en relación a la extensión del dominio marítimo de los estados, tal como quedó confirmado en la Conferencia de La Haya de 1930.

56. Orrego Vicuña, Francisco: "Chile y el Derecho del Mar", Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1972, p. 16.

57. Arias Schreiber, Alfonso: "Conferencia sobre los Fundamentos de la Soberanía Marítima del Perú", en el Centro de Altos Estudios Militares, Lima, 1970, en "Exposiciones Oficiales Peruanas sobre el Nuevo Derecho del Mar", Ministerio de Relaciones Exteriores, Lima, 1972.

CAPITULO II

APARICION DE LAS 200 MILLAS

II.1. Declaración de Panamá.

II.2. Proclamaciones de Truman y otros Antecedentes Americanos.

II.3. Proclamación Peruana de Soberanía Marítima hasta las 200 Millas.

II.4. Declaración de Santiago.

II.5. Primeras Acciones Después de la Declaración de Santiago.

II.6. Conferencias de Ginebra sobre el Derecho del Mar.

II.1. DECLARACION DE PANAMA

Iniciada la Segunda Guerra Mundial, el 5 de setiembre de 1939 el Presidente Roosevelt de los Estados Unidos dictó un Decreto por el cual ordenó el patrullaje de las costas de Estados Unidos y de las Indias Occidentales hasta una distancia de 200 millas. En esta oportunidad, el Presidente americano declaró que las aguas territoriales de Estados Unidos se extendían hasta donde llegaba el interés de este estado, aunque no necesariamente hasta las 200 millas patrulladas.[58]

Es preciso destacar que fue la primera vez que un estado mencionó la distancia de 200 millas como límite para establecer una determinada jurisdicción marítima. La razón por la cual Estados Unidos señaló 200 millas, no ha quedado claramente establecida. Según Andrés Aramburú, parecería ser que Roosevelt trató de permanecer fiel al antiguo concepto de que el límite se extendía hasta donde llegara el poder del estado desde la costa. En este caso, el criterio para ello no habría sido el alcance del cañón, sino el alcance de las ondas del radar, que recién se había descubierto para emplearse prácticamente como un arma secreta al iniciarse las hostilidades durante la Segunda Guerra Mundial.[59]

58. Arias Schreiber, op. cit., p. 34.
59. Aramburú Menchaca, Andrés: "Historia de las 200 Millas del Mar Territorial", Universidad de Piura, Colección Algarrobo, Piura, 1973, p. 22.

El acto unilateral de los Estados Unidos encontró su legitimación internacional en la Primera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, efectuada en Panamá de setiembre a octubre de 1939, con la concurrencia de las 21 Repúblicas Americanas que luego formaron la Organización de los Estados Americanos.[60]

En la mencionada Reunión se aprobó la "Declaración de Panamá", cuyo origen radica en una propuesta del Presidente de la Delegación de los Estados Unidos, presentada formalmente al quedar instalada la Reunión. La propuesta expresaba lo siguiente:

> "Creo que ha llegado la hora en que las veintiuna Repúblicas de América deben declarar a todos los beligerantes en términos claros y precisos que ellos no pueden estar de acuerdo en que la seguridad de sus nacionales o sus derechos e intereses comerciales legítimos, se vean menoscabados por actividades bélicas en aguas cercanas a las costas del Nuevo Mundo. Estimo que esta aseveración de principios debe considerarse como una declaración del derecho inalienable de las Repúblicas Americanas a protegerse a sí mismas..." [61]

La Declaración de Panamá estableció en su parte considerativa que debía existir una protección adecuada a fin de que la guerra no entorpeciera las comunicaciones interamericanas. Tal realidad aconsejaba la demarcación de una zona de seguridad que comprendiera todas las rutas marítimas normales de comunicación e intercambio entre países de América. Asimismo, el último considerando de dicha Declaración, expresó:

> "No cabe duda de que los Gobiernos de las Repúblicas Americanas deben prever esos peligros y como medida de protección propia, insistir en el propósito de

60. "Diario de la Reunión de Consulta entre los Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas", celebrada en Panamá del 23 de setiembre al 3 de octubre de 1939, Panamá, 1939.
61. Ibíd, p. 16.

que en sus aguas y hasta una distancia razonable de sus costas no se realicen actos de hostilidad, ni se desenvuelvan actividades bélicas por los partícipes de una guerra en que dichos gobiernos no toman parte".[62]

En virtud de tales argumentos, los países americanos establecieron una zona de defensa alrededor del hemisferio, exceptuando al Canadá, dentro de determinados límites que se fijaron en la Declaración. Si bien la Declaración no hizo referencia a las 200 millas, el cinturón de seguridad que se creó llegó a límites mayores, que en algunas partes del Continente era hasta las 300 millas de la costa. La zona de seguridad quedó definida en los términos siguientes:

> "Como medida de protección continental, las Repúblicas Americanas, siempre que mantengan su neutralidad, tienen el derecho indiscutible a conservar libres de todo acto hostil por parte de cualquier nación beligerante no americana, aquellas aguas adyacentes al Continente Americano que ellas consideren como de primordial interés y directa utilidad para sus relaciones, ya sea que dicho acto hostil se intente o realice desde tierra, desde el mar o desde el aire. (Seguidamente la Declaración describe los paralelos y líneas geográficas dentro de los cuales se encuentra la zona)..." [63]

La declaración de Panamá es importante en la historia del Derecho del Mar porque estableció una jurisdicción sobre el mar en favor de los Estados Americanos dentro de límites mucho más amplios que aquellos reclamados hasta esa fecha por las grandes potencias marítimas. La Declaración, y específicamente la extensión allí contenida, quedó reconocida con categoría de tratado multilateral, al establecerse una zona similar de seguridad en el Tratado Interamericano de Asis-

62. La Declaración se reproduce íntegramente en diversas obras sobre la materia. En este caso, el texto se ha obtenido de Aramburú Menchaca, Andrés, op. cit.. p. 81-84.

63. Ibíd.

tencia Recíproca, suscrito en Río de Janeiro el 2 de setiembre de 1947. Este Tratado, que extendió la zona desde el polo norte hasta el polo sur, dio carácter de permanencia a la zona de seguridad fijada en la Declaración de Panamá.[64]

Cabe señalar que la mencionada zona, que se estableció solamente para fines de seguridad continental y sin que implicara el reconocimiento expreso de un mar territorial con dicha extensión, fue fijada en términos generales por las mismas razones de seguridad y de defensa que justificaron el establecimiento de los mares territoriales del antiguo derecho del mar. En este sentido, sus fundamentos fueron similares al del antiguo mar territorial, aunque el avance se dio en el reconocimiento de límites de jurisdicción bastante más amplios.[65]

Al año siguiente de la Reunión de Panamá, en la Segunda Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores celebrada en La Habana, la delegación del Uruguay presentó un proyecto de resolución por el cual se declaraba que es una aspiración de las naciones de América la extensión, como régimen definitivo de la soberanía marítima de cada país, a una distancia mínima de veinticinco millas de las costas respectivas. El Uruguay estaba solicitando la aprobación de una distancia mínima, dejando en consecuencia abierta la posibilidad de que un estado pudiera establecer una extensión mayor. Durante esta época, según Orrego Vicuña, "paralelamente la opinión académica y profesional comenzó a manifestarse en favor de la tesis de extender la jurisdicción nacional y de los derechos especiales del estado ribereño".[66]

64. Véase el texto íntegro del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, en Ferrero Costa, Eduardo: "Derecho Internacional Público, Casos y Materiales de Enseñanza para un Curso Introductorio", Tomo II, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 1972.

65. En opinión de García Robles, es justificado afirmar "que la Declaración de Panamá trató de delimitar un mar territorial sui generis para el Continente Americano", en García Robles, Alfonso, op. cit., p. 72.

66. Orrego Vicuña, Francisco: op. cit., p. 16.

II.2. PROCLAMACIONES DE TRUMAN Y OTROS ANTECEDENTES AMERICANOS

En 1943 Estados Unidos de América dudaba sobre la eficacia y la realidad que sustentaba el límite de las tres millas. En carta enviada al Secretario de Estado, para la división del Golfo de México entre Estados Unidos y México, el Presidente Roosevelt expresó:

> "Durante muchos años he pensado que el viejo límite de las tres millas o el límite de las veinte millas debe ser sobreseído por una regla de sentido común..."[67]

Las Proclamaciones de Truman de 1945

Recién concluida la Segunda Guerra Mundial, el Presidente Truman de los Estados Unidos de América emitió dos proclamaciones que causaron un fuerte impacto en el Derecho Internacional. Su análisis merece especial atención por la trascendencia que tuvieron para la formación del Nuevo Derecho del Mar.

La Proclamación del Presidente Truman Nº 2667, del 28 de setiembre de 1945, declaró que "el Gobierno de los Estados Unidos considera los recursos naturales del subsuelo y lecho marinos de la plataforma continental situada bajo el alta mar, pero contigua a las costas de los Estados Unidos, como pertenecientes a los Estados Unidos y sujetos a su jurisdicción y control". Además, la proclamación estableció que, cuando la plataforma continental se comparte con un estado adyacente, el límite lo determinarán los Estados Unidos y el estado interesado "con arreglo a principio de equidad"; y termina señalando que "el carácter de alta mar de las aguas situadas encima de la plataforma continental, y el derecho a navegar por aquella libremente no se altera, por tanto, en modo alguno". Aunque la proclamación no especificó la anchura de la plataforma

67. Arias Schreiber, Alfonso: op. cit., p. 34.

continental, se calcula que en algunos puntos de la costa norteamericana, ésta se extiende hasta doscientos cincuenta millas.[68]

La proclamación de Truman ejerció una fuerte influencia para el establecimiento de la soberanía de los estados sobre las plataformas continentales de las costas adyacentes. La doctrina de la plataforma, que logró un gran desarrollo a partir de la proclama de Truman, ya había sido comentada antes por algunos autores. Los primeros países que la llevaron a la práctica, pero sólo para un caso específico, fueron Venezuela y Gran Bretaña en un Convenio suscrito en 1942 para dividirse los fondos del Golfo de Paria. Allí "se aludió por primera vez en las relaciones oficiales de los estados al área submarina, sobre la cual se reconocería derechos de soberanía o de control hasta un ancho de 35 millas fuera del mar territorial".[69]

La segunda proclamación del Presidente Truman, signada bajo el número Nº 2668, también del 28 de setiembre de 1945, estableció "zonas de conservación en aquellas áreas del altamar contiguas a las costas de los Estados Unidos en las cuales las actividades pesqueras se han desarrollado o pueden en el futuro ser desarrolladas y mantenidas en una escala sustancial". Según esta proclamación, la pesca por nacionales de Estados Unidos quedaría sujeta "al control y jurisdicción de los Estados Unidos", mientras que la pesca por otros nacionales sería regulada de común acuerdo.[70]

Es de interés subrayar que las proclamaciones unilaterales del Presidente Truman no se basaron en los antiguos fundamentos de seguridad o defensa, sino más bien en razones económicas, de conservación y autodefensa en resguardo del interés del estado costero y de sus nacionales. Además las proclamaciones no hicieron referencia alguna a principios de Derecho Internacional e implicaron un desconocimiento de los límites tradicionales fijados por las potencias marítimas para el dominio

68. Colombos, C. John: "Derecho Internacional Marítimo", Biblioteca Jurídica Aguilar, Madrid, 1961, p. 42.
69. Ferrero Rebagliati, Raúl: op. cit., p. 75.
70. Arias Schreiber, Alfonso: op. cit., p. 34.

marítimo de los estados. En esta forma, la Revolución en el Derecho del Mar fue iniciada por los Estados Unidos.

Las Declaraciones de México, Panamá y Argentina

El ejemplo de las proclamas de Truman fue recogido rápidamente por otros estados americanos. Un mes más tarde el Presidente de México emitió una declaración presidencial por la cual reivindicaba la propiedad del estado sobre la plataforma continental y el lecho submarino, así como sobre las aguas que cubren esas áreas en la extensión fijada por el Derecho Internacional. Además, la Declaración señaló que el Gobierno procedería a la vigilancia, aprovechamiento y control de las zonas de protección pesquera necesarias para un aprovechamiento y conservación de sus riquezas.[71]

El Presidente mexicano había fundamentado su declaración en lo siguiente:

> "... (antes de la Segunda Guerra Mundial) flotas pesqueras permanentes de países extracontinentales se dedicaban a la explotación inmoderada y exhaustiva de esa inmensa riqueza... que corresponde en primer lugar al país mismo que la posee y al continente al que pertenece, y en que es indispensable que su protección se haga llevando el control y vigilancia del Estado hasta los lugares o zonas que la ciencia indica... independientemente de la distancia que los separa de la costa".[72]

En relación a la plataforma continental la Constitución de Panamá, de 1º de marzo de 1946, estableció que pertenece al Estado "La Plataforma Continental Submarina correspondiente al territorio nacional". Meses después, con fecha 11 de octubre de 1946 el Presidente de Argentina dictó un Decreto declarando como perteneciente a la soberanía de la Nación el

71. Luna Tobar, Alfredo: "La Doctrina Marítima Latinoamericana", Quito 1972, p. 32.

72. Ulloa, Alberto: "Derecho Internacional Público", Tomo I, cuarta edición, Ediciones Iberoamericanas S. A., Madrid 1957, p. 547.

mar continental y zócalo continental argentino. Al respecto, el Decreto expresaba "que en el orden internacional se encuentra taxativamente admitido, el derecho de cada país a considerar como territorio nacional toda la extensión de esas zonas marítimas".[73]

La Declaración de Chile de 1947

El último y más directo antecedente de la proclamación peruana fue el caso de Chile. Mediante Declaración oficial del Presidente de Chile don Gabriel Gonzales Videla de fecha 23 de junio de 1947, Chile proclamó "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". Asimismo, Chile proclamó "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 allí se encuentren. Además, es especialmente importante destacar que la proclamación chilena seguidamente declaró la "protección y control sobre todo el mar comprendido dentro del perímetro formado por la costa con una paralela matemática proyectada en el mar a 200 millas marinas de distancia de las costas continentales chilenas". Por último, la Declaración agregó que no se desconocían los legítimos derechos similares de otros estados sobre la base de reciprocidad, ni se afectaban los derechos de libre navegación sobre la alta mar.[74]

Cabe resaltar que los antecedentes mencionados a partir de las proclamas del Presidente Truman fueron actos unilaterales expedidos por motivos distintos a los que se tuvieron en mente cuando se estableció el Antiguo Derecho del Mar, en el cual se fijaron límites estrechos para los mares territoriales

73. Ibíd.

74. Por su similitud con la Declaración Peruana, véase el texto íntegro de la Declaración del Presidente de Chile, en Orrego Vicuña, Francisco, op. cit., p. 34.

por razones de seguridad o de defensa. En efecto, las proclamaciones de 1945 del Presidente Truman y del Presidente mexicano, las normas de Panamá y Argentina dictadas en 1946 y la Declaración Presidencial de Chile de 1947, tuvieron razones geográficas o económicas como principales fundamentos, al señalar, ya sea, las relaciones físicas entre la plataforma continental y el territorio del estado y consecuentemente la explotación de los recursos de la plataforma en favor de dicho estado, o la necesidad de conservar, proteger y explotar los recursos pesqueros en beneficio del estado ribereño. Por otra parte, en lo que se refiere a los límites, las mencionadas declaraciones implicaban el establecimiento de zonas de jurisdicción o control sobre el mar mucho más extensas que el mar territorial de tres millas fijado por las potencias marítimas que crearon el Antiguo Derecho del Mar.

II.3. PROCLAMACION PERUANA DE SOBERANIA MARITIMA HASTA LAS 200 MILLAS

Luego de los precedentes americanos antes mencionados y también sustentándose en realidades geográficas y necesidades de orden económico y social, el Perú estableció su soberanía marítima hasta las 200 millas mediante el histórico Decreto Supremo Nº 781 del 1º de agosto de 1947, firmado por el Presidente de la República Dr. José Luis Bustamante y Rivero y refrendado por el Ministro de Relaciones Exteriores Dr. Enrique García Sayán.[75]

El Decreto Supremo de 1947

En los dos primeros considerandos el Decreto Supremo Nº 781 hace referencia a la plataforma submarina o zócalo continental como una "sola unidad morfológica y geológica" con el continente, en la cual "existen riquezas naturales cuya pertenencia al patrimonio nacional es indispensable proclamar".

75. Véase el texto íntegro del Decreto Supremo Nº 781 en Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú: "Instrumentos Nacionales e Internacionales sobre Derecho del Mar", Lima, 1971, p. 20.

Por ello en su parte resolutiva, el primer artículo del Decreto señala textualmente:

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

El tercer considerando del mismo Decreto trata de los recursos pesqueros y señala la necesidad de que el "estado proteja, conserve y reglamente el uso de los recursos pesqueros y otras riquezas naturales que se encuentran 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, continúen explotándose o se exploten en lo futuro, en forma que no cause detrimento a la economía del país ni a su producción alimenticia". Asimismo, el cuarto considerando del Decreto agrega que "la riqueza fertilizante que depositan las aves guaneras en las islas del litoral peruano requieren también para su salvaguarda la protección, conservación y reglamentación del uso de los recursos pesqueros que sirven de sustento a dichas aves".

Es con estos fundamentos de orden económico que el segundo artículo del mencionado Decreto, textualmente establece:

> "La soberanía y la jurisdicción nacionales se ejercen también sobre el mar adyacente a las costas del territorio nacional, cualesquiera 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".

En relación a los derechos del estado peruano sobre los recursos del mar y la extensión de la soberanía y jurisdicción nacionales, los dos últimos considerandos del Decreto Supremo de 1947, dicen que "la Constitución del Estado establece

que... en general todas las fuentes naturales de riqueza pertenecen al Estado", y 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 ejercitadas la protección, conservación y vigilancia de las riquezas naturales".

Con los fundamentos antes señalados, el Art. 3º del Decreto establece el límite de 200 millas, al señalar en forma previsora, lo siguiente:

> "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 (200) 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 las costas de dichas islas, hasta una distancia de doscientas (200) millas marinas medidas desde cada uno de los puntos del contorno de ellas".

Finalmente, en lo que respecta a la libertad de navegación, argumento esencial de las potencias marítimas para defender la estrechez de los mares territoriales y la amplitud de la alta mar, el Decreto señala en su último artículo que la declaración "no afecta el derecho de libre navegación de naves de todas las naciones, conforme al Derecho Internacional".

Si bien el punto de partida para la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas lo constituye el Decreto Supremo de

1947, es pertinente reconocer que el contenido de algunos puntos quedaron establecidos en forma imprecisa. Esto es una consecuencia lógica e inevitable de haber sido dicho Decreto Supremo la primera norma peruana sobre la materia, así como por la fecha en que la norma fue dictada. Sin embargo, la Declaración de Santiago de 1952 y otras leyes nacionales posteriores han complementado y precisado los alcances de nuestro dominio marítimo, tal como veremos en otro Capítulo del presente trabajo.

De todos modos, lo que sí se debe precisar en esta parte del trabajo es que, hasta donde tenemos conocimiento, las razones que motivaron al Perú a proclamar su soberanía y jurisdicción marítima hasta las 200 millas, fueron única y exclusivamente motivaciones de naturaleza geográfica y económica, orientadas a una adecuada preservación, control y explotación de los recursos marinos dentro de la zona de las 200 millas.

En relación a los fundamentos de la proclamación peruana y al límite fijado en aquella época, el ex Canciller Dr. Enrique García Sayán, años más tarde, ha expresado lo siguiente:

> "... con datos e informaciones que diariamente traían más pruebas adicionales de la inmensidad de nuestros recursos marinos, la necesidad de adoptar las medidas pertinentes de salvaguardia se hizo evidente y apremiante.
>
> Al llevar a cabo los estudios necesarios de las medidas requeridas, se reunió material de varias fuentes. La Marina proveyó cartas geo-morfológicas y batimétricas de nuestra costa y del mar adyacente. Entre los estudios ecológicos y biológicos tomados en consideración estuvieron los del profesor Erwin Schweigger, una reconocida autoridad en este campo. En su libro "La Costa del Perú", publicado en 1947, expresó que el límite biológico de la corriente peruana se encontraba a una distancia de 80-100 millas de la costa en el verano y de 200-250 millas en el invierno. Era un hecho conocido que mientras algunas especies, tales como la anchoveta, se encuentran generalmente cer-

ca de la costa, ellas emigran ocasionalmente –bajo la influencia de varios factores– a 60 o más millas hacia afuera. Otras especies como el atún y el barrilete se encuentran entre las 20 y las 30 millas de la costa; mientras que los cachalotes y las ballenas emigran algunas en la zona norte hasta 100 o más millas de la costa. Se vio así que en orden a conservar estas especies aprovechables de nuestro complejo marítimo biológico, era necesario extender una política de control y preservación hasta una distancia de alrededor de 200 millas. Se decidió entonces por el Gobierno de la época, usando el derecho de auto-preservación, tomar la acción necesaria a tal fin.

En atención a todo ello, y como Ministro de Relaciones Exteriores en la época, preparé un proyecto de declaración que sometí a la ilustrada consideración del entonces Presidente del Perú, José Luis Bustamante y Rivero, un jurista eminente que más tarde iba a ser elegido Juez de la Corte Internacional de Justicia y, subsiguientemente, su Presidente. El proyecto cobró forma, finalmente, en un Decreto Supremo, expedido el 1º de agosto de 1947, que el Presidente Bustamante firmó y que yo, a mi vez, refrendé. . ." [76]

Primeras reservas de Gran Bretaña y Estados Unidos

No habían pasado más de seis meses desde la promulgación del Decreto Supremo Nº 781 del 1º de agosto de 1947, cuando las grandes potencias marítimas defensoras de la regla de las tres millas presentaron sus reservas a la proclamación peruana. Así, mediante nota diplomática del 6 de febrero de 1948 la Embajada Británica, en representación del Gobierno de su Majestad en el Reino Unido, formuló sus reservas al Decreto del Presidente Bustamante. Además de manifestar que las proclamaciones de los Presidentes de Estados Unidos de América y de México diferían de las Declaraciones del Perú,

76. García Sayán, Enrique: "La Doctrina de las 200 Millas y el Derecho del Mar", en Revista "Derecho", Número 32, pág. 15, de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima 1974.

la nota decía textualmente que "el Gobierno de su Majestad está precisado de señalar firmemente al Gobierno peruano, de que no reconoce jurisdicción territorial fuera del límite de 3 millas desde la costa, ni respecto a los navíos británicos entregados a sus tareas legítimas en alta mar, a que sean sometidos sin el consentimiento del Gobierno de Su Majestad, a cualquier medida que el Gobierno peruano pueda adoptar para promulgar a continuación de la declaración".[77]

Algunos meses después, mediante nota de 2 de julio de 1948, el encargado de negocios de la Embajada Americana en Lima fijaba una posición similar en nombre del Gobierno de los Estados Unidos de América. En dicha nota se expresó que "los principios contenidos en el Decreto peruano difieren en gran medida de aquellos de la Ley de los Estados Unidos y parecen estar en discordia con los principios generales aceptados en el Derecho Internacional". Además, en la nota se mencionó que "el Gobierno de los Estados Unidos desea informar al Gobierno peruano que se reserva los derechos e intereses de los Estados Unidos, en cuanto se refiere a los efectos del Decreto del 1º de agosto de 1947, o a cualquiera de las medidas destinadas al cumplimiento de ese Decreto".[78]

En esta forma, Estados Unidos de América retrocedió a su antigua posición de defensa de la "libertad de los mares", sosteniendo que las proclamaciones latinoamericanas eran ilegales porque violaban la supuesta regla obligatoria de las tres millas. Comentando la posición de los Estados Unidos durante esta época, "The Adlai Stevenson Institute of International Affairs", señala lo siguiente:

77. Nota Nº 11 (152/8/48) de fecha 6 de febrero de 1948 de la Embajada Británica en Lima al Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, en Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú: "Instrumentos... op. cit., p. 215.

78. Nota Nº 1030 de fecha 2 de julio de 1948 del Encargado de Negocios a.i. de la Embajada de Estados Unidos de América en Lima al Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, en Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú: "Instrumentos...", op. cit., p. 208.

"El apartamiento de la absoluta libertad de los mares y del límite de las tres millas ganó importancia durante la Presidencia de Franklin D. Roosevelt, cuando los Estados Unidos adoptaron una posición altamente liberal sobre las excepciones a la regla de las tres millas. El movimiento latinoamericano de las 200 millas es una proyección del liberalismo de Estados Unidos anterior a 1947. Después de abrir lo que Kaplan y Katzenbach caracterizaron como "caja de Pandora", los Estados Unidos retrocedieron a la antigua doctrina de la libertad de los mares y de la regla de las tres millas, declarándolas en el mejor interés para todas las naciones y justas para todas... Mientras las potencias marítimas intentan mantener el antiguo orden contra las demandas del mundo en desarrollo para una mayor participación en el control de las riquezas oceánicas, las naciones en desarrollo consideran la libertad de los mares como apenas poco más de un pretexto para el control y la explotación, por las grandes potencias, de los fondos marinos y los recursos pesqueros, a expensas de aquellas y tal vez en contra de los mejores intereses de la humanidad".[79]

Así pues, tal como fue en los siglos anteriores, frente a las nuevas proclamaciones, las potencias marítimas fijaron su posición sobre el Derecho del Mar en función de sus propios intereses. El más claro ejemplo en esta época lo representó la posición asumida por los Estados Unidos de América, que pretendió desconocer la aparición del Nuevo Derecho del Mar que aquel estado en un comienzo propició.

II.4. DECLARACION DE SANTIAGO

Las proclamaciones hasta las 200 Millas del año 1947 del Perú y Chile, fueron reiteradas y perfeccionadas a nivel subregional mediante la "Declaración sobre Zona Marítima" o "declaración de Santiago", aprobada el 18 de agosto de 1952 por los representantes de los Gobiernos de Chile, Ecuador y Perú en la

79. Citado en Arias Schreiber, Alfonso, op. cit., p. 33.

Primera Conferencia sobre Conservación y Explotación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur, celebrada en Santiago de Chile.[80]

Contenido de la Declaración de Santiago

La Declaración de Santiago reiteró los fundamentos económicos y sociales que motivaron a Chile y Perú a proclamar en 1947 su soberanía marítima hasta las 200 millas. Sobre el punto, la Declaración señaló la obligación de los Gobiernos de asegurar a sus pueblos las necesarias condiciones de subsistencia, de procurarles los medios para su desarrollo económico, de conservar y proteger sus recursos naturales y reglamentar su aprovechamiento a fin de obtener las mejores ventajas para sus respectivos países, y, por lo tanto, su deber de "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".

Teniendo en cuenta los considerandos expuestos en el párrafo anterior, los Gobiernos de Chile, Ecuador y Perú formularon la siguiente declaración:

> "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

80. Véase el texto íntegro de la Declaración sobre Zona Marítima en Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú: "Instrumento..." op. cit., p. 143.

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...

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".[81]

Es pertinente destacar que mediante la Declaración de Santiago los tres estados signatarios expresaron que "la antigua extensión del mar territorial y de la zona contigua" era insuficiente para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de las riquezas marítimas a que tienen derecho los estados costeros en sus mares adyacentes. Por ello, la misma Declaración seguidamente proclamó la soberanía y jurisdicción marítima hasta las 200 millas.

81. Ibíd.

Además la Declaración de Santiago tiene gran importancia, entre otras razones, por haber establecido con claridad el ámbito espacial de aplicación "de la soberanía y jurisdicción exclusivas" que ejerce el Perú desde la proclamación efectuada en el año 1947. En este sentido, la Declaración de Santiago proclamó en primer término la soberanía y jurisdicción sobre el mar hasta una distancia mínima de 200 millas, para luego señalar que la jurisdicción y soberanía incluye también la soberanía y jurisdicción exclusivas sobre el suelo y subsuelo que se encuentra debajo de dicho mar. Consecuentemente, dicho ámbito representa una unidad, constituida en conjunto por las aguas, el suelo y el subsuelo dentro de un área denominada adecuadamente "zona de soberanía marítima", que tiene una distancia de 200 millas desde la costa. Al definirse que el derecho era de soberanía y jurisdicción exclusivas sobre la zona, evidentemente ello implicó la soberanía y jurisdicción sobre los recursos que se encuentran en dicha zona.

Con acierto en la Declaración no se utilizó el término zócalo o plataforma, que es un concepto geográfico referido a un accidente real de anchura variable y casi inexistente en algunas partes del litoral peruano y chileno. En cambio, la Declaración hace referencia al suelo y subsuelo debajo del mar en toda la anchura de las 200 millas.

Respecto a la libertad de navegación mencionada en el Decreto Supremo de 1947, aquella es considerada en la Declaración de Santiago como "paso inocente e inofensivo", término que es más completo para especificar que la zona hasta las 200 millas es de soberanía y jurisdicción exclusivas del estado costero.

En cuanto al nivel y obligatoriedad de la Declaración sobre Zona Marítima o Declaración de Santiago, ésta fue aprobada y ratificada por el Perú mediante Resolución Legislativa Nº 12305 de 6 de mayo de 1955, al igual que lo habían hecho Chile y Ecuador algunos meses antes.[82] En consecuencia, la

82. Chile aprobó y ratificó la Declaración por Decreto Nº 432 de 23 de setiembre de 1954 y Ecuador por Decreto Nº 275 de 7 de febrero de 1955.

Declaración constituye a nivel interno una norma de la más alta jerarquía y a nivel externo un tratado multilateral subregional, obligatorio para los tres estados signatarios.

Haciendo eco de lo dispuesto en el punto VI de la Declaración de Santiago, los Gobiernos de Chile, Ecuador y Perú acordaron establecer un Organismo Permanente, con el objeto de realizar los fines de dicha Declaración. Para tal efecto, en la misma Conferencia de 1952 se aprobó un Convenio sobre la Organización de la Comisión Permanente de la Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur,[83] el cual fue ratificado por los tres estados mediante los mismos instrumentos legales que aprobaron la Declaración sobre Zona Marítima. A partir de dicha reunión los tres países conforman un sistema subregional conocido como la Comisión Permanente del Pacífico Sur, Organismo Internacional que cuenta con una Secretaría General y otros órganos permanentes y que ha elaborado un buen número de convenios y reglamentos complementarios, especialmente, referidos a la pesca. Así por ejemplo, en la Primera Conferencia de 1952 se aprobó una Declaración Conjunta relativa a los problemas de la Pesquería en el Pacífico Sur y un Reglamento para las faenas de Caza Marítima.

Reservas a la Declaración

Después de la aprobación de la Declaración de Santiago, las grandes potencias marítimas reaccionaron en forma contraria a esta Declaración, fundándose en que la única norma válida en ese entonces, según ellos, era la regla de las tres millas para las aguas territoriales. Así, con fecha 31 de agosto de 1954

83. Véase el texto del Convenio en Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú: "Instrumentos. . ." op. cit., p. 147. Posteriormente, en la Reunión del 14 de enero de 1966, los países del Pacífico Sur aprobaron una Convención sobre la Personalidad Jurídica Internacional de la Comisión Permanente del Pacífico Sur. Esta convención fue ratificada por Ecuador mediante Decreto Nº 1515 de 9 de noviembre de 1966 y por Perú mediante Decreto Ley Nº 17104 de 8 de noviembre de 1968. Véase el texto en la misma obra antes citada.

la Embajada del Reino Unido de Gran Bretaña remitió una nota de reserva al Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, que en sus partes principales decía: "El Gobierno de su Majestad no reconoce en principio pretensiones sobre un límite de aguas territoriales superior a las tres millas desde la marea baja... El Gobierno de su Majestad considera que todas las áreas marítimas, que se encuentran fuera de esos límites, son parte de la Alta Mar, en la cual (fuera de excepciones que no son ahora pertinentes) los barcos están sujetos solamente a la jurisdicción y control del estado cuya Bandera llevan, y en consecuencia, no puede admitir la pretensión del Gobierno del Perú de ejercitar jurisdicción y control en esas áreas sobre otros barcos que no sean barcos peruanos... En consecuencia, se ve obligado el Gobierno de su Majestad a hacer constar firmemente ante el Gobierno del Perú, que, hasta que se llegue a un acuerdo del cual sea parte el Gobierno de su Majestad, no reconocerá, ni considerará que sus súbditos estén sometidos a ninguna medida de restricción o control sobre el Alta Mar fuera de las aguas territoriales, tal como las reconoce el Gobierno de su Majestad".[84]

Igualmente, con fecha 20 de setiembre de 1954 Estados Unidos de América formuló "reserva de todos sus derechos para el caso de que el Gobierno peruano intente aplicar los principios sentados en la Declaración de Santiago". Al respecto, la nota norteamericana señaló que "las pretensiones de jurisdicción del Perú sobre grandes áreas del Alta Mar no pueden ser reconocidas por los Estados Unidos que considera, de acuerdo con el Derecho Internacional, que no existe obligación para reconocer pretensiones sobre aguas territoriales que excedan las tres millas de la línea de baja marea en la costa"[85].

84. Nota Nº 34-1271/11/54 de fecha 31 de agosto de 1954 de la Embajada Británica en Lima al Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, en Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú: "Instrumentos...", op. cit., p. 219.

85. Nota Nº 101 de fecha 20 de setiembre de 1954 de la Embajada de los Estados Unidos de América en Lima al Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, en Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú: "Instrumentos..." op. cit., p. 211.

Al poco tiempo, en términos más o menos similares, también formularon reservas Noruega, Dinamarca, Suecia y Holanda. Sin embargo, cabe destacar que en el caso de la reserva del Gobierno de Suecia, este estado reconoció que el límite de las aguas territoriales podía llegar hasta las 6 millas, a pesar de que Gran Bretaña y Estados Unidos de América sostenían que la única regla válida era la de las tres millas. Sobre el particular, la nota de reserva de Suecia decía que "en lo concerniente a la extensión de las aguas territoriales, el Gobierno de Suecia ha repetidamente subrayado su buena voluntad de reconocer las fronteras históricamente establecidas, por ejemplo de 3, 4 ó 6 millas, pero considera una extensión del agua territorial fuera de estos límites como una intrusión en la libertad del mar y una medida contra el Derecho Internacional".[86]

II.5. PRIMERAS ACCIONES DESPUES DE LA DECLARACION DE SANTIAGO

Los países del Pacífico Sur en general, y el Perú en particular, no se quedaron en una proclamación teórica ni cambiaron su posición de soberanía marítima hasta las 200 millas a consecuencia de las reservas formuladas por las grandes potencias marítimas. A los pocos meses de haber recibido dichas reservas, el Perú hizo efectiva su jurisdicción marítima hasta las 200 millas al protagonizar un acontecimiento de trascendencia internacional, con la captura de varios buques balleneros del armador griego Onassis.

El Caso Onassis

En el año 1954 se anunció con gran publicidad internacional que una flota ballenera del armador griego Onassis, cuyos barcos eran de bandera panameña, iba a realizar faenas de caza marítima de ballenas frente a las costas peruanas dentro de

86. Nota Nº 57/1954 de fecha 4 de octubre de 1954 remitida por la Real Legación de Suecia al Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, en Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú: "Instrumentos. . .", p. 235.

la zona de soberanía marítima hasta las 200 millas. Anticipándose a tal hecho, en agosto de 1954 la Embajada del Perú en Panamá remitió una nota diplomática al Gobierno de Panamá explicándole la posición peruana de soberanía marítima hasta las 200 millas, debido a que había recibido informes de que barcos de bandera panameña se preparaban a realizar operaciones de caza y pesca frente a las costas del Perú. Asimismo, en la nota diplomática el Embajador peruano solicitó al gobierno de Panamá que notificara "a los barcos de su nacionalidad que respeten la soberanía y jurisdicción del Perú sobre sus aguas territoriales y que se abstengan de realizar en ellas operaciones de caza y pesca" para las que no habían sido autorizados.[87]

El Canciller panameño dio respuesta al Embajador peruano, expresando que las disposiciones legales vigentes en Panamá estaban basadas en el concepto de la extensión de la soberanía sobre el mar territorial al límite clásico de las tres millas que el Gobierno de Panamá consideraba como internacionalmente reconocido. Luego de expresar otros conceptos, la nota panameña en su parte final declaró que "el Gobierno de Panamá no puede imponerle a su marina mercante, en forma repentina, condiciones que, ni su tradición en derecho marítimo, ni sus leyes, contemplan".[88]

Con tales antecedentes, la flota ballenera del armador Aristóteles Onassis compuesta por once buques incursionó en aguas peruanas con la intención de realizar faenas de caza marítima de ballenas sin haber solicitado la autorización correspondiente al Gobierno peruano. La respuesta no se hizo esperar y con fecha 16 de noviembre de 1954 buques de la armada peruana capturaron a cinco barcos balleneros de la flota. Al respecto,

87. Nota Nº 5-20-M/18 de fecha 13 de agosto de 1954 de la Embajada del Perú en Panamá al Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá, en Ferrero R. Raúl: "Derecho Internacional", op. cit., p. 123.

88. Nota D.O.I. Nº 2094 de fecha 1º de setiembre de 1954 del Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá al Embajador del Perú en Panamá, en Ferrero R. Raúl: "Derecho Internacional", op. cit., p. 125.

el comunicado oficial que puso en conocimiento este hecho decía lo siguiente:

> "En la mañana de hoy fue capturado por unidades de la Armada Nacional con la cooperación de la FAP el buque factoría de la flota ballenera extranjera que invadió aguas peruanas; el que por no haber acatado la orden de detención debió ser intimidado y detenido por la fuerza.
>
> Asimismo, fueron capturadas otras embarcaciones piratas de la misma flota todas las que, custodiadas por unidades de nuestra Escuadra se encuentran ya en el puerto de Paita".[89]

Tres días después de la captura de una parte de la flota de Onassis, la Embajada británica remitió una nota diplomática al Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, debido a que Onassis había asegurado su flota contra el riesgo de captura de sus barcos en el Lloyds de Londres. Por ello la nota británica decia:

> "El Gobierno de su Majestad ha tomado nota de la reciente captura por el Gobierno peruano de ciertos buques de una flotilla ballenera de propiedad del señor Aristóteles Onassis y está preocupado por el efecto que su detención pudiera tener sobre intereses británicos que pudieran estar comprometidos, notablemente aquellos de la firma británica que aseguró los barcos. El Gobierno de su Majestad británica, de consiguiente, se reserva el derecho de apoyar cualquier reclamo por compensación por daños sufridos por tales intereses británicos y, particularmente a aquellos de los aseguradores".[90]

89. Comunicado Oficial de fecha 16 de noviembre de 1954 de la Dirección General de Informaciones del Perú, en Ferrero R. Raúl: "Derecho Internacional", op. cit., p. 127.

90. Nota Nº 47 (127/37/54) de fecha 19 de noviembre de 1954 del Encargado de Negocios de la Embajada Británica en Lima al Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, en Ferrero R. Raúl: "Derecho Internacional", op. cit., p. 127.

Con fecha 25 de noviembre de 1954 el Ministro de Relaciones Exteriores del Perú dio respuesta a la nota británica, manifestando que "los procedimientos y actitud asumidos por el Perú con respecto a Onassis, constituyen actos de soberanía respecto a los cuales mi Gobierno no puede aceptar ni reservas ni reclamaciones".[91]

Luego de haberse seguido el procedimiento sumario correspondiente, con fecha 26 de noviembre de 1954 el Capitán del Puerto de Paita expidió su fallo, ampliamente fundamentado, mediante el cual impuso una multa solidaria de US$ 3'000,000 de dólares americanos contra los capitanes de los cinco buques capturados y los navieros propietarios de las naves. Asimismo, el fallo resolvió que se mantenía la detención de los cinco buques, la que se levantaría cuando se hubiera cumplido con abonar el importe íntegro de la multa.[92] Posteriormente, la multa fue cancelada y los buques de la flota de Onassis quedaron liberados, retirándose de las aguas peruanas. En esta forma, mediante un acto soberano de resonancia internacional el Perú había llevado a la práctica el ejercicio de su jurisdicción marítima hasta las 200 millas.

Poco después del caso Onassis, se realizó la Segunda Conferencia sobre Conservación y Explotación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur efectuada en diciembre de 1954. En esta Reunión, los Gobiernos de Chile, Ecuador y Perú aprobaron, entre otros, un Convenio Complementario a la Declaración sobre Zona Marítima que reiteró la soberanía hasta las 200 millas y confirmó la defensa de esta posición que harían en conjunto los tres países. Al respecto, el Convenio Complementario señaló textualmente que "Chile, Ecuador y Perú procederán de común acuerdo en la defensa jurídica del principio de la soberanía sobre la Zona Marítima hasta una distancia

91. Nota Nº (M)-6/17/41 de fecha 25 de noviembre de 1954 del Ministro de Relaciones Exteriores del Perú al Embajador Británico en Lima, en Ferrero R. Raúl: "Derecho Internacional", op. cit., p. 128.

92. Véase el texto íntegro en Ferrero R. Raúl: "Derecho Internacional", op. cit., p. 128-132.

mínima de 200 millas marinas, incluyéndose el suelo y subsuelo respectivos".[93]

Ejercicio de la jurisdicción peruana sobre barcos pesqueros norteamericanos

El ejercicio de la soberanía y jurisdicción marítima del Perú hasta las 200 millas continuó luego del caso Onassis. En efecto, algunos meses después, en enero de 1955 dos barcos de bandera norteamericana fueron detenidos por realizar faenas de pesca de atún en la zona de soberanía marítima hasta las 200 millas, sin haber solicitado el permiso correspondiente a las autoridades peruanas. Igualmente en este caso los barcos pesqueros quedaron liberados luego de que cumplieron con las reglamentaciones del Perú.

Cuando estos dos barcos fueron detenidos, la Embajada de los Estados Unidos de América en Lima remitió una nota diplomática al Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, protestando por la captura de los dos barcos. En dicha nota el Embajador norteamericano solicitó "que el Gobierno del Perú conceda la pronta e incondicional libertad" de los barcos, en atención a que no se habían acercado a pescar a más de tres millas y media de la costa, por lo que la pesca había tenido lugar en un área que Estados Unidos consideraba como "alta mar de acuerdo al Derecho Internacional". Asimismo, la nota expresó la preocupación del Gobierno norteamericano "de que el Gobierno del Perú no haya reconocido el derecho que tienen los buques de los Estados Unidos de navegar libremente y pescar en zonas de alta mar".[94]

93. Véase el texto íntegro en Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú: "Instrumentos...", op. cit., p. 156. Este Convenio complementario fue ratificado por Ecuador mediante Decreto Nº 2556 de 9 de noviembre de 1954 y por el Perú fue aprobado mediante Resolución Legislativa Nº 12305 de 6 de mayo de 1955 y ratificado por Decreto Supremo de 10 de mayo de 1955.

94. Nota Nº 233 de fecha 28 de enero de 1955 del Embajador de los Estados Unidos de América en Lima al Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, en Ferrero R. Raúl: "Derecho Internacional", op. cit., p. 144.

El Gobierno del Perú dio respuesta a la nota norteamericana expresando que el incidente había concluido al haberse acatado las leyes peruanas. Al respecto la respuesta peruana decía que el asunto "ha quedado terminado con el acatamiento de las leyes del Perú por los propios interesados y, en vista de ello, los dos citados barcos han salido ya del Puerto del Callao". Seguidamente la respuesta agregaba que "carecería de todo sentido una intervención de la Embajada para reclamar en nombre de los interesados contra una disposición aceptada por ellos". En consecuencia, la soberanía marítima del Perú se empezó a ejercer en la práctica en relación a la pesca de los recursos que se encontraban dentro de la zona de 200 millas.

Por otra parte, cabe señalar que ya en esa época el Perú fue muy claro al precisar que la jurisdicción se ejercía para efectos de las pesquerías, pero sin impedir la libertad de navegación. Sobre el particular la misma nota peruana bajo comentario terminaba diciendo que "sin distinción ni preferencia, los barcos de todas las banderas pueden navegar libremente en la zona marítima del Perú. Sólo para dedicarse a la pesca cualquier barco debe estar premunido de un permiso, con arreglo a nuestra legislación".[95]

Respuestas a las Reservas a la Declaración de Santiago

Teniendo en cuenta las reservas a la Declaración de Santiago formuladas por ciertas potencias marítimas, los representantes de los tres países firmantes de la Declaración se reunieron en Lima en abril de 1955, acordándose un texto de respuesta similar a las potencias marítimas.

En sus partes más saltantes el proyecto de respuesta, que luego fue recogido literalmente por Chile, Ecuador y Perú al dar respuesta individualmente a los Gobiernos de Gran Bretaña y Estados Unidos, decía lo siguiente:

95. Nota Nº (M) 6-3/8 de fecha 9 de febrero de 1955 del Ministro de Relaciones Exteriores del Perú al Embajador de los Estados Unidos de América en Lima, en Ferrero R., Raúl: "Derecho Internacional", op. cit., p. 145.

"a) La Embajada (de Estados Unidos, Gran Bretaña), fundamenta la actitud de su Gobierno en la existencia de un límite reconocido para la soberanía de los estados sobre el mar que sólo alcanza a una distancia de tres millas a contar de la línea de más baja marea. Cabe hacer notar, sobre esta materia, que los medios modernos de control sobre el mar y el cambio registrado en las condiciones y posibilidades de efectuarlo, han llevado, paulatinamente, a la elaboración de conceptos jurídicos distintos al ya muy arcaico de las tres millas que se aplicaba al denominado mar territorial. Esta tesis —por lo demás— nunca encontró una aquiescencia unánime y general, y, por el contrario, jamás existió doctrina uniforme como quedó demostrado las veces en que se intentó concertar un convenio multilateral al respecto. No ha sido, pues, regla consensual, ni ha tenido los indispensables caracteres de uniformidad y universalidad en su respeto, ejecución y aplicación, que permitieran considerarla como regla consuetudinaria, obligatoria para los Estados, ni en cuanto a su extensión, ni en cuanto a las formas y modalidades de fijar la línea límite.

b) Deseo llamar la atención del Gobierno (de Estados Unidos, Gran Bretaña) hacia la circunstancia de que la evolución constante del Derecho Internacional es especialmente notoria en los problemas marítimos. Así la ampliación de la jurisdicción a la Zona Contigua y al Zócalo Continental son hechos que evidencian que el desarrollo de la técnica en cuanto a los medios de explotación y exploración de las zonas marítimas ha tenido como consecuencia que el Derecho Internacional reconozca hoy el derecho de los Estados a proteger, conservar y fomentar las riquezas marítimas y asegurarse el uso y aprovechamiento de las mismas. La ausencia de una general uniformidad entre los diversos conceptos jurídicos de carácter internacional sobre el territorio marítimo, no altera ni modifica —en cambio— una norma fundamental que se encuentra en todos ellos, a saber, la competencia exclusiva de cada Estado para determinar libremente la

naturaleza, las modalidades y el alcance de su soberanía marítima y su obligación de asegurar a su propio pueblo las necesarias condiciones de subsistencia y para ello cuidar la conservación y protección de los recursos naturales del mar frente a sus costas.

d) En la Declaración sobre Zona Marítima, el Perú, Chile y 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 salvaguarda 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), sino por el contrario, de modo definido y preciso, se inspira en la conservación y prudente utilización de los recursos naturales".[96]

Tal como se puede advertir, mediante la nota diplomática antes transcrita, los tres países del Pacífico Sur reiteraron que la antigua regla de las tres millas del mar territorial estaba obsoleta y nunca había constituido verdaderamente una norma de Derecho Internacional General. Igualmente, con esta nota confirmaron la competencia soberana de cada estado para fijar su dominio marítimo, así como la obligación que tenían de conservar y proteger los recursos del mar adyacente para asegurar a sus pueblos las necesarias condiciones de subsistencia.

96. Mediante Acta de fecha 12 de abril de 1955 suscrita en la Cancillería Peruana en Lima, el Ministro de Relaciones Exteriores del Perú y representantes de Chile y Ecuador aprobaron el texto de las respuestas similares que sus Gobiernos darían a las Reservas formuladas contra la Declaración sobre Zona Marítima firmada en Santiago.

Finalmente, a través de la nota bajo comentario los tres estados aclararon oficialmente que el fundamento de su posición era básicamente de orden socio-económico, inspirado "en la conservación y prudente utilización de los recursos naturales". En consecuencia, en lo que se refiere a los alcances de la zona de soberanía marítima y a la posibilidad de que ésta fuera considerada como un mar territorial hasta las 200 millas debido a que se utilizó el término de paso inocente, las tres partes contratantes interpretaron en conjunto que dicha zona no era un mar territorial, sino más bien, una zona establecida principalmente por razones económicas de conservación y explotación de los recursos.

De lo expuesto hasta este momento, se aprecia que a pesar de las notas de reserva formuladas por Estados Unidos, Gran Bretaña y algunos otros países europeos, mediante las cuales sostenían la validez de la regla de las tres millas, a partir de la Declaración de Santiago de 1952, y antes de ésta, desde las proclamaciones de Chile y Perú del año 1947, empieza a surgir en el ámbito internacional un nuevo Derecho del Mar. Este será proclamado y defendido ya no por las grandes potencias marítimas, sino por algunos países en desarrollo de América Latina, que poco a poco consolidarán su posición en el panorama internacional. Su fundamento será de carácter humanitario, básicamente de naturaleza económica y social, por constituir los recursos de los mares adyacentes a las costas fuentes insustituibles de riquezas e instrumentos importantes para el desarrollo. Así, en la evolución de los próximos años, los antiguos fundamentos del Derecho del Mar, establecidos para proteger los intereses exclusivos de las grandes potencias marítimas, van quedando desplazados paulatinamente.

En relación a este nuevo Derecho del Mar, Alberto Ulloa expresó:

> "... No se trata de desconocer ni violar el Derecho Internacional, antes existente, sino de crear un nuevo Derecho Internacional. Es decir, continuar el proceso histórico en todas sus manifestaciones y el proceso

histórico de todas las instituciones humanas, en el sentido de que el cambio de condiciones de cada época impone variar las normas dentro de las cuales se pretenden enmarcarlas y que no han sido creadas para ellas.

El Derecho que estamos procurando crear es un Derecho nuevo, aun cuando muchas veces tenga sus raíces en el Derecho antiguo; un Derecho nuevo que tiene como objetivo y como fundamento, determinadas realidades y concepciones que no existían hace algún tiempo".[97]

Los Principios de México de 1956

Frente al cambio que se producía en el Derecho del Mar, y luego de sucesivas reuniones celebradas dentro del marco de la organización de Estados Americanos,[98] en enero de 1955 el Consejo de la OEA acordó incluir el tema "Régimen del Mar Territorial y cuestiones afines", dentro del Programa de la Tercera Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos. Es así como la problemática del Derecho del Mar fue contemplada en esta Reunión, celebrada en México del 17 de enero al 14 de febrero de 1956.

La Primera Comisión de la Reunión fue la encargada de estudiar el tema del "Régimen del Mar Territorial y Cuestiones Afines". La consideración de este asunto suscitó largos debates, donde predominaron los estados que sostenían el reconocimiento de una anchura razonable para el mar territorial en base a justificaciones jurídicas, históricas y prácticas. En favor de esta posición se argumentó que el límite de las tres millas había dejado de ser regla de Derecho Internacional, que las aguas territoriales se habían concebido originalmente con

97. Ulloa, Alberto: Discurso pronunciado como Presidente de la Delegación del Perú el 5 de marzo de 1958, en el debate de la Primera Comisión de la Conferencia Mundial sobre Derecho del Mar de Naciones Unidas, celebrada en Ginebra en 1958, en Revista Peruana de Derecho Internacional, Tomo XVIII, Enero-Junio 1958, Nº 53, Lima, p. 16.

98. Véase García Robles, Alfonso, op. cit., p. 74-76 y Ulloa, Alberto, op. cit., p. 550-553.

fines de defensa, que el principio de la libertad de los mares sólo se refería a la libertad de navegación y que "habían surgido nuevas condiciones que justificaban la extensión de las aguas territoriales con el fin de proteger la fuente de alimentos de las poblaciones costeras que dependen de los recursos costeros para su propia existencia".[99]

Luego de las deliberaciones pertinentes, la Tercera Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos aprobó la Resolución XIII titulada "Principios de México sobre Régimen Jurídico del Mar", la cual representa una etapa de gran trascendencia en la evolución del nuevo derecho del mar. La Resolución agrupó los principios en cinco partes, referidos a Mar Territorial, Plataforma Continental, Conservación de los Recursos Vivos del Mar, Alta Mar, Líneas de Base y Bahías. En relación al mar territorial, los principios formulados fueron los siguientes:

> "1. La extensión de tres millas para delimitar el mar territorial es insuficiente y no constituye una norma general de Derecho Internacional. Por lo tanto, se justifica la ampliación de la zona de mar tradicionalmente llamada 'mar territorial'.
>
> 2. Cada Estado tiene competencia para fijar su mar territorial hasta límites razonables, atendiendo a factores geográficos, geológicos y biológicos, así como a las necesidades económicas de su población y a su seguridad y defensa".[100]

La trascendencia de esta Resolución fue muy grande, ya que a nivel americano la mayoría recusó el antiguo Derecho del Mar basado en un mar territorial de tres millas, para confirmar y respaldar los fundamentos que inspiraron a los países del Pacífico Sur a aprobar la Declaración de Santiago de 1952. Además, los principios de México reiteraron que no había consenso sobre la anchura del mar territorial y que se justificaba la ampliación del reducido límite de las tres millas.

99. García Robles, Alfonso, op. cit., p. 78.
100. Unión Panamericana: "Acta Final de la Tercera Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos", México, 1956, p. 38.

Así, el concepto de mar territorial estrecho fijado por razones de seguridad y defensa, empezaba a ceder el paso a zonas de jurisdicción más amplias por factores geográficos, físicos y biológicos y a necesidades económicas y sociales, convirtiéndose éstos en los principios fundamentales de los estados en desarrollo para la existencia y delimitación del dominio marítimo de los estados.

Cabe destacar finalmente, que la Resolución sobre los Principios de México señaló textualmente que éstos se aprobaban como "expresión de la conciencia jurídica del Continente". En este sentido, tal como afirmó Alberto Ulloa, "la importancia de esta etapa se puede medir no solamente por el contenido de los Principios de México, relacionada con la prestancia del C. J. I. dentro del Sistema Interamericano, sino de la gran mayoría que los adoptó, de la posición vacilante de las abstenciones y del aislamiento de los Estados Unidos representado por su voto, único en contra de los principios, y por su intensa contraofensiva diplomática, que no ha podido ni podrá mitigar el valor intrínseco de aquello, cualesquiera que sean las dificultades de su aplicación".[101]

II.6. CONFERENCIAS DE GINEBRA SOBRE EL DERECHO DEL MAR

Paralelamente a las proclamaciones latinoamericanas mencionadas en los puntos anteriores, que implicaban una evolución en el Derecho del Mar en base a la práctica de algunos estados y a las nuevas realidades, la Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas estuvo dedicada varios años a la elaboración de normas sobre el Derecho del Mar, dentro de su tarea de Codificación del Derecho Internacional. En la lista provisional de materias que la Comisión de Derecho Internacional preparó en su primer período de sesiones celebrado en 1949, estaba comprendido el régimen de la alta mar y del mar territorial.

101. Ulloa, Alberto: op. cit., p. 553.

De acuerdo con la recomendación formulada por la Asamblea General de la ONU en su Resolución 374 (IV), la Comisión de Derecho Internacional, en su Tercer Período de Sesiones celebrado en 1951, acordó iniciar sus trabajos sobre el régimen del mar territorial.

Si bien la Comisión aprobó sin tropiezo algunos artículos sobre el concepto doctrinario del mar territorial, similarmente a lo sucedido en la Conferencia de La Haya, los problemas se presentaron en relación a su anchura.

Luego de diversos informes presentados a la Asamblea General de la ONU, y de haber recibido las opiniones de los Gobiernos, en su octavo período de sesiones celebrado en 1956, la Comisión de Derecho Internacional adoptó el texto final de 73 proyectos de artículos para ser sometidos a la ONU.[102] Habiéndose presentado dicho texto, el 27 de febrero de 1957 la Asamblea General aprobó la Resolución 1105 (XI), por la cual convocó a una "conferencia internacional de plenipotenciarios para que examine el Derecho del Mar teniendo presentes no solamente los aspectos jurídicos del problema, sino también sus aspectos técnicos, biológicos, económicos y políticos, e incorpore el resultado de sus trabajos en una o más convenciones internacionales o en los instrumentos que juzgue apropiados".[103] Asimismo, la Asamblea remitió a la Conferencia los 73 artículos sobre el Derecho del Mar elaborados por la Comisión de Derecho Internacional.

La Conferencia de Ginebra de 1958

Con la participación de 86 estados, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar se reunió en Ginebra del 24 de febrero al 27 de abril de 1958. Se constituyeron 5 Comisiones Principales, a las que se les asignaron los siguien-

102. Artículos referentes al Derecho del Mar aprobados por la Comisión de Derecho Internacional en su Octavo Período de Sesiones, Documento A/CONF 13/32 del 24 de enero de 1958.

103. El texto se encuentra reproducido en Ministerio de Relaciones Exteriores: "Instrumentos...", op. cit., p. 159-161.

tes temas respectivamente: mar territorial y zona contigua, régimen general de Alta Mar, Pesca y Conservación de Recursos Vivos en la Alta Mar, plataforma continental y la cuestión del libre acceso al mar de los países sin litoral, siendo la base para los trabajos de las cuatro primeras Comisiones los proyectos de artículos elaborados al respecto por la Comisión de Derecho Internacional.[104] En cuanto a la forma de adoptar las decisiones, el Reglamento de la Conferencia estableció que en todas las cuestiones de fondo las decisiones serían tomadas con el voto de una mayoría de dos tercios de los representantes presentes y votantes.[105]

En las labores de las cinco Comisiones los estados participantes presentaron propuestas de las más diversas, tendentes a modificar, innovar o ampliar las disposiciones preparadas por la Comisión de Derecho Internacional. Por su parte, Chile, Ecuador y Perú, que se habían reunido previamente en vía de consulta en Quito en febrero de 1958, participaron activamente en la Conferencia defendiendo su posición de soberanía marítima hasta las 200 millas, sosteniendo que la extensión de las tres millas para delimitar el mar territorial era insuficiente y no constituía una norma general de derecho internacional. Además, señalaron que cada estado tenía competencia para fijar su mar territorial hasta límites razonables, atendiendo a factores geográficos, geológicos y biológicos, así como a las necesidades económicas de su población y a su seguridad y defensa.[106]

La Conferencia aprobó cuatro Convenciones sobre Derecho del Mar, que fueron las siguientes:[107]

104. Acta final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Documento A/CONF .13/L. 58.

105. Reglamento de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Documento A/CONF. 13/35.

106. Reunión de Chile, Ecuador y Perú Preparatoria de la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Quito, Enero-Febrero de 1958. Informe conjunto de las Delegaciones; en Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 1958. p. 138.

107. Conferencia de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar. Documentos A/CONF. 13/L.52, A/CONF. 13/L.52 Corr. 1, A/CONF. 13/L.53, A/CONF. 13/L.54 y A/CONF. 13/L.55.

—Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, compuesta de 32 artículos.

—Convención sobre la Alta Mar, compuesta de 37 artículos.

—Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar, compuesta de 22 artículos.

—Convención sobre la Plataforma Continental, compuesta de 15 artículos.

Si bien la fuerza obligatoria que puedan tener estas Convenciones es analizada con detenimiento en un capítulo posterior, por el momento cabe adelantar que muchos de los estados firmantes del texto de las Convenciones, posteriormente no las aprobaron y ratificaron. Respecto al Perú, solamente firmó la Convención sobre la Plataforma Continental, mas no la ratificó. Asimismo, los otros países latinoamericanos que en esa fecha habían establecido soberanía hasta las 200 millas tampoco ratificaron las Convenciones, al igual que la mayoría de los demás países latinoamericanos.

Entre los múltiples aspectos que fueron discutidos en la Conferencia de Ginebra, así como del variado contenido de las cuatro Convenciones que se aprobaron, para efectos del presente estudio solamente haremos hincapié en forma breve a aquellos relacionados con la extensión del mar territorial y la plataforma continental.

El Mar Territorial

En relación al mar territorial, la Comisión de Derecho Internacional no logró acuerdo sobre su extensión. Los artículos sobre la materia presentados a la Conferencia tenían el texto siguiente:

> "1. La Comisión reconoce que la práctica internacional no es uniforme por lo que respecta a la delimitación del mar territorial.
>
> 2. La Comisión considera que el derecho internacional no autoriza a extender el mar territorial más allá de 12 millas.

3. La Comisión, sin tomar ninguna decisión en cuanto a la anchura del mar territorial, más acá de este límite, toma nota, por una parte, de que muchos estados han fijado una anchura superior a tres millas, y por otra, de que muchos estados no reconocen esa anchura si la de su mar territorial es inferior.

4. La Comisión estima que la anchura del mar territorial ha de ser fijada por una conferencia internacional".[108]

En el seno de la Primera Comisión surgieron debates largos y duros entre los estados participantes, en relación a la anchura del mar territorial. Las grandes potencias insistieron tajantemente en que el límite reconocido por el Derecho Internacional era de tres millas, a pesar de que el estudio de la evolución histórica del Derecho del Mar y de los resultados de la Conferencia de La Haya conducían a una conclusión distinta.

En relación a dicho punto, el representante del Reino Unido expresó:

> "En nuestra opinión habría sido desde luego preferible que la Comisión, la cual después de todo es un cuerpo cuya función consiste en tratar de codificar el Derecho Internacional a la luz del derecho actual, como éste parece existir, hubiese declarado en forma inequívoca que, considerada como una cuestión puramente legal, la anchura correcta del mar territorial es 3 millas y no otra distancia alguna. Creemos que desde el punto de vista del Derecho Internacional ésta es la única opinión correcta".[109]

La delegación de los Estados Unidos fue igualmente rotunda en sostener que la única distancia admitida hasta la fecha, y que en consecuencia podría aceptarse en la Conferencia, era la de las tres millas como una distancia máxima. Sobre la materia, el representante de los Estados Unidos dijo:

> "Es la opinión de mi gobierno... que la regla de las tres millas forma parte del Derecho Internacional es-

108. Artículos referentes al Derecho del Mar aprobados por la Comisión de Derecho Internacional en su Octavo Período de Sesiones, op. cit.

tablecido; que es la única anchura del mar territorial respecto a la cual ha habido algo parecido a un común acuerdo...

Dado que el derecho de los estados a un mar territorial de tres millas se encuentra reconocido universalmente, y dado que en nuestra opinión la mayor libertad de los mares está de acuerdo con el interés de todos los estados, grandes o pequeños, la Delegación de los Estados Unidos de América propone que el Artículo 3º del proyecto de la Comisión de Derecho Internacional sea redactado en forma de una declaración restrictiva e inequívoca en el sentido de que la anchura del mar territorial no deberá exceder de tres millas o una legua marítima".[110]

La posición de 3 millas asumida por las grandes potencias marítimas o pesqueras —caso este último del Japón por ejemplo—, recibió el rechazo de las delegaciones de algunos países que no aceptaban la imposición de la regla de las tres millas, que en verdad, en ningún momento había sido una norma universal. Además, como se aprecia de las citas de los párrafos anteriores, las grandes potencias afirmaban su posición con una veracidad y seguridad, tal como si efectivamente negar las tres millas fuera negar el Derecho Internacional y los intereses de todos los estados. Semejante posición, carente de base histórica y jurídica, no fue aceptada por los países del Pacífico Sur.

El Presidente de la Delegación del Perú, Profesor Alberto Ulloa, pronunció un brillante discurso durante el debate general de la Primera Comisión de la Conferencia, sustentando los fundamentos de la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas. En relación a la validez de la regla de las tres millas, expresó lo siguiente:

109. Del texto original en inglés distribuido en la Conferencia por la Delegación del Reino Unido, citado en García Robles, Alfonso, op. cit., p. 96.

110. Del texto original en inglés distribuido en la Conferencia por la Delegación de los Estados Unidos, citado en García Robles, Alfonso, op. cit., p. 98.

> "Se puede demostrar, sin dificultades, que la regla de las tres millas que ahora se invoca con tanto énfasis, sólo ha sido un expediente práctico para establecer sin disputas un dominio estatal. Fundamentalmente nunca hubo acuerdo sobre la extensión del mar territorial. Así lo constata la Comisión de Derecho Internacional. Cada estado lo determinó conforme a su criterio y a las exigencias que lo impulsaban circunstancialmente a fijar una extensión... Nunca hubo acuerdo general para determinar la medida del Mar Territorial ni existió convenio internacional colectivo en ese sentido... Cada estado tendió a determinar su Mar Territorial conforme a sus intereses, que coincidían o no con la medida de tres millas..." [111]

Respecto a las propuestas sobre el límite del mar territorial, doce propuestas distintas fueron presentadas por los estados, referidas a 3, 6, 12 millas o "hasta límites razonables" como propuso la Delegación del Perú. La propuesta del Perú tenía el texto siguiente:

> "1. Cada Estado tiene competencia para fijar su mar territorial hasta límites razonables atendiendo a factores geográficos, geológicos y biológicos, así como a las necesidades económicas de su población y a su seguridad y defensa. La fijación de la anchura del mar territorial se buscará de preferencia por acuerdos regionales".[112]

Entre las propuestas presentadas en el transcurso de la Conferencia cabe tener en cuenta que Estados Unidos, que al iniciarse la Conferencia se había pronunciado por un límite exclusivo de tres millas, presentó posteriormente una propuesta mediante la cual al límite de las tres millas se agregaban 9 millas adicionales con derechos exclusivos de pesca. Y 15 días después, formuló una nueva propuesta señalando que "la máxima anchura del mar territorial que puede reclamar un es-

111. Ulloa, Alberto: "Discurso pronunciado...", op. cit., p. 25.
112. Documentos A/CONF. 13/C. 1/L.40 del 1º de abril de 1958 y A/CONF. 13/C. 1/L.159 del 15 de abril de 1958.

tado será de seis millas".[113] Este brusco cambio de posición durante la misma Conferencia, al igual que lo hizo Gran Bretaña[114] nos demuestra la falta de convicción de las potencias marítimas sobre la supuesta existencia de una norma internacional obligatoria que fijara la extensión de tres millas para el mar territorial.

Al momento de votarse los artículos pertinentes al mar territorial, la Conferencia aprobó sin problemas dos textos que constituyen los dos primeros artículos de la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua. Estos artículos de carácter doctrinal, similares a los aprobados en la Primera Comisión de la Conferencia de La Haya, establecen que "la soberanía de un estado se extiende, fuera de su territorio y de sus aguas interiores, a una zona del mar adyacente a sus costas, designada con el nombre de mar territorial", así como que dicha soberanía "se extiende al espacio aéreo situado sobre el mar territorial, así como al lecho y al subsuelo de ese mar".[115]

Las grandes diferencias en el seno de la Conferencia surgieron cuando se votó por el tercer artículo, el cual fijaba la extensión del mar territorial. En este caso, cada propuesta fue presentada individualmente y ninguna de ellas fue admitida por no contar con la mayoría de los dos tercios de los votos. Sin embargo, la propuesta presentada por México e India fue la que contó con una mayor votación. Dicha propuesta consistía en una fórmula flexible que facultaba al estado ribereño a fijar su propio mar territorial hasta el límite máximo de 12 millas.[116] Aunque tal extensión no era suficiente para proteger los intereses del Perú, lo interesante es que había una tendencia a superar el antiguo límite de las tres millas. Y más importante aún, lo cierto es que —al igual que en la Conferencia de La Haya de 1930— los estados no se pusieron de acuerdo sobre el límite del mar territorial.

113. Documento A/CONF. 13/C 1/L.134 del 1º de abril de 1958.
114. Documento A/CONF. 13/C 1/L.133 del 1º de abril de 1958.
115. Artículos 1º y 2º de la Convención sobre el Mar Territorial y Zona Contigua.
116. García Robles, Alfonso: op. cit., p. 123.

La Zona Contigua

Al momento de discutirse la zona contigua se aprobó un artículo que establecía dicha zona con una distancia máxima de 12 millas. El artículo 24º de la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, establece que "en una zona de alta mar contigua a su mar territorial, el estado ribereño podrá adoptar las medidas de fiscalización necesarias para: a) Evitar las infracciones a sus leyes de policía, aduanera, fiscal, de inmigración y sanitaria que pudieran cometerse en su territorio o en su mar territorial; y, b) Reprimir las infracciones de esas leyes, cometidas en su territorio o en su mar territorial". Seguidamente el artículo 24º señala que "la zona contigua no se puede extender más allá de doce millas contadas desde la línea de base desde donde se mida la anchura del mar territorial".[117]

La zona contigua en realidad era una zona de alta mar sobre la cual el estado costero tenía una jurisdicción muy limitada, sólo para efectos de policía aduanera, fiscal, de inmigración y sanitaria. Sin embargo, no se contempló dentro de dicha zona el aspecto referido al derecho exclusivo de pesca en favor del estado ribereño; derecho esencial que fue reclamado por diversos estados presentes en la Conferencia.

Comentando este artículo, algunos interpretan que al establecerse la zona contigua desde la línea en que se mide el mar territorial, y al especificarse al mismo tiempo que dicha zona no podía ser mayor a 12 millas, indirectamente se precisó que el mar territorial tampoco podía superar las 12 millas. Si bien es cierto que ello es susceptible de interpretarse así, también es cierto que al momento de votarse sobre el mar territorial, los estados no se pusieron de acuerdo y no lograron la mayoría de los dos tercios requeridos, justamente porque habían posiciones discrepantes sobre la materia.

La posible argumentación de que el artículo de la zona contigua implicaba la existencia de una norma de Derecho In-

117. Documentos A/CONF. 13/L.52 y A/CONF. 13/L.52/corr. 1.

ternacional que fijaba la anchura de 12 millas, no es exacta, puesto que dicha extensión no fue aceptada expresamente para el mar territorial. Más aún, mientras que algunos estados como el Perú no aceptaron un límite máximo de 12 millas por ser una extensión demasiado reducida, otros estados sostuvieron que no aceptarían las 12 millas debido a que ésta iba contra la regla supuestamente establecida de las tres millas. En consecuencia, se puede afirmar que en la Conferencia de Ginebra no hubo acuerdo sobre la extensión del mar territorial, lo cual reflejó que la regla de las tres millas, o la de 6 ó 12 millas, o la que fuere, no constituía una norma de Derecho Internacional obligatoria.

La Plataforma Continental

En relación a la plataforma continental, el artículo 1º de la Convención sobre la Plataforma Continental define a la plataforma como "el lecho del mar y el subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a las costas pero situadas fuera de la zona del mar territorial, hasta una profundidad de 200 metros o más allá de este límite, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales de diversas zonas".[118]

Esta definición de plataforma continental mezcla elementos geográficos con criterios económicos flexibles vinculados al interés del estado costero. En primer lugar, se dice que la plataforma se extiende hasta una profundidad de 200 metros, con lo cual se sigue un criterio geográfico ya que, en general, a esa profundidad termina la plataforma y comienza el talud que desciende bruscamente hacia profundidades mucho mayores.[119] Sin embargo, la definición agrega: "o más allá de ese límite hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos". Este último criterio es flexible, puesto que conforme avance la ciencia y mayores sean las profundidades hasta donde se puedan explotar los recur-

118. Documento A/CONF. 13/L.55.
119. Colombos, John C., op. cit., p. 51.

sos, también en mayor extensión serán los derechos soberanos del estado costero. Esta clase de definición beneficia a los estados que poseen plataformas anchas en desmedro de quienes, como el Perú, la tienen irregular y en muchas partes bastante estrecha.

En cuanto al derecho que el estado ejerce sobre la plataforma, el artículo 2º de la Convención establece que el estado ribereño ejerce "derechos de soberanía sobre la plataforma continental a los efectos de su exploración y de la explotación de sus recursos naturales". Además, se señala que los derechos de soberanía son exclusivos e independientes de la ocupación real o ficticia de la plataforma. Por último, se aclara que "los derechos del estado ribereño sobre la plataforma continental no afectan al régimen de las aguas suprayacentes como alta mar, ni al del espacio aéreo situado sobre dichas aguas".[120] A pesar de que esta aclaración limita los derechos del estado costero solamente a la plataforma continental, de todos modos la Convención constituye un gran avance en la evolución del Derecho del Mar, ya que admite derechos soberanos sobre la plataforma en extensiones que, en algunos casos, inclusive superan la distancia de las 200 millas.

Sin embargo, aun cuando la Convención sobre la Plataforma Continental reconocía derechos soberanos del estado costero hasta límites que van más allá de las extensiones tradicionales, las Convenciones sobre el Mar Territorial y Zona Contigua y sobre la Alta Mar, trataron de consolidar normas del antiguo Derecho del Mar, reflejadas por ejemplo en el límite máximo de doce millas para una zona contigua sin derechos de pesca.

Luego de la Primera Conferencia de Ginebra, los países del Pacífico Sur siguieron con su posición de soberanía marítima hasta las 200 millas. Así, al término de la Conferencia, las Delegaciones de Chile, Ecuador y Perú, con fecha 27 de abril de 1958, formularon una Declaración en la cual manifestaron:

120. Artículos 2º y 3º de la Convención sobre Plataforma Continental.

"Los debates habidos y los diferentes acuerdos aprobados... demuestran el reconocimiento creciente del derecho especial del estado ribereño, inherente a su posición geográfica.

... declaramos nuestra resolución de aprovechar cualquier oportunidad, sea en negociaciones con otros países, sea en futuras conferencias internacionales, a fin de que se establezca y extienda un régimen del mar más justiciero, que salvaguarde de modo efectivo el reconocido derecho especial de los estados ribereños para defender su economía y la subsistencia de sus poblaciones...

La falta de un consenso internacional, lo bastante comprensivo y justo, que reconozca y equilibre razonablemente todos los derechos e intereses, así como los resultados aquí obtenidos, dejan en plena vigencia el sistema regional del Pacífico Sur, que representa la protección de situaciones vitales para los países de esa región, mientras no se encuentren soluciones justas y humanas".[121]

Por su parte, los Estados Unidos y la Gran Bretaña continuaron insistiendo en que la regla de las tres millas era norma de Derecho Internacional, a pesar de que en la propia Conferencia ellos mismos propusieron el límite de las 6 millas. Inmediatamente después de terminada la Conferencia, el Ministro para Asuntos Exteriores de Gran Bretaña, en su declaración ante la Cámara de los Comunes, expresó que "la única norma de Derecho Internacional generalmente reconocida es la de que la anchura de las aguas territoriales mide tres millas y que todas las aguas allende ese límite son alta mar". Asimismo, el Secretario de Estado de los Estados Unidos, en carta enviada al Fiscal General de la Nación de 9 de mayo de 1958, reiteraba que "el Derecho Internacional no sanciona límites superiores a tres millas de aguas territoriales" y que Estados Unidos "reclama solamente tres millas para sí, y reconoce solamente tres millas para estados extranjeros".[122]

121. Documento CONF. 13/L.50. El texto se reproduce en Orrego Vicuña, Francisco, op. cit., p. 83.

122. Colombos, John C., op. cit., p. 72.

Conferencia de Ginebra de 1960

Debido a que en la Primera Conferencia Mundial sobre Derecho del Mar no se lograron acuerdos sobre puntos fundamentales, tales como la extensión del mar territorial y los derechos de pesca en la zona contigua, las potencias marítimas presionaron para que se celebrara una Segunda Conferencia Mundial sobre el Derecho del Mar. Consecuentemente, la Asamblea General de las Naciones Unidas acordó en 1958 la celebración de la Segunda Conferencia, que se realizó en Ginebra del 17 de marzo al 26 de abril de 1960.

La Segunda Conferencia se efectuó sin la necesaria preparación técnica y diplomática y desde su convocatoria estaba destinada al fracaso. Al respecto, en su discurso ante la Comisión Plenaria de la Segunda Conferencia, el presidente de la Delegación del Perú, Dr. Alberto Ulloa, manifestó:

> "Esta Conferencia no obedece, en su forma premiosa, a una necesidad sino a un capricho. Se trata de imponer o imponerse, por la gravitación del poder, del interés o del agrupamiento político –no de convencer o demostrar– contra un número prácticamente igual de estados que no querían llevar precipitadamente a cabo, mediante una diplomacia festinatoria, una Conferencia sin preparación bilateral y multilateral, ni estudios técnicos bastantes que faltaron en 1958 y que siguen faltando".[123]

La posición asumida por el Perú, conjuntamente con Chile y Ecuador, fue similar a la posición tomada en la Primera Conferencia Mundial. Nuevamente se destacaron los fundamentos económicos y sociales de la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas y la inexistencia de una norma internacional obligatoria sobre el límite del mar territorial o de la zona contigua.

123. Ulloa, Alberto: Discurso en su Calidad de Presidente de la Delegación del Perú, en el Debate General de la Comisión Plenaria de la II Conferencia de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, publicado en la Revista Peruana de Derecho Internacional, Tomo XX, Nos. 57-58, enero-diciembre, 1960.

Diversos estados presentaron proyectos a la Conferencia, la mayoría de los cuales fueron retirados. Finalmente quedaron dos proyectos, que eran la propuesta conjunta de los Estados Unidos y del Canadá y la propuesta de dieciocho Estados: Etiopía, Ghana, Guinea, Indonesia, Irak, Irán, Jordania, Líbano, Libia, México, Marruecos, Filipinas, Arabia Saudita, Sudán, Túnez, República Arabe Unida, Venezuela y Yemen.[124] Por su parte, el Perú presentó un Proyecto de Resolución ante la Comisión Plenaria, para luego someterlo al Pleno de la Conferencia; posteriormente el proyecto fue retirado por constituir una excepción a una regla no aprobada en el Reglamento de la Conferencia.[125]

El Proyecto de los 18 estados decía que "todo estado tiene derecho a fijar la anchura de su mar territorial hasta un límite de doce millas marinas". De otro lado, la propuesta conjunta de Estados Unidos y el Canadá, que fue la que tuvo mayor fuerza, implicaba un mar territorial de 6 millas y una zona contigua con derechos exclusivos de pesca hasta las 12 millas. Tal como quedó redactada cuando se sometió a votación, esta propuesta indicaba:

> "1. Todo estado tendrá derecho a fijar la anchura de su mar territorial hasta un límite máximo de seis millas medidas desde la línea de base aplicable...
>
> 2. Todo estado tendrá derecho a establecer una zona pesquera en la alta mar contigua a su mar territorial que se extenderá como máximo doce millas contadas desde la línea de base desde donde se mide la anchura del mar territorial, en la cual tendrá los mismos derechos de pesca y de explotación de los recursos vivos del mar que en su mar territorial".[126]

Esta moción obtuvo 54 votos a favor, 28 en contra y 5 abstenciones, faltándole por consiguiente un voto para lograr la mayoría de los dos tercios necesarios para poder ser aprobada.[127]

124. Orrego Vicuña, Francisco: op. cit., p. 77-82.
125. Ibíd.
126. Ibíd.
127. Ibíd.

En consecuencia, la Conferencia no llegó a acuerdo alguno sobre la extensión del mar territorial y de los derechos para las pesquerías. Inclusive el informe de la Comisión Plenaria no fue aprobado, ya que al someterse a votación la primera parte de dicho informe, fue rechazada por 25 votos a favor, 37 en contra y 26 abstenciones.[128]

Al día siguiente de haber concluido la Conferencia, Alberto Ulloa, Presidente de la Delegación Peruana, formuló una declaración que resume adecuadamente los resultados de la Conferencia:

> "Nos encontramos, señor Presidente, con el fracaso sustancial de esta Conferencia, en relación con su ambicioso programa. Ninguna de las disposiciones relativas a la medida del mar territorial y de la zona pesquera ha alcanzado la necesaria sanción de los dos tercios de votos; de manera que no existen al respecto conclusiones formales.
>
> Felizmente, en cambio, como una compensación ideológica y moral, de aquel fracaso, numerosas delegaciones han proclamado reiteradamente la preferencia del estado costero para sus pesquerías vecinas y el principio de la excepción a que tienen derecho los casos especiales, como el Perú.
>
> En este sentido se marca, pues, profundamente, en el Derecho Internacional contemporáneo, la huella que se perpetuará de un nuevo paso en la evolución del Derecho del Mar".[129]

Por otro lado, respecto a la posición del Perú, el Dr. Alberto Ulloa manifestó:

> "En la situación actual, frente al fracaso de esta Conferencia, la Delegación del Perú, declara a nombre de su Gobierno, que el régimen de Derecho Público que el Perú tiene establecido en lo que se refiere al ejercicio de su jurisdicción marítima, continúa vigen-

128. Ibíd.
129. Documento A/CONF. 19/L.16 de 27 de abril de 1960.

te con sus importantes características de no afectar la navegación marítima y aérea para fines legítimos".[130]

Se puede afirmar que ante la falta de acuerdo sobre la extensión del mar territorial, los países que como el Perú, habían extendido su soberanía marítima hasta mayores distancias, quedaron reforzados en su posición. Aunque ésta aún era minoritaria, tampoco había una mayoría suficiente de estados con una posición homogénea sobre el límite y alcances del dominio marítimo de los estados. Adicionalmente las fórmulas propuestas en las Conferencias de Ginebra aún estaban inspiradas en el antiguo Derecho del Mar. De un lado, se insistía en un límite estrecho para el mar territorial. De otro, se ignoraban las distintas realidades de los estados y las especiales peculiaridades geográficas y biológicas de cada región. Por último, no se le concedió especial importancia a los verdaderos fundamentos que debían inspirar el Derecho del Mar; a saber, las necesidades económicas y sociales de los pueblos ribereños, para quienes los recursos de su mar aledaño constituyen instrumentos esenciales para su subsistencia y desarrollo. Sin embargo, la inexistencia de un acuerdo sobre el límite del mar territorial permite afirmar que el Nuevo Derecho del Mar, a pesar de no haber triunfado en Ginebra, tampoco quedó derrotado. En cambio, los acontecimientos de los próximos años evidenciarían la fuerza y validez del Nuevo Derecho del Mar.

130. Ibíd.

CAPITULO III

HACIA UN NUEVO DERECHO DEL MAR

III.1. Nuevos Acontecimientos en el Derecho del Mar.

III.2. Los Fondos Marinos como Patrimonio Común de la Humanidad.

III.3. Convocatoria a la Tercera Conferencia Mundial sobre el Derecho del Mar.

III.4. Latinoamérica y las 200 Millas.

III.5. El Tercer Mundo y el Nuevo Derecho del Mar.

III.6. Características Generales del Nuevo Derecho del Mar.

III.1. NUEVOS ACONTECIMIENTOS EN EL DERECHO DEL MAR

En el lapso transcurrido entre la Segunda Conferencia Mundial de Ginebra y el inicio de la Tercera Conferencia Mundial sobre el Derecho del Mar, una serie de cambios significativos se produjeron en el panorama internacional, siendo muchos de ellos el resultado de la intensificación de antiguos problemas sobre la materia. Tomados en su conjunto, estos hechos generaron paulatinamente todo un movimiento mundial sobre el tema en torno a Naciones Unidas e impulsaron importantes desarrollos en el Derecho Internacional del Mar.

Posteriormente a las proclamaciones hasta las 200 millas de Chile, Ecuador y Perú, otros estados latinoamericanos también ampliaron su dominio marítimo. Así, en 1970 ya eran 9 los países latinoamericanos que habían declarado zonas de soberanía y/o jurisdicción marítima hasta las 200 millas. Las nuevas proclamaciones preocupaban a los estados desarrollados. Especialmente, por el temor a que se obstaculizara la libertad de navegación, y en el caso particular de las grandes potencias se limitara inclusive el paso de las naves y submarinos militares. A ello se agregaban los intereses pesqueros de las flotas de los estados desarrollados y la posibilidad de que el ejemplo de los 9 países latinoamericanos fuera seguido por otros países de América, Asia y Africa.

Adicionalmente, unido a este temor de los estados desarrollados, otro hecho significativo cobró importancia. Los estados

en desarrollo ya existentes en el siglo pasado y los estados recientemente independizados habían tomado gradualmente una mayor conciencia de su estado de subdesarrollo. En forma individual o a través de organizaciones regionales y del Tercer Mundo, reclamaban un lugar más justo e igualitario en la sociedad internacional, enfrentándose así a los estados desarrollados creadores del Derecho Internacional y quienes hasta el momento señalado lo habían utilizado en su propio beneficio, sin considerar las especiales circunstancias y necesidades de los países en desarrollo.

En consecuencia, los estados en desarrollo ya no aceptaban ser sujetos pasivos en la formulación de las reglas del Derecho del Mar, sino que más bien, a ellos les correspondía participar activamente en la creación de las normas sobre el espacio oceánico.

Los progresos científicos y tecnológicos de los últimos años constituyen otro hecho a ser destacado. Dichos avances científicos han permitido a través del tiempo un conocimiento más preciso del mar, facilitando así una mayor explotación de los recursos marinos, pesqueros, minerales y petrolíferos, no sólo de las zonas marítimas cercanas a las costas, sino también de los fondos marinos. El descubrimiento de la importancia de los recursos vivos y no vivos del mar incentivó en los estados un mayor interés y atención sobre los asuntos inexplorados del mar.

A partir de la propuesta de Malta planteada en Naciones Unidas en 1967 sobre el uso de los fondos marinos fuera de los límites de las jurisdicciones nacionales, Naciones Unidas organizó una serie de reuniones y consultas periódicas. Estas culminaron en diciembre de 1970 con la Convocatoria por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas, a la Tercera Conferencia Mundial sobre el Derecho del Mar, la que se inició en 1973, con un temario amplio comprendiendo en su integridad todos los temas relacionados con el espacio oceánico.

Mientras que en 1970 en Naciones Unidas se convocaba a la Tercera Conferencia Mundial, por su parte los países latinoamericanos y luego los estados asiáticos y africanos, en diversas

reuniones regionales declaraban reiteradamente ciertos principios básicos que debían inspirar las normas del Nuevo Derecho del Mar. Estos principios reflejaban un claro interés económico de los estados para la explotación de los recursos del mar adyacentes a sus costas. A estos intereses de los estados costeros en desarrollo, se sumaron otros intereses económicos de los estados desarrollados, y de los estados en desarrollo sin litoral, no sólo relacionados con las pesquerías sino también con los recursos minerales de los fondos marinos.

Además de los intereses de orden económico habría que agregar un interés antiguo común a toda la humanidad, al cual le daban mayor importancia las potencias y los estados marítimos, cual era el de la libre navegación por los mares para efectos de las comunicaciones internacionales. Sumábanse a éstos, los intereses también tradicionales de seguridad militar del estado costero y de libertad militar en todos los oceános por parte de las grandes potencias. Finalmente, y sin que esto implique agotar el tema de los diversos intereses marítimos presentes en el panorama internacional, también cobró especial importancia todo lo relativo a la preservación del medio marino y a la investigación científica de los oceános.

Sin embargo, no todos los intereses antes mencionados se encontraban debidamente protegidos. La evolución del Derecho Internacional del Mar tenía que concretarse en esa dirección. Más aún, las instituciones jurídicas del Derecho del Mar existentes no estaban preparadas para armonizar adecuadamente los nuevos intereses en juego.

Es justamente por la necesidad de protección de los intereses preponderantemente económicos, que los estados en desarrollo fueron proclamando su soberanía y jurisdicción marítima hasta las 200 millas, paralelamente al movimiento ocurrido en Naciones Unidas en relación al Derecho del Mar, tal como se analizará en los puntos siguientes del presente capítulo.

III.2. LOS FONDOS MARINOS COMO PATRIMONIO COMUN DE LA HUMANIDAD

Entre los acontecimientos antes mencionados ocurridos después de las Conferencias de Ginebra, especial importancia corresponde al avance científico y tecnológico sobre el espacio oceánico. Además del caso del petróleo, los nuevos descubrimientos e investigaciones de los océanos permitieron apreciar que en el fondo del mar se encuentran grandes yacimientos minerales, los que superan ampliamente a los existentes en el territorio de los estados. Igualmente, la tecnología ha demostrado que en un futuro previsible tales recursos podrán ser explotados en forma rentable.

Los Nódulos de Manganeso

Los minerales en aguas profundas de mayor cantidad y de explotación más rentable son los nódulos de manganeso, o nódulos polimetálicos, consistentes en masas compactas de minerales compuestas de material de óxido de grano fino, que están esparcidos sobre el lecho de los océanos. La composición de estos nódulos varía mucho, al igual que sus propiedades físicas y químicas. Actualmente ha surgido un considerable interés comercial en su explotación a fin de obtener sus metales componentes, que son principalmente el níquel, el cobre, el cobalto y el manganeso.[131]

Las exploraciones realizadas en los últimos años han facilitado la obtención de datos sobre la extensión y ubicación de yacimientos suficientes para la explotación comercial de los nódulos, siendo su futura extracción una operación lucrativa. Asímismo, se prevé que el desarrollo de la minería en los fondos marinos podría repercutir en las actividades extractivas de minerales actualmente existentes, sobre los mercados y precios mundiales de metales y especialmente en contra de los países en desarrollo exportadores de minerales.[132]

131. "Consecuencias Económicas del Desarrollo de la Míneria en los Fondos Marinos de la Zona Internacional": Informe del Secretario General, ONU, 1/Conf. 62/25 de 22 de mayo de 1974, p. 9.
132. Ibíd, p. 9-10.

En relación a las consecuencias que puede acarrear en el futuro inmediato la explotación de los mencionados nódulos de manganeso, un estudio elaborado por Naciones Unidas en 1974, resume la situación en la forma siguiente:

> "Se espera que para 1985 la industria de los nódulos se convierta en una importante fuente de minerales. La repercusión de la producción procedente de los fondos marinos en los mercados mundiales variará considerablemente para los cuatro metales principales. Para esa fecha, los nódulos serán la fuente más importante del cobalto, ya que suministrarán por lo menos la mitad del mercado mundial con precios que bajarán aproximadamente a dos tercios del nivel actual.
>
> La situación del manganeso presenta muchas incertidumbres. Su obtención a partir de nódulos puede representar el 13% de las necesidades de importación de los países adelantados con economía de mercado, lo que producirá una baja del 50% por lo menos en el precio del metal manganeso, y cierto descenso en los precios de mineral de manganeso y de ferromanganeso. El mercado del níquel resultará afectado por la producción procedente de nódulos ya que ésta representará probablemente más de un cuarto de las necesidades de importaciones de los países industriales; considerando el carácter elástico de la demanda de níquel, sólo se espera un leve descenso en su precio. La producción de cobre tendrá una pequeña repercusión en el mercado de ese metal; puede representar hasta el 5.5% de las necesidades netas de importaciones de los países adelantados con economía de mercado".[133]

La Definición de Plataforma Continental de la Convención de Ginebra

Como resultado de las investigaciones efectuadas a partir de 1960, en distintos círculos de los estados altamente industrializados se llegó a la conclusión de que las mayores riquezas minerales susceptibles de ser explotadas en el futuro se encuen-

133. Ibíd, p. 52.

tran situadas donde termina la plataforma continental, muchas veces en profundidades mayores que los 200 metros, en las estribaciones del talud continental e inclusive en los fondos marinos.

La importancia de dicha comprobación llevó a ciertos grupos de opinión de los mencionados países a estimar que se había cometido un grave error al aceptar, en la Convención de Ginebra sobre la Plataforma Continental, la definición flexible contenida en el artículo primero de dicha Convención.[134]

Tal como se ha mencionado, esta definición dice que el Estado costero ejerce derechos soberanos sobre su plataforma, entendida ésta como el lecho del mar y el subsuelo hasta una profundidad de 200 metros o más alla de este límite "hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales de dichas zonas". En consecuencia, la noción permite a los estados ribereños extender progresivamente sus derechos soberanos sobre las riquezas a medida que las técnicas más modernas hacen posible su explotación. Además, según la Convención de Ginebra, los derechos soberanos del estado ribereño "son exclusivos en el sentido de que, si el estado ribereño no explora la plataforma continental o no explota los recursos naturales de ésta, nadie podrá emprender estas actividades o reivindicar la plataforma continental sin expreso consentimiento de dicho estado".[135]

Entre 1966 y 1967 surgió, en especial dentro de los Estados Unidos, la idea de promover una revisión de la Convención de Ginebra sobre la plataforma continental, con el objeto de modificar radicalmente esa definición. Dicha idea era contraria a los intereses de los países ribereños, puesto que se les

134. Exposición del Delegado del Uruguay a nombre de los estados firmantes de la Declaración de Montevideo, en la Reunión Latinoamericana sobre Aspectos del Derecho del Mar, Lima-Agosto-1970. Doc. Redemar/12.

135. Convención de Ginebra sobre la Plataforma Continental, Arts. 1º y 2º

estaría limitando su derecho de soberanía sobre la plataforma continental.[136]

Simultáneamente, el 17 de agosto de 1967 el delegado de Malta ante las Naciones Unidas, propuso la inclusión de un nuevo tema en el Programa de la XXII Asamblea General, con el siguiente acápite:

> "Declaración y Tratado relativos a la Reserva exclusiva para fines pacíficos del fondo del mar y del océano debajo de los mares, más allá de los límites de la jurisdicción nacional y el uso de los recursos en el interés de la Humanidad".[137]

Teniendo en cuenta la propuesta de la delegación de Malta, la Asamblea General de Naciones Unidas estableció un Comité Especial encargado de estudiar los usos de los fondos marinos fuera de las jurisdicciones nacionales. Al año siguiente, la Asamblea basándose en el informe del Comité, por Resolución 2467 (XXIII) del 21 de diciembre de 1968, creó una "Comisión sobre la utilización con fines pacíficos de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional", la cual se abocó a estudiar el asunto durante 1968, 1969 y 1970.[138]

La Declaración de Principios sobre los Fondos Marinos

En 1970 la Asamblea General aprobó por Resolución 2749 (XXV) de fecha 17 de diciembre de 1970, la "Declaración de Principios que regulan los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional". En sus puntos más importantes, la Declaración estableció:

136. Exposición del Delegado del Uruguay... op. cit.

137. Véase en Asamblea General de la ONU, Documentos Oficiales, Vigésimo Segundo Período de Sesiones, 1967.

138. Véase los Informes de la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los límites de la Jurisdicción Nacional, en los documentos oficiales de los XXIII, XXIV y XXV Períodos de Sesiones: Suplemento A/7230, Suplemento Nº 22 (A/7622) y Suplemento Nº 21 (A/8021).

"1. Los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional (que en adelante se denominará la zona), así como los recursos de la zona, son patrimonio común de la Humanidad.

2. La zona no estará sujeta a apropiación por medio alguno por estados ni personas, naturales o jurídicas, y ningún estado reivindicará, ni ejercerá la soberanía ni derechos soberanos sobre parte alguna de ella...

3. Ningún estado ni persona, natural o jurídica, reivindicará, ejercerá o adquirirá derechos con respecto a la zona o sus recursos que sean incompatibles con el Régimen Internacional que ha de establecerse y los principios de la presente Declaración.

4. Todas las actividades relacionadas con la exploración y explotación de los recursos de la zona y demás actividades conexas se regirán por el régimen internacional que se establezca...

5. La zona estará abierta a la utilización exclusivamente para fines pacíficos por todos los estados, ya se trate de países ribereños o sin litoral, sin discriminación, de conformidad con el régimen internacional que se establezca...

7. La exploración de la zona y la explotación de sus recursos se realizarán en beneficio de toda la humanidad independientemente de la ubicación geográfica de los estados, ya se trate de países ribereños o sin litoral, y prestando consideración especial a los intereses y necesidades de los países en desarrollo".[139]

El establecimiento de un régimen internacional fuera de los límites de las jurisdicciones nacionales es acertado y así fue reconocido y defendido por los países latinoamericanos. La afirmación de que los fondos marinos y oceánicos, así como sus recursos, son patrimonio común de la humanidad representa un importante avance en el nuevo Derecho Internacional: es la humanidad toda que se convierte en sujeto y beneficiario de la explotación de los recursos que se encuentran en la zona.

139. Ibíd, Documento Nº 21 (A/8421), 1971. La Resolución fue aprobada por 108 votos, ninguno en contra y 14 abstenciones.

Sin embargo, el asunto tiene una incidencia manifiesta para la solución de ciertos problemas esenciales que interesan directamente a los estados ribereños. Estos se refieren a la determinación de los límites exteriores de la zona de los fondos marinos y oceánicos situados fuera de la jurisdicción nacional. Al fijar dichos límites, se está señalando implícitamente la anchura del mar territorial, de las zonas de soberanía marítima y de la plataforma continental, sobre los cuales los estados costeros ejercen derechos soberanos.

III.3. CONVOCATORIA A LA TERCERA CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE EL DERECHO DEL MAR

Paralelamente al asunto de los fondos marinos, en setiembre y octubre de 1969 las Embajadas de la Unión Soviética y de los Estados Unidos se presentaron formalmente a las Cancillerías de los Estados Americanos, con el objeto de consultar a los Gobiernos sobre la conveniencia de convocar a una nueva conferencia sobre el Derecho del Mar, de temario restringido, encargada de tratar tres asuntos que no habían sido resueltos en las Conferencias de Ginebra de 1958 y 1960. Los asuntos eran los siguientes:

1. La limitación de la extensión del mar territorial a un máximo de doce millas y el establecimiento de una igual limitación de doce millas para la zona de derechos exclusivos de pesca.

2. La libertad de paso a través de los estrechos internacionales.

3. El reconocimiento, con limitaciones, de los intereses especiales de los estados ribereños en materia de conservación y de pesca en altamar, más allá de las doce millas.[140]

El 23 de mayo de 1970 el Presidente Nixon de los Estados Unidos formuló una declaración pública sobre la política de su

140. Ferrero Costa, Eduardo: "Derecho Internacional Público: Casos y Materiales de enseñanza para un Curso Introductorio", Pontificia Universidad Católica del Perú, 1972, Tomo I, p. 282.

Gobierno con relación a los fondos marinos oceánicos, la cual completaba la anterior propuesta de los Estados Unidos y la Unión Soviética. En sus aspectos básicos, la propuesta norteamericana implicaba la renuncia a todas las pretensiones nacionales sobre los recursos de los fondos marinos más allá del punto donde los mares alcanzan una profundidad de 200 metros, y la reserva de dichos recursos como parte de la herencia común de la humanidad. Además se proponía el establecimiento de un nuevo régimen internacional para la explotación de los recursos de los fondos marinos más allá del límite indicado de los 200 metros de profundidad.[141]

Posición del Perú

El Perú fue contrario a las propuestas de las grandes potencias porque se pretendía resolver cuestiones fundamentales del Derecho del Mar con criterios inadecuados para muchos estados. En cuanto al límite del mar territorial, éste se reducía como máximo a doce millas, contrariamente a la soberanía marítima establecida por nuestro país hasta las 200 millas. Igualmente se recortaban los derechos de los países ribereños para las pesquerías. Al respecto, el Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, General Edgardo Mercado Jarrín, expresó lo siguiente:

> "El objetivo principal de este intento es poner término a las proclamaciones y expectativas de los países menos desarrollados respecto a su jurisdicción sobre el mar. Se invoca, hoy como ayer, que la más amplia libertad de los mares es en bien de la comunidad internacional. Pero las naciones en desarrollo han comprendido al fin que, de hecho, esa extrema libertad (indiscutible para la comunicación internacional), cuando se aplica a los recursos del mar en realidad sólo beneficia a las potencias marítimas que tienen los medios para hacer uso de ella, y que lo hacen en su propio provecho; prescindiendo de las necesidades de los es-

141. Ibíd.

tados costeros cuyos recursos se extraen hasta casi su extinción, como ocurrió en el caso de las ballenas".[142]

En relación al límite de los 200 metros de profundidad para los fondos marinos propuesto por Estados Unidos, dicho límite sólo favorecía a los estados con amplias plataformas continentales. En estas regiones las plataformas continentales tienen un declive gradual que permite que los 200 metros abarquen grandes distancias. Sin embargo, el mencionado límite es totalmente insuficiente para aquellos estados con estrechas plataformas —como es el caso de Perú—, en que los 200 metros se detectan muy cerca de las costas. Por tal razón, para medir su plataforma el Perú ha utilizado un criterio de distancia y no de profundidad, al establecer que la soberanía sobre las aguas se extiende al suelo y subsuelo que se encuentra debajo de aquéllas en una zona de 200 millas.

Además, la profundidad de 200 metros era insuficiente, puesto que los recursos del suelo y subsuelo marino ya podían ser explotados en mayores profundidades. Como señaló Arias Schreiber:

> "...al igual que las tres millas en la superficie, el límite de los 200 metros para su fondo es en la actualidad obsoleto, pues los medios modernos de explotación permiten extraer recursos en profundidades muy superiores, y entonces la consecuencia de aquella norma (los 200 metros) sería reducir al mínimo la soberanía de un buen número de estados (por mecanismos internacionales), para explotar las riquezas existentes en las inmediaciones de las costas de aquellas...
>
> ...esa iniciativa resulta anacrónica en momentos en que el Derecho Marítimo evoluciona hacia el reconocimiento de límites más amplios de la jurisdicción de los estados ribereños, particularmente de los en vías de desarrollo, a fin de que dispongan de sus recursos na-

142. General Edgardo Mercado Jarrín, Conferencia pronunciada ante el Cuerpo Diplomático acreditado en el Perú, 11-mayo-1970, publicada por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

turales para acelerar el fortalecimiento de sus economías. . . ".[143]

Respecto a la explotación de los recursos del régimen internacional de los fondos marinos, y teniendo en cuenta que dicha explotación fuese en beneficio de todos los estados, los países en desarrollo consideraban que la extracción tendría que ser realizada directamente por una Autoridad Internacional, o por lo menos, bajo un estrecho control. Sin embargo, las grandes potencias ya proponían un sistema de licencias para la explotación y exploración, mediante el cual la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos solamente recibiría pagos o regalías de las empresas que explotaren los recursos, y serían aquellas las que se beneficiarían mayormente en su propio provecho. Esta posición era contraria a la Declaración de Principios de las Naciones Unidas donde se señalaba que la explotación de los recursos debía realizarse en beneficio de toda la humanidad, prestando especial consideración a los intereses y necesidades de los países en desarrollo.

En relación a la posibilidad de efectuar una nueva Conferencia Mundial sobre el Derecho del Mar, la mayoría de los estados, entre los que se encontraba el Perú, convino en la necesidad de la convocatoria siempre y cuando la Conferencia no se limitase a tratar los temas propuestos por Estados Unidos y la Unión Soviética. Más bien, en la Conferencia se debían analizar todos los problemas del espacio oceánico, teniendo en cuenta que ellos se vinculaban estrechamente entre sí y por tanto, un examen conjunto de los mismos era imperativo. Un temario amplio era necesario debido a las nuevas realidades políticas y económicas, a los progresos científicos de los últimos años y al hecho de que muchos de los actuales estados miembros de las Naciones Unidas no participaron en las anteriores Conferencias sobre el Derecho del Mar.

143. Arias Schreiber, Alfonso: "Fundamentos de la Soberanía Marítima del Perú", en Revista de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Año XXXIV, 1970.

Convocatoria a la Tercera Conferencia

Por Resolución 2750-C de diciembre de 1970, la XXV Asamblea General de Naciones Unidas decidió convocar a una Conferencia sobre el Derecho del Mar para el año 1973. Consciente de la estrecha relación entre todos los problemas del espacio oceánico, la Asamblea decidió que el temario de la Conferencia fuese amplio. De esta manera se podría abarcar lo relativo al establecimiento de un régimen internacional para la zona y los recursos de los fondos marinos fuera de los límites de la jurisdicción nacional, así como una amplia gama de cuestiones que incluía lo referente al mar territorial, a la zona contigua, a los derechos de pesca y conservación de los recursos vivos, a la plataforma continental, a los estrechos internacionales, a la protección del medio marino, a la investigación científica de los océanos, a la alta mar y en general, a todos los demás temas del Derecho del Mar.[144]

Los trabajos preparatorios de la Conferencia fueron encomendados a la Comisión de Fondos Marinos, compuesta por representantes de 87 estados y que en 1971 se amplió a 91 miembros, los cuales representaban a todas las regiones geográficas e intereses de los distintos países. Contrariamente a lo sucedido en las Conferencias anteriores, en que la preparación fue encomendada a un grupo de Juristas —Comisión de Derecho Internacional—, esta vez el encargo fue conferido directamente a los representantes de los estados. Si bien los fundamentos jurídicos en muchos casos serían ignorados para dar lugar a razonamientos meramente políticos, por otra parte, la única forma posible de asegurar el éxito de la Conferencia era encargándole la preparación a los mismos representantes de los estados.

Respecto a la Convocatoria de la Conferencia, cabe destacar dos puntos señalados en la parte considerativa de dicha Resolución. En primer lugar, en el quinto considerando se acepta

144. Resolución Nº 2750 (XXV) de 17 de diciembre de 1970, en Ministerio de Relaciones Exteriores: "Instrumentos...", op. cit. p. 482.

expresamente que las nuevas realidades político-económicas y los adelantos tecnológicos del último decenio, hacían necesario el desarrollo progresivo del Derecho del Mar. Aunque allí no se hace referencia al nuevo Derecho del Mar, es obvio que ésta era la situación: el Antiguo Derecho del Mar, reiterado en varios de sus aspectos en las Convenciones de Ginebra, no estaba acorde con la situación científica, económica, social y política del mundo actual. El Derecho no podía quedar rezagado una vez más, en relación a las nuevas realidades imperantes en la sociedad internacional.

En segundo lugar, el sexto considerando de la Resolución de Convocatoria reconoció algo que, si bien era evidente, debía remarcarse: muchos de los estados miembros de las Naciones Unidas eran estados nuevos que no habían participado en las Conferencias anteriores sobre el Derecho del Mar. A ellos también les correspondía participar en la creación de las normas sobre el espacio oceánico. Más aún, no se trataba solamente de los estados recientemente independizados, sino también de otros estados que si bien contaban ya con más de un siglo de existencia, su participación en la formación del Derecho Internacional había sido nula, o por lo menos pasiva. Los dos puntos siguientes del presente capítulo están dedicados a reseñar el despertar de estos pueblos en el campo del Derecho del Mar y su consecuente impacto en las propuestas y tendencias actuales en la Tercera Conferencia Mundial sobre el Derecho del Mar.

III.4. LATINOAMERICA Y LAS 200 MILLAS

La inicial posición de soberanía hasta las 200 millas asumida solitariamente por los Países del Pacífico Sur, y defendida permanentemente en todos los foros internacionales donde hubo oportunidad de expresarse sobre la materia, se fue imponiendo paulatinamente en el continente latinoamericano. De un lado, aumentaron las proclamaciones de soberanía marítima sobre mayores zonas del mar, quedando atrás el límite tradicional de las 3 millas, o inclusive el de las 12 millas. De otro lado, se fueron reconociendo los principios humanistas y los fundamentos

económicos y geográficos que sustentaron la acción conjunta de Chile, Perú y Ecuador.

El Salvador, Nicaragua y Panamá

En Centroamérica, El Salvador fue el primer estado en establecer las 200 millas. El Art. 8º de la Constitución de 1950, luego reiterado en la Constitución de 1962, dispone que "el territorio de la República dentro de sus actuales límites, es irreductible; comprende el mar adyacente hasta la distancia de doscientas millas marinas", abarcando el subsuelo y zócalo continental correspondiente.[145]

Años después, mediante Decreto Supremo Nº 1.L de 5 de abril de 1965, Nicaragua estableció una "zona pesquera nacional" hasta las 200 millas para la conservación y explotación racional de sus recursos pesqueros. Panamá, por otro lado, mediante Decreto Nº 31 de 2 de febrero de 1967 declaró que "la soberanía de la República de Panamá se extiende más allá de su territorio continental e insular y sus aguas interiores, a una zona de mar territorial de doscientas (200) millas naúticas de ancho, al lecho y al subsuelo de dicha zona y al espacio aéreo que la cubre".[146]

Argentina, Uruguay y Brasil

Los países latinoamericanos con frente al Océano Atlántico no tardaron en establecer las 200 millas. El primero fue Argentina mediante Ley Nº 17.094-M de 29 de diciembre de 1966, por la cual "la soberanía de la Nación Argentina se extiende al mar adyacente a su territorio hasta una distancia de 200 millas marinas", así como "al lecho del mar y al subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a su territorio hasta una profundidad de doscientos metros o, más allá de este límite, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de

145. En Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú: "Instrumentos...", op. cit., p. 103.
146. Ibíd., p. 118.

los recursos naturales de dichas zonas".[147] Argentina adoptó la definición sobre plataforma continental de la Convención de Ginebra teniendo en cuenta la amplitud de su plataforma, superior a las 200 millas.

Uruguay, mediante Decreto Supremo Nº 604-969 de 3 de diciembre de 1969, estableció un mar territorial en los términos siguientes:

> "La soberanía de la República Oriental del Uruguay, se extiende, más allá de su territorio continental e insular y de sus aguas interiores, a una zona de Mar Territorial de doscientas millas marinas, medida a partir de las líneas de base.
>
> La soberanía de la República se extiende igualmente al espacio aéreo situado sobre el mar territorial, así como al lecho y al subsuelo de ese mar".[148]

En el caso de Uruguay también es importante destacar la Ley Nº 13833 de 29 de diciembre de 1969, en la cual se distinguen dos zonas dentro del mar territorial de 200 millas. Así, dicha ley señala que dentro de las primeras doce millas opera el derecho de paso inocente, luego de las cuales no se afectan las libertades de navegación y sobrevuelo. En el mismo sentido, la pesca dentro de la zona de 12 millas quedó reservada a los barcos de bandera uruguaya, mientras que los barcos extranjeros podían solicitar autorización para pescar en la zona ubicada entre las 12 y las 200 millas.[149]

Por último, mediante Decreto Ley Nº 1098 de 25 de marzo de 1970, Brasil también fijó un mar territorial hasta las 200 millas, aclarando que la soberanía "se extiende al espacio aéreo encima del mar territorial, así como al lecho y subsuelo de este mar".[150]

Cuando en 1970 se convocó a la Tercera Conferencia Mundial sobre Derecho del Mar, nueve Estados Latinoamericanos ya

147. Ibíd., p. 50.
148. Ibíd., p. 119.
149. Ibíd., p. 121.
150. Ibíd., p. 54.

habían establecido las 200 millas en su legislación interna. El Salvador, Panamá, Ecuador, Uruguay y Brasil fijaron expresamente un mar territorial de 200 millas; Chile, Perú y Argentina establecieron soberanía exclusiva; y Nicaragua una zona especializada para efectos de pesca.

Reunión de Montevideo de 1970

Ante la consulta de Naciones Unidas sobre la posibilidad de convocar a una próxima Conferencia Mundial, los nueve estados que habían establecido las 200 millas celebraron una Reunión en Montevideo, para definir su posición sobre el Derecho del Mar y la posible realización de la Tercera Conferencia Mundial. El 8 de mayo de 1970, los nueve estados que habían "extendido en razón de sus condiciones peculiares su soberanía o sus derechos exclusivos de jurisdicción sobre la zona marítima adyacente a sus costas, su suelo y subsuelo, hasta una distancia de doscientas millas marinas",[151] declararon por unanimidad los siguientes Principios Básicos del Derecho del Mar:

> "1. El derecho de los estados ribereños de disponer de los recursos naturales del mar adyacente a sus costas, y del suelo y subsuelo del mismo mar, para promover el máximo desarrollo de sus economías y elevar los niveles de vida de sus pueblos;
>
> 2. El derecho a establecer los límites de su soberanía y jurisdicción marítimas, de conformidad con sus características geográficas y geológicas y con los factores que condicionan la existencia de los recursos marinos y la necesidad de su racional aprovechamiento;
>
> 3. El derecho a explorar, conservar y explotar los recursos vivos del mar adyacente a sus territorios, y a regular el régimen de la pesca y caza acuática;

151. Texto del quinto considerando de la Declaración de Montevideo sobre el Derecho del Mar, aprobada en la Reunión de Montevideo celebrada del 4 al 8 de mayo de 1970, en Documentos de referencia preparados por el Departamento de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de la OEA, 1971. OEA/Ser. Q.11.4, CJI-7, Volumen I, p. 241.

4. El derecho a explorar, conservar y explotar los recursos naturales de sus respectivas plataformas continentales, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de dichos recursos;

5. El derecho a explorar, conservar y explotar los recursos naturales del suelo y del subsuelo de los fondos marinos, hasta el límite donde el estado ribereño ejerza su jurisdicción sobre el mar;

6. El derecho a adoptar medidas de reglamentación para los fines precitados aplicables en las zonas de su soberanía y jurisdicción marítimas sin perjuicio de la libertad de navegación y el sobrevuelo de las naves y aeronaves de cualquier pabellón".[152]

Quedaron así confirmados los principios que primero Chile, Ecuador, Perú y El Salvador, y luego los demás estados, tuvieron en consideración cuando proclamaron su soberanía marítima hasta las 200 millas. En este sentido, aún cuando en la parte resolutiva no se mencionó la distancia de 200 millas, sí se proclamó el derecho del estado ribereño a disponer de los recursos naturales del mar adyacente a sus costas para promover su desarrollo y a señalar los límites de acuerdo con sus propias características y necesidades.

A iniciativa peruana, la Reunión de Montevideo aprobó una Resolución proponiendo la realización de una Conferencia de todos los Estados Latinoamericanos con la "idea de concretar una posición común basada en los lineamientos generales de la política internacional marítima acordada en la Reunión".[153]

Reunión Latinoamericana de Lima de 1970

La Reunión Latinoamericana sobre Aspectos del Derecho del Mar se efectuó en Lima del 4 al 8 de agosto de 1970, con la participación de 20 estados: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República

152. Ibíd.
153. Ibíd.

Dominicana, Trinidad Tobago, Uruguay y Venezuela. Costa Rica estuvo representada por un observador y Haití no asistió.[154]

Aparte de haber aprobado 6 resoluciones sobre materias específicas,[155] la Reunión aprobó la "Declaración de Estados Latinoamericanos sobre el Derecho del Mar", que declaró los siguientes "Principios Comunes del Derecho del Mar":

> "1. El derecho inherente del estado ribereño a explorar, conservar y explotar los recursos naturales del mar adyacente a sus costas, y del suelo y subsuelo del mismo mar, así como de la plataforma continental y su subsuelo, para promover el máximo desarrollo de sus economías y elevar los niveles de vida de sus pueblos;
>
> 2. El derecho del estado ribereño a establecer los límites de su soberanía o jurisdicción marítimas de acuerdo con criterios razonables, atendiendo a sus características geográficas, geológicas y biológicas y a las necesidades del racional aprovechamiento de sus recursos;
>
> 3. El derecho del estado ribereño a adoptar medidas de reglamentación para los fines precitados, aplicables en las zonas de su soberanía o jurisdicción marítimas, sin perjuicio de la libertad de navegación y el sobre vuelo de las naves y aeronaves de cualquier pabellón;
>
> 4. El derecho del estado ribereño a prevenir la contaminación de las aguas y otros efectos peligrosos y nocivos que puedan resultar del uso, exploración y explotación del medio adyacente a sus costas;
>
> 5. El derecho del estado ribereño a autorizar, vigilar y participar en todas las actividades de investigación científica que se efectúen en las zonas marítimas sometidas a su soberanía o jurisdicción, así como a recibir los datos obtenidos y los resultados de tales investigaciones".[156]

154. Documentos Oficiales de la Reunión Latinoamericana sobre Aspectos del Derecho del Mar, Lima, 4 a 8 de agosto de 1970. Acta Final, Doc. REDEMAR/35.

155. Ibíd.

156. Ibíd. Nótese la similitud con la Declaración de Montevideo.

La Declaración de Estados Latinoamericanos sobre el Derecho del Mar fue aprobada por 14 votos a favor. Venezuela, Bolivia y Paraguay votaron en contra, Trinidad-Tobago se abstuvo y Jamaica y Barbados no estuvieron presentes al momento de la votación.[157]

Al suscribir el acta final, Venezuela dejó constancia de que su voto había sido en contra por su desacuerdo con el numeral 2 de la Declaración, por no poder admitir "ninguna extensión del mar territorial que en cualquier forma disminuya o afecte sus derechos de libre navegación o cualesquiera otros de que actualmente disfrute en los mares adyacentes a su territorio o que redunde en perjuicio de cualquier otro de sus intereses legítimos". Por su parte, Bolivia y Paraguay votaron en contra porque no se consideraron sus reclamos relacionados con su condición de estados sin litoral, en especial, el libre acceso al mar. Sin embargo, según consta de las Actas Oficiales de la Reunión, Bolivia expresó su conformidad con los principios enunciados en la Declaración. Al respecto, la Delegación de Bolivia dejó constancia en el acta final de que había votado en contra de la Declaración "no por lo que ella contiene sino por lo que no contiene".[158]

En el caso de México, si bien aprobó la Declaración, en el Acta Final de la Conferencia dejó constancia de que "el derecho del estado ribereño a establecer los límites de su soberanía marítima de acuerdo con criterios razonables lo interpreta en el sentido de que dichos límites pueden extenderse hasta una distancia de 12 millas". Respecto a República Dominicana, dejó constancia de que "entiende el vocablo soberanía marítima según el Derecho Internacional Común, reiterado en la Conferencia de Ginebra de 1958".[159] Sin embargo, ambos estados, junto con Venezuela, no pudieron detener el ritmo inevitable de la historia, y en el año 1972 aceptaron el límite de las 200 millas para efectos de la explotación de los recursos.

157. Ibíd.
158. Ibíd.
159. Ibíd.

A pesar de la votación en contra de una minoría de estados, en la Declaración de Lima la mayoría de las naciones latinoamericanas confirmó el derecho inherente a todo estado ribereño para explorar, conservar y explotar los recursos naturales del mar adyacente a sus costas, así como de su suelo y subsuelo, para promover el máximo desarrollo de sus economías y elevar los niveles de vida de sus pueblos. Este era el verdadero fundamento del nuevo Derecho del Mar, en contraposición al criterio de seguridad o defensa que sustentó antiguamente el establecimiento de mares territoriales estrechos.

Asimismo, la mayoría de los estados respaldó el derecho del estado ribereño a establecer los límites de su soberanía o jurisdicción marítimas de acuerdo con criterios razonables, atendiendo a sus características geográficas, geológicas y biológicas, y a las necesidades del aprovechamiento de sus recursos. En el caso de los 9 estados participantes en la reunión de Montevideo, el límite razonable de acuerdo a sus propias características era de 200 millas marinas. Y así fue aceptado por los demás estados presentes en la Conferencia de Lima, a excepción de Venezuela, México y República Dominicana.

Por último, la Declaración de Lima fijó la posición de los Estados Latinoamericanos sobre dos nuevos temas que han suscitado gran interés en los últimos años. El primero trata de la contaminación del medio marino y las consecuencias de esta contaminación en la extinción de las especies. Al respecto, quedó establecido que el estado ribereño tiene derecho a prevenir la contaminación de las aguas y otros efectos peligrosos y nocivos dentro de su zona de jurisdicción marítima. El segundo se refiere a las investigaciones oceanográficas, sobre las cuales se declaró que el estado ribereño tiene derecho a autorizar, vigilar y participar en todas las actividades de investigación científica que se efectúen en las zonas marítimas sometidas a su soberanía o jurisdicción. Se proclamaba así un legítimo derecho de los estados ribereños, en contraposición a la absoluta liber-

tad de investigaciós que arbitrariamente reclamaban las instituciones oceanográficas de los países desarrollados.[160]

La Conferencia de Santo Domingo de 1972

Los Estados del Caribe también se pronunciaron sobre el nuevo Derecho del Mar. En junio de 1972 se realizó en Santo Domingo la "Conferencia Especializada de los Países del Caribe sobre los Problemas del Mar". Participaron todos los Estados Latinoamericanos del Caribe, incluyendo a México, Colombia y Venezuela, con excepción de Cuba.

La Conferencia aprobó por mayoría una Declaración de Principios, conocida como la Declaración de Santo Domingo, que fijó la posición de los Estados del Caribe sobre el mar territorial, una zona adyacente llamada mar patrimonial, la plataforma continental, los fondos marinos internacionales y el Alta Mar.[161]

En relación al mar territorial y al mar patrimonial, la Declaración estableció:

> *"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, entre tanto, el derecho de fijar la anchura de su

160. Sobre el punto véase Wooster, Warren S., Editor, "Freedom of Oceanic Research", Crane Russak and Company, Inc., New York, 1973. Para la posición latinoamericana, véase en el mismo libro: Ferrero Costa, Eduardo: "The Latin American Position on Legal Aspects of Maritime Jurisdiction and Oceanic Research", p. 97-136.

161. La Declaración de Santo Domingo fue aprobada el 9 de junio de 1972. Contó con la abstención de cinco países: El Salvador, Panamá, Barbados, Guyana y Jamaica. Los dos primeros se abstuvieron porque sus disposiciones legales han establecido 200 millas de mar territorial.

mar territorial hasta un límite de 12 millas naúticas 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 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 de 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 naúticas...

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...".[162]

La Declaración de Santo Domingo tiene una gran importancia en la evolución del Derecho del Mar, y su impacto fue sentido, ya que el concepto de mar patrimonial se consolidó posteriormente en la Tercera Conferencia Mundial, bajo la denominación de zona económica, tal como veremos más adelante. El término "mar patrimonial" fue sugerido a principios de 1970 por el Asesor Jurídico de la Cancillería Chilena Edmundo Vargas Carreño, quien después lo desarrolló como miembro del Comité Jurídico Interamericano.[163] La idea fue recogida entusias-

162. Véase el texto íntegro de la Declaración en Ferrero Costa, Eduardo: "Derecho Internacional Público..." op. cit., p. 275-278.

163. Vargas Carreño, Edmundo: "Mar Territorial y Mar Patrimonial", Mimeo, 1971.

tamente por el Canciller de Colombia Alfredo Vásquez Carrizoza,[164] y luego por los Gobiernos de Venezuela y México, todos los cuales la respaldaron en la Conferencia de Santo Domingo. Asimismo, Costa Rica la incorporó en su legislación en febrero de 1972.[165] Aceptado el mar patrimonial en Santo Domingo, este concepto fue recogido en un Proyecto presentado ante la Comisión Preparatoria de la Tercera Conferencia Mundial por las delegaciones de Colombia, México y Venezuela, en abril de 1973.[166]

De acuerdo a la Declaración de Santo Domingo, el estado ribereño ejerce jurisdicción sobre dos zonas distintas. En primer lugar, está el mar territorial, sobre el cual el estado ejerce derechos plenos de soberanía. Esta zona no podrá exceder de 12 millas. Después del mar territorial, hay una zona adyacente denominada "mar patrimonial", sobre la cual el estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre los recursos naturales que se encuentran en dicha zona. La suma del mar territorial y del mar patrimonial, no deberá exceder en total de 200 millas. Por consiguiente, el mar patrimonial es la zona adyacente al mar territorial que no puede exceder de 200 millas y en la cual el estado ribereño ejerce soberanía sobre los recursos que allí se encuentran.

El mar patrimonial fue un avance importante, en el sentido de que se reconoció la jurisdicción del estado costero hasta las 200 millas. Sin embargo, la soberanía en el mar patrimonial no es completa, ya que los derechos soberanos no son sobre el mar, suelo y subsuelo, sino exclusivamente, sobre los recursos de dicho mar, suelo y subsuelo.

En cuanto al límite de la soberanía que pueden fijar los estados, la Declaración de Santo Domingo señaló que la exten-

164. Vásquez Carrizoza, Alfredo: "La Definición de una Zona Marítima de 200 Millas en la América Latina", 1972. Ministerio de Relaciones Exteriores, Colombia, Mimeo.

165. Decreto Nº 2204-RE de 10 de febrero de 1972, publicado en la Gaceta con fecha 24 de febrero de 1972.

166. Véase el texto íntegro en International Legal Materials, de la American Society of International Law, p. 570, 1973.

sión del mar patrimonial será establecida teniendo en cuenta las circunstancias geográficas. En este caso, se recogió el principio latinoamericano reiterado en las Declaraciones de Montevideo y Lima. Sin embargo, mientras que en éstas se reforzó el derecho unilateral del estado a fijar sus límites, en aquella se estableció que los límites deben ser objeto de acuerdo internacional, preferentemente de ámbito mundial.

A pesar de las diferencias señaladas, tanto en las Declaraciones de Montevideo y Lima como en la de Santo Domingo, quedó precisado que el fundamento esencial para que el estado ejerza jurisdicción sobre el mar es el aprovechamiento de los recursos naturales en beneficio del estado ribereño. Asimismo, en ambos casos se aceptó el establecimiento de límites de acuerdo a las propias realidades geográficas de cada región. Y por último, se reconoció el derecho del Estado a ejercer jurisdicción marítima hasta las 200 millas.

Después de la Conferencia de Santo Domingo, todos los Estados Latinoamericanos aceptaron las 200 millas. Las discrepancias futuras serían solamente en relación a los alcances del Derecho soberano del estado sobre dicha zona, aún cuando todos estarían de acuerdo en lo fundamental, es decir, en la explotación de los recursos hasta las 200 millas.

Acuerdo del Comité Jurídico Interamericano de 1973

El Comité Jurídico Interamericano, que estuvo examinando el tema a partir de 1971, llegó a un Acuerdo sobre Derecho del Mar el 9 de febrero de 1973. Se intentó en este Acuerdo, compatibilizar las diferencias entre los países latinoamericanos que habían fijado en su legislación interna la soberanía exclusiva hasta las 200 millas y los que en esa época estaban proclamando en declaraciones y actos oficiales un mar patrimonial hasta el mismo límite.

En sus puntos esenciales, el Acuerdo afirma:

> "1. La soberanía o jurisdicción del estado ribereño se prolonga más allá de su territorio y de sus aguas interiores, a una extensión de mar adyacente a sus costas,

hasta un máximo de 200 millas naúticas, así como al espacio aéreo, al lecho y al subsuelo de ese mar. De consiguiente, es válida la fijación de hasta 200 millas que haya hecho o pueda hacer cualquier Estado Americano, siempre que se respete lo dispuesto en el artículo 4º

2. Dentro de aquella extensión marina se distinguen dos zonas: una que se prolonga hasta 12 millas naúticas, y otra que se prolonga hasta el límite exterior de la primera hasta las 200 millas naúticas...

3. Dentro de los límites de la zona de hasta 12 millas, las naves de cualquier estado... gozan del derecho de paso inocente...

4. Dentro de los límites de la zona adyacente a la zona de hasta 12 millas, las naves y aeronaves de cualquier estado... gozan del derecho de libre navegación y sobrevuelo...

6. En el aprovechamiento de los recursos existentes en la zona que va de las 12 a las 200 millas, más allá de las cuales se extiende el alta mar, los estados ribereños tendrán como objetivos el máximo desarrollo de sus economías y la elevación de los niveles de vida de sus pueblos".[167]

El Acuerdo del Comité Jurídico Interamericano constituyó un avance en relación a la Declaración de Santo Domingo, al señalar en su punto primero que la soberanía o jurisdicción del estado ribereño se prolongaba a una extensión de mar adyacente a sus costas, hasta un máximo de 200 millas náuticas. Así pues, se declaró la soberanía sobre toda la zona y no solamente sobre los recursos de dicha zona. Se reiteró además, la validez del límite de 200 millas que haya fijado o pueda señalar cualquier estado americano.

De otro lado, el Acuerdo del Comité Jurídico incorporó dos zonas, una de 12 millas en la cual hay paso inocente y otra

167. Véase el texto íntegro en Ruiz Eldredge, Alberto: "El Nuevo Derecho del Mar", Ediciones Atenas S.C.R.L., Lima, 1973, p. 65-68.

hasta 200 millas en la que se goza de libre navegación, al igual que en alta mar. Esta es una división importante para efectos de la navegación, que interesa principalmente a los grandes países marítimos, en especial para la libertad de navegación de sus buques de guerra. Empero, tal diferencia no afecta el principio básico del Nuevo Derecho del Mar: soberanía sobre la zona de 200 millas y sus recursos para que los estados ribereños logren el máximo desarrollo de sus economías y la elevación de los niveles de vida de sus pueblos. Así, América Latina toda, y ya no sólo los países del Pacífico Sur, proclamaban y defendían en 1973 los postulados esenciales del Nuevo Derecho del Mar.

III.5. EL TERCER MUNDO Y EL NUEVO DERECHO DEL MAR

Desde que se fundó la Organización de las Naciones Unida, alrededor de 50 territorios no autónomos alcanzaron su independencia; vale decir, la tercera parte de los estados del mundo. Estos países, principalmente de Asia y Africa, surgen al panorama internacional luego de siglos de dependencia colonial de los Estados Europeos. Emergen dentro de un contexto internacional en el cual no participaron y bajo reglas de derecho que muchas veces contradecían y negaban sus legítimos intereses y necesidades.

El despertar de estos pueblos no fue tan largo, especialmente a partir de 1960, en que la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Resolución 1514 (XV) denominada "Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales", que entre otros aspectos, estableció lo siguiente:

> "1. La sujeción de pueblos a una subyugación, dominación y explotación extranjeras constituye una denegación de los derechos humanos fundamentales, es contraria a la Carta de las Naciones Unidas y compromete la causa de la paz y la cooperación mundiales.

2. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación; en virtud de este derecho, determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

3. La falta de preparación en el orden político, económico, social o educativo, no deberá servir nunca de pretexto para retrasar la independencia.

4. A fin de que los pueblos dependientes puedan ejercer pacífica y libremente su derecho a la independencia completa, deberá cesar toda acción armada o toda medida represiva de cualquier índole dirigida contra ellos, y deberá respetarse la integridad de su territorio nacional...

7. Todos los estados deberán observar fiel y estrictamente las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de la presente Declaración sobre la base de la igualdad, de la no intervención en los asuntos internos de los demás estados y del respeto de los derechos soberanos de todos los pueblos y de su integridad territorial".[168]

Desde la primera UNCTAD de 1964 los países pobres de Asia, Africa y América unidos por el común denominador del subdesarrollo, se agruparon en lo que se ha llamado el Tercer Mundo. A partir de esa fecha, han sido numerosas las resoluciones aprobadas en Reuniones del Tercer Mundo relativas al principio de la libre determinación de los pueblos y a la libre disposición de los recursos naturales, derecho extensivo a los recursos del mar adyacente.

Baste señalar, como ejemplo, la Resolución aprobada en la Segunda Reunión Ministerial del Grupo de los 77, celebrada en Lima en 1971, que resolvió:

168. La resolución 1514 (XV) de la Asamblea General de la ONU sobre "Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los pueblos coloniales", fue aprobada en la 947a. Sesión Plenaria del 14 de diciembre de 1960. Fue aprobada por 89 votos a favor, ninguno en contra y 9 abstenciones de Australia, Bélgica, Francia, Portugal, República Dominicana, España, Sudáfrica, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Estados Unidos de América.

"1. Afirmar como propósito común del Grupo de los 77 el reconocimiento por la Comunidad Internacional del derecho de los estados ribereños a proteger y explotar los recursos naturales del mar adyacente a sus costas y del suelo y subsuelo del mismo mar, dentro de los límites de su jurisdicción nacional, cuyo establecimiento debe tener en cuenta las necesidades del desarrollo y del bienestar de sus pueblos.

2. Apoyar entre las medidas destinadas a permitir la movilización de los recursos internos de los países costeros en desarrollo, aquellas que favorezcan la plena disposición de los recursos que existen en los mares adyacentes a sus costas, dentro de los límites de su jurisdicción nacional, a fin de que ella contribuya a promover su desarrollo económico y social y a frenar la salida del capital necesario para acelerar su propio progreso...

5. Mantener consultas periódicas entre los estados miembros del Grupo de los 77 sobre los temas relacionados con la explotación de los recursos del mar dentro y fuera de los límites de la jurisdicción nacional, con miras a coordinar posiciones que puedan ser de común interés para los países en vías de desarrollo".[169]

Aparte del ámbito tercermundista, en el cual internamente se presentan diversos grados de desarrollo y variados sistemas políticos, cabe mencionar la posición asumida por los países Afro-Asiáticos. Al respecto, el Comité Consultivo Legal Asiático Africano celebró Reuniones en Colombo en 1971, en Lagos en 1972, en Nueva Delhí en 1973 y en Tokio en 1974, reafirmando en todas ellas el derecho de los estados a disponer de los recursos naturales de sus territorios y de sus mares adyacentes en beneficio de sus poblaciones.

169. Resolución sobre Recursos del Mar, II Reunión Ministerial del Grupo de los 77, Lima, del 28 de octubre al 8 de noviembre de 1971.

Asimismo, Reuniones de importancia se organizaron a nivel del grupo de Estados Africanos. Entre éstas, destaca el Seminario Regional de los Estados Africanos sobre Derecho del Mar efectuado en Yaunde, en 1972, y la Conferencia de la Organización de la Unidad Africana, celebrada en Addis Abeba en 1973.

Al respecto, recogiendo un concepto esbozado por la Delegación de Kenia en la XII Sesión del Comité Legal Consultivo Asiático Africano celebrada en Colombo en 1971, en el Seminario de Yaunde de 1972 se aprobó una recomendación según la cual "los Estados Africanos tienen derecho a establecer más allá del mar territorial una zona económica sobre la que ejercerán jurisdicción exclusiva para los efectos del control, la reglamentación y la explotación racional de los recursos vivos del mar y para reservarlos en provecho principalmente de sus pueblos y sus economías respectivas, así como para la prevención y control de la contaminación". En esta recomendación sin embargo, si bien se señalaban las 12 millas como límite máximo para el mar territorial, en cambio no se precisaba el límite de la zona económica, debido al desacuerdo que existía en ese momento entre los estados costeros y los estados sin litoral.[170]

Por otra parte, en la "Declaración de la Organización de la Unidad Africana sobre las cuestiones del Derecho del Mar", aprobada por el Consejo de Ministros de dicha Organización en la Reunión celebrada en Addis Abeba en 1973, nuevamente se mencionó el concepto de zona económica exclusiva, precisándose en esta oportunidad que dicha zona no excedería de las 200 millas.[171]

170. El Seminario Regional de los Estados Africanos sobre el Derecho del Mar se realizó en Yaunde del 20 al 30 de junio de 1972. En Arias Schreiber, Alfonso: "La Zona Económica de 200 Millas y los intereses marítimos del Perú", en Revista de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, Nº 9, 1979, p. 143.

171. El XXI período de sesiones de la Organización de la Unidad Africana se realizó en Addis-Abeba del 17 al 24 de mayo de 1973. En Arias Schreiber, Alfonso, op. cit., p. 143.

De lo expuesto se puede apreciar que en pocos años los Estados asiáticos y africanos empezaron a tomar conciencia y a fijar posiciones sobre el Derecho del Mar. Aún cuando entre los Estados africanos existían algunas diferencias respecto a los alcances de la jurisdicción sobre su mar aledaño, la gran mayoría estaba de acuerdo en el derecho del estado ribereño a utilizar los recursos de sus mares adyacentes en provecho de sus habitantes. En cuanto a la naturaleza de su dominio marítimo, y al límite de éste, la tendencia era hacia el establecimiento de una zona económica que podía llegar hasta una extensión de 200 millas.

El concepto de zona económica equivalía al de mar patrimonial proclamado por los países del Caribe en Santo Domingo. En 1972 fue recogido por Kenia en un proyecto presentado ante la Comisión Preparatoria de la Tercera Conferencia Mundial.

La propuesta de Kenia sobre zona económica exclusiva, en sus partes esenciales, sostenía:

> "Artículo I.—Todos los Estados tienen el derecho a determinar los límites de su jurisdicción sobre los mares adyacentes a sus costas fuera de un mar territorial de 12 millas, conforme a criterios que tengan en cuenta sus factores geográficos, geológicos, biológicos, ecológicos, económicos y de seguridad nacional.
>
> Artículo II.—De conformidad con el artículo anterior todos los Estados tienen derecho a establecer fuera del mar territorial una zona económica en beneficio de sus pueblos y de sus economías respectivas, en la cual ejercerán derechos soberanos sobre los recursos naturales para su exploración y explotación. Dentro de esa zona tendrán jurisdicción exclusiva a efectos del control, regulación y explotación y preservación de los recursos orgánicos e inorgánicos de la zona y la prevención y control de la contaminación...
>
> Artículo III.—El establecimiento de esta zona no menoscabará el ejercicio de las libertades de navegación, sobrevuelo y tendido de cables y conductos submarinos reconocidos en el Derecho Internacional...

Artículo VI.—El Estado ribereño autorizará a los países sin litoral, de litoral reducido y de plataforma pequeña a explotar los recursos vivos dentro de su zona, siempre que las empresas de los estados que deseen explotar esos recursos se hallen eficazmente controladas por el capital y el personal de aquel estado. Para darles efectividad, los derechos de los Estados sin litoral o de litoral reducido se complementarán con el derecho de acceso al mar y el derecho de tránsito. Estos derechos se enunciarán en acuerdos multilaterales, regionales o bilaterales.

Artículo VII.—Los límites de la zona económica se fijarán en millas náuticas de conformidad con los criterios de cada región, tomando en consideración los recursos de la misma y los derechos e intereses de los Estados en desarrollo sin litoral, de litoral reducido o de plataforma pequeña y sin perjuicio de los límites adoptados por cualquier Estado comprendido en la región. La zona económica no excederá en ningún caso de las 200 millas naúticas, medidas a partir de las líneas de base trazadas para delimitar el mar territorial".[172]

Al igual que en el caso del mar patrimonial, la zona económica propiciada por los países Africanos implicaba la delimitación de dos zonas distintas. En primer lugar, un mar territorial de doce millas. En segundo lugar, a partir de dicho mar territorial, una zona denominada zona económica en la cual los estados ejercerían derechos soberanos sobre los recursos naturales para efectos de su exploración y explotación. En relación a los límites de la zona económica, se estableció que éstos se fijarían de conformidad con los criterios de cada región, sin que en ningún caso pudiera exceder de 200 millas.

También como en el caso del mar patrimonial, dentro de la zona económica el estado tendría soberanía solamente sobre los recursos naturales, pero no sobre la misma zona en que ta-

172. Proyecto de Artículos sobre zona económica exclusiva, presentado por Kenia ante la Comisión Preparatoria de la Tercera Conferencia Mundial sobre Derecho del Mar, 1972.

les recursos se encuentran. Sin embargo, aún cuando no era soberanía y jurisdicción marítima exclusivas sobre el agua, suelo y subsuelo, la posición africana reiteró los principios esenciales: derecho del estado ribereño a disponer de los recursos del mar adyacente en beneficio de sus poblaciones y derecho a fijar límites de jurisdicción marítima hasta las 200 millas, teniendo en cuenta las características de cada región.

La propuesta de Kenia introdujo el reconocimiento por parte del estado ribereño respecto a los derechos de los estados sin litoral sobre los recursos de la zona económica. Así, el artículo 6º citado estableció que el estado ribereño autorizará a los países sin litoral, de litoral reducido y de plataforma pequeña a explotar los recursos vivos dentro de su zona. Además se recogió un antiguo anhelo y reclamo de los estados sin litoral, cual es el acceso al mar y el derecho de tránsito.

Al respecto, dentro de la actual problemática del Derecho del Mar es significativa la posición asumida por cuarenta estados aproximadamente que no tienen litoral, o que de tenerlo, aquél es muy reducido. Dichos estados reclaman participación en la explotación de los recursos que se encuentran dentro de la zona económica, así como de los recursos de los fondos marinos declarados de patrimonio común de la humanidad, por ser tales recursos de vital importancia para su desarrollo y para el mejoramiento del nivel de vida de sus habitantes. Estos estados, por el número que representan, así como por los legítimos intereses que defienden, juegan un rol importante en la Tercera Conferencia Mundial sobre Derecho del Mar, tal como se verá más adelante.

Los países No Alineados

Los países No Alineados, cuya posición implica en un sentido estricto una política independiente frente a los bloques de poder capitalista y comunista, también asumieron una posición frente al nuevo Derecho del Mar. Sobre este punto, cabe mencionar las Conferencias de los países No Alineados de Lusaka en 1970, de Georgetown en 1972 y de Argel en 1973.

A propuesta del Perú, la Conferencia de Argel de 1973 se abocó a la coordinación de políticas relacionadas con la próxima Conferencia de Derecho del Mar. La Declaración política de la Conferencia incorporó algunos párrafos sobre la materia, que reiteraron los principios latinoamericanos del Derecho del Mar, reconociéndose la adopción de una zona de jurisdicción nacional que no excediera de 200 millas. Los párrafos más importantes sobre el punto, fueron los siguientes:

> "Los jefes de Estado o de Gobierno han acordado apoyar la adopción de zonas de jurisdicción nacional que no excedan de 200 millas, medidas a partir de las líneas de base, dentro de las cuales el estado ribereño ejercería sus derechos con el fin de explotar los recursos naturales y de proteger otros intereses conexos de sus pueblos, teniendo en cuenta los derechos e intereses de los países en desarrollo, tanto costeros como sin litoral o de situación geográfica desventajosa, sin perjuicio, por una parte, de la libertad de navegación o de sobrevuelo donde sea aplicable y, por otra parte, del régimen relativo a la plataforma continental.
>
> Los jefes de Estado o de Gobierno reafirman la importancia vital de la explotación racional de los recursos de los mares y océanos para el desarrollo económico y la promoción del bienestar de los pueblos".[173]

Asimismo, la Conferencia aprobó una Resolución específica sobre el Derecho del Mar mediante la cual se "apoyaba el reconocimiento de los derechos de los estados ribereños en los mares adyacentes a sus costas y en su suelo y subsuelo, dentro de las zonas de jurisdicción nacional que no excedieran las 200 millas". Igualmente consta en la Resolución "que el Nuevo Derecho del Mar debería tomar en consideración las realidades particulares de las distintas regiones".[174]

173. Declaración Política de la Cuarta Conferencia en la Cumbre de los Países No Alineados, reunida en Argel, del 5 al 8 de setiembre de 1973.

174. Resolución sobre el Derecho del Mar, aprobada en la Reunión de los Países No Alineados, celebrada en Argel, del 5 al 8 de setiembre de 1973.

III.6. CARACTERISTICAS GENERALES DEL NUEVO DERECHO DEL MAR

De lo expuesto en los dos puntos anteriores se aprecia que a partir de 1970, mientras Naciones Unidas convocaba a una Tercera Conferencia Mundial sobre Derecho del Mar para establecer todas las normas del espacio oceánico, por su parte, los países latinoamericanos, asiáticos y africanos, ya sea mediante reuniones regionales o conferencias globales del Tercer Mundo, declararon reiteradamente ciertos Principios Básicos que debían inspirar las normas del Derecho del Mar. Estos Principios, reconocidos por los estados que constituyen la mayoría de la humanidad, son los siguientes:

1. Los recursos del mar son instrumentos esenciales para el desarrollo de los pueblos. Los estados ribereños tienen el derecho de explotar los recursos que se encuentran en las zonas adyacentes a sus costas, para utilizarlos en beneficio de su población y de la economía de sus países.

2. La soberanía y jurisdicción de los estados ribereños puede extenderse a las zonas adyacentes a sus costas hasta límites que no excedan de 200 millas. Dicha extensión es necesaria para asegurar el racional aprovechamiento de los recursos naturales del mar, su suelo y subsuelo, así como la protección de otros intereses de sus poblaciones.

3. Los límites de la soberanía o jurisdicción nacional, que pueden llegar hasta las 200 millas, deben ser fijados teniendo en cuenta los factores geográficos, geológicos, ecológicos, económicos y sociales de los respectivos estados, respetándose asimismo similares derechos de otros estados ribereños.

4. Los estados en desarrollo ya no son sujetos pasivos en la formulación de las reglas del Derecho Internacional. Al contrario, el principio de la igualdad jurídica de los estados se irá consolidando, ya que en el futuro la posición de los estados subdesarrollados se tomará en cuenta para el establecimiento de las reglas del Derecho del Mar.

5. Los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional, así como los recursos allí existentes, son patrimonio común de la humanidad. Por tanto, dicha zona no estará sujeta a apropiación por medio alguno y ningún estado ejercerá derechos soberanos sobre ella. La explotación de los recursos de esta zona se realizará en beneficio de toda la humanidad, prestando consideración especial a los intereses y necesidades de los países en desarrollo.

Comparando las características del Antiguo Derecho del Mar señaladas en el Capítulo I del presente estudio, con los principios proclamados por América Latina y el Tercer Mundo durante los últimos años, se concluye que se trata de dos situaciones radicalmente distintas. En cuanto a los sujetos del Derecho del Mar, éstos ya no son un grupo de estados sino aproximadamente 150 naciones que reconocen su derecho a participar en la creación y aceptación de las normas del Derecho del Mar. Respecto a los límites, el dominio marítimo de los estados tiene extensiones mayores, que pueden llegar hasta las 200 millas, ya no en función del alcance del cañón sino, más bien, teniendo en cuenta las especiales características geográficas y biológicas de la región. En relación al contenido del Derecho del Mar, se regulan una serie de aspectos antes ignorados, como es el caso de los fondos marinos más allá de las jurisdicciones nacionales que se han declarado patrimonio común de la humanidad. Y por último, el fundamento primordial de la soberanía marítima ya no es la necesidad de establecer una zona de seguridad o defensa, sino, el de proveer al estado costero de los recursos de su mar adyacente a fin de lograr su bienestar y desarrollo. En consecuencia, el Derecho del Mar actual es un derecho cualitativa y cuantitativamente diferente, con nuevos sujetos, nuevos objetos, nuevos fundamentos, necesidades e intereses. Por consiguiente, se puede afirmar que frente al Antiguo Derecho del Mar, se fueron gestando otras normas, otros principios, otros intereses y otras realidades que representan el nuevo Derecho del Mar.

CAPITULO IV

EL DERECHO DEL MAR HOY

IV.1. Tercera Conferencia Mundial sobre el Derecho del Mar.

IV.2. Zona Económica y 200 Millas: Principales Tendencias en la Conferencia.

IV.3. Zona Económica Exclusiva y Otros Espacios Marítimos en el Texto Integrado Oficioso.

IV.4. Derechos de los Estados en la Zona Económica Exclusiva hasta las 200 Millas.

IV.5. Naturaleza Jurídica de la Zona Económica Exclusiva.

IV.1. LA TERCERA CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE EL DERECHO DEL MAR

A partir de la Convocatoria a la Tercera Conferencia Mundial, la Comisión de Naciones Unidas sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional fue ampliada a 91 miembros en 1971 y con el carácter de Comisión Preparatoria, celebró dos largas sesiones en los años 1971, 1972 y 1973, respectivamente.[175]

Aún cuando los trabajos efectuados por la Comisión Preparatoria eran incompletos por la complejidad de los temas y las diferentes posiciones asumidas por los Estados, en noviembre de 1973 la XXVIII Asamblea General de Naciones Unidas convocó al primer período de Sesiones de la Conferencia a celebrarse del 3 al 14 de diciembre de 1973, en Nueva York,[176] para tratar sobre la organización de la Conferencia, la elección de la mesa y la aprobación del Programa y del Reglamento. La Asamblea General convocó al segundo período de Sesiones en Caracas, para el período comprendido entre el 20 de junio y 29 de agosto de 1974, a fin de contemplar la labor sustantiva de la Conferencia.[177] Previendo con fundada razón que la Sesión de Caracas

175. Además de otros documentos oficiales, véase en especial los informes de la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional. XXVI, XXVII y XXVIII Asamblea General de la ONU, Suplementos Nos. 21 (A/8421), Nº 21 (A/8721) y Nº 21 (A/9021).

176. Resolución 3067 (XXVIII de la Asamblea General de la ONU del 16 de noviembre de 1973).

177. Ibíd.

no podría concluir con los trabajos, la Asamblea General acordó que convocaría a más tardar para 1975, el período o los períodos de sesiones subsiguientes que fuesen necesarios para concluir los trabajos correspondientes.[178] En este sentido, luego de los dos primeros períodos de Sesiones de Nueva York y Caracas, realizados en las fechas programadas, la Conferencia ha celebrado otras Sesiones y hasta ahora no concluye sus trabajos. Así, hasta abril de 1979 ya se han efectuado ocho períodos de Sesiones que comprenden más de 55 semanas de reuniones.[179]

La Conferencia ha sido calificada por muchos como la más grande e importante en la historia de las Naciones Unidas. Además de ocuparse de la porción más amplia de la superficie terrestre, por cuanto el mar cubre las siete décimas partes del planeta, la Conferencia hasta ahora es una de las más numerosas.[180] La Sesión de Caracas de 1974 ya contó con la concurrencia de 138 estados, de un total de 149 estados invitados.[181] Posteriormente el número de participantes aumentó y actualmente asisten representantes de estados y pueblos en número mayor al número de estados que integran la Asamblea General de Naciones Unidas. En la Conferencia participan los pueblos en vías de formación, como es el caso de los movimientos de Liberación Nacional y algunos estados cuya independencia se formalizó después de iniciada la Conferencia.[182]

El número de estados participantes refleja el gran significado de la Conferencia. Es la Comunidad Internacional en su conjunto la que se reúne para la elaboración de las reglas del Nuevo Derecho del Mar. En consecuencia, ya no se trata de las normas impuestas y sustentadas por un grupo de Estados. En

178. Ibíd.

179. El Octavo Período de Sesiones se realizó en Ginebra del 19 de marzo al 27 de abril de 1979 y continuó sus Sesiones en Nueva York durante los meses de julio y agosto del mismo año.

180. Bákula, Juan Miguel: "La Declaración de Santiago y el Nuevo Derecho del Mar", en Revista de la Comisión del Pacífico Sur, Nº 8, Lima, 1978, p. 8.

181. ONU, Oficina de Información Pública. Tercera Conferencia de la ONU sobre el Derecho del Mar, Caracas, Boletín de Prensa Nº SEA/C/135 de 29 de agosto de 1974, p. 1.

182. Bákula, Juan Miguel: "La Declaración...", op. cit., p. 8.

su formulación y aprobación participan todos o, por lo menos, casi todos los estados del mundo, contrariamente a lo que sucedía en el Antiguo Derecho del Mar.

El Reglamento de la Conferencia y la Toma de Decisiones

En Caracas, después de una semana de negociaciones oficiosas, el Plenario de la Conferencia aprobó su Reglamento,[183] el cual no había sido aprobado en la sesión inaugural de Nueva York por discrepancias en torno a la forma de tomar las decisiones. Al respecto, el Reglamento dispone en primer lugar que ningún asunto de fondo será sometido a votación sin determinar previamente que se han agotado los esfuerzos por llegar a un acuerdo general, a cuyo efecto prevé varios períodos de aplazamiento antes de proceder al voto.

En cuanto al voto, el art. 38 del Reglamento establece que "cada Estado representado en la Conferencia tendrá un voto", lo que constituye la reafirmación del principio de la igualdad jurídica de los estados. Más aún, implica el reconocimiento de la capacidad similar que tienen a este respecto los antiguos estados europeos, las grandes potencias y los estados latinoamericanos de siglo y medio de existencia, junto con los nuevos estados independizados recientemente, muchos de ellos luego de las Conferencias de Ginebra de 1958 y 1960.

El art. 39 del Reglamento señala que "las decisiones de la Conferencia en todos los asuntos de fondo, incluso la adopción del texto de la Convención sobre el Derecho del Mar en su conjunto, se tomarán por el voto de una mayoría de dos tercios de los representantes presentes y votantes". Considerando que los países del Tercer Mundo son más de 100 estados, que superan los dos tercios de los miembros de la comunidad internacional, se aprecia que las decisiones adoptadas en la Conferencia deberán contar con la aprobación mayoritaria de estos estados.

183. Reglamento de la Tercera Conferencia de la ONU sobre el Derecho del Mar, aprobado por la Conferencia en su 20ª Sesión, celebrada el 27 de junio de 1974 y enmendado en su 40ª sesión, celebrada el 12 de junio de 1974. A/CONF. 62/30REV.1.

Sin embargo en la práctica, la Conferencia ha estado funcionando hasta el momento bajo un sistema distinto al voto. Es el método del consenso, a través del cual los participantes en la Conferencia van adoptando acuerdos informales, que jurídicamente no comprometen a los estados y que se han tratado de plasmar en textos presentados no por delegaciones de estados, sino por el Presidente de la Conferencia o los Presidentes de las respectivas Comisiones.

En cuanto al método del consenso, parafraseando a Juan Miguel Bákula, es posible afirmar que "en cierta forma, el consenso se opone al procedimiento del voto pero elimina muchos de sus inconvenientes. En un conjunto de elementos disímiles, como es la Conferencia, pero cuya finalidad es común, el procedimiento del voto representaba el riesgo de cristalizar posiciones, las cuales podrían aparecer como irreconciliables. Debe recordarse en todo instante, que la Conferencia ha representado como en un espejo, la imagen de una sociedad internacional no igualitaria, en la que un grupo de países dueños del poder, de la técnica y de los medios económicos, discute con otro conjunto de naciones jóvenes desprovistas de los instrumentos esenciales para el progreso, en proporción que conforma un extraño equilibrio entre el poder y el número, o como se ha dicho, constituyendo una mayoría importante frente a una minoría calificada. Como resultado, los menos sabían y saben que su fuerza no es suficiente para violentar una votación: y los más saben, por su lado, que una decisión adoptada por el único mérito de una mayoría sería ineficaz, ya que la materia de las decisiones es de carácter esencialmente económico y técnico y relativo a dominios que sólo los países altamente industrializados están en condiciones de acometer. Una decisión adoptada contra la voluntad de los estados que son los únicos con la capacidad de llevarla a la práctica, habría quedado como letra muerta".[184]

Los innumerables temas de la Conferencia han sido encomendados a tres comisiones, en cada una de las cuales parti-

184. Bákula, Juan Miguel: "La Declaración. . .", op. cit., p. 17.

cipan representantes de todos los estados. Los temas asignados a estas tres Comisiones son los mismos que la Comisión Preparatoria asignó a las tres Comisiones nombradas para tal efecto en 1970 y que funcionaron como tales durante toda la etapa preparatoria de la Conferencia.[185]

A la Primera Comisión le corresponde el análisis de todo lo referido a los fondos marinos fuera de las jurisdicciones nacionales, a saber, el estatuto, alcances y disposiciones básicas para el régimen de los fondos marinos fuera de la jurisdicción nacional y el estatuto, alcances y disposiciones básicas del mecanismo o autoridad internacional. La Segunda Comisión está dedicada al estudio de todos los asuntos típicos del Derecho del Mar, tales como mar territorial, zona contigua, mar patrimonial, zona económica, plataforma continental, administración y conservación de los recursos vivos, archipiélagos, derechos preferenciales de los Estados ribereños, derechos e intereses de los países sin litoral y otros de situación geográfica desventajosa, acuerdos regionales, el alta mar, la libertad de navegación y la pesca en la alta mar, etc. La Tercera Comisión trata todo lo relativo a la preservación del medio marino y contaminación, investigaciones científicas oceanográficas y desarrollo y transmisión de tecnología.

Debido a que no se pretende hacer un análisis de todos los aspectos contemplados en la Conferencia, para efectos del presente trabajo solamente se analizará brevemente lo relativo a las zonas del dominio marítimo de los estados que tienen relación e importancia con el nuevo Derecho del Mar y la posición peruana de soberanía marítima hasta las 200 millas, haciendo especial referencia a la zona económica exclusiva.

IV.2. ZONA ECONOMICA Y 200 MILLAS: PRINCIPALES TENDENCIAS EN CARACAS

Iniciada la Tercera Conferencia Mundial sobre el Derecho del Mar, el concepto de zona económica ya había cobrado peso e

185. Véase los Informes de los Relatores de las Tres Comisiones. A/CONF.62/CI/L.10; A/CONF.62/C2/L.15 y A/CONF.C2/63/L.20 de 23 de agosto de 1974, así como los demás informes posteriores.

importancia en el panorama internacional, vislumbrándose como una posición que quizás podría compatibilizar los intereses en juego más importantes de las distintas partes interesadas en relación a las zonas de jurisdicción nacional. Al respecto, Fernando Zegers, ha manifestado lo siguiente:

> "...Mientras los países de Africa, comprendiendo la motivación original latinoamericana, presentaron un proyecto que llamaron zona económica, tanto en el proyecto de mar patrimonial, proclamado por una Conferencia celebrada en Santo Domingo, como la figura de la zona económica exclusiva de los africanos, mantenían probablemente los conceptos básicos que motivaron las extensiones jurisdiccionales originales... la extensión de jurisdicción nunca pretendió inhibir el jus comunicación, es decir nunca pretendió inhibir las libertades de navegación y sobrevuelo. Tenía y tiene un fundamento económico. Ahora para la comunidad internacional... esta armonización de los intereses de la comunicación internacional puede dar la solución internacional".[186]

El hecho de que la zona económica no impedía la libertad de las comunicaciones, el creciente reclamo de los numerosos países en desarrollo para explotar en su beneficio los recursos del mar adyacente a sus costas, y adicionalmente, la presión interna en algunos países desarrollados para la extensión de las jurisdicciones pesqueras, determinaron que las grandes potencias empezaran a reconocer el establecimiento de zonas amplias de jurisdicción para efectos de la explotación de los recursos del mar.

El ritmo de la historia y la presión de los países pobres no pudo ser detenido. En 1974 al iniciarse la Segunda Sesión de la Conferencia Mundial, en Caracas, los Estados Unidos, la Unión Soviética, Gran Bretaña y otros estados manifestaron es-

186. Zegers, Fernando; en Instituto Italo-Latino Americano: "Mesa Redonda sobre Derecho del Mar (Zona Económica)", Roma 12-15 de mayo de 1975, IILA, Roma, 1978, p. 57.

tar dispuestos a aceptar el establecimiento de una zona económica especial, que podría llegar hasta las 200 millas, en la cual los estados ribereños ejercerían ciertos derechos para efectos de la exploración y explotación de los recursos de dicha zona.

Quedó así reconocida en Caracas, por una amplia mayoría, la existencia de una nueva institución jurídica del Derecho del Mar, denominada zona económica, que podría llegar hasta las 200 millas. Sin embargo, grandes discrepancias y discusiones surgieron en torno a los alcances de los derechos de los estados costeros y de los demás estados dentro de las zonas económicas. En efecto, desde un inicio en Caracas se advirtieron diversas tendencias.

Zona de soberanía marítima hasta las 200 millas

La mayoría de los Estados Latinoamericanos firmantes de la Declaración de Montevideo, en la Sesión de Caracas mantuvieron su posición de soberanía marítima hasta las 200 millas. Estos eran Brasil, Ecuador, El Salvador, Panamá, Perú y Uruguay, quienes contaron además con el respaldo de Dahomey, Guinea, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Madagascar y Somalia.[187]

Se puede decir que en Caracas aproximadamente 12 estados se pronunciaron por un mar territorial, o una zona de soberanía marítima hasta las 200 millas. Algunos como el Ecuador, hablaron expresamente de mar territorial y otros, como el Perú, de soberanía marítima. Aun cuando habían diferencias de matices, lo cierto es que en ambos casos estos estados propugnaban la soberanía del estado ribereño sobre la zona de 200 millas: el mar, suelo, subsuelo y espacio aéreo, así como sobre los recursos de la zona.

La posición peruana quedó resumida por el Presidente de la Delegación del Perú, en los términos siguientes:

187. Véase las Actas del Segundo Período de Sesiones de la Conferencia, Segunda Comisión, A/CONF.62/C.2/SR 1 a 46.
188. ONU: A/CONF.62/C2/Sr.27.

> "Nuestra posición al respecto es muy firme y 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, 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".[189]

En relación a los países partidarios del mar territorial o de la zona de soberanía marítima de 200 millas, algunos ya admitían una dualidad de regímenes para efectos de la comunicación internacional, de tal modo que se estableciera un límite interno para el paso inocente que tradicionalmente se da en el mar territorial y a partir de ese límite, un régimen de libre tránsito. Este era el caso establecido por el Uruguay en su legislación interna, que quedó explicado con las expresiones vertidas por el Delegado Uruguayo, en la Segunda Comisión:

> "Así, la legislación del Uruguay llama mar territorial a la zona del mar adyacente sometida a la soberanía uruguaya que se extiende hasta 200 millas marinas a partir de las líneas de base aplicables. Sin embargo, sin que se menoscabe dicha soberanía, se aplica una dualidad de regímenes en materia de navegación. Por una parte, se reconoce el derecho de paso inocente a los buques de todas las banderas en una faja de 12 millas marinas... Por la otra, se reconoce la libertad de nave-

189. Bákula, Juan Miguel: "Declaración como Presidente de la Delegación del Perú en el Debate General" ante el Plenario de la Tercera Conferencia sobre Derecho del Mar del 11 de junio de 1974. Publicada en el diario oficial El Peruano del 12 de julio de 1974.

gación y de sobrevuelo más allá de esa faja de 12 millas y hasta el límite de las 200 millas de mar territorial".[190]

Zona Económica Exclusiva o Mar Patrimonial hasta las 200 millas

Aproximadamente 60 estados favorecían el establecimiento de un mar patrimonial o de una zona económica exclusiva hasta las 200 millas. En este caso, la posición implicaba un mar territorial de 12 millas y una zona adicional denominada mar patrimonial o zona económica exclusiva, que podría llegar hasta las 200 millas, en la cual los estados ejercerían soberanía sobre los recursos de la zona.

Al respecto, el Presidente de la República de Venezuela, en su Discurso ante el Plenario de la Conferencia, expresó:

> "... Venezuela patrocina con firme convicción la tesis del mar patrimonial, que es grata a una mayoría de estados, que disiparía inmediatamente las tensiones actuales que se originan en el despojo de las Potencias Industriales contra los estados de menor desarrollo. Las doce millas de jurisdicción plena, como ya se ejerce por una mayoría de estados, y el control económico sobre las restantes hasta un alcance de 200 millas, dejando a salvo derechos tradicionales, es sin duda la solución ideal para lo que podría ser, si no se resuelve, fuente inagotable de conflictos".[191]

Mientras los Estados Latinoamericanos se referían al mar patrimonial, los Estados Africanos y Asiáticos proponían lo mismo bajo la denominación de zona económica exclusiva. Así por ejemplo, el Sr. Pinto, delegado de Sri Lanka, expresó:

> "...un estado tiene soberanía para explotar todos los recursos vivos y no vivos, renovables y no renovables, de la zona económica exclusiva. Esto significa que todos los recursos de la zona pertenecen en realidad só-

190. ONU: A/CONF.62/SR.30, p. 10.
191. ONU: A/CONF.62/SR.14, p. 9.

lo al estado ribereño, que es el único que puede tomar medidas para su conservación y dirección... el estado ribereño no tiene simplemente un derecho preferencial a esos recursos...".[192]

Sin entrar a citar innumerables declaraciones y proyectos de artículos, se puede sostener que el mar patrimonial o zona económica exclusiva implicaba que el estado ejercería derechos soberanos hasta las 200 millas a fin de proteger y explotar los recursos naturales del mar, suelo y subsuelo. Además, en dicha zona el estado ribereño tendría derechos jurisdiccionales en materia de contaminación, investigación científica, emplazamiento de instalaciones y eventualmente otras actividades conexas. De otro lado, en la zona económica se respetarían las libertades de navegación, sobre vuelo y tendido de cables submarinos.

El concepto de mar patrimonial o zona económica exclusiva implicaba derechos exclusivamente para fines económicos. Su gran diferencia con el concepto de mar territorial, o inclusive con el de zona de soberanía marítima, era que en la zona económica se ejercen derechos solamente sobre los recursos, mientras que en los otros casos, la soberanía se ejerce sobre la zona misma, en la cual se encuentran dichos recursos.

Si bien la posición de zona económica exclusiva o mar patrimonial no contemplaba una soberanía plena sobre la zona, el hecho es que tal posición implicó un gran avance en la evolución del Nuevo Derecho del Mar, al reconocer las 200 millas con derechos exclusivos del estado ribereño para explotar los recursos naturales ubicados en dicha zona.

Es importante destacar que la posición bajo comentario fue la que captó más adeptos en Caracas. Sin embargo, aún entre estos estados existían ciertas diferencias. Los países defensores del mar patrimonial apoyaban el mantenimiento de derechos soberanos en las plataformas continentales superiores a las 200 millas, lo que se aplicaba a aquellos estados con amplias plataformas. Al respecto, el Delegado de Argentina expresó:

192. ONU: A/CONF.62/SR.28, p. 2.

"La Argentina no está de acuerdo con los que propugnan el establecimiento de un criterio único de distancia para fijar el límite exterior de la plataforma continental. Las normas que elabore la Conferencia deberán abarcar los casos en que la plataforma continental se encuentre a una distancia mayor o menor de 200 millas...

La Delegación Argentina no está dispuesta a negociar sobre su integridad territorial, y su plataforma continental es parte de su territorio..."[193]

Por su parte, principalmente los países Africanos que respaldaban la zona económica exclusiva, sostuvieron que los derechos de soberanía sobre la plataforma, suelo o subsuelo para efectos de explotar los recursos, solamente podían llegar hasta las 200 millas, no aceptando un límite mayor en ningún caso.

Zona económica hasta las 200 millas con Arreglos Regionales

Alrededor de 40 estados presentes en la Conferencia constituyen aquellos países que no tienen litoral, o que teniéndolo, su situación geográfica es desventajosa, ya sea por tener un litoral muy reducido o una plataforma encerrada dentro de otros estados.

Estos Estados manifestaron en Caracas que estarían dispuestos a reconocer una zona económica hasta las 200 millas en favor del estado ribereño, siempre y cuando se les reconociera derechos especiales para la explotación de los recursos de las zonas económicas de los países de la región, así como el libre acceso al mar.

Refiriéndose a la zona económica, la Delegación de Alto Volta dijo lo siguiente:

"Con respecto al mar territorial, la Delegación de Alto Volta se adhiere plenamente a la propuesta que parece recibir el apoyo unánime de las delegaciones... concretamente, la de un mar territorial de no más de

193. ONU: A/CONF.62/C.2/SR. 18, p. 6-7.

12 millas marinas. Asímismo reconoce el derecho de los estados ribereños a establecer una zona económica exclusiva de hasta 200 millas marinas, a condición de que se permita a los países sin litoral vecinos participar en la exploración y explotación de los recursos de dicha zona...

Alto Volta comprende plenamente las razones de aquellos que apoyan el concepto y ha llegado a la conclusión de que el establecimiento de tal zona es una necesidad económica. Sin embargo, en vista de su condición de estado sin litoral, el Alto Volta sólo puede dar su aprobación con dos condiciones: en primer lugar, en una convención multilateral debe disponerse el acceso al mar para los países sin litoral como un derecho sacrosanto, en segundo lugar, los países sin litoral deben tener derecho a participar en la explotación de los recursos de la zona económica".[194]

Entre estos estados también existían diferencias en cuanto a sus pretensiones sobre la zona económica. Algunos exigían tener derechos iguales a los del estado costero, mientras que otros solicitaban solamente derechos preferentes. Asimismo, había estados que reclamaban participación exclusivamente en la explotación de los recursos vivos de la zona, mientras que otros también reclamaban participación en la explotación de los recursos minerales de dicha zona. Por último, si bien la mayoría de estos estados solicitaba participar en la zona económica de los estados vecinos o cercanos, algunos como Bolivia, Paraguay, Uganda y Zambia proponían en Caracas el establecimiento de una zona económica regional, en la cual todos los estados de la Región, con o sin litoral, tendrían los mismos derechos y administrarían la zona conjuntamente, por intermedio de una autoridad regional.[195]

194. ONU: A/CONF.62/C.2/SR.22, p. 11 y A/CONF.62/SR.42, p. 13.

195. Véase las Actas de la Segunda Comisión de la Conferencia A/CONF.62/SR. 1 a 46. En especial, véase la propuesta presentada en conjunto por Bolivia y Paraguay A/CONF.62.

Zona Económica hasta las 200 Millas sólo con Derechos Preferentes

Finalmente, aproximadamente 30 estados estuvieron dispuestos a aceptar una zona económica no exclusiva hasta el límite de las 200 millas, en la cual al estado ribereño se le concederían solamente derechos preferentes para la exploración y explotación de los recursos de dicha zona. Dentro de este grupo de estados se encontraban las grandes potencias y otros países vinculados a aquellas.

Los Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, que en 1969 propusieron un mar territorial de 12 millas y una zona adicional también de 12 millas con derechos exclusivos de pesca, cedieron en la Conferencia de Caracas ante la incontrolable presión y reclamo mayoritario de los países en desarrollo. Las grandes potencias se vieron forzadas a proponer el establecimiento de un mar territorial de 12 millas y una zona económica hasta las 200 millas. Sin embargo, en este caso los derechos del estado ribereño en la zona económica se recortaron seriamente, encontrándose implícito de que ésta era una parte de la Alta Mar, más que una zona de jurisdicción nacional.

El proyecto sobre zona económica presentado por Estados Unidos ante la Tercera Conferencia Mundial, señalaba que en la zona, que no podía exceder de 200 millas, el estado ribereño ejercería "la jurisdicción y los derechos soberanos y exclusivos establecidos en dicho proyecto, para los fines de la exploración y explotación de los recursos naturales, renovables o no, de los fondos marinos y de las aguas suprayacentes".[196]

La propuesta norteamericana fue un gran avance, ya que reconoció el límite de las 200 millas para medir la zona económica. Sin embargo, la forma y condiciones en que se otorgaban los derechos al estado ribereño, implicaba que en dicha propuesta los derechos del estado ribereño no eran ni exclusivos, ni soberanos. En efecto, entre otras obligaciones para el

196. ONU: A/CONF.62/C.2L.47, presentada el 9 de agosto de 1974.

estado costero, el proyecto norteamericano establecía la participación de los demás estados en el aprovechamiento de los recursos que los estados ribereños no explotasen, la adopción de normas internacionales obligatorias para los recursos pesqueros altamente migratorios, y el sometimiento a diversas reglas internacionales. Además, las discrepancias que pudieran surgir respecto de la aplicación de las normas sobre la zona económica, serían resueltas por un Organismo Internacional de solución de controversias y no ante los tribunales del estado costero.

Veamos algunos ejemplos de lo expresado en el párrafo anterior. En relación al aprovechamiento de los recursos pesqueros, luego de fijar obligaciones para la conservación de las pesquerías, el artículo 13 del Proyecto norteamericano señalaba:

> "1. El estado ribereño garantizará el pleno aprovechamiento de los recursos renovables dentro de la zona económica.
>
> 2. A este fin el estado ribereño permitirá a los nacionales de otros Estados que pesquen la porción de la captura permisible de los recursos renovables que no sea plenamente aprovechada por sus nacionales, con sujeción a las medidas de conservación adoptadas con arreglo al artículo 12, y con arreglo al orden de prioridad siguiente:
>
> a) Los estados que hayan pescado normalmente una especie;
>
> b) Los estados de la región, en particular los Estados sin litoral y otros Estados con acceso limitado a los recursos vivos de sus costas;
>
> c) Todos los demás estados.
> El estado ribereño podrá dictar reglamentos razonables y exigir el pago de tasas razonables a este fin.
>
> 3. La prioridad establecida en virtud del inciso a) del párrafo 2 de este artículo guardará proporción razonable con el volumen de pesca de dicho estado. Siempre que sea necesario reducir esta pesca a fin de atender a un aumento de la capacidad de pesca del estado ribereño, esa reducción se hará sin discriminación,

y el Estado ribereño celebrará consultas a este fin a petición del Estado o Estados interesados con miras a reducir al mínimo las consecuencias económicas adversas de tal reducción...".[197]

Se propuso una obligación internacional por parte del estado ribereño para que otros estados pudieran pescar dentro de su zona económica, señalándose que entre los estados extranjeros, tendrían prioridad los que hayan pescado normalmente una especie; vale decir, las grandes potencias de pesca de altura, lo que implicaba el intento de reconocimiento de supuestos derechos históricos en favor de estos estados. Más aún, se establecía que para que el estado ribereño pudiera aumentar su pesca, debería consultarse a los otros estados interesados que estuvieran pescando en la zona económica. El artículo comentado se complementaba a su vez con otros que fijaban una serie de obligaciones internacionales para el estado costero.

Respecto a la explotación de los recursos minerales de la plataforma, suelo o subsuelo dentro de la zona económica, conforme el artículo 27 del proyecto norteamericano, el estado ribereño, que supuestamente tenía soberanía, debería pagar derechos por los recursos minerales que explotara más allá del mar territorial —12 millas— o más allá de los 200 metros de profundidad. Este artículo constituía una amenaza para países que, como en el caso del Perú, los 200 metros de profundidad se detectan cerca de las costas y no llegan a las 200 millas.[198] Además, en virtud del mismo artículo, el estado ribereño tendría que aceptar normas sobre tratamiento a los extranjeros y obligaciones respecto a posibles expropiaciones y a su forma de pago, a pesar de que estos asuntos eran de competencia exclusiva del estado ribereño, en ejercicio de su soberanía sobre la zona, a menos que en realidad se hubiere intentado proponer no una zona económica del estado costero, sino más bien, una zona internacional.

Lo expuesto quedó explícito en las palabras del Presidente de la Delegación Peruana:

197. Ibíd.
198. Ibíd.

"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 de 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...

...esta peculiar institución que se presenta como zona económica no exclusiva es en realidad 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".[199]

Asimismo, los estados que propiciaban en Caracas este tipo de zona económica sui generis, condicionaban su aceptación a un acuerdo sobre otros temas, tales como el límite de 12 millas para el mar territorial, el libre tránsito por los estrechos, la libertad de navegación y sobrevuelo de la zona económica, la aplicación de normas internacionales para la investigación científica y la contaminación marina, un régimen internacional débil que permitiera a los estados o empresas de esos estados la explotación de los fondos marinos fuera de los límites de las jurisdicciones nacionales y un sistema internacional para la solución de controversias.

Por último, dentro de este grupo de estados, algunos apoyaron las 200 millas solamente como límite de la zona coste-

199. Bákula, Juan Miguel: op. cit.

ra de los fondos marinos, pero no sobre toda la zona económica. Estos estados aceptaban el reconocimiento de derechos preferentes de pesca en favor del estado ribereño en una zona adyacente al mar territorial dentro de límites no precisados. Tal fue el caso de Japón y Francia.[200]

Luego de la Reunión de Caracas, no se vislumbró que los estados pudieran llegar fácilmente a acuerdos concretos en la Conferencia. Así, ninguna de las tendencias analizadas reunía la mayoría requerida de los dos tercios. Además del mar territorial y de la zona económica, habían otros aspectos en los que se detectaban claras diferencias. En consecuencia, en Caracas se apreció que los acuerdos a ser logrados en el futuro, requerirían de un arduo proceso de negociación sobre las cuestiones principales, las cuales tendrían que ser aprobadas en conjunto mediante el sistema del "package deal".

En Caracas también se advirtieron diferencias entre los países en desarrollo. En el ámbito latinoamericano, de los nueve Estados firmantes de la Declaración de Montevideo, seis mantenían su posición de mar territorial o de soberanía marítima exclusiva sobre la zona hasta la distancia de 200 millas, mientras que tres, Argentina, Chile y Nicaragua, se inclinaban hacia la posición del mar patrimonial o zona económica exclusiva. Además, entre los países subdesarrollados ya se presentaba un grupo grande constituido por los países sin litoral o de situación geográfica desventajosa, que si bien reconocían la zona económica, reclamaban participar junto con el estado ribereño en los beneficios de la explotación de los recursos de la zona.

Sin embargo, a pesar de las diferencias analizadas, en todas las tendencias se dió un elemento común: la jurisdicción del estado costero podía extenderse hasta el límite de las 200 millas a fin de explotar en su beneficio los recursos allí existentes. Si bien variaban los alcances de los derechos del estado ribereño sobre dicha zona, no obstante, en todos los casos las 200 millas eran mencionadas. Por tanto, en la Sesión de

200. Véase las actas de la Segunda Comisión A/CONF.62/C.2/SR.

Caracas la distancia de las 200 millas quedó virtualmente consagrada como el límite máximo para la jurisdicción nacional, representando así un éxito para los estados que, como el Perú, la habían establecido desde hacía varios años.

Lo importante es destacar que en Caracas, a pesar de las tendencias surgidas, existió un reconocimiento explícito de un principio básico del Nuevo Derecho del Mar. En todas las posiciones se reconoció, directa o indirectamente, el derecho de los estados costeros a establecer su jurisdicción marítima en función de sus realidades geográficas y biológicas dentro de límites que podían llegar hasta las 200 millas.

IV.3. ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA Y OTROS ESPACIOS MARITIMOS EN EL TEXTO INTEGRADO OFICIOSO

En los debates de la Sesión de Caracas y de reuniones posteriores, el concepto de la zona económica exclusiva fue el que recibió mayores adeptos por parte de las Delegaciones asistentes a la Conferencia, en contraposición al de la zona económica con derechos preferentes o no exclusiva, que en realidad parecía ser más una zona internacional. Por otra parte, debido a que la denominación de mar patrimonial ofrecía dificultades conceptuales en otras lenguas, mientras que la de zona económica era aceptable para los estados Africanos y Asiáticos, los estados Latinoamericanos pasaron a respaldar el concepto de zona económica, con el agregado de que mantuvieron su apoyo al reconocimiento de plataformas continentales más allá de las 200 millas hasta el borde de la emersión continental.[201]

En 1975 el Presidente de la Segunda Comisión de la Conferencia, Embajador Reynaldo Galindo Pohl, preparó un Texto único de Negociación sobre los temas materia de esa Comisión. En dicho texto se incorporó la tendencia prevaleciente cual era la de un mar territorial de 12 millas y una zona económica exclusiva hasta las 200 millas, definiendo que el alta mar em-

201. Arias Schreiber, Alfonso: "La Zona Económica de 200 Millas y los Intereses Marítimos del Perú", op. cit., p. 143.

pezaba más allá de dicha zona. Este mismo temperamento se mantuvo en el siguiente texto redactado en 1976, denominado texto unico revisado, el cual finalmente también quedó incorporado en 1977, en el último texto elaborado hasta ahora en la Conferencia, conocido como el Texto Integrado Oficioso para fines de Negociación.[202] Este pretende reflejar en la medida de lo posible el consenso oficioso alcanzado entre los estados participantes sobre los diversos temas tratados en la Conferencia.

En lo que respecta al contenido del Texto Integrado Oficioso, los principales espacios marítimos que el Texto regula son, primero, el mar territorial y la zona contigua; segundo, la zona económica exclusiva; tercero, la plataforma continental; cuarto, la alta mar; y finalmente, la zona de los Fondos Marinos y Oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional.[203]

El Mar Territorial

El primer espacio marítimo contemplado en el Texto Integrado es el mar territorial, al cual se le reconocen sus atributos clásicos, dentro de una extensión que puede llegar hasta las 12 millas.

Al respecto, el Texto Integrado señala:

> Parte II. *El Mar Territorial y la zona contigua*
>
> "Artículo 2º: *Régimen jurídico del mar territorial, del espacio aéreo situado sobre el mar territorial y de su lecho y subsuelo.*
>
> 1. La soberanía del Estado ribereño se extiende más allá de su territorio y de sus aguas interiores y, en el

202. Texto Integrado Oficioso para Fines de Negociación, Sexto Período de Sesiones de la Tercera Conferencia de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, Nueva York, 23 de mayo a 15 de julio de 1977, Documento A/CONF.62/W.P.10 del 15 de julio de 1977 y revisado en el Octavo Período de Sesiones, Ginebra, 19 de marzo a 27 de abril, Documento A/CONF.62/WP-10/REV.1.

203. El Texto Integrado Oficioso para Fines de Negociación (REV.1) está compuesto por un Preámbulo, XVI Partes, 304 artículos, una disposición transitoria y VII Anexos.

caso de los estados archipelágicos, de sus aguas archipelágicas, a la franja de mar adyacente designada con el nombre de mar territorial.

2. Dicha soberanía se extiende al espacio aéreo situado sobre el mar territorial, así como al lecho y al subsuelo de ese mar.

3. La soberanía sobre el mar territorial se ejerce con sujeción a la presente Convención y a las demás normas de Derecho Internacional.

Artículo 3º: *Anchura del mar territorial.* Todo Estado tiene derecho a establecer la anchura de su mar territorial hasta un límite que no exceda de 12 millas marinas medidas a partir de las líneas de base determinadas de conformidad con la presente Convención.

(...)

Artículo 17º: *Derecho de paso inocente.* Con sujeción a la presente Convención, los buques de cualquier Estado, con litoral marítimo o sin él, gozarán del derecho de paso inocente a través del mar territorial".[204]

La Zona Económica Exclusiva

Luego de tratar los diversos aspectos relativos al Mar Territorial, el Texto Integrado regula la zona económica exclusiva, dándole un tratamiento formal de una zona marítima propia y distinta al resto de los ámbitos del espacio oceánico.

Sobre el particular, el Texto Integrado establece:

Parte V. *Zona económica exclusiva*

Art. 55: *Régimen jurídico específico de la zona económica exclusiva.*

La zona económica exclusiva es una zona situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, sujeta al régimen jurídico específico establecido en esta parte, de acuerdo con el cual los derechos y jurisdicciones del Estado ribereño y los derechos y libertades de los de-

204. Texto Integrado Oficioso para Fines de Negociación, op. cit.

más Estados se regirán por las disposiciones pertinentes de la presente Convención".

En lo que se refiere a los derechos y obligaciones del Estado ribereño dentro de la zona económica y a la extensión de esta zona, el Texto Integrado señala:

"Art. 56: *Derechos, jurisdicción y obligaciones del Estado ribereño en la zona económica exclusiva.*

1. En la zona económica exclusiva, el Estado ribereño tendrá:

a) Derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y ordenación de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, del lecho y el subsuelo del mar y las aguas suprayacentes, y con respecto a otras actividades con miras a la exploración y explotación económicas de la zona, como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos;

b) Jurisdicción, con arreglo a las disposiciones pertinentes de la presente Convención, con respecto:

i) Al establecimiento y la utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras;

ii) A la investigación científica marina;

iii) A la preservación del medio marino;

c) Otros derechos y obligaciones previstos en la presente Convención.

2. En el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones, en la zona económica exclusiva, con arreglo a la presente Convención, el Estado ribereño tendrá debidamente en cuenta los derechos y obligaciones de los demás Estados y actuará de una manera compatible con las disposiciones de la presente Convención.

3. Los derechos enunciados en este artículo con respecto al lecho y el subsuelo del mar se ejercerán de conformidad con la parte VI.

Art. 57: *Anchura de la zona económica exclusiva.*

La zona económica exclusiva no se extenderá más allá de las 200 millas marinas medidas a partir de las líneas de base desde las cuales se mide la anchura del mar territorial".[205]

La Plataforma Continental

Seguidamente, el Texto Integrado contempla la plataforma continental, adoptándose una definición distinta a los criterios de profundidad y explotabilidad que recogió la Convención de Ginebra.[206] En efecto, el Texto Integrado señala que "la plataforma continental de un Estado ribereño comprende el lecho y subsuelo de las zonas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide el mar territorial, en los casos en que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia".[207] En esta forma, se reconoce que la plataforma continental llega hasta las 200 millas, o más allá, hasta donde termine la plataforma continental propiamente dicha en un sentido geográfico, esto es, hasta el borde exterior del margen continental.

En relación a los derechos del estado ribereño sobre la plataforma continental, el Texto Integrado le reconoce derechos de soberanía en forma similar a la señalada en la Convención de Ginebra, lo cual fue uno de los pocos aspectos innovadores de la Conferencia de Ginebra de 1958. Sobre el particular, en el Texto Integrado se establece:

"Art. 77º: *Derechos del Estado ribereño sobre la plataforma continental.*

1. El Estado ribereño ejerce derechos de soberanía so-

205. Ibid.
206. Convención de Ginebra sobre la Plataforma Continental, Art. 1º.
207. Texto Integrado Oficioso para Fines de Negociación, op. cit., Art. 76.

bre la plataforma continental a los efectos de su exploración y de la explotación de sus recursos naturales.

2. Los derechos a que se refiere el párrafo 1 son exclusivos en el sentido de que, si el Estado ribereño no explora la plataforma continental o no explota los recursos naturales de ésta, nadie podrá emprender estas actividades sin expreso consentimiento de dicho Estado.

3. Los derechos del Estado ribereño sobre la plataforma continental son independientes de su ocupación real o ficticia, así como de toda declaración expresa.

4. Los recursos naturales mencionados en esta parte son los recursos minerales y otros recursos no vivos del lecho del mar y del subsuelo, así como los organismos vivos pertenecientes a especies sedentarias, es decir, aquellos que en el período de explotación están inmóviles en el lecho del mar o en su subsuelo o sólo pueden moverse en constante contacto físico con dicho lecho o subsuelo".[208]

La Alta Mar

El siguiente espacio marítimo previsto en el Texto Integrado es la Alta Mar, reiterándose que esta zona "estará abierta a todos los Estados, con litoral marítimo o sin él". En relación a la libertad de la Alta Mar, según el Texto Integrado la misma comprende las libertades de navegación, de sobrevuelo, de pesca y de tendido de cables y tuberías submarinas, reconocidas en la Convención de Ginebra,[209] agregándose además en forma expresa la libertad de construir islas artificiales y otras instalaciones y la libertad de investigación científica.[210]

De otro lado, a fin de precisar el ámbito espacial de la Alta Mar, el Texto Integrado señala que las disposiciones sobre la Alta Mar "se aplicarán a todas las partes del mar no

208. Ibíd., Art. 77.

209. Convención de Ginebra sobre la Alta Mar, Art. 2º.

210. Texto Integrado Oficioso para Fines de Negociación, op. cit., Art. 87.

incluidas en la zona económica exclusiva, en el mar territorial o en las aguas interiores de un Estado".[211]

La Zona de los Fondos Marinos

Finalmente, otra gran parte del Texto Integrado incide sobre la Zona de Fondos Marinos, definiéndola como "los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional".[212]

En relación a los principios que rigen la Zona, el Texto Integrado recoge los principios básicos proclamados anteriormente en la Declaración de Principios aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1970. Al respecto, en el Texto Integrado, entre otros aspectos, se reitera lo siguiente:

> "Art. 137º: *Régimen Jurídico de la Zona y sus recursos.*
>
> 1. Ningún Estado podrá reivindicar o ejercer soberanía o derechos soberanos sobre parte alguna de la Zona o sus recursos, ni ningún Estado o persona, natural o jurídica, podrá apropiarse de parte alguna de aquélla. No se reconocerán tales reivindicaciones ni el ejercicio de soberanía o de derechos soberanos, ni tales apropiaciones.
>
> 2. Todos los derechos sobre los recursos de la Zona se confieren a la humanidad en su conjunto, en cuyo nombre actuará la Autoridad. Estos recursos son inalienables. No obstante, los minerales extraídos de la Zona sólo podrán enajenarse con arreglo a esta parte y a las normas y reglamentos que se adopten de conformidad con ella.
>
> 3. Ningún estado o persona, natural o jurídica, podrá reivindicar, adquirir o ejercer derechos respecto de los minerales extraídos de la Zona, salvo de conformidad con lo dispuesto en esta parte. En otro caso, no se reconocerán tales reivindicaciones, adquisición o ejercicio de derechos".[213]

211. Ibíd., Art. 86.
212. Ibid., Art. 1º.
213. Ibid., Arts. 136-137.

IV.4. DERECHOS DE LOS ESTADOS EN LA ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA

La zona económica exclusiva está reconocida como una zona propia y distinta al resto de los ámbitos del espacio oceánico. Esto se deduce de lo dispuesto en el primer artículo ya citado de la parte V del Texto Integrado, que es la sección correspondiente a la zona económica exclusiva. Al respecto, se señala que la "zona económica exclusiva es una zona situada fuera del mar territorial y adyacente a éste". Por tanto, la zona económica es una zona distinta al mar territorial, que empieza donde termina aquel.

Por otro lado, el límite exterior de la zona económica exclusiva se desprende de lo que señala el Texto Integrado en la parte relativa a la Alta Mar. Allí se establece que las disposiciones referidas a la Alta Mar "se aplicarán a todas las partes del mar no incluidas en la zona económica exclusiva". Por consiguiente, cabe interpretar que la zona de Alta Mar empieza donde termina la zona económica exclusiva y contrarium sensum, la zona económica exclusiva termina donde comienza la zona de Alta Mar.

Consecuentemente, de lo expuesto hasta este momento se desprende que la zona económica exclusiva es una zona del mar que empieza a partir de la línea donde termina el mar territorial y que se extiende hasta donde se inicia la zona de Alta Mar, sin que su anchura se pueda extender más allá de las 200 millas, a partir de las líneas de base desde las que se mide el mar territorial.

Habiendo precisado el ámbito espacial de la zona económica exclusiva, cabe examinar a continuación cuáles son los derechos que tienen en la zona económica exclusiva, de un lado, los estados costeros poseedores de dicha zona, y de otro lado, los demás estados. Sobre el particular el Texto Integrado señala que los derechos y jurisdicciones del estado ribereño y los derechos y libertades de los demás estados se regirán por las disposiciones de la Convención.

Derechos del Estado ribereño

Los derechos de los estados ribereños, siguiendo el orden que sobre la materia establece el mismo Texto Integrado, son los siguientes:

1. En primer lugar, en la zona económica exclusiva el estado ribereño tendrá "derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y ordenación de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, del lecho y el subsuelo del mar y las aguas suprayacentes".[214] En este sentido, se acepta la soberanía del estado ribereño sobre todos los recursos ubicados en la zona económica. Consecuentemente, en principio, se reconoce que los demás estados no poseen derechos sobre los recursos de la zona económica del estado ribereño, salvo aquellas concesiones expresamente otorgadas en el mismo Texto Integrado.

En diversos artículos del Texto Integrado se establecen determinadas regulaciones relativas a la conservación y utilización de los recursos vivos de la zona económica, reconociéndose asimismo normas especiales para determinadas especies, como son las especies altamente migratorias, los mamíferos marinos, las poblaciones anádromas y las especies catádromas.[215]

En lo que se refiere a la conservación de los recursos vivos, el Texto preceptúa que la conservación está bajo la autoridad y competencia del estado ribereño, al establecer que éste "determinará la captura permisible de recursos vivos en su Zona económica exclusiva", aún cuando se agrega que el estado ribereño "se asegurará, mediante las medidas pertinentes de conservación y ordenación, de que la preservación de los recursos vivos de la zona económica exclusiva no se vea amenazada por un exceso de explotación".[216]

214. Ibid., Art. 56º, inciso a).
215. Ibid., Arts. 64 a 67.
216. Ibid., Art. 61.

En lo que respecta a la utilización de los recursos vivos de la zona económica, el Texto Integrado nuevamente deja este aspecto bajo la competencia del estado ribereño, como consecuencia lógica de la declaración antes mencionada de que éste tiene derechos soberanos para los fines de explotación de los recursos naturales. En concordancia con dicho principio, el Texto Integrado señala que el "Estado ribereño determinará su capacidad de explotar los recursos vivos de la zona económica exclusiva".[217] Sin embargo, simultáneamente se limita la soberanía del estado ribereño sobre los recursos vivos, al establecerse que "cuando el Estado ribereño carezca de la capacidad necesaria para pescar toda la captura permisible, dará acceso a otros Estados al excedente de la captura permisible". Si bien luego el mismo Texto Integrado declara que "los nacionales de otros Estados que pesquen en la zona económica exclusiva deberán observar las medidas de conservación y las demás modalidades y condiciones establecidas en los reglamentos del Estado ribereño",[218] el hecho de que se establezca que el estado costero dará acceso a otros estados cuando el estado ribereño no pesque toda la captura permisible, implica, en nuestra opinión, una limitación a la soberanía del estado ribereño.

2. En relación a los recursos naturales del lecho y subsuelo del mar que se encuentran dentro de la zona económica exclusiva, el Texto Integrado señala que los derechos de soberanía del estado ribereño se ejercerán de conformidad con las normas establecidas sobre el particular para la plataforma continental.[219] Al respecto, tal como ya se ha mencionado, el Texto Integrado establece que "el Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre la plataforma continental a los efectos de su exploración y de la explotación de sus recursos naturales". Además, en este caso sí se indica que los derechos de soberanía "son exclusivos en el sentido de que, si el Estado ribereño no explora la plataforma continental o no explota los recursos

217. Ibid., Art. 62, párrafo 2º.
218. Ibid., Art. 62º, párrafo 2º y 4º.
219. Ibid., Art. 56, inciso 3º.

naturales de ésta, nadie podrá emprender estas actividades sin expreso consentimiento de dicho Estado".[220]

3. Adicionalmente, en el Texto Integrado se declara que en la zona económica exclusiva el estado ribereño tendrá derechos de soberanía "con respecto a otras actividades con miras a la exploración y explotación económicas de la zona, como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos".[221]

En esta forma, se pretende reservar para el estado ribereño la exploración y explotación futura de otros posibles recursos naturales que pudieran descubrirse con el avance de la ciencia, la tecnología y la investigación. Este temperamento se justifica puesto que el principio básico latente en el concepto de la zona económica exclusiva, debe ser que para fines económicos el estado costero ejerce derechos soberanos sobre todos los recursos de la zona, incluyendo los derechos residuales de naturaleza económica que pudieran aparecer en el futuro.

4. Además de la soberanía antes mencionada sobre los recursos, de acuerdo al Texto Integrado en la zona económica exclusiva el estado ribereño tendrá jurisdicción para el establecimiento y utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras. Al respecto se declara el derecho exclusivo del estado ribereño a construir, autorizar y reglamentar la construcción, explotación y utilización en su zona económica exclusiva de islas artificiales, de instalaciones y estructuras para los fines de exploración y explotación de los recursos naturales, de investigación científica, de preservación del medio marino y para otras finalidades económicas.[222]

Sin embargo, surge la inquietud sobre la jurisdicción que podría tener el estado costero en relación a las instalaciones construidas y utilizadas en su zona económica con otros fines, como podrían ser por ejemplo, instalaciones con fines militares.

220. Ibid., Art. 77º.
221. Ibid., Art. 56º, párrafo 1.a.
222. Ibid., Art. 56º, inciso 1.b 1) y Art. 60º.

Estas aparentemente no se encuentran comprendidas dentro de las instalaciones sobre las que se reconoce la jurisdicción del estado ribereño.

5. Asimismo, el Texto Integrado reconoce que en la zona económica exclusiva el estado ribereño tendrá jurisdicción para la investigación científica marina. Sobre el particular, se ha declarado que los "Estados ribereños, en el ejercicio de su jurisdicción, tendrán derecho a reglamentar, autorizar y realizar actividades de investigación científica marina en su zona económica exclusiva". Asimismo, se ha precisado que las actividades de investigación científica se realizarán con el consentimiento del estado ribereño, explicitándose que éste podrá denegar su consentimiento, entre otros casos, cuando la investigación "tenga importancia directa para la exploración o explotación de los recursos naturales vivos o no vivos".[223]

6. Adicionalmente, en la zona económica exclusiva el estado ribereño tendrá jurisdicción en relación a la preservación del medio marino, conforme a las normas específicas que sobre la materia contiene el Texto Integrado. Para evitar que se malinterprete el principio de que "los Estados tienen la obligación de proteger y preservar el medio marino", se ha declarado que "los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus recursos naturales con arreglo a su política en materia de medio ambiente y de conformidad con su obligación de proteger y preservar el medio marino".[224]

7. Por último, en cuanto a la aplicación de leyes y reglamentos en la zona económica exclusiva, se reconoce que el estado ribereño podrá adoptar las medidas necesarias, incluyendo el apresamiento y la iniciación de procedimientos judiciales, en el ejercicio de sus derechos soberanos de exploración, explotación, conservación y administración de los recursos vivos de la zona económica exclusiva.[225]

223. Ibid., Art. 56º, inciso 1.b II) y Art. 246º.
224. Ibid., Art. 56º, inciso 1.b III) y Arts. 193-194º.
225. Ibid., Art. 73º.

Sin embargo, ello no implica que el estado ribereño tendrá jurisdicción única para resolver sobre todos los problemas que ocurran con extranjeros en su zona económica exclusiva. Por el contrario, en la parte del Texto Integrado pertinente a la "Solución de Controversias", está planteado que en ciertos casos, tales como impedir el acceso a otros estados para pescar el excedente de la captura permisible, las controversias se someterán al procedimiento internacional establecido en el mismo proyecto.[226] Aún cuando con posterioridad a la elaboración del Texto Integrado, en el Séptimo Período de Sesiones parece haberse llegado a un consenso condicional en un Grupo de Negociación para que ciertas controversias se sometan a una conciliación obligatoria en lugar de una jurisdicción obligatoria, el hecho de que se admita que la solución de controversias sobre los recursos vivos de las zonas económicas exclusivas pueda en algunos casos ser solucionada por procedimientos internacionales, implica, a nuestro entender, una limitación seria al derecho soberano del estado ribereño para la exploración y explotación de los recursos de la zona económica exclusiva.

A pesar de las fallas de técnica legislativa del Texto Integrado que en esta oportunidad no han sido revisadas, de lo expuesto en los párrafos anteriores es factible concluir que, en términos generales, la zona económica exclusiva constituye una zona en la cual al estado ribereño se le reconocen derechos de soberanía para la exploración, conservación y explotación de los recursos naturales de la zona, así como jurisdicción para otros fines relacionados con el establecimiento de islas artificiales e instalaciones, para la investigación científica marina y la preservación del medio marino; todo ello, especialmente para los aspectos vinculados con actividades económicas. Por consiguiente, en la zona económica exclusiva el estado ribereño ejerce derechos de soberanía y jurisdicción fundamentalmente de naturaleza económica, junto con algunos derechos complementarios, reconociéndose que en el ejercicio de esos derechos se le imponen ciertas limitaciones a su soberanía, como consecuencia

226. Ibid., Art. 296º.

de la compatibilización de los diversos intereses en juego que tienen los estados.

Derechos de los Demás Estados

Como contrapartida a los derechos que se le reconocen al estado ribereño en su zona económica exclusiva, el Texto Integrado señala que este estado respetará los derechos y obligaciones que se le otorgan a los demás estados.

Sobre el particular, los principales derechos que se establecen en la zona económica en favor de otros estados son la libertad de navegación, de sobrevuelo y de tendido de cables y tuberías submarinas. Así pues, en el Texto Integrado se proclama que "en la zona económica exclusiva, todos los Estados, tanto ribereños como sin litoral", gozarán de las libertades de Alta Mar relativas a la libertad de navegación, a la libertad de sobrevuelo y a la libertad de tendido de cables y tuberías submarinas y de otros usos del mar internacionalmente legítimos relacionados con dichas libertades, como los vinculados al funcionamiento de naves, aeronaves, cables y tuberías submarinas.[227]

De este modo quedaría reconocida la libertad de navegación y sobrevuelo en resguardo del principio de las comunicaciones internacionales, obviándose así la principal objeción tradicionalmente planteada a los países en desarrollo como los del Pacífico Sur, que extendieron su soberanía y jurisdicción marítima más allá de los límites tradicionales. En este sentido, la soberanía para la exploración, conservación y explotación de los recursos naturales hasta las 200 millas dentro de las zonas económicas exclusivas, no impedirá ni obstaculizará la libertad de comunicación entre los pueblos; por el contrario, quedará expresamente reconocida y consagrada.

Sin embargo, también es importante precisar que para resguardar debidamente los intereses económicos de los estados ribereños, en el Texto Integrado se dispone que en la zona eco-

227. Ibid., Art. 56º inciso 2º y Art. 58º incisos 1º y 2º.

nómica exclusiva "los Estados tendrán debidamente en cuenta los derechos y obligaciones del Estado ribereño" y cumplirán las leyes y reglamentos establecidos por éste, en la medida que no sean incompatibles con las libertades antes mencionadas.[228] Estas restricciones están referidas fundamentalmente al hecho de que los otros estados no deben violar las reglamentaciones del estado ribereño dictadas en relación a sus recursos naturales.

Otro aspecto muy importante vinculado con los derechos de otros estados en la zona económica exclusiva, incide sobre los derechos de los estados sin litoral. Además de su derecho al libre tránsito, que no ha sido materia de mucha controversia, una de las grandes discrepancias en la Conferencia Mundial sobre el Derecho del Mar se refiere a las pretensiones de los estados mediterráneos, sin salida al mar o de situación geográfica desventajosa, para aprovechar conjuntamente con los estados ribereños, de los recursos de sus zonas económicas.

Sin entrar a analizar un tema que de por sí amerita todo un estudio, solamente cabe mencionar que el Texto Integrado señala que los estados sin litoral tendrán derecho a participar en la explotación de los recursos vivos de las zonas económicas exclusivas de los estados ribereños contiguos sobre una base equitativa y teniendo en cuenta los factores económicos y geográficos pertinentes de todos los estados interesados. En lo que se refiere a la forma de participación se dispone que los estados interesados establecerán las modalidades y condiciones de tal participación mediante acuerdos bilaterales, subregionales o regionales. Asimismo, para evitar abusos en caso de zonas económicas exclusivas de países en desarrollo en las cuales pretenderían participar países desarrollados sin litoral, también se especifica que los estados desarrollados sin litoral sólo podrán ejercer sus derechos dentro de las zonas económicas exclusivas de los estados ribereños contiguos desarrollados.[229]

En relación a este tema, en el Sétimo Período de Sesiones de la Conferencia Mundial subsistieron importantes diferencias

228. Ibid., Art. 58º, inciso 3º.
229. Ibid., Art. 69º.

entre las partes involucradas. De un lado, entre otros aspectos, los estados costeros objetaban el reconocimiento expreso de "derechos" en las zonas económicas exclusivas a los estados sin litoral, por considerar que sólo se podía reconocer la obligación del estado ribereño de otorgar una parte adecuada del excedente permisible no capturado por el estado costero. Entre otros puntos, los estados sin litoral pretendían que se les reconozca el derecho de acceso a pescar en las zonas económicas exclusivas aún cuando no hubieran excedentes de la captura máxima permisible.

Formulando una evaluación, aún cuando no se pueden desconocer las limitaciones de la zona económica exclusiva, es evidente que con esta institución se pretenden proteger dos elementos básicos de la posición inicial de los países del Pacífico Sur, que son los siguientes:

1). El reconocimiento de que los estados ribereños poseen derechos de soberanía y jurisdicción para la exploración, conservación y explotación de los recursos naturales de los mares adyacentes a sus costas, inclusive del suelo y subsuelo; y

2). El reconocimiento del límite de las 200 millas, por lo menos para los fines antes señalados.

IV.5. NATURALEZA JURIDICA DE LA ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA

Luego de haber analizado brevemente algunos de los alcances de la zona económica exclusiva, tal como se presenta en el Texto Integrado, se concluye que en dicha zona el estado ribereño tiene derechos fundamentalmente de naturaleza económica, mientras que los demás estados tienen derechos especialmente relacionados con la libertad de las comunicaciones y el transporte.[230]

230. Los puntos relativos a los alcances y a la naturaleza jurídica de la zona económica exclusiva ya han sido presentados por el autor en la Revista de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, Nº 8, 1978, págs. 51 a 69.

A continuación cabe preguntarse cuál es la naturaleza jurídica de esta nueva institución recogida en el Texto Integrado como zona económica exclusiva, surgida recientemente en los últimos años de la historia del Derecho Internacional. Este es un tema muy discutido en la problemática contemporánea del Derecho del Mar. Por ello, en el Memorando del Presidente de la Tercera Conferencia Mundial respecto al Texto Integrado, se dice que "la condición jurídica de la zona económica exclusiva ha resultado una de las cuestiones más controvertidas que afronta la Conferencia".[231]

Al respecto, los estados altamente desarrollados y diversos estados sin litoral han pretendido sostener que la zona económica exclusiva es parte de la Alta Mar.

Para sustentar esta concepción se ha afirmado que la zona económica exclusiva hasta las 200 millas, es una zona recientemente surgida que ha limitado la extensión de la Alta Mar, donde la libertad de los mares está reconocida como un derecho preexistente desde hace varios siglos. Sin embargo, el punto de partida de esta posición es rebatible por varias razones.

De un lado, entre las diversas libertades de la Alta Mar mencionadas en la Convención de Ginebra, solamente la libertad de navegación puede ser reconocida como derecho preexistente. Esta libertad, fundada en la necesidad de comunicación entre los pueblos, queda respetada dentro del concepto de zona económica exclusiva.

De otro lado, la zona económica consolida y formaliza un derecho ya preexistente de los estados, producto de una larga evolución de las ideas y de las posiciones en el Derecho del Mar: el derecho de los pueblos ribereños a explotar los recursos naturales de los mares adyacentes a sus costas. Este derecho se ampara en una serie de argumentos que no es del caso precisar en esta oportunidad, pero que hasta cierto punto se re-

231. Memorando del Presidente de la Conferencia respecto del documento A/CONF.62/W.P10, Documento A/CONF.62/WP.10/ADDI.

sumen en una frase reiteradamente citada, que reconoce "la existencia de una relación natural entre el mar y sus recursos, la costa y sus habitantes, relación independiente y anterior a la voluntad de cualquier estado, sea ribereño o sin litoral".

Tampoco se puede afirmar contundentemente que la zona económica exclusiva, al extenderse al límite de las 200 millas, está superando el límite legítimo de jurisdicción de los estados reconocido tradicionalmente en el Derecho Internacional. En efecto, está demostrado que la llamada costumbre internacional de la "regla de las tres millas", en rigor nunca fue costumbre, puesto que careció de los elementos requeridos para que opere una costumbre internacional obligatoria.[232]

Adicionalmente, lo más importante es que el Derecho evoluciona y cambia de acuerdo a las nuevas circunstancias de la realidad internacional. Los sujetos de derecho, o sea los Estados, pueden establecer voluntariamente las características de las instituciones que están regulando. En nuestro caso, es obvio que las características y alcances que en el Texto Integrado se le dan a la zona de Alta Mar, hacen que la nueva institución jurídica sea definitivamente una zona distinta a la Alta Mar.

Cabe tener en cuenta que la zona de alta mar es una zona donde todos los estados tienen similares derechos, y más que eso, podríamos decir que es una zona donde los estados, sean costeros o sin litoral, simplemente no poseen derechos especiales y no ejercen soberanía ni jurisdicción particular de ninguna naturaleza.

Además, en la Alta Mar existen una serie de libertades que no se reconocen en la zona económica exclusiva. Así, en Alta Mar subsiste la libertad de pesca, la libertad de explotación de los recursos vivos del mar, la libertad de investigación científica, etc. Y existe una libertad de navegación y sobrevuelo de carácter general para todos los estados, en la que si es que se imponen ciertas reglamentaciones, éstas no se relacionan con los intereses y derechos particulares de los estados, sino más bien,

232. Véase Bustamante y Rivero, José Luis: "La Doctrina Peruana de las 200 millas", Talleres Gráficos P. L. Villanueva, Lima. 1972.

con los intereses de todos los estados de la comunidad internacional, debido a que todos poseen los mismos derechos en la zona de Alta Mar.

En cambio, en lo que respecta a la zona económica exclusiva y sus alcances, se trata de una zona verdaderamente distinta. Es una zona donde el estado ribereño ejerce derechos propios. O sea pues, a diferencia de la Alta Mar, en la zona económica todos los estados no son titulares de iguales derechos, sino que por el contrario, es el estado ribereño el que tiene y ejerce derechos especiales.

Tal como se mencionó y reseñó en párrafos anteriores en la zona económica exclusiva el estado ribereño tiene derechos de soberanía para los fines de exploración, conservación, administración y explotación de los recursos naturales de las aguas, del lecho y subsuelo. Tiene además derechos soberanos con respecto a otras actividades con miras a la exploración y la explotación económica de la zona. Igualmente, ejerce jurisdicción para el establecimiento y la utilización de islas artificiales y estructuras, así como la investigación científica marina y la preservación del medio marino contra la contaminación. Y en ejercicio de sus derechos soberanos sobre sus recursos, el estado ribereño puede adoptar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de sus leyes y reglamentos. En suma, en la zona económica exclusiva el estado ribereño ejerce diversos derechos soberanos y jurisdiccionales que, definitivamente, no los tiene otro estado en dicha zona.

Inclusive, en lo que se refiere a las libertades reconocidas a los demás estados en la zona económica exclusiva, como las libertades de navegación y sobrevuelo y tendido de cables y tuberías submarinas, así como para otros usos del mar internacionalmente legítimos relacionados con dichas libertades, estas libertades no se pueden ejercer en una forma tan absoluta como en la zona de alta mar. Al respecto, el Texto Integrado señala que "en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones en la zona económica exclusiva... los Estados tendrán debidamente en cuenta los derechos y obligacio-

nes del Estado ribereño y cumplirán las leyes y reglamentos establecidos por el Estado ribereño. . .".[233]

De lo expuesto se aprecia que mientras la zona de Alta Mar es una zona de libertades iguales para todos los estados, la zona económica exclusiva es una zona de poder y control del estado ribereño, en la cual éste ejerce derechos especiales de soberanía y jurisdicción para determinados fines especialmente económicos. Consecuentemente, es inevitable concluir que la zona económica exclusiva no puede considerarse como parte de la Alta Mar, sino más bien, como una zona totalmente distinta.

Sobre el particular, Alfonso Arias Schreiber ha expresado lo siguiente:

> "Quisiera entonces algún jurista explicarnos: si los elementos esenciales de la zona económica y del Alta Mar son contrapuestos, según hemos visto, cómo se puede pretender y concebir que una zona forme parte de la otra? De acuerdo con las reglas más elementales de la lógica y de la hermenéutica jurídica, esas zonas son distintas y excluyentes entre sí. El hecho de que existan ciertas similitudes entre ellas no permite atribuirles la misma naturaleza, así como el hecho de que existan ciertas semejanzas entre la zona económica y el mar territorial, donde el estado ribereño también ejerce derechos de soberanía con respecto a la exploración y explotación de los recursos, no es suficiente para confundir ambas instituciones ni para decir que una forma parte de la otra".[234]

Así como la zona económica exclusiva no puede considerarse como parte de la Alta Mar, tampoco puede asimilarse al con-

233. Texto Integrado Oficioso para Fines de Negociación, op. cit., Art. 58º, inciso 3º.

234. Arias Schreiber, Alfonso: Intervención como Delegado del Perú sobre la Naturaleza Jurídica de la Zona Económica Exclusiva, en el Grupo de Negociación de la Segunda Comisión del Período de Sesiones de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, Nueva York, 9 de agosto de 1976.

cepto clásico de mar territorial, ya que no se dan los elementos del mar territorial, entendido éste como la zona en la que la soberanía del Estado ribereño se extiende más allá de su territorio, en forma plena, con la única limitación del paso inocente.[235]

Entonces pues, la zona económica exclusiva debe considerarse como una zona del espacio marítimo que no es alta mar ni mar territorial, sino una zona distinta, especial, de naturaleza sui generis que ha surgido como consecuencia de la evolución del Derecho; más aún, como producto del Nuevo Derecho del Mar.

Al respecto, comentando este aspecto, Jorge Castañeda asevera lo siguiente:

> "...pienso yo que la mejor solución para que las nociones clásicas, reconocidas, no constituyan un obstáculo para la creación de una nueva institución útil, que requiere la humanidad ahora, es simplemente reconocer que no es ni una cosa ni es otra, y que es simplemente una institución sui géneris que contiene algunos elementos de la antigua noción de alta mar, en la medida en que reconoce totalmente, la libertad de navegación, y que contiene ciertos elementos del mar territorial, como es el hecho de que el estado ribereño pueda reservar para sí la totalidad de la explotación de los recursos vivos y no vivos del mar.[236]

En resumen, la zona económica exclusiva representa una nueva institución del Derecho del Mar de naturaleza jurídica propia, distinta a las zonas clásicas de Alta Mar y Mar Territorial, en la cual, respetándose plenamente la libertad de las comunicaciones y otras actividades complementarias, el estado costero ejerce soberanía y/o jurisdicción hasta un límite de 200 millas, fundamentalmente, para efectos económicos relacionados

235. Texto Integrado Oficioso para Fines de Negociación, op. cit., Parte II, Arts. 2º y 17º y Convención de Ginebra sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, 1958, op. cit.

236. Castañeda, Jorge: Instituto Italo Latinoamericano, op. cit., p. 174.

con la exploración, conservación, administración y explotación de los recursos naturales de la zona, así como para otras actividades vinculadas como la instalación de islas artificiales y de estructuras, la investigación científica y preservación del medio marino; todo ello con las limitaciones propias de la actual convivencia internacional y de la compatibilización de los intereses de los estados.

SEGUNDA PARTE

LA SOBERANIA MARITIMA DEL PERU HASTA LAS 200 MILLAS

CAPITULO V

LAS FUENTES DEL DERECHO INTERNACIONAL Y LAS 200 MILLAS

V.1. Las fuentes del Derecho Internacional Público.

V.2. Los tratados como fuente del Derecho del Mar.

V.3. La Costumbre Internacional en el Derecho del Mar.

V.4. Los principios generales del Derecho en el Derecho del Mar.

V.5. Los Actos Unilaterales en el Derecho del Mar.

V.6. Las 200 Millas Peruanas en Actos Multilaterales y Bilaterales.

V.1. LAS FUENTES DEL DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO

Luego de haber esbozado en los Capítulos anteriores la evolución del Derecho del Mar, se considera pertinente examinar la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas dentro del marco de las fuentes del Derecho Internacional. Asimismo, conviene analizar los argumentos principales que se han esgrimido –en especial por las grandes potencias marítimas– para tratar de invalidar la posición peruana.

Previamente, cabe aclarar que el Derecho Internacional está muy influido por la política y el poder. Realidades de este tipo, que no podrían quedar soslayadas en un estudio global sobre la problemática internacional de los asuntos marítimos, serán dejadas al margen en el presente capítulo. Así, se pretende hacer un deslinde teórico entre los factores que en conjunto motivan las relaciones entre los estados, conservando los argumentos estrictamente jurídicos, a fin de apreciar el sustento de la posición peruana o por el contrario, para determinar si en este nivel existen razones de Derecho Internacional que hubieren hecho o que hagan ilegal esta posición.

Al revisar las Fuentes del Derecho Internacional, entramos a un campo complejo. El Derecho Internacional es un derecho en formación e incompleto, y al mismo tiempo en profunda transformación, lo que en muchos casos hace difícil conocer con

claridad cuáles son las normas jurídicas obligatorias que regulan las relaciones entre los estados y demás sujetos del Derecho Internacional. Del Vechio anota con acierto que "la evolución del Derecho Internacional ofrece analogía con estadios ya superados del Derecho Interno".[237]

El Derecho Internacional no es hermético y tiene lagunas que no permiten su aplicación inequívoca en determinadas relaciones, a diferencia del Derecho Interno que no deja de aplicarse ni en ausencia de normas. Esta disciplina carece de órganos centrales; no existe un Poder Legislativo que dicte leyes obligatorias para todos los sujetos del Derecho Internacional; falta un órgano compulsivo capacitado para imponer las normas coactivamente y de modo directo; y por último, todavía no hay un órgano jurisdiccional competente para resolver obligatoriamente las controversias internacionales, salvo el caso de los estados que expresamente acepten someterse a la jurisdicción facultativa de la Corte Internacional de Justicia.[238]

Las características señaladas ocasionan dificultades para determinar fehacientemente la validez de normas internacionales obligatorias, así como la posibilidad de exigir su cumplimiento. Igualmente, esta situación contribuye a que se abuse con frecuencia del Derecho Internacional, utilizándolo como argumento para lograr los objetivos de la política nacional en ocasiones en que no hay una verdadera norma jurídica que respalde tal actitud, o inclusive, cuando hay una regla distinta. Sin embargo, ello no obsta para que existan ciertas fuentes admitidas sin duda por la Comunidad Internacional como las fuentes generadoras del Derecho Internacional. Una mención autorizada de las fuentes se da en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que señala como fuentes principales a los tratados, a la costumbre internacional y a los principios generales de Derecho, además de las decisiones judiciales y la doctrina como fuentes supletorias o auxiliares.

237. Citado en Ferrero R., Raúl, op. cit., p. 13.
238. Artículo 36 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

Al respecto, el artículo 38º del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, textualmente dice:

> "La Corte, cuya función es decidir conforme al Derecho Internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar:
>
> a. Las Convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los estados litigantes;
>
> b. La costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho;
>
> c. Los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas;
>
> d. Las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho..."[239]

Siguiendo lo que establece el Estatuto de la Corte, al igual que lo señalan la gran mayoría de autores, se puede concluir que las tres fuentes básicas del Derecho Internacional, son los tratados, la costumbre y los principios generales del Derecho Internacional. Además de éstos, en los últimos años también surgen como posibles fuentes, de un lado, las resoluciones de los Organismos Internacionales —de reciente influencia— y de otro, los actos unilaterales de los estados que, en realidad, representan una antigua práctica en el campo del Derecho Internacional. A continuación se revisarán las tres fuentes principales, en el orden señalado por el artículo 38º del Estatuto, para determinar en cuáles de estas fuentes se ampara la validez de la posición peruana y para analizar simultáneamente en base a cuál de éstas se ha intentado invalidar la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas.

239. Véase además los artículos 36º y 59º del Estatuto.

V.2. LOS TRATADOS COMO FUENTE DEL DERECHO DEL MAR

Concepto y Obligatoriedad de los Tratados

Los tratados, cuya importancia y número ha ido aumentando considerablemente en los últimos años, son acuerdos internacionales celebrados entre estados u otros sujetos del Derecho Internacional, para regular determinadas relaciones y establecer deberes y derechos entre las partes que los celebran, aprueban y ratifican, y/o aquellos que posteriormente adhieren a los mismos.

Según Kelsen, un tratado "es un convenio normalmente celebrado entre dos o más estados bajo el Derecho Internacional general... un Convenio (agreement) es un acto por el que se llega a un acuerdo (accord), o la situación de encontrarse de acuerdo —acuerdo de opinión o de voluntad—... un tratado es un acuerdo manifestado de voluntad entre dos o más estados".[240]

En este sentido, como bien señalan De la Guardia y Delpech, "los tratados son para el Derecho Internacional lo que los contratos para el derecho interno. Unos y otros, en tanto que 'fuente—manifestación' de normas, reconocen una misma 'fuente—origen': la autonomía de la voluntad".[241] Consecuentemente, los tratados son la única fuente del Derecho Internacional que no acarrea mayores problemas en cuanto a los alcances de sus normas, ya que las partes aceptan expresa y voluntariamente someterse a las reglas estipuladas en el tratado, constituyendo tales reglas, normas obligatorias para los celebrantes. Al respecto, el artículo 26º de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados reitera el principio pacta sunt

240. Kelsen, Hans: "Principles of International Law", New York, Rinehart & Company Inc., 1952/1956, pág. 317.

241. De La Guardia, Ernesto y Delpech, Marcelo: "El Derecho de los Tratados y la Convención de Viena de 1969", Editorial La Ley, Buenos Aires, 1970, p. 31-32.

servanda al señalar que "todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellos de buena fe".[242]

Al igual que se reconoce claramente la obligatoriedad de los tratados para las partes, está también plenamente establecido en el Derecho Internacional que los tratados no rigen para los estados que no los han celebrado o aprobado, o en general, para quienes no hayan manifestado su voluntad de obligarse por un tratado. Reuter señala que"los acuerdos internacionales obligan a los estados que en ellos son parte, por lo tanto no constituyen ni derechos ni obligaciones respecto de terceros estados; tal es la norma general derivada de la relatividad de los compromisos convencionales".[243]

La no aplicabilidad de los tratados a los terceros estados, igualmente se ha reiterado en forma incontrovertible en la Convención de Viena, al señalarse en el artículo 34º que "un tratado no crea obligaciones ni derechos para un tercer estado sin su consentimiento". Y a continuación, el artículo 35º de la misma Convención establece que "una disposición de un tratado dará origen a una obligación para un tercer estado si las partes en el tratado tienen la intención de que tal disposición sea el medio de crear la obligación y si el tercer estado acepta expresamente por escrito esa obligación".[244]

Las cuatro Convenciones de Ginebra de 1958

En relación al Derecho del Mar, los únicos tratados elaborados con el propósito de constituir tratados universales, han sido hasta la fecha las cuatro Convenciones aprobadas en la Conferencia de Ginebra sobre Derecho del Mar el 29 de abril de 1958. En estas Convenciones, son partes los estados que se indican en los cuadros siguientes.

242. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. ONU-Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos Oficiales de la Conferencia de 1968-1969.

243. Reuter, Paul: "Derecho Internacional Público", Bosch Casa Editorial, Barcelona, 1962, p. 72.

244. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, op. cit.

CUADRO Nº 2

Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua
(Entró en vigor el 10 de setiembre de 1964)

Estados partes	Fecha de depósito de la ratificación, adhesión (a) o notificación de sucesión (d) 1/		
Australia	14 mayo	1963	
Bulgaria	31 agosto	1962	
Camboya	18 marzo	1960	(a)
Checoslovaquia	31 agosto	1961	
Dinamarca	26 setiembre	1968	
Estados Unidos de América	12 abril	1961	
España	25 febrero	1971	(a)
Finlandia	16 febrero	1965	
Haití	29 marzo	1960	
Hungría	6 diciembre	1961	
Israel	6 setiembre	1961	
Italia	17 diciembre	1964	(a)
Jamaica	8 octubre	1965	(d)
Japón	10 junio	1968	(a)
Kenia	20 junio	1969	(a)
Madagascar	31 julio	1962	(a)
Malasia	21 diciembre	1960	(a)
Malawi	3 noviembre	1965	(a)
Malta	19 mayo	1966	(d)
Mauricio	5 octubre	1970	(d)
México	2 agosto	1966	(a)
Nigeria	26 junio	1961	(d)
Países Bajos	18 febrero	1966	
Portugal	8 enero	1963	
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	14 marzo	1960	
República Dominicana	11 agosto	1964	
República Socialista Soviética de Bielorrusia	27 febrero	1961	
República Socialista Soviética de Ucrania	12 enero	1961	
Rumanía	12 diciembre	1961	
Senegal	25 abril	1961	(a)
Sierra Leona	13 marzo	1962	(d)
Sudáfrica	9 abril	1963	(a)
Swazilandia	16 octubre	1970	(a)
Suiza	18 mayo	1966	
Tailandia	2 julio	1968	

Estados partes	Fecha de depósito de la ratificación, adhesión (a) o notificación de sucesión (d) 1/	
Tonga	29 junio	1971 (d)
Trinidad y Tobago	11 abril	1966 (d)
Uganda	14 setiembre	1964 (a)
Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas	22 noviembre	1960
Venezuela	15 agosto	1961
Viti (Fiji)	25 marzo	1971 (d)
Yugoslavia	28 enero	1966

TOTAL : 42 Estados

FUENTE: "Multilateral treaties in respect of which the Secretary-General performs depositary functions. List of Signatures, Ratifications, Accessions, etc. as at 31 December 1971", United Nations, 1972.

CUADRO Nº 3

Convención sobre la Plataforma Continental
(Entró en vigor el 10 de junio de 1964)

Estados partes	Fecha de depósito de la ratificación, adhesión (a) o notificación de sucesión (d) 1/	
Albania	7 diciembre	1964 (a)
Australia	14 mayo	1963
Bulgaria	31 agosto	1962 (a)
Camboya	18 marzo	1960 (a)
Canadá	6 febrero	1970
China	12 octubre	1970
Colombia	8 enero	1962
Checoslovaquia	31 agosto	1961
Dinamarca	12 junio	1963
Estados Unidos de América	12 abril	1961
España	25 febrero	1971 (a)
Finlandia	16 febrero	1965
Francia	14 junio	1965 (a)
Guatemala	27 noviembre	1961
Haití	29 marzo	1960
Israel	6 setiembre	1961

Continuación Cuadro Nº 3

Estados partes	Fecha de depósito de la ratificación, adhesión (a) o notificación de sucesión (d) 1/		
Jamaica	8 octubre	1965	(a)
Kenia	20 junio	1969	(a)
Madagascar	31 julio	1962	(a)
Malasia	21 diciembre	1960	(a)
Malawi	3 noviembre	1965	(a)
Malta	19 mayo	1966	(d)
Mauricio	5 octubre	1970	(d)
México	2 agosto	1966	(a)
Nigeria	28 abril	1971	(a)
Noruega	9 setiembre	1971	(a)
Nueva Zelandia	18 enero	1965	
Países Bajos	18 febrero	1966	
Polonia	29 junio	1962	
Portugal	8 enero	1963	
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	11 mayo	1964	
República Dominicana	11 agosto	1964	
República Socialista Soviética de Bielorrusia	27 febrero	1961	
República Socialista Soviética de Ucrania	12 enero	1961	
Rumanía	12 diciembre	1961	(a)
Senegal	25 abril	1961	(a)
Sierra Leona	25 noviembre	1966	(a)
Sudáfrica	9 abril	1963	(a)
Suecia	1 junio	1966	(a)
Suiza	18 mayo	1966	
Swazilandia	16 octubre	1970	(a)
Tailandia	2 julio	1968	
Tonga	29 junio	1971	(d)
Trinidad y Tobago	11 julio	1968	(a)
Uganda	14 setiembre	1964	(a)
Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas	22 noviembre	1960	
Venezuela	15 agosto	1961	
Viti (Fiji)	25 marzo	1971	(d)
Yugoslavia	28 enero	1966	

TOTAL: 49 Estados

FUENTE: "Multilateral treaties in respect of which the Secretary-General performs depositary functions. List of Signatures, Ratifications, Accessions, etc. as at 31 December 1971", United Nations, 1972.

CUADRO Nº 4

Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar

(Entró en vigor el 20 de marzo de 1966)

Estados partes	Fecha de depósito de la ratificación, adhesión (a) o notificación de sucesión (d) 1/		
Australia	14 mayo	1963	
Alto Volta	4 octubre	1965	(a)
Camboya	18 marzo	1960	(a)
Colombia	3 enero	1963	
Dinamarca	26 setiembre	1968	
Estados Unidos de América	12 abril	1961	
España	25 febrero	1971	(a)
Finlandia	16 febrero	1965	
Francia	18 setiembre	1970	
Haití	29 marzo	1970	
Jamaica	16 abril	1964	(d)
Kenia	20 junio	1969	(a)
Madagascar	31 julio	1962	(a)
Malasia	21 diciembre	1960	(a)
Malawi	3 noviembre	1965	(a)
Mauricio	5 octubre	1970	(d)
México	2 agosto	1966	(a)
Nigeria	26 junio	1961	(d)
Países Bajos	18 febrero	1966	
Portugal	8 enero	1963	
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	14 marzo	1960	
República Dominicana	11 agosto	1964	
Senegal	25 abril	1961	(a)
Sierra Leona	13 marzo	1962	(d)
Sudáfrica	9 abril	1963	(a)
Suiza	18 mayo	1966	
Tailandia	2 julio	1968	
Tonga	29 junio	1971	(d)
Trinidad y Tobago	11 abril	1966	(d)
Uganda	14 setiembre	1964	(a)
Venezuela	10 julio	1963	
Viti (Fiji)	25 marzo	1971	(d)
Yugoslavia	28 enero	1966	

TOTAL : 33 Estados

FUENTE: "Multilateral treaties in respect of which the Secretary-General performs depositary functions. List of Signatures, Ratifications, Accessions, etc. as at 31 December 1971", United Nations, 1972.

CUADRO Nº 5

Convención sobre la Alta Mar
(Entró en vigor el 30 de setiembre de 1962)

Estados partes	Fecha de depósito de la ratificación, adhesión (a) o notificación de sucesión (d) 1/		
Afganistán	28 abril	1959	
Albania	7 diciembre	1964	(a)
Alto Volta	4 octubre	1965	(a)
Australia	14 mayo	1963	
Bulgaria	31 agosto	1962	
Camboya	18 marzo	1960	(a)
Checoslovaquia	31 agosto	1961	
Dinamarca	26 setiembre	1968	
Estados Unidos de América	12 abril	1961	
España	25 febrero	1971	(a)
Finlandia	16 febrero	1965	
Guatemala	27 noviembre	1961	
Haití	29 marzo	1960	
Hungría	6 diciembre	1961	
Indonesia	10 agosto	1961	
Israel	6 setiembre	1961	
Italia	17 diciembre	1964	(a)
Jamaica	8 octubre	1965	(d)
Japón	10 junio	1968	(a)
Kenia	20 junio	1969	(a)
Madagascar	31 julio	1962	(a)
Malasia	21 diciembre	1960	(a)
Malawi	3 noviembre	1965	(a)
Mauricio	5 octubre	1970	(d)
México	2 agosto	1966	(a)
Nepal	28 diciembre	1962	
Nigeria	26 junio	1961	(d)
Países Bajos	18 febrero	1966	
Polonia	29 junio	1962	
Portugal	8 enero	1963	
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	14 marzo	1960	
República de Africa Central	15 octubre	1962	(a)
República Dominicana	11 agosto	1964	
República Socialista Soviética de Bielorrusia	27 febrero	1961	
República Socialista Soviética de Ucrania	12 enero	1961	
Rumanía	12 diciembre	1961	

Estados partes	Fecha de depósito de la ratificación, adhesión (a) o notificación de sucesión (d) 1/		
Senegal	25 abril	1961	(a)
Sierra Leona	13 marzo	1962	(d)
Sudáfrica	9 abril	1963	(a)
Suiza	18 mayo	1966	
Swazilandia	16 octubre	1970	(a)
Tailandia	2 julio	1968	
Tonga	29 junio	1971	(d)
Trinidad y Tobago	11 abril	1966	(d)
Uganda	14 setiembre	1964	(a)
Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas	22 noviembre	1960	
Venezuela	15 agosto	1961	
Viti (Fiji)	25 marzo	1971	(d)
Yugoslavia	28 enero	1966	
TOTAL : 49 Estados			

FUENTE: "Multilateral treaties in respect of which the Secretary-General performs depositary functions. List of Signatures, Ratifications, Accessions, etc. as at 31 December 1971". United Nations, 1972.

Del análisis de los cuadros anteriores se desprende que mediante la aprobación, ratificación o adhesión posterior, al año 1971 solamente 33 estados eran partes de la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar, 42 estados de la Convención sobre Mar Territorial y Zona Contigua y 49 estados de las Convenciones sobre la Plataforma Continental y la Alta Mar.

Después de 1971 se supone que no han habido más aprobaciones, ratificaciones o adhesiones a las Convenciones de Ginebra por cuanto éstas se encuentran en revisión a partir de la Convocatoria a la Tercera Conferencia Mundial sobre el Derecho del Mar.

Si se considera que actualmente existen más de 150 estados soberanos, se aprecia que ninguna de las cuatro Convenciones ha sido aceptada por más de la tercera parte de los Estados de la sociedad internacional; inclusive en el caso de la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de

la Alta Mar, ni siquiera la cuarta parte de los estados son partes en dicha Convención.

Las Convenciones de Ginebra no son tratados universales y ni siquiera se acercan a ello. Como se ha dicho, sólo obligan a los estados que las han aprobado, ratificado o adherido, entre los cuales, no se encuentra el Perú. Por consiguiente, esta primera fuente del Derecho Internacional no establece obligación internacional alguna para los estados que, como el Perú, no la ha aceptado.

Más aún, muchos de los estados partes en las Convenciones de Ginebra posteriormente han adoptado posiciones distintas a las reglas estipuladas en dichas Convenciones. Y sus normas son tan poco universales o actuales, que tal como se ha mencionado, los mismos estados agrupados en Naciones Unidas decidieron en 1970 convocar a una Tercera Conferencia Mundial sobre Derecho del Mar para regular todo lo referente al espacio oceánico. Cabe recordar que la resolución de Convocatoria estableció que "las realidades políticas y económicas, el progreso científico y los rápidos adelantos tecnológicos del último decenio han acentuado la necesidad de desarrollar en breve y progresivamente el Derecho del Mar".[245]

Por lo demás, conforme se ha señalado en el Capítulo anterior, la Tercera Conferencia Mundial sobre el Derecho del Mar ya se ha pronunciado a través del Texto Integrado Oficioso por un mar territorial de 12 millas y por una zona económica exclusiva hasta las 200 millas, con lo que la Convención de Ginebra sobre Mar Territorial y Zona Contigua ha quedado obsoleta en la realidad y en la práctica internacional.

Las otras tres Convenciones de Ginebra también han quedado superadas en la actualidad, a la luz de las posiciones adoptadas por los estados tanto en su legislación interna y en su práctica unilateral cuanto en la Tercera Conferencia Mundial. Además, en los últimos años han quedado reconocidos otros as-

245. Resolución Nº 2750 (XXV) de 17 de diciembre de 1970 de la Asamblea General de Naciones Unidas.

pectos relativos al espacio oceánico que ni siquiera fueron contemplados en las Convenciones de Ginebra y que hoy en día constituyen aspectos esenciales de la problemática internacional del mar, tal como es el caso de la Zona de los Fondos Marinos y sus recursos más allá de las jurisdicciones nacionales que han sido declarados como Patrimonio Común de la Humanidad, o lo relativo a las investigaciones oceanográficas y a la contaminación del medio marino.

En consecuencia, en lo que se refiere a la primera fuente del Derecho Internacional, en la fecha no existen tratados generales de carácter universal que obliguen a todos los estados de la comunidad internacional. Inclusive, de acuerdo a lo que se ha examinado en el capítulo anterior, a través de la Tercera Conferencia Mundial los estados se encuentran abocados desde hace varios años a la elaboración de un nuevo tratado internacional de alcance universal que regule integralmente todo lo relativo al espacio oceánico, el cual todavía no ha sido aprobado.

De otro lado, al hacer mención a las fuentes, también se debe tener en cuenta que diversos estados han celebrado tratados bilaterales o multilaterales de carácter regional o subregional, en relación a diversos asuntos del mar. Esta es la situación de Chile, Ecuador y Perú, que se encuentran vinculados jurídicamente a través de la Declaración de Santiago y de otros instrumentos jurídicos de la Comisión Permanente del Pacífico Sur.

V. 3. LA COSTUMBRE INTERNACIONAL EN EL DERECHO DEL MAR

La segunda fuente mencionada en el Estatuto de la Corte Internacional es la costumbre, que constituye una de las fuentes más controvertidas. Tradicionalmente las grandes potencias marítimas han tratado de invalidar la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas, así como la de otros estados que igualmente extendían su dominio marítimo, basándose en la supuesta existencia de una norma consuetudinaria que establecía

límites estrechos para el mar territorial, junto con una amplia zona de Alta Mar regida por el principio de la libertad de los mares.

Las reservas formuladas por Gran Bretaña y los Estados Unidos de América al Decreto peruano de 1947, señalaban que la extensión de 200 millas se oponía al límite establecido de las 3 millas y que en consecuencia la posición peruana era contraria al Derecho Internacional. Así, mediante la nota diplomática de 1948, ya citada anteriormente, la Embajada Británica manifestó que "el gobierno de su Majestad... no reconoce jurisdicción territorial fuera del límite de 3 millas desde la costa, ni respecto a los navíos británicos entregados a sus tareas legítimas en alta mar a que sean sometidos sin el consentimiento del gobierno de su Majestad, a cualquier medida que el gobierno peruano pueda adoptar". Por otra parte, mediante nota diplomática del mismo año, también ya citada, el gobierno de los Estados Unidos señaló que los principios contenidos en el Decreto Peruano estaban en discordia con los principios generales aceptados en el Derecho Internacional.[246]

Igualmente, luego de la aprobación de la Declaración de Santiago de 1952 por parte de Chile, Ecuador y Perú, los gobiernos de Estados Unidos de América y de Gran Bretaña señalaron que la soberanía y jurisdicción hasta las 200 millas proclamada por los países del Pacífico Sur era contraria al Derecho Internacional.

Al respecto, la reserva formulada por Estados Unidos decía:

> "... las pretensiones de jurisdicción del Perú sobre grandes áreas del Alta Mar no pueden ser reconocidas por los Estados Unidos que considera, de acuerdo con el Derecho Internacional, que no existe obligación para reconocer pretensiones sobre aguas territoriales que excedan las tres millas de la línea de baja marea de la costa".[247]

246. Notas de reserva publicadas en Ministerio de Relaciones Exteriores, "Instrumentos..." op. cit., p. 208-215. Además, véase el Capítulo II del mismo libro.

247. Ibid.

Asimismo, la Embajada Británica, expresó:

> "El gobierno de su Majestad no reconoce en principio pretensiones sobre un límite de aguas territoriales superior a las 3 millas desde la baja marea... todas las áreas marítimas, que se encuentran fuera de esos límites, son parte de la Alta Mar, en la cual (fuera de excepciones que no son ahora pertinentes) los barcos están sujetos solamente a la jurisdicción y control del estado cuya bandera llevan, y en consecuencia, no puede admitir la pretensión del gobierno del Perú de ejercitar jurisdicción y control en esas áreas sobre otros barcos que no sean barcos peruanos".[248]

Mediante la nota de fecha 12 de abril de 1955, el Ministro de Relaciones Exteriores del Perú dio respuesta similar a las notas de reserva planteadas por las dos potencias occidentales. Respecto a la validez del límite de las 3 millas, el gobierno peruano expresó:

> "La Embajada de los Estados Unidos (o de Gran Bretaña en su caso) fundamenta la actitud de su gobierno en la existencia de un límite reconocido para la soberanía de los estados sobre el mar que sólo alcanza a una distancia de tres millas a contar de la línea de más baja marea. Cabe hacer notar sobre esta materia, que los medios modernos de control sobre el mar y el cambio registrado en las condiciones y posibilidades de efectuarlo, han llevado, paulatinamente, a la elaboración de conceptos jurídicos distintos al ya muy arcaico de las tres millas que se aplicaba al denominado mar territorial. Esta tesis –por lo demás– nunca encontró una aquiescencia unánime y general y, por el contrario, jamás existió doctrina uniforme como quedó demostrado las veces en que se intentó concertar un convenio multilateral al respecto. No ha sido, pues, regla consensual, ni ha tenido los indispensables caracteres de uniformidad y universalidad en su respeto, ejecución y aplicación, que permitieran considerarla como regla

248. Ibid.

consuetudinaria para los estados, ni en cuanto a su extensión, ni en cuanto a las formas y modalidades de fijar la línea límite".[249]

De las notas citadas anteriormente, así como de la lectura de diversos textos de autores clásicos, se infiere que la supuesta regla del Derecho del Mar sobre un límite estrecho del mar territorial de 3 millas, se amparaba en una pretendida costumbre internacional que fijaba dicho límite. Por consiguiente, cabe examinar si es que realmente existió una costumbre que fijaba el dominio marítimo de los estados en 3 millas y que por lo tanto, hubiera sido violada con la proclamación peruana de soberanía marítima hasta las 200 millas.

Naturaleza de la Costumbre

El concepto de la costumbre en el Derecho Internacional es discutido por los autores. Su naturaleza e importancia varía según la analice un autor europeo-occidental, o un tratadista de un país socialista o de un nuevo estado recientemente independizado.

Sobre la materia, De Visscher afirma:

> "La profunda divergencia existente a este respecto entre la doctrina soviética y la de los países occidentales es altamente reveladora de la ausencia de una comunidad jurídica. A excepción de algunas materias, los juristas soviéticos se inclinan a considerar el Derecho Internacional consuetudinario como un conjunto de concepciones y de prácticas impuestas a las naciones débiles por el imperialismo capitalista. La reafirmación de la soberanía se les aparece como la única garantía efectiva contra esta forma de opresión, y el tratado, libre expresión de voluntades liberadas de un pasado antisocial, como el verdadero fundamento de las relaciones internacionales. . ." [250]

249. Notas de respuestas del gobierno peruano publicadas en Ministerio de Relaciones Exteriores, "Instrumentos. . .", op. cit., págs. 212-222.

250. De Visscher, Charles: "Teorías y Realidades en Derecho Internacional Público", Bosch Casa Editorial, Barcelona, 1962, p. 168-169.

Tal posición es lógica y comprensible, puesto que muchas de las normas de Derecho Internacional que desean imponer las grandes potencias están fundadas en la supuesta existencia de costumbres internacionales, surgidas y consolidadas por la práctica exclusiva de los estados poderosos. Sobre el particular cabe recordar lo que ya se ha visto en el primer capítulo. ¿Qué estados establecieron la regla de las tres millas? ¿Cuántos fueron estos estados? ¿Por qué razones se fijó dicho límite junto con la libertad de los mares? ¿Eran éstos la mayoría de la Comunidad Internacional? ¿Acaso todos los estados participaron libremente en la formulación de tales reglas? La respuesta a dichas preguntas es clara. Las normas las establecieron las potencias marítimas, que eran un grupo de estados. Estos fijaron el límite de 3 millas por convenir a sus intereses, el cual lo consolidaron con el peso de su poder. Dichos estados constituían una minoría en la comunidad internacional y todos los estados no participaron en la formulación de las reglas sobre el Derecho del Mar. Por tales razones, los autores socialistas y otros tratadistas señalan que la costumbre internacional es válida solamente como una forma de acuerdo tácito que requiere el consentimiento expreso del estado. Además, bajo esta concepción, las reglas no obligan a los estados que no participaron en su formación.[251] Dentro de este enfoque es evidente que las normas controvertidas del Derecho del Mar que se intentan fundar en la costumbre, no tienen validez ni fuerza obligatoria para los estados que no las hayan aceptado libre y expresamente.

De otro lado, la posición tradicional señala "que el derecho consuetudinario no constituye una forma de tratado tácito, sino una forma independiente del derecho; y que, cuando se establece una costumbre tal como se define en el artículo 38º del Estatuto de la Corte, constituye una regla general del derecho internacional que sujeta a una reserva, se aplica a todos los estados. La reserva se refiere al caso de un estado que, mientras

251. Véase a Tunkin: "Coexistente and International Law", en 3 Recueil des Cours, 1958, p. 1 y siguientes.

la costumbre está en proceso de formación, manifiesta de manera clara y persistente su objeción al reconocimiento de la práctica como derecho".[252]

A pesar de que no se comparte necesariamente el concepto tradicional de la costumbre, conviene analizarlo para ver si es que dentro de este criterio han existido normas consuetudinarias en el Derecho Internacional del Mar que fijaban el límite del dominio marítimo de los estados.

Siguiendo la definición de Waldock, citada en los párrafos anteriores, se advierte que una costumbre constituye una regla general de Derecho Internacional cuando se establece tal como se define en el artículo 38º del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. El Estatuto define a la costumbre como "prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho", definición de la cual se pueden deducir los dos elementos tradicionales de la costumbre:

> "El fenómeno consuetudinario implica la existencia de dos elementos: uno de hecho o material (un uso constante y general) y otro psicológico o intelectual (la opinio juris, que determina la aceptación por los propios sujetos de derecho del carácter obligatorio de la costumbre)".[253]

El elemento material de la costumbre

El primer elemento necesario para que exista una costumbre es el elemento material; vale decir, una práctica constante y general. La práctica está constituida por una serie de actos o precedentes, los que deben reunir dos condiciones íntimamente ligadas entre sí, que son la continuidad en el tiempo y la generalidad en el espacio. En primer lugar, tiene que haber una continuidad de aplicación en el tiempo. En este sentido, debido a que la costumbre se presenta como una repetición con-

252. Waldock H.: "General Course on Public International Law", en 2 Recueil des Cours, 1962, p. 1-53.

253. Rousseau, Charles: "Derecho Internacional Público", Tercera Edición, Ediciones Ariel, Barcelona, 1966, p. 71.

cordante de ciertos actos, "para que adquiera valor obligatorio es necesario que haya sido aceptada de modo constante por los estados que se han encontrado en la necesidad de aplicarla".[254]

En segundo lugar, la costumbre no debe ser sólo una práctica continua, sino también una práctica común; es decir, se requiere un grado de generalidad. En cuanto al número de estados necesarios para que la práctica sea generalizada, la opinión más usual es que si bien no tiene que haber unanimidad, por lo menos sí una mayoría de estados. Rousseau dice que "en lo relativo al grado de generalidad requerido, la doctrina prescinde, ordinariamente de la exigencia de la unanimidad, reclamando tan sólo, el consentimiento de aquellos estados que se han encontrado en la situación de aplicar la costumbre y la falta de protesta por parte de los demás".[255]

Para saber si la continuidad en el tiempo se ha dado en el Derecho del Mar, cabe revisar el examen efectuado anteriormente sobre el Antiguo Derecho del Mar. En esa época nunca hubo una práctica continuada seguida en la misma forma por cada estado. Así por ejemplo, Gran Bretaña primero fue partidaria de los mares cerrados cuando competía con Holanda. Luego se convirtió en gran potencia naval y defendió ardorosamente la regla de las tres millas para mantener la libertad de los mares. ¿Había entonces una práctica continua y uniforme por parte de este estado?

En relación a los Estados Unidos de América, si bien este país defendió las tres millas con la consiguiente libertad de los mares, dicha práctica fue interrumpida en diversas oportunidades. En efecto, en la década de los años 20, durante la etapa de los "liquor treaties", Estados Unidos celebró diversos tratados con estados europeos y americanos para que los barcos pudieran ser investigados por los Estados Unidos en zonas que iban más allá de las aguas territoriales. En 1935 se autorizó al Presidente a proclamar un área de 100 millas para reprimir

254. Ibíd.
255. Ibíd.

el contrabando. En 1939 Roosevelt ordenó el patrullaje de las costas de Estados Unidos hasta las 200 millas, lo que se consolidó en la Declaración de Panamá del mismo año, aprobada a iniciativa de los Estados Unidos. En 1945 el Presidente Truman proclamó la soberanía sobre la plataforma continental y ciertos derechos para las pesquerías más allá de los límites tradicionales. Además de las posiciones variables adoptadas por Estados Unidos en las Conferencias de Ginebra de 1958 y 1960, este mismo estado fijó en 1966 una zona contigua de 9 millas para efectos de las pesquerías.[256] Finalmente en 1977 estableció una zona de jurisdicción pesquera hasta las 200 millas.[257] Sin mencionar otros hechos, cabe preguntarse: ¿era aquella una práctica continua en relación a las tres millas y en consecuencia, existía una misma práctica sobre la libertad de la Alta Mar más allá de las tres millas? La historia prueba que no.

Es evidente que el primer requisito del elemento material de la costumbre, cual es la práctica continua, no se ha dado en la historia del Derecho del Mar en relación a un límite fijo para el mar territorial o para las zonas de soberanía marítima.

Asimismo, se debe recordar el segundo requisito del elemento material de la costumbre; esto es, la generalidad en el espacio, consistente en que la práctica haya sido adoptada por una mayoría de estados.

A fin de conocer si hay generalidad en la aplicación de una norma consuetudinaria, los precedentes se encuentran en el conjunto de manifestaciones exteriores de los estados. Al respecto, es suficiente detenerse en aquellas ocasiones en que los estados se reunieron voluntariamente para codificar o establecer las normas sobre su dominio marítimo. Al convocarse a una Conferencia especial para codificar las reglas consideradas como normas consuetudinarias, la posición adoptada por los participantes en la Conferencia revelará si dichas normas eran representa-

256. Friedman, Wolfgang; Lissitzyn, J. Oliver y Pugh, Richard C.: "International Law, Cases and Materials", West Publishing Company, U.S.A., 1969, p. 13.

257. La Ley entró en vigor el 1º de julio de 1977.

tivas de una costumbre internacional sobre la materia. Los estados que no aprueben el tratado celebrado, estarán demostrando su no aceptación de las reglas que dicho tratado contiene. En otras palabras, si muchos estados no firman ni ratifican un tratado que intenta codificar reglas de derecho consuetudinario, están dando evidencia de que tales reglas no son generales.

Los tratados pueden ser una prueba de la existencia del derecho consuetudinario en la medida que reflejen la práctica y la posición de los estados que aprobaron dicho tratado, así como la de los demás Estados que no le dieron su consentimiento. En resumen, un tratado puede reflejar una costumbre, siempre que una gran mayoría de estados acepte dichas reglas, ya sea mediante la adopción del tratado o la aplicación de las reglas en la práctica.

En la historia del Derecho del Mar han habido cuatro ocasiones en las cuales los estados se han reunido en una Conferencia Internacional especialmente convocada para establecer las reglas sobre el dominio marítimo. La primera fue la Conferencia de Codificación de Derecho Internacional de La Haya en 1930. Como ya se ha expuesto anteriormente en el Capítulo primero, en dicha Conferencia los estados no lograron acuerdo sobre el límite del mar territorial o de la zona contigua. En consecuencia, en esa época no se daba la generalidad necesaria para que los precedentes de actos reiterados representaran una costumbre internacional.

La segunda oportunidad en que se puso a prueba una norma consuetudinaria que establecía una extensión determinada para el mar territorial, fue la Conferencia de Ginebra de 1958. Allí nuevamente se comprobó que los estados no acordaron un límite para los mares territoriales, y por consiguiente, una vez más se comprobó que el límite de las tres millas, el de las seis, el de las doce o el que fuera, no constituía una norma consuetudinaria obligatoria para todos los estados, puesto que no contaba con la mayoría necesaria para hacer efectivo el requisito de la generalidad como elemento indispensable para una costumbre internacional obligatoria. Es importante destacar que

la Conferencia de Ginebra de 1958 se convocó para codificar las normas consuetudinarias sobre el Derecho del Mar.

Según algunos, en la Conferencia de Ginebra los estados expresaron opinión mayoritaria sobre el límite del mar territorial en forma indirecta, al aprobar la zona contigua con una extensión máxima de doce millas a partir de la línea desde donde se mide el mar territorial. Sin embargo, ello tampoco es exacto. Aún cuando el artículo de la zona contigua implicara un mar territorial máximo de doce millas, es pertinente destacar que los estados presentes en la Conferencia no dieron su aceptación mayoritaria a dicho límite. En efecto, de los 86 estados que participaron en la Conferencia, posteriormente menos de la mitad aprobaron y ratificaron las cuatro Convenciones de Ginebra, según consta de los Cuadros presentados en las páginas anteriores del presente Capítulo y conforme se desprende del cuadro Nº 6.

CUADRO Nº 6

Número de Estados Participantes en la Conferencia de Ginebra que son partes en las Convenciones

---

— 27 Estados son partes en la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua;

— 33 Estados son partes en la Convención de la Alta Mar,

— 19 Estados son partes en la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de Alta Mar, y

— 33 Estados son partes de la Convención sobre la Plataforma Continental.

FUENTE: Actas Oficiales de la Primera Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Ginebra 1958.

Tal como afirmó la Corte Internacional de Justicia, en su decisión sobre la Plataforma Continental del Mar del Norte:

> ". , . El número de ratificaciones y accesiones obtenidas hasta ahora, si bien respetable, es insuficiente. El que la no ratificación pueda ser a veces por factores distintos a una desaprobación activa de la Convención de que se trata, difícilmente puede constituir base para implicar que hay aceptación positiva de sus principios: las razones son especulativas, pero los hechos se mantienen".[258]

Es importante destacar que las cuatro Convenciones sobre el Derecho del Mar expresamente señalaron que éstas se encontraban sujetas a ratificación. Por consiguiente, solamente obligan después de su ratificación, porque es recién en ese momento cuando los estados prestan su consentimiento a obligarse por dichas reglas. En el presente caso aún entre los estados participantes en la Conferencia de Ginebra, no hubo una mayoría que hubiese aceptado dichas Convenciones como expresión de normas consuetudinarias sobre la materia. Así pues, en 1958 no se dio la característica de la generalidad. Además, como consta de los cuadros anteriores, menos de la tercera parte de los estados actualmente existentes han aprobado o ratificado las Convenciones de Ginebra. Por último, hoy en día las Convenciones están obsoletas y se encuentran en revisión en la Tercera Conferencia Mundial sobre el Derecho del Mar.

De lo expuesto se puede concluir que en 1958 no existían normas consuetudinarias sobre el límite del dominio marítimo de los estados. Esta realidad fue comprobada nuevamente dos años después, cuando en la Conferencia de Ginebra de 1960 los estados tampoco se pusieron de acuerdo sobre el límite del mar territorial y de la zona contigua para las pesquerías.

Finalmente, en la actualidad tampoco hay generalidad sobre límites estrechos para el dominio marítimo de los estados. Tal como se ha señalado en el capítulo cuarto, la gran mayoría de estados tiende hacia el reconocimiento de una zona eco-

258. International Court of Justice, Reports, 1969, p. 42.

nómica, ya incorporada al Texto Integrado Oficioso, que reúne un común denominador aceptado por todos los estados: la jurisdicción nacional para fines económicos hasta un límite máximo de 200 millas. Por otra parte, es obvio que actualmente no existe una mayoría de estados que se inclinan por estrechas zonas de dominio marítimo. El mar territorial de 12 millas que se menciona en la Tercera Conferencia Mundial, indisolublemente está ligado a una zona más amplia que podrá llegar hasta las 200 millas, denominada zona económica exclusiva, sobre la cual el estado costero ejercerá soberanía para la explotación de sus recursos naturales.

En resumen, no ha habido ni menos se da actualmente el elemento material indispensable para que exista una costumbre internacional sobre estrechos límites para el dominio marítimo de los estados; a saber, no existe una continuidad en el tiempo ni una generalidad en el espacio.

El Elemento Psicológico de la Costumbre

Al definir la costumbre internacional, y analizar sus elementos, se decía que además del elemento material, tenía que darse un elemento psicológico. Siguiendo a Rosseau se puede afirmar que para transformar una práctica internacional en costumbre jurídica obligatoria, "es preciso que además los sujetos de Derecho crean en la necesidad de dicha práctica. Este elemento de convicción, esta aceptación, constituye la opinio juris u opinio necessitatis, único criterio válido para determinar la costumbre en el orden jurídico".[259]

En consecuencia, en la formación del derecho consuetudinario tiene que estar presente un elemento psicológico; esto es, debe haber una fuerte convicción por parte de los estados de que cierta forma de conducta es obligatoria para el Derecho Internacional. Comentando este requisito, la Corte Internacional de Justicia, en el caso de la plataforma continental del Mar del Norte, expresó:

259. Rousseau, Charles: op. cit., p. 71.

"El punto esencial en este sentido, y parece necesario recalcarlo, es que aún si estos casos de acción por parte de países no miembros de la Convención fuesen mucho más numerosos de lo que realmente son, no bastarían por sí mismo, ni aún en conjunto para constituir la *opinio juris;* ya que, para lograr este resultado, se deben cumplir dos condiciones. Los actos comprendidos no sólo deben revestir el carácter de una práctica establecida, sino que también deben ser tales, o realizarse de modo tal, que constituyan evidencia de la creencia de que esta práctica se vuelve obligatoria por la existencia de una regla de derecho que así lo requiere. La necesidad de esta creencia, es decir, la existencia de este elemento subjetivo, está ímplicita en el propio concepto del *opinio juris sive necessitatis.* Por lo tanto, los estados interesados deben considerar que están cumpliendo con aquello que representa una obligación legal".[260]

Para apreciar si el elemento psicológico ha estado presente cuando los estados practicaron la regla de las tres millas, una vez más conviene regresar a los Capítulos anteriores y tomar el ejemplo de los Estados Unidos de América. Sin reiterar nuevamente los actos efectuados hasta las proclamas de Truman, se puede recordar la actitud asumida por Estados Unidos en las tres Conferencias de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. En la Conferencia de Ginebra de 1958, que duró dos meses, Estados Unidos cambió tres veces de opinión. Al iniciarse la Conferencia declaró que la regla existente era la de tres millas para el mar territorial. Luego, presentó una propuesta mediante la cual, al límite de las tres millas, se agregaban nueve millas adicionales con derechos exclusivos de pesca. Y quince días después, propuso un mar territorial de seis millas. Concluida la Conferencia, debido a que no se aprobó un límite expreso para el mar territorial, Estados Unidos declaró que la regla obligatoria de Derecho Internacional era la de las tres millas. Dos años después, en la Segunda Conferencia de Ginebra, Estados Unidos propuso una anchura de seis millas para el

260. International Court of Justice, Reports, 1969, p. 45.

mar territorial y una zona pesquera que se podía extender hasta las doce millas. En los últimos años también cambió la posición norteamericana. Así, mientras que en 1969 propuso la Convocatoria a una Tercera Conferencia Mundial para limitar el mar territorial a doce millas y una zona contigua con derechos exclusivos de pesca a doce millas adicionales, en la Sesión de Caracas de 1974 propuso un mar territorial de doce millas y una zona económica con derechos preferentes que podía llegar hasta las 200 millas, para luego aceptar tácita y oficiosamente la zona económica exclusiva hasta las 200 millas incorporada al Texto Integrado Oficioso para Fines de Negociación.

Después de haber revisado la actitud de Estados Unidos: ¿Se puede decir acaso que este país mantuvo la regla de las tres millas, o alguna otra, con una fuerte convicción de que su conducta era obligatoria para el Derecho Internacional? Obviamente en este caso no se ha cumplido con el elemento subjetivo-psicológico indispensable para que exista una costumbre internacional.

El caso de los Estados Unidos no es el único. Igualmente podría llegarse a la misma conclusión si se estudiara la posición adoptada en diversas ocasiones por otras potencias marítimas.

En consecuencia, del análisis efectuado sobre los elementos indispensables que deben reunirse para que exista una costumbre internacional, se concluye que ésta no ha existido en relación a un límite fijo para la extensión del dominio marítimo de los estados. En efecto, el estudio realizado nos demuestra que nunca hubo una práctica continua, que dicha práctica tampoco estuvo generalizada en el espacio y por último, que no se cumplió con el elemento subjetivo, requisito esencial de la costumbre.

Oposición a la Formación de una costumbre y su Carácter Evolutivo

En la definición tradicional de la costumbre hay otro elemento, aún no analizado, según el cual la costumbre internacional se aplica a todos los estados, con una reserva. La reser-

va, dice Waldock, "se refiere al caso de un estado que, mientras la costumbre está en proceso de formación, manifiesta de manera clara y persistente su objeción al reconocimiento de la práctica como derecho".[261] Y en las palabras ya citadas de Rousseau, se decía que para la existencia de la costumbre "se requiere la falta de protesta por parte de los demás".

Una costumbre no puede transformarse en una regla general de derecho si una considerable proporción de estados que forman la comunidad internacional se opone a ella. Más aún, si un pequeño número de estados, sin ambigüedades y en forma persistente se opone a una regla de derecho consuetudinario durante cierto período de tiempo, dichos estados no están obligados por esa regla. Al respecto, la Corte Internacional de Justicia, en el caso Anglo-Noruego de 1951 sobre Pesquerías, dijo:

> "En cualquier caso, la regla de las 10 millas parece ser inaplicable para Noruega, debido a que ella siempre se ha opuesto a cualquier intento de aplicarla a la costa noruega".[262]

En el mismo sentido se pronunció la Corte en el Caso del Asilo de Haya de la Torre, seguido entre Colombia y Perú:

> "La Corte no podría admitir que el gobierno de Colombia ha probado la existencia de tal costumbre. Suponiendo que tal costumbre existiera entre determinados estados de América Latina, no se le podía de ninguna manera hacer valer ante el Perú, el que lejos de haberse adherido, por el contrario, la ha repudiado, al abstenerse de ratificar las Convenciones de Montevideo de 1933 y de 1939, las primeras que han incluido una regla que concierne a la calificación del delito en materia de asilo diplomático".[263]

En el caso del Perú y otros países latinoamericanos, ya se ha visto en capítulos anteriores que estos estados se han opuesto

261. Waldoch H.: op. cit.
262. International Court of Justice: Reports, 1951, p. 131.
263. International Court of Justice: Reports, 1950, p. 277.

persistentemente a la supuesta costumbre internacional de las tres millas u otra extensión que no fuera de 200 millas de soberanía y jurisdicción marítima. Así consta de la actitud asumida en todo momento por el Perú desde 1947, no sólo en los foros internacionales en que hubo oportunidad de manifestarse, sino también en su ejercicio real ininterrumpido. En consecuencia, aún en el supuesto caso de que existiera una regla consuetudinaria sobre un límite estrecho para la soberanía marítima —que como se ha visto no existe— ¿esa regla podría obligar a Chile, Perú y Ecuador que se han opuesto permanentemente desde 1947 hasta la fecha? De acuerdo a la doctrina tradicional sobre la costumbre, dicha regla no obligaría a estos tres estados.

Por último, cabe señalar otra característica muy especial de la costumbre. Debido a que se basa en la práctica de los estados y en los precedentes, una costumbre puede dejar de existir de la misma forma como apareció, bajo el impacto de una nueva práctica consuetudinaria, por conflicto con una nueva norma convencional, por desuso, cuando la práctica que la originó ha sido abandonada o si deja de ser ejercida por la generalidad de los estados. Al respecto, Akehurst señala:

> "el Derecho consuetudinario es, por esencia, fluido. En su misma estructura se encuentran insertos los mecanismos de cambio y los estados crean o destruyen las reglas del Derecho consuetudinario con su observancia o inobservancia de las mismas. Si los estados están de acuerdo en que una regla debe ser modificada, puede surgir con rapidez e incluso de repente, una nueva regla de Derecho Internacional consuetudinaria basada en la práctica de los estados".[264]

Debido a esa característica, la costumbre internacional tiende a perder importancia como fuente del Derecho Internacional, por ser ésta una época de permanente cambio y transfor-

264. Akehurst, Michael: "Introducción al Derecho Internacional", Alianza Editorial, Madrid, 1972, p. 57.

mación que no da tiempo para que se forme una verdadera costumbre. En el caso del Derecho del Mar, nunca ha habido una verdadera costumbre internacional obligatoria que fije la extensión del dominio marítimo.

La formación de una nueva costumbre sobre las 200 millas

En todo caso, si de alguna costumbre se trata, evidentemente se está creando una costumbre distinta a la defendida anteriormente por las grandes potencias marítimas, que refleja los principios del Nuevo Derecho del Mar ya señalados y que acepta el establecimiento de zonas de jurisdicción marítima hasta las 200 millas para efectos de la conservación y explotación de los recursos.

Actualmente no se puede hablar de una costumbre internacional sin tomar en cuenta la posición y la práctica de los países en desarrollo, que constituyen la mayoría de los estados de la sociedad internacional. Acertadamente, el Juez Ammoun, al respecto dice:

> "...de los términos explícitos del art. 38 párrafo 1 (b) del Estatuto de la Corte es claro que la práctica de la cual es posible deducir una costumbre general es aquella de la generalidad de los estados y no de la totalidad; pero estamos lejos inclusive de eso, teniendo en cuenta las abstenciones y oposiciones de los países del Tercer Mundo. Del análisis efectuado ciertamente no parece que la generalidad de los estados ya han aceptado dicha costumbre... si se toma en cuenta, como debe ser, la masiva oposición de los estados nuevos y subdesarrollados, que constituyen la mayoría de los miembros de la comunidad internacional. Una costumbre internacional no puede ser ya recibida en el Derecho Internacional sin tomar debida cuenta de la opinión o de la actitud de los estados del Tercer Mundo".[265]

265. International Court of Justice: Reports, 1970. El comentario se refiere a la sentencia de la Corte en el caso de la Barcelona Traction and Light and Power Company Limited, en relación a la protección diplomática.

Las proclamaciones de los estados en desarrollo relativas a una jurisdicción marítima hasta las 200 millas han sido seguidas en los últimos años por diversos estados desarrollados que unilateralmente han fijado zonas de jurisdicción pesquera hasta el límite de 200 millas. Tal como se aprecia del Cuadro inserto a continuación, entre muchos otros casos se puede destacar por ejemplo el caso de la Unión Soviética (1970), de Estados Unidos de América (1977), del Reino Unido de Gran Bretaña (1977) y del Japón (1977), que han fijado zonas de jurisdicción pesquera hasta las 200 millas. Asimismo, se advierte el caso de Francia (1977), Noruega (1977), España (1977) y Canadá (1978), que han establecido zonas económicas exclusivas hasta las 200 millas.

Además de los actos unilaterales de los estados que han fijado jurisdicción hasta las 200 millas, lo que se ha convertido en la práctica mayoritaria, cabe añadir el hecho de la incorporación de la zona económica exclusiva hasta las 200 millas en el Texto Integrado Oficioso, que refleja el consenso logrado hasta el momento en la Tercera Conferencia Mundial sobre el Derecho del Mar.

Teniendo en cuenta la realidad internacional actual, ya los tratadistas de Derecho Internacional Público están planteando la aparición de una nueva costumbre internacional general que reconoce una zona económica sobre la cual el estado costero tiene jurisdicción hasta las 200 millas. Sobre el particular, Hugo Llanos sostiene lo siguiente:

> "...En el desarrollo actual del Derecho Internacional, se ha ido cristalizando la existencia de una costumbre internacional que ha hecho nacer una zona económica adyacente al mar territorial, con una extensión no superior a las 200 millas marinas, en la que los estados ribereños ejercen ya determinados derechos.
>
> Prueba de lo anterior es la incorporación del concepto de zona económica exclusiva contenida en el Texto Integrado Oficioso de Negociación, en las legislaciones nacionales de diversos estados no obstante que dicho texto no ostenta aún el carácter de tratado internacio-

nal. Ha empezado, pues, a tener validez en el orden nacional aquel consenso ya obtenido en el orden internacional".[266]

Por consiguiente, de lo expuesto se aprecia que la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas no está en contradicción con las dos fuentes más utilizadas en el Derecho Internacional, a saber los tratados y la costumbre. Por el contrario, no se opone a tratado alguno y en términos generales está conforme con la práctica reciente de una mayoría de estados y con el consenso imperante en la Tercera Conferencia Mundial sobre Derecho del Mar.

V.4. LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO EN EL DERECHO DEL MAR

La otra fuente de primera jerarquía está constituida por los Principios Generales del Derecho Internacional, que es la fuente en la cual el Perú fundamenta principalmente su soberanía marítima hasta las 200 millas. De acuerdo a lo que se estudia en el Capítulo sétimo, en general el Nuevo Derecho del Mar se sustenta en Principios Generales del Derecho, que son básicamente el Derecho a la subsistencia y al desarrollo, que conforman el derecho de conservación de los estados, así como el derecho soberano a disponer libremente de los recursos naturales. Estos derechos han sido reconocidos por la Comunidad Internacional como Derechos Humanos Universales.

El Principio de la Libertad de los Mares

En contraposición a los principios antes mencionados, tradicionalmente se ha dicho que la extensión de las jurisdicciones nacionales más allá de los límites fijados en el antiguo Derecho del Mar, atentaba contra el principio de la libertad de los mares. Tal como se ha señalado en el Capítulo primero, el concepto de la libertad de los mares surgió hace algunos siglos en

266. Llanos Mansilla, Hugo: "El rol de la costumbre en la formulación del Nuevo Derecho del Mar", en Revista de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, Nº 8, Lima, 1978, p. 46.

CUADRO Nº 7

Límites del Mar Territorial, las Zonas Pesqueras y las Zonas Económicas

Estado	Mar territorial	Pesca o zona pesquera	Zona económica exclusiva	Otros
Albania	15 mi (1976)			
Angola	20 mi (1975)		200 mi (1975)	
Argentina	200 mi (1966)			
Argelia	12 mi (1963)			
Australia	3 mi (1878)	12 mi (1967)		
Alemania (Rep. Dem.)	3 mi	Hasta la línea mediana (1978)		
Alemania (Rep. Fed.)	De conformidad con la línea internacional (1977)	200 mi (1977)		
Arabia Saudita	12 mi (1958)	Límites externos de las aguas suprayacentes de la plataforma continental (1974)		
Bahamas	12 mi (1977)		200 mi (1977)	
Bahrein	3 mi			
Bangladesh	12 mi (1974)		200 mi (1974)	
Barbados	12 mi (1977)			
Bélgica	3 mi	200 mi (1977)		
Benin	200 mi (1976)			
Brasil	200 mi (1970)			
Bulgaria	12 mi (1951)			
Birmania	12 mi (1968)		200 mi (1977)	
Cabo Verde	12 mi (1978)		200 mi (1978)	
Camerún	50 mi (1974)	200 mi (1977)		
Canadá	12 mi (1970)	200 mi (1977)	200 mi (1978)	
Colombia	12 mi (1970)			
Comoras (Islas)	12 mi (1976)		200 mi (1976)	
Congo (Rep. Pop.)	200 mi (1978)			
Costa Rica	12 mi (1972)			200 mi (1972) (Mar Patrimonial)
Cuba	12 mi (1977)	200 mi (1977)		
Corea (Rep. de)		20-200 mi (1952-1954)		
Corea (Rep. Pop. Dem.)	12 mi			

Estado	Mar territorial	Pesca o zona pesquera	Zona económica exclusiva	Otros
Costa de Marfil	12 mi (1977)		200 mi (1977)	
Chile	3 mi	200 mi (1952)		
China	12 mi (1958)			
Chipre	12 mi (1964)			
Dinamarca	3 mi (1966)	200 mi (1977)		
Djibouti (Rep. de)	12 mi (1971)			
Ecuador	200 mi (1966)			
Egipto (Rep. Arabe de)	12 mi (1958)			
El Salvador	200 mi (1950)			
EE.UU.	3 mi (1973)	200 mi (1977)		
Emiratos Arabes Unidos	3 mi (12 mi en el caso de Sharga)			
España	12 mi (1977)		200 mi (1978)	
Etiopía	12 mi (1953)			
Fiji	12 mi (1976)		200 mi (1977)	
Filipinas	De conformidad con tratados de 1898, 1908 y 1930. Líneas de base rectas que circundan el archipiélago (1961)			
Finlandia	4 mi (1956)			
Francia	12 mi (1971)		200 mi (1977) (Excepto el Mediterráneo)	
Gabón	100 mi (1972)			
Gambia	12 mi (1969)	200 mi (1978)		
Ghana	200 mi (1977)			
Granada	3 mi (1878)			
Grecia	6 mi (1936)			
Guatemala	12 mi (1934)	200 mi (1976)		
Guinea	200 mi (1965)			
Guinea-Bissau	150 mi (1974)			
Guinea Ecuatorial	12 mi (1970)			

Continuación Cuadro Nº 7

Estado	Mar territorial	Pesca o zona pesquera	Zona económica exclusiva	Otros
Guyana	12 mi (1977)	200 mi (1977)		
Haití	12 mi (1972)		200 mi (1977)	
Honduras	12 mi (1965)	200 mi (1951)		
India	12 mi (1967)		200 mi (1977)	
Indonesia	Líneas de base rectas que circundan el archipiélago			
Irán	12 mi (1959)	Límites externos de las aguas suprayacentes de la plataforma continental. Línea mediana en el Mar de Omán (1973)		
Islandia		200 mi (1975)		
Irak	12 mi (1958)			
Irlanda	3 mi (1959)	200 mi (1977)		
Israel	6 mi (1956)			
Italia	12 mi (1974)			
Jamaica	12 mi (1971)			
Japón	12 mi (1977)	200 mi (1977) (Provisional)		
Jordania	3 mi (1943)			
Kampuchea	12 mi (1969)		200 mi (1977)	
Kenya	12 mi (1969)			
Kuwait	12 mi (1967)			
Líbano		6 mi (1921)		
Liberia	200 mi (1976)			
Libia	12 mi (1959)			
Madagascar	50 mi (1973)			
Malasia	12 mi (1969)			
Maldivas (Islas)	Límites territorriales definidos por coordenadas geográficas (aprox. 3-55 mi)	Superficies definidas por coordenadas geográficas (aprox. 100-150 mi)		
Malta	6 mi (1971)	20 mi (1975)		
Marruecos	12 mi (1973)	70 mi (1973)		
Mauritania	30 mi (1972)			
Mauricio	12 mi (1970)		200 mi (1977)	

Estado	Mar territorial	Pesca o zona pesquera	Zona económica exclusiva	Otros
México	12 mi (1969)		200 mi (1976)	
Mónaco	12 mi			
Mozambique	12 mi (1976)		200 mi (1976)	
Namibia	3 mi	12 mi (1964)		
Naurú	12 mi (1971)			
Nueva Zelandia	12 mi (1977)		200 mi (1977)	
Nicaragua		200 mi (1965)		
Nigeria	30 mi (1971)			
Noruega	4 mi (1812)		200 mi (1977) (Z. económica)	
Omán	12 mi (1972)	200 mi (1977)		
Pakistán	12 mi (1966)		200 mi (1976)	
Países Bajos	3 mi (1889)	200 mi (1977)		
Panamá	200 mi (1967)			
Papua Nueva Guinea	12 mi (1978)			200 mi (1978) (aguas costeras)
Perú				Soberanía y jurisdicción sobre el mar, suelo y subsuelo hasta 200 mi (1947)
Polonia	3 mi (1932)	Hasta la línea mediana (1978)		
Portugal	12 mi (1977)		200 mi (1977)	
Qatar	3 mi	Límites externos de aguas suprayacentes de plataforma continental (1974)		
Reino Unido	3 mi (1878)	200 mi (1977)		
R. Arabe Siria	12 mi (1964)			
Rep. Dominicana	6 mi (1967)		200 mi (1977)	
Rumania	12 mi (1951)			
Samoa	3 mi	6 mi		
Sao Tomé	6 mi	12 mi		
Senegal	150 mi (1976)	200 mi (1976)		
Seychelles	12 mi (1977)		200 mi (1977)	
Sierra Leona	200 mi (1971)			

Continuación cuadro Nº 7

Estado	Mar territorial	Pesca o zona pesquera	Zona económica exclusiva	Otros
Singapur	3 mi (1878)			
Somalia (Rep. Dem.)	200 mi (1973)			
Sri Lanka	12 mi (1971)		200 mi (1977)	
Sudáfrica	12 mi (1977)	200 mi (1977)		
Sudán	12 mi (1960)			
Suecia	4 mi (1779)	200 mi (1978)		
Surinam	12 mi (1978)		200 mi (1978)	
Tailandia	12 mi (1966)			
Tanzania	50 mi (1973)			
Togo	200 mi (1977)			
Tonga	Límites territ. definidos por coordenadas geográficas 173c-177gW y 15º-23ºS (1887)			
Trinidad y Tobago	12 mi (1969)			
Túnez	12 mi (1973)			
Turquía	6 mi (1964)	12 mi (1964)		
Uruguay	200 mi (1969)			
URSS	12 mi (1909)	200 mi (1970) (provisional)		
Venezuela	12 mi (1956)			
Viet Nam	12 mi (1977)		200 mi (1977)	
Yemen (Rep. Arabe)	12 mi (1967)			
Yemen (Rep. Dem. Pop.)	12 mi (1970)			
Yugoslavia	10 mi (1969)			
Zaire	12 mi (1974)			

Nota:

— En Venezuela, la disposición legal anotada se encuentra en proceso de promulgación.

— En los casos de Argentina, Brasil, El Salvador y Uruguay, se ha hecho público el propósito de suscribir la fórmula de "Zona Económica Exclusiva".

— Los países africanos están comprometidos por un acuerdo a nivel de Jefes de Estado a apoyar la "zona económica exclusiva"

En los mencionados países está implícita la aceptación de un mar territorial de 12 millas.

FUENTE: FAO-VOFI-78, Inf. 9, junio, 1978. Publicado en revista de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, Nº 8, Lima, 1978, págs. 47-50.

función de los intereses de un grupo de estados que lo proclamaron para poder navegar libremente por todos los oceános, a fin de cumplir adecuadamente sus fines comerciales y colonizadores.

La libertad de los mares se ha ido consolidando a través de la historia fundamentalmente en relación a la necesidad de las flotas mercantes de navegar libremente por los oceános. Ahora bien, el transporte marítimo internacional se realiza principalmente en su gran magnitud por flotas pertenecientes a empresas privadas o públicas de países desarrollados.

Aproximadamente, son más de 30 las flotas mercantes que tienen una capacidad mayor al millón de toneladas, según datos obtenidos al año 1973. Estas flotas son las que se indican en el cuadro siguiente.

Del análisis del Cuadro Nº 8 mencionado se aprecia que las flotas mercantes más grandes son de bandera de países marítimos desarrollados. En efecto, las quince primeras, que representan la mayoría del tonelaje mundial, pertenecen a estos países, destacando las flotas del Japón y de Gran Bretaña. También cabe señalar el caso de flotas de aparente nacionalidad liberiana y panameña, que en la realidad en su gran mayoría son de propiedad de empresas extranjeras —entre ellas norteamericanas— que por razones económicas, tributarias y de otra índole hacen uso de la bandera de conveniencia.

Además, del cuadro Nº 8 se aprecia que el aumento en tonelaje del año 1972 al año 1973 es proporcionalmente mayor en el caso de los flotas mercantes de los países desarrollados, lo que nos permite indicar que esta situación de predominio de determinadas flotas mercantes podría seguir aumentando en los próximos años. Por otra parte, también cabe señalar que varios de los principales países marítimos desarrollados son los que tienen las flotas más modernas. Así, en el caso del Japón, más del 86% de su flota es de una antigüedad menor de 10 años. Lo siguen Noruega con el 81%, la República Federal de Alemania con el 80% y Suecia con el 79% de su flota.[267]

267. Unitar: "U. N. and the Sea", Unitar News, Vol. 6, Nº 1, 1974.

CUADRO Nº 8

Principales Flotas Mercantes del Mundo (Año 1973)

ESTADO	Miles de toneladas Brutas	Aumento de 1972 a 1973
1. Liberia	49,905	(+ 5,461)
2. Japón	36,785	(+ 1,856)
3. Gran Bretaña e Irlanda del Norte	30,160	(+ 1,535)
4. Noruega	23,621	(+ 114)
5. Grecia	19,295	(+ 3,966)
6. U.R.S.S.	17,397	(+ 663)
7. U.S.A.	14,912	(— 112)
8. Panamá	9,569	(+ 1,775)
9. Italia	8,867	(+ 680)
10. Francia	8,289	(+ 869)
11. República Federal Alemana	7,915	(— 601)
12. Suecia	5,669	(+ 37)
13. Holanda	5,029	(+ 57)
14. España	4,833	(+ 533)
15. Dinamarca	4,107	(+ 87)
16. Chipre	2,936	(+ 921)
17. India	2,887	(+ 237)
18. Canadá	2,423	(+ 42)
19. Brasil	2,103	(+ 218)
20. Polonia	2,073	(+ 60)
21. Singapur	2,004	(+ 1,133)
22. Yugoslavia	1,667	(+ 79)
23. Somalia	1,613	(+ 740)
24. Finlandia	1,546	(— 84)
25. China	1,479	(+ 298)
26. Argentina	1,453	(+ 52)
27. Portugal	1,272	(+ 245)
28. República Democrática Alemana	1,219	(+ 21)
29. Bélgica	1,162	(— 30)
30. Australia	1,160	(— 24)
31. República de Corea	1,104	(+ 47)

FUENTE: "U.N. and the Sea", UNITAR News, Vol. 6, Nº 1, 1974. Basado en Lloyds Register de Embarcaciones, Tablas Estadísticas, 1973.

Por consiguiente, cuando las potencias sostienen que la libertad de navegación está en el interés común de toda la humanidad, en la realidad, también están en juego sus propios intereses económicos nacionales.

La Libertad de Navegación

A pesar del interés individual –y no colectivo– con que surgió el concepto de la Libertad de los Mares y aún cuando esta libertad es usufructuada principalmente por los estados marítimos desarrollados, es cierto que la libertad de las comunicaciones entre los pueblos y la libertad para comerciar es fundamental en la actualidad, donde las relaciones interestatales son cada vez mayores.

La libertad de navegación pacífica en beneficio general de la humanidad no está impedida ni recortada por los estados que, como el Perú, han extendido su soberanía marítima hasta las 200 millas. En efecto, el Decreto Supremo de 1947 expresamente señaló que la declaración peruana hasta las 200 millas "no afecta el derecho de libre navegación de naves de todas las naciones, conforme al Derecho Internacional". En igual forma, la Declaración de Santiago mantuvo la libre navegación pacífica, cuando declaró que la 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 banderas".

Respecto a la libertad de navegación, el Presidente de la delegación peruana en la Primera Conferencia Mundial de Ginebra de 1958, expresó:

> "Conviene recordar que todos los actos legislativos, convencionales o declarativos que los gobiernos han dictado en los últimos años, con referencia a la extensión de sus derechos soberanos o de su jurisdicción y control sobre zonas determinadas del mar, han sido redactadas de una manera deliberada en forma de mantener la li-

bertad de los mares en aquel concepto esencial, es decir de la Libre Navegación y el Libre Comercio. . .".[268]

Lo establecido en las normas peruanas y manifestado en la Conferencia de Ginebra de 1958, ha sido cumplido hasta la fecha, ya que en la práctica el Perú nunca se ha opuesto ni ha obstaculizado la libertad de navegación. Consecuente con esa práctica, en 1974 el Presidente de la Delegación Peruana a la Tercera Conferencia Mundial sobre el Derecho del Mar, reiteró:

> "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 communicationes*. El Perú ha mantenido y mantendrá esta política que es coherente con su política 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".[269]

Al amparo de la libertad de navegación, las grandes potencias marítimas han pretendido beneficiarse para otros fines que no son los de la navegación pacífica en interés de la humanidad. En base al principio de libertad de los mares, se ha intentado justificar el principio de la libertad de pesca y la libertad plena de tránsito de buques de guerra y submarinos nucleares, que sí pueden atentar contra los derechos del estado costero. Contrariamente al supuesto de Grocio de que los recursos del mar eran inagotables, la amplia libertad de pesca puede ocasionar la extinción de las especies y vulnera el derecho soberano del estado ribereño a la libre disposición de sus recursos naturales. Asimismo, la libertad irrestricta para la navegación de los buques de guerra y submarinos puede atentar contra la paz y seguridad del estado costero.

268. Ulloa, Alberto: "Discurso pronunciado. . .", op. cit.
269. Bákula, Juan Miguel: "Discurso. . '.', op. cit.

Por otra parte, en lo que se refiere a la libertad de navegación dentro del mar territorial, la Convención de Ginebra sobre Mar Territorial y Zona Contigua establece que "los buques de cualquier estado, con litoral marítimo o sin él, gozan del derecho de paso inocente a través del mar territorial". Por paso inocente se entiende "el hecho de navegar por el mar territorial, ya sea para atravesarlo sin penetrar en las aguas interiores, ya sea para dirigirse hacia estas aguas, ya sea para dirigirse hacia Alta Mar viniendo de ellas", comprendiendo el derecho de detenerse y fondear en la medida que "no constituyan más que incidentes normales de la navegación".[270]

Inclusive en el mar territorial clásico el paso es admitido para los buques de todas las banderas, en la medida que sea necesario o conveniente navegar por el mar territorial. Sin embargo, esa libertad de tránsito no implica libertad de pesca ni libertad para que los buques de guerra puedan transitar por el mar territorial en forma secreta sin conocimiento del estado ribereño. En esta forma se respeta el fundamento esencial de la antigua libertad de los mares, cual era el poder transitar por los océanos; pero sin aceptar que en abuso de ese derecho se perjudique el estado ribereño mediante la pesca de sus recursos o actos perjudiciales para su paz o seguridad.[271]

Cuando las grandes potencias marítimas manifiestan que la libertad de los mares es en beneficio de toda la humanidad, ello se debe referir a la libertad de tránsito por el mar, el cual no está impedido dentro del dominio marítimo de los estados. Consecuentemente, si los estados ribereños amplían la extensión de su dominio marítimo hasta las 200 millas, como es el caso del Perú, en dicha zona se respeta la libertad de tránsito para todos los buques, dentro de las lógicas restricciones fijadas para resguardar los derechos económicos y la seguridad del estado costero, pero sin menoscabar la libertad de comunicaciones.

270. Artículo 14º de la Convención sobre el Mar Territorial y la zona Contigua, A/CONF. 13/L. 52 y A/CONF. 13/52/Corr. 1.
271. Ibíd.

V.5. LOS ACTOS UNILATERALES EN EL DERECHO DEL MAR

La posición peruana de soberanía marítima hasta las 200 millas, se ha intentado invalidar, finalmente, por haber sido establecida mediante un acto unilateral. Se dice que faltando acuerdo de voluntades, los actos unilaterales no pueden crear efectos frente a terceros, en la medida que éstos no los acepten.

Los Actos Unilaterales en el Derecho Internacional

En el caso del Derecho Internacional Público, disciplina aún incompleta, si bien los actos unilaterales no pueden insertarse en la categoría de tratados o costumbres internacionales, sí cumplen una función importante como fuente del Derecho Internacional. Ello en la medida que haya ausencia de las fuentes principales, en función al contenido de los actos unilaterales y según las circunstancias de su aparición.[272]

Al referirse a las fuentes que se mencionan en el artículo 38º del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, De la Guardia y Delpech manifiestan que "faltan también en la enumeración del artículo 38º otras fuentes del Derecho Internacional, en particular dos tipos de actos jurídicos a los que la doctrina contemporánea reconoce plenamente ese carácter: la legislación internacional y el acto unilateral". Además, estos autores distinguen los actos unilaterales verdaderos de los aparentes. Así dicen, por ejemplo, que "la adhesión a un tratado, las reservas al mismo, el acto de retirarse o la denuncia de un tratado, son actos en si mismo unilaterales pero que se insertan en el contexto de un tratado, en cuyo caso no son independientes de éstos. Los verdaderos, con validez por sí mismos, independientemente de todo otro acto jurídico, son la promesa, la protesta, la renuncia y el reconocimiento".[273]

Numerosas instituciones del Derecho Internacional han ido formándose en su inicio mediante actos unilaterales de los es-

272. Bustamante y Rivero, José Luis: "La Doctrina Peruana de las 200 Millas", op. cit., p. 16-17.

273. De La Guardia, Ernesto y Delpech, Marcelo, op. cit., p. 21 y 24.

tados, los que son fuente generadora de costumbres, cuando se repiten en el tiempo y en el espacio. Pero aún más, en ciertos casos el derecho se ha formado y ha sido aplicado mediante actos unilaterales, tal como fue el caso de las primeras declaraciones sobre dominio marítimo de las grandes potencias marítimas. Y, si anteriormente se ha concluido que en el Antiguo Derecho del Mar no hubo una verdadera costumbre internacional, la consecuencia de tal raciocinio es que dicho Derecho también estaba basado en un conjunto de actos unilaterales que nunca alcanzaron la categoría de costumbre, o a lo más, en algunos tratados generalmente bilaterales que no obligan a terceros estados.

Cuando el Perú proclamó su soberanía marítima, ya existían precedentes de actos unilaterales efectuados por otros estados mediante los cuales ampliaban la extensión de su jurisdicción marítima más allá de los límites tradicionales del Antiguo Derecho del Mar. Los primeros precedentes fueron los de Estados Unidos de América en la época de su política contra el consumo y contrabando de bebidas alcohólicas. Fue también un acto unilateral la proclama del Presidente Roosevelt de 1939 mediante la cual se ordenó el patrullaje de las costas de Estados Unidos hasta una distancia de 200 millas. En igual forma las proclamas de Truman de 1945 sobre la plataforma continental y las pesquerías fueron actos unilaterales que innovaban el Antiguo Derecho del Mar. Asimismo, las declaraciones unilaterales de México, Panamá, Argentina y Chile antecedieron a la Declaración Peruana de 1947. Igualmente, los diversos estados que posteriormente han extendido su soberanía marítima hasta las 200 millas, también lo han hecho mediante actos unilaterales. Consecuentemente, los actos unilaterales juegan un papel importante, tanto en el antiguo como en el actual Derecho del Mar.

Aplicación de los Actos Unilaterales en el Derecho del Mar y su validez

Según la Comisión de Derecho Internacional, actos unilaterales son "algunas acciones que un sujeto de Derecho Internacional puede realizar unilateralmente y que, motu propio, tie-

nen algunos efectos jurídicos en Derecho Internacional, independientemente de las acciones de cualquier otro sujeto o sujetos".[274] Al respecto conviene analizar cuáles son los actos unilaterales que tienen efectos jurídicos en el Derecho Internacional, puesto que todos no tienen validez ni pueden ser exigidos a otros estados. Este último caso es el de aquellos actos unilaterales que claramente se oponen a normas de Derecho Internacional existentes. Estas, ya sea por constituir reglas convencionales o normas consuetudinarias universales, tienen preeminencia sobre los actos unilaterales, y por tanto, éstos no son oponibles.

En el Derecho Internacional se presentan instituciones en las cuales no existen normas convencionales ni costumbres generales que las regulan. Y éste es el caso del Derecho del Mar, en el cual, como ya se ha mencionado, no se dan tratados generales aceptados por todos los estados ni verdaderas costumbres generales. En estos casos, los actos unilaterales cumplen una función supletoria: Frente al vacío legal, el acto unilateral lo llena. Al respecto, en 1949, el Secretario General de Naciones Unidas afirmó:

> "(es) inatacable desde el ángulo de la justicia y de la equidad la acción de los estados que adoptan medidas unilaterales de auto-defensa cuando el choque de intereses ha frustrado los intentos de codificación y la adopción de normas que sean respetadas por todas las naciones".[275]

Una primera conclusión es que el acto unilateral cumple un papel de fuente supletoria cuando no existen fuentes de mayor jerarquía, vale decir, tratados o costumbres. Este es el caso del Derecho del Mar.

Sin embargo, para que los actos unilaterales sean válidos, tienen que estar basados en algún principio de derecho y deben

274. Estudios de Derecho Internacional, A/CN. 4/245 de 20 de abril de 1971.

275. Survey of International Law, United Nations, Doc. A/CN, 4/1/ Rev. 1 , de 10 de febrero de 1949.

tener algún sustento; como dijo el Secretario General de Naciones Unidas, cuando hay justicia y equidad. En 1925, Gidel ya decía que "la doctrina considerada como la más plausible es la que sostiene que el acto jurídico unilateral tendiente a crear derechos en provecho del estado autor de la manifestación de voluntad, no produce efectos sino cuando, por esta manifestación, el estado se ubica dentro de un estatuto jurídico preexistente en virtud del Derecho Internacional".[276] Gidel sujetaba la validez de un acto unilateral a la preexistencia de un estatuto jurídico, lo que parecería ser una limitación excesiva a los actos unilaterales.

La Corte Internacional de Justicia reconoció los actos unilaterales cuando se sustentaban en ciertos intereses económicos esenciales de un pueblo. Al respecto, en la sentencia del asunto de las pesquerías Anglo-Noruegas, afirmó:

> "Hay una consideración que no puede ser soslayada y cuyo alcance se entiende más allá de factores puramente geográficos: la de ciertos intereses económicos peculiares a una región, cuya realidad e importancia son claramente evidenciadas...
>
> Tales derechos, fundados en necesidades vitales de la población y afirmados en usos muy antiguos y pacíficos, pueden ser legítimamente tenidos en cuenta al fijar una línea que, por otra parte, parece a la Corte que ha sido mantenida dentro de límites moderados y razonables...
>
> La delimitación de los espacios marítimos tiene siempre un aspecto internacional: no puede depender solamente de la voluntad del estado costero, expresada en su Derecho Interno.
>
> A pesar de ser cierto que el acto de delimitación es necesariamente un acto unilateral, porque solamente el estado ribereño es competente para efectuarlo, la validez de la delimitación, con respecto a otros estados, depende del Derecho Internacional".[277]

276. Gidel: "Droit International de la Mer et Droits et Devoirs des Nations", en Recueil des Cours, 1925.

277. International Court of Justice, Reports, 1951.

Las frases citadas de la sentencia de la Corte reflejan los principios que sustentaban la declaración peruana de soberanía marítima hasta las 200 millas, como son las necesidades de subsistencia y de desarrollo. En este sentido, el Decreto Supremo de 1947 "es un instrumento razonado que trata de suplir por la vía argumental y por la innovación de hecho y de principios generalmente reconocidos, la ausencia de derecho positivo o consuetudinario en determinadas materias".[278]

Además, la Corte señaló que la validez de la delimitación, con respecto a otros estados, depende del Derecho Internacional. Pues bien, este es el caso del Perú, ya que el acto unilateral peruano fue válido porque se sustentó en Principios del Derecho Internacional, que representan los Principios del Nuevo Derecho del Mar,[279] tal como se analiza en el Capítulo sétimo.

V.6. LAS 200 MILLAS PERUANAS EN ACTOS MULTILATERALES Y BILATERALES

Además de que la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas no puede ser invalidada bajo el argumento de haberse proclamado mediante acto unilateral, se debe destacar por último, que la posición peruana no se agota ni limita en actos unilaterales.

Tal como se ha señalado en el Capítulo segundo, la soberanía y jurisdicción exclusivas hasta las 200 millas fue proclamada conjuntamente por Chile, Ecuador y Perú, en la declaración de Santiago de 1952. Al haber sido aprobada y ratificada por los tres estados del Pacífico Sur, la Declaración constituye un tratado multilateral de carácter subregional. Igualmente, existen diversos Convenios celebrados por estos tres países en diversas reuniones de la Comisión del Pacífico Sur, que han reiterado la soberanía marítima hasta las 200 millas.

278. Bustamante y Rivero, José Luis: op. cit., p. 17.

279. Este punto es tratado con amplitud en el punto 3º del Capítulo VII del presente trabajo.

Entre las diversas declaraciones suscritas por los Gobiernos de Chile, Ecuador y Perú, cabe destacar la Declaración de Cancilleres suscrita en Lima, el 12 de marzo de 1971, en respuesta a las represalías y amenazas de los Estados Unidos por la captura de barcos norteamericanos que realizaban faenas de pesca ilícita dentro de las respectivas zonas de soberanía marítima. La Declaración dice:

> "Los Ministros de Relaciones Exteriores de Chile, Ecuador y Perú, reunidos en la ciudad de Lima, han considerado la situación creada por la pesca ilegal de barcos atuneros de bandera norteamericana en las aguas territoriales del Ecuador, y han estimado oportuno y conveniente reafirmar, una vez más, su adhesión a los principios sustentados en la Declaración sobre Zona Marítima, suscrita en Santiago de Chile en 1952 y en los Convenios complementarios, y respaldar las medidas que se adoptan en su defensa.
>
> Asimismo, hacen pública su decisión de afrontar unidos cualquier amenaza o represalia que suscite la aplicación de las disposiciones legales que regulan las actividades pesqueras dentro de la Zona Marítima bajo la jurisdicción de cada uno de los tres países".[280]

Asimismo, la soberanía y jurisdicción hasta las 200 millas ha sido reconocida en diferentes reuniones de estados Latinoamericanos, de los Países No Alineados y del Tercer Mundo, tal como se ha visto en el Capítulo tercero.

Además, el Perú ha suscrito el Tratado de Tlatelolco sobre proscripción de armas nucleares en América Latina, firmado en México el 14 de Febrero de 1967. Dicho tratado establece en su artículo 3º que "para todos los efectos del presente Tratado, deberá entenderse que el término territorio incluye, el mar territorial, el espacio aéreo y cualquier otro ámbito sobre el cual el estado ejerza soberanía, de acuerdo con su propia legislación".

280. En Ministerio de Relaciones Exteriores, "Instrumentos. . .", op.. cit., p. 345.

Asimismo, el Gobierno Peruano ha participado en los últimos años en numerosas declaraciones conjuntas bilaterales, con estados de América y otros Continentes, en las que se reitera el reconocimiento de la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas y se proclaman los principios del Nuevo Derecho del Mar. Al respecto, en el Cuadro Nº 9 se mencionan diversas Declaraciones o comunicados suscritos por el Gobierno del Perú con representantes de otros estados, desde el año 1969 hasta el año 1973.

Cabe destacar el apoyo declarado por la República Popular de China en favor de la tesis de las 200 millas. Así, la parte final del acta de las conversaciones sostenidas por el Ministro de Pesquería del Perú y el Ministro de Comercio Exterior de China Popular, durante la visita del Ministro Peruano a Pekín en 1971, dice:

> "Durante su visita, el Primer Ministro del Consejo de Estado de la República Popular China, Chou En-Lai y el Vice-Primer Ministro Sien-Nien, se entrevistaron con el Ministro Tantaleán y sostuvieron conversaciones amistosas con ellos. El Primer Ministro Chou En-Lai les reiteró el resuelto apoyo que el Gobierno de la República Popular China otorga al Perú y a los demás países latinoamericanos empeñados en la lucha por la defensa del derecho de las 200 millas de mar territorial y jurisdicción marítima".[281]

Asimismo, cuando los Gobiernos de la República del Perú y de la República Popular de China decidieron establecer relaciones diplomáticas a nivel de Embajadores, los dos gobiernos emitieron un Comunicado Conjunto simultáneo en Lima y Pekín, de fecha 2 de noviembre de 1971, mediante el cual "el gobierno de la República Popular de China reconoce la soberanía del Perú sobre la zona marítima adyacente a sus costas dentro del límite de las 200 millas naúticas".[282]

281. En Ministerio de Relaciones Exteriores, "Instrumentos...", op. cit., p. 348.
282. Publicado en el Diario Oficial "El Peruano", noviembre 1971.

CUADRO Nº 9

Principales Declaraciones Conjuntas del Perú con otros Estados Reiterándose la Soberanía Marítima del Perú (1969-1973)

Perú con:	Fecha	Clase de documento	Lugar
1. Chile	20- 2-69	Declaración Conjunta de los Cancilleres.	Lima
2. Argentina	13- 6-69	Declaración Conjunta de los Cancilleres.	Buenos Aires
3. Colombia	26- 6-69	Declaración Conjunta de los Cancilleres.	Lima
4. Venezuela	18-11-70	Declaración Conjunta de los Cancilleres.	Lima
5. Chile y Ecuador	12- 3-71	Declaración Conjunta de los Cancilleres.	Lima
6. Brasil	24- 3-71	Declaración Conjunta de los Cancilleres.	Brasilia
7. República de China	28- 4-71	Acta Final de las Conversasiones.	Lima
8. España	30- 6-71	Declaración Conjunta de los Cancilleres.	Lima
9. Chile	3- 9-71	Declaración Conjunta de los Presidentes.	Lima
10. Yugoslavia	11- 9-71	Comunicado Conjunto de la Entrevista de los Cancilleres.	Belgrado
11. Argentina	16-10-71	Comunicado Oficial sobre Entrevista de los Presidentes.	Lima
12. República P. de China	2-11-71	Comunicado Simultáneo de las Cancillerías.	Pekín y Lima
13. Chile y Ecuador	12- 8-72	Comunicado Conjunto de los 3 Gobiernos por XX Aniversario de Declaración de Santiago.	Lima, Chile y Ecuador
14. Cuba	10- 9-72	Declaración Conjunta	La Habana
15. Chile y Ecuador	31-10-72	Comunicado Conjunto con motivo de la aprobación por U.S. A. de una enmienda de La Ley de Protección al Pescador.	Lima, Chile y Ecuador
16. Ecuador	3-11-72	Declaración Conjunta de los Cancilleres.	Lima
17. México	15-12-72	Comunicado Conjun-	Lima

Continuación cuadro Nº 9

Perú con:	Fecha	Clase de documento	Lugar
		to de los Cancilleres.	
18. Colombia	26- 1-73	Declaración Conjunta de los Cancilleres.	Lima
19. Panamá	9- 3-73	Declaración Conjunta de los Cancilleres.	Lima
20. Yugolasvia	19- 5-73	Declaración Conjunta de los Cancilleres.	Lima
21. Brasil	14- 7-73	Declaración Conjunta de los Cancilleres.	Lima
22. Colombia	24- 8-73	Declaración Conjunta de los Cancilleres.	Bogotá
23. Cuba	30-10-73	Comunicado Oficial sobre visita a Cuba del Canciller Peruano	La Habana

FUENTE: "El Dominio Marítimo del Perú", de Juan Miguel Bákula Patiño, publicado como Anexo al Boletín Informativo Nº 1975 de 26/1/79 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

En relación a los estados europeos, se puede señalar el Comunicado Conjunto entre Perú y Yugoslavia, suscrito en Belgrado el 11 de Setiembre de 1971, que establece:

> "Los dos Ministros subrayaron que todo estado tiene derecho a conservar las riquezas naturales de su territorio y de su mar adyacente, por ser éstas esenciales para su desarrollo económico y social y para el logro de su plena independencia económica y política... el Secretario Federal Mirko Tepavac reiteró el apoyo del gobierno yugoslavo a la posición peruana respecto a la jurisdicción sobre las 200 millas en el mar, la que no contradice el derecho a la libertad de comunicaciones y la que refleja, además, los esfuerzos de los países en desarrollo para proteger las riquezas de su mar, su suelo y subsuelo, teniendo en consideración, a este respecto, la situación geográfica de cada país".[283]

283. Publicado en Ministerio de Relaciones Exteriores, "Instrumentos...", op. cit., p. 354.

Finalmente, entre los numerosos comunicados o declaraciones bilaterales suscritos por el Perú con otros estados latinoamericanos, basta citar como ejemplo, el Comunicado Conjunto Peruano-Brasileño suscrito en Lima entre el Ministro de Relaciones Exteriores del Brasil y el Canciller Peruano. En éste "ambos reafirmaron la posición coincidente en defensa de la soberanía y jurisdicción sobre el mar, suelo y subsuelo hasta las 200 millas náuticas, sin perjuicio de los regímenes aplicables a las libertades de comunicación internacional, de conformidad a sus Leyes internas".[284]

En consecuencia, de lo expuesto se concluye que la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas no solamente es inatacable desde el punto de vista del Derecho Internacional, sino que además, se encuentra reiterada y respaldada en diversos instrumentos internacionales bilaterales y multilaterales.

284. Publicado en el Diario Oficial "El Peruano", del 8 de noviembre de 1975.

CAPITULO VI

FUNDAMENTOS ECONOMICOS DE LAS 200 MILLAS

VI.1. Las características biológicas del Mar Peruano.
VI.2. La Riqueza Pesquera del Mar Peruano.
VI.3. La Pesca del Perú en el Contexto Mundial.
VI.4. El caso de la Anchoveta.
VI.5. La Pesca para Consumo Humano Indirecto.
VI.6. La Pesca para Consumo Humano Directo.
VI.7. Gravitación de la Pesca en las Exportaciones.
VI.8. Los Recursos Petrolíferos del Zócalo Continental.
VI.9. Otros recursos naturales: el Guano, la Sal y los Minerales.

VI.1. CARACTERISTICAS GEOGRAFICAS Y BIOLOGICAS DE LA ZONA DE 200 MILLAS

La primera realidad que fundamenta la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas, está constituida por las peculiaridades geográficas, físicas, biológicas y atmosféricas de la zona costera del Perú. Las diferentes características de los océanos del mundo, junto con la distinta latitud y posición de los estados en el planeta, contribuyen en la formación de sistemas ecológicos distintos; y, en algunos casos como el del Perú, sistemas ecológicos unidos e indivisibles.

La costa peruana, ubicada frente al océano Pacífico, que por su situación geográfica debería ser cálida, lluviosa y de exhuberante vegetación, es temperada, de casi nula precipitación pluvial y en su mayoría desértica. A lo largo de 2,815 kilómetros corre una costa desértica cuyo ancho tierra adentro varía, llegando en muchas partes a más de 50 kilómetros, para luego encontrarse con la Cordillera de los Andes que, cerca a la costa, cruza todo nuestro territorio. El desierto costero se encuentra interrumpido solamente por 57 ríos de caudal permanente o intermitente que nacen en la vertiente occidental de los Andes y desembocan en el mar. La situación pobre de la costa se origina, en gran parte, por el obstáculo del macizo andino y por diversos fenómenos físicos y metereológicos que ocurren en el medio ambiente marino cercano a la costa.[285]

285. Petersen Gaulke, Georg: "Geografía y Geología General del Litoral Peruano", en Historia Marítima del Perú, Tomo 1, Volumen 1, Editorial Ausonia, Talleres Gráficos S. A., Lima, 1972.

En el mar aledaño a las costas, se encuentran una serie de corrientes marinas, conocidas como el Sistema de la Corriente Peruana o Corriente de Humboldt, entre las cuales destacan la corriente costera peruana y la corriente oceánica peruana, que vienen del Pacífico Occidental (Nueva Zelandia) y corren de sur a norte a lo largo de la costa, uniéndose y formando una sola unidad oceánica en el período de invierno. Estas corrientes sufren variaciones durante el año, llegando a considerarse dos fases referidas a las condiciones de sus aguas. En la primera de ellas, que ocurre en primavera y verano, la anchura del Sistema de la Corriente Peruana disminuye notablemente, reduciéndose su ancho a un promedio de 35 a 50 millas. En la segunda fase, que ocurre en los meses de otoño e invierno, el Sistema de la Corriente Peruana aumenta en su anchura, ocasionando que ciertos fenómenos que se desarrollan todo el año, como es el afloramiento, se produzcan en esta época también a una mayor distancia de la costa, con efectos que aproximadamente llegan hasta las 200 millas. Se debe destacar que las aguas del Sistema de la Corriente Peruana se caracterizan por ser aguas frías y con un alto contenido de riquezas minerales y materia orgánica.[286]

Adicionalmente, hay que tener presente la acción de los vientos frente a la costa peruana, y en especial, de los vientos alisios del Sur-Sur Este. Estos vientos, junto con otros que en conjunto se conocen como el Anticiclón del Pacífico Sur, accionan sobre la masa oceánica y sobre la vertiente occidental de los Andes por el rumbo nor oeste del litoral.[287]

Por último, hay que considerar el relieve accidentado de la plataforma y zócalo continental que corre a lo largo de la cos-

286. Banchero Rossi, Luis: "Interpretación, Valoración y Proyección Económica de la Riqueza Ictiológica de las 200 Millas", en Fundamentos de la Doctrina de las 200 Millas Peruanas, Editorial Liborio Estrada S. A., Lima, 1973, ps. 102-103. Además, deben verse diversos Boletines e Informes Especiales sobre la materia elaborados por el Instituto del Mar del Perú.

287. Mugica Martínez, Ramón: "Oceanagrofía del Mar Peruano", en Historia Marítima del Perú, Tomo I, Volumen I, op. cit.

ta con "un ancho variable entre menos de una decena y algo más de 100 kilómetros", el cual es relativamente escaso en relación a otros países.[288]

Siguiendo a Arias Schreiber, se puede decir que la relación constante y recíproca de los cuatro factores antes mencionados, junto con la latitud del litoral peruano y de su mar adyacente, y "de otras fuerzas y procesos naturales que operan en una extensa área de contacto e influencia de la litósfera, la atmósfera y la hidrósfera frente a la costa del Perú, configuran un sistema ecológico estructural y funcionalmente indivisible, del que dependen la naturaleza del clima y las características del litoral y de su mar adyacente, condicionando así la existencia y distribución de los recursos marinos".[289]

Los afloramientos

En el ecosistema peruano la riqueza ictiológica es inmensa, constituyendo la zona de 200 millas una de las zonas de mayor abundancia y variedad de especies en el mundo. Esta gran riqueza existe a consecuencia del fenómeno del afloramiento, que se produce por la acción de los vientos alisios del Sur-Sur Este sobre las aguas del Sistema de la Corriente Peruana. Este fenómeno consiste en la surgencia de aguas frías poco profundas hacia la superficie, que acarrean a la capa fótica grandes cantidades de nutrientes minerales y materia orgánica.

En relación a los afloramientos, Sánchez Romero señala que "la característica de mayor significado biológico de la Corriente Peruana es el fenómeno denominado afloramiento. Consiste este... en un movimiento ascendente del agua subsuperficial como consecuencia del transporte horizontal mar afuera del agua de superficie, que proviene del acarreo tangencial de los vientos alisios del S. E. predominantes en el área. Al surgir las aguas

288. Petersen Goulke, Georg, op. cit., p. 14.

289. Arias Schreiber, Alfonso: Los fundamentos jurídicos de la Soberanía Marítima del Perú", Conferencia en el Colegio de Abogados de La Libertad, 1971, en Ministerio de Relaciones Exteriores: "Exposiciones Oficiales Peruanas sobre el Nuevo Derecho del Mar", Lima, 1972.

desde profundidades moderadas hacia la zona eufótica, lo hacen cargadas de nutrientes, contribuyendo así el afloramiento a la refertilización de los estratos superiores, de donde se deriva la alta producción primaria que ha de manifestarse en la enorme biomasa fitoplanctónica, la que da origen a nuestra riqueza pesquera a través de su utilización por los animales a diferentes niveles tróficos".[290]

CUADRO Nº 10

Valores Comparativos Entre Regiones Oceánicas de Baja y Alta Producción

a) Regiones de más baja producción (g C/m 2/año).	
— Canadian Station Popa	70
— Sargaso Sea	70
— Flanden Ground	57-82
— Danish Inshore	75
b) Regiones de más alta producción (g C/m 2/año).	
— Continental Slope of. N.Y.	120
— Long Island Sound	180
— Costa Peruana	330

FUENTE: Sánchez Romero, Jorge, en Historia Marítima del Perú, Tomo I, Volumen II, p. 33.

Las nutrientes y materia orgánica que surgen hacia la superficie a consecuencia de los afloramientos, mediante el fenómeno de la fotosíntesis ocasionado por los rayos solares, se transforman en elementos orgánicos a nivel de protoplasmas celulares, que constituyen el fitoplancton o producción primaria. La importancia del afloramiento radica, entre otros aspectos, en que al acarrear aguas con nutrientes minerales y materia orgánica

290. Sánchez Romero, Jorge: "Aspectos biológicos y pesqueros del Mar Peruano", en Historia Marítima del Perú, Tomo I, Volumen II, op. cit., p. 30.

CUADRO Nº 11

Desembarque Total de Productos Marítimos por Grupos y Especies

1965 - 1977

TMB

Especies y grupos	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
TOTALES	**7'392,240.2**	**8'712,358.3**	**10'034,107.5**	**10'440,402.0**	**9'143,429.6**	**12'481,079.3**	**10'503,964.2**	**4'675,104.3**	**2'289,119.5**	**4'120,038.3**	**3'409,212.9**	**4'337,822**	**2'491,433**
T. pescados	**7'386,675.9**	**8'705,757.0**	**10'026,852.2**	**10'433,460.8**	**9'132,196.4**	**12'467,752.9**	**10'489,865.6**	**4'657,316.3**	**2'264,102.7**	**4'102,553.4**	**3'387,655.2**	**4'308,560**	**2'469,413**
Aguja	17.1	36.6	24.2	8.3	5.1	6.2	22.6	9.3	54.6	54.8	71.1	95	70
Albacora	———	———	———	———	———	———	12.3	———	———	———	8.1	———	———
Anchoveta	7'242,394.0	8'529,820.8	9'824,623.0	10'262,661.6	8'960,460.0	12'277,021.9	10'276,833.0	4'447,364.6	1'512,975.7	3'583,476.4	3'078,810.2	3'863,050	792,106
Angelote	72.5	387.0	700.1	846.0	528.0	480.3	123.9	327.6	324.2	568.2	331.1	116	326
Atún	3,187.5	5,667.0	3,359.9	3,447.3	4,021.5	8,855.8	6,479.8	2,008.0	6,123.7	4,725.3	4,081.7	2,708	2,515
Ayanque	2,807.4	4,218.8	5,327.0	2,078.6	2,5 99.9	2,681.4	3,107.1	1,788.6	7,860.8	6,303.3	2,231.6	2,380	3,127
Bacalao	———	———	———	———	———	———	85.3	———	———	———	11.5	———	———
Bagre	114.4	12.9	26.2	33.4	6.9	13.6	———	8.3	14.6	17.8	16.8	18	123
Barbudo	———	———	———	———	———	65.8	———	———	———	———	———	———	———
Barrilete	8,362.2	6,619.3	13,777.9	6,528.4	11,842.7	7,168.7	5,743.6	2,425.0	4,689.0	2,256.9	3,587.6	2,273	3,267
Batea	———	———	———	———	———	———	28.3	659.2	———	197.5	17.8	30	———
Bereche	237.9	5.4	5.4	10.1	472.9	671.3	———	10.2	2,308.9	554.0	39.4	24	62
Bocón	———	———	———	———	———	70.3	———	———	———	———	———	———	———
Bonito	63,053.1	74,153.3	63,574.4	54,273.6	59,332.1	57,371.1	73,043.4	64,160.5	34,805.6	7,403.6	4,886.8	4,057	5,747
Caballa	3,807.5	7,559.3	13,432.4	7,186.5	7,161.2	8,791.2	10,112.6	8,706.5	64,965.7	63,270.2	23,587.9	40,172	46,071
Cabinza	250.7	324.5	487.0	549.6	683.2	895.6	1,182.5	2,238.4	4,081.0	1,622.8	1,039.0	651	1,383
Cabrilla	4,459.4	3,084.6	4,939.0	4,864.2	6,778.2	5,003.0	4,242.8	3,770.8	3,950.4	4,503.3	2,572.4	1,757	1,946
Cazón	787.2	182.4	143.7	182.3	146.9	81.2	175.3	393.4	66.5	48.5	27.0	46	16
Coco	3,922.9	3,155.9	2,805.8	4,086.3	4,099.4	4,008.7	4,247.5	2,994.4	6,521.2	7,751.3	5,990.2	4,892	5,775
Cojinova	3,762.3	5,379.1	5,556.2	6,030.3	5,809.7	6,973.9	13,665.8	11,005.5	10,365.8	9,370.2	7,868.5	18,257	23,336
Congrio	61.4	231.8	530.4	837.4	275.0	1,282.7	725.8	974.5	3,102.8	2,208.2	1,376.9	812	1,226
Corvina	3,499.6	8,516.5	2,463.2	1,660.1	1,595.5	3,247.6	1,017.1	1,842.5	2,411.6	1,132.9	864.9	972	1,446
Charela	———	———	———	———	———	———	———	63.6	———	122.2	204.0	177	126
Cherlo	———	———	———	———	———	———	10.7	10.4	———	5.2	18.8	7	53
Chita	130.0	105.8	98.7	65.7	103.2	355.1	61.0	318.9	450.3	184.6	220.1	159	185
Chumbo	———	———	———	———	———	———	———	———	———	168.4	160.1	59	69
Diam./azul	———	———	———	———	———	———	14.3	742.4	———	———	———	———	———
Doncella	———	———	———	———	———	———	29.3	255.8	3.6	7.3	———	8	86
Dorado	———	———	———	———	———	———	7.1	4.6	49.2	43.1	132.9	52	31
Espejo	102.9	177.6	292.4	1,461.0	2,307.2	1,106.9	934.8	73.2	92.6	115.5	64.3	37	1
Fortuno	1.8	7.5	3.1	22.5	331.3	170.0	———	82.4	139.9	83.8	632.0	34	60
Guitarra	506.0	833.1	1,948.2	2,528.3	1,223.1	1,650.5	386.5	382.5	468.0	684.2	626.0	571	1,942
Jurel	2,561.0	4,270.5	3,071.4	2,790.0	4,175.9	4,711.0	9,188.9	18,782.3	42,781.0	129,210.6	37,899.2	54,154	504,992
Lenguado	241.9	652.5	1,384.2	987.4	620.4	652.1	458.8	487.5	747.4	720.4	496.1	747	1,001
Lengueta	———	———	———	———	———	———	———	———	———	45.2	156.8	49	143
Lisa	2,231.0	895.6	508.6	739.9	805.4	992.1	2,082.1	4,610.7	6,854.1	7,393.7	5,842.8	3,218	6,035
Lorna	1,713.1	2,229.7	4,351.4	4,331.1	5,587.1	4,549.5	4,718.4	4,039.9	13,153.4	11,530.6	10.002.2	3,824	10,065
Machete	7,351.4	13,419.8	18,415.5	11,880.1	13,018.4	19,718.6	22,754.1	38,647.1	44,729.4	16,694.2	2,963.9	2,742	5,236
Marotilla	———	———	———	———	———	———	5.8	———	———	16.3	14.8	2	4
Merluza	1,291.3	9,753.9	19,620.7	17,866.6	15,281.4	17,217.6	26,196.6	12,580.8	131,965.1	109,317.7	84,898.2	92,802	106,799
Mero	979.4	1,271.1	1,203.1	644.4	759.6	759.4	476.8	620.9	576.7	575.3	627.3	241	378
Mis Mis	———	———	———	———	———	142.9	———	49.2	———	50.2	90.1	130	243
Misho	———	———	———	———	———	———	6.4	8.7	———	———	———	———	———
Mojarilla	44.9	64.0	34.9	33.7	110.6	118.3	21.4	50.9	56.7	55.8	99.3	27	51
Ojo de uva	85.3	86.8	48.2	74.6	193.5	124.4	186.3	141.1	289.5	396.5	80.7	156	518
Pámpano	107.5	285.6	482.2	424.1	362.1	328.0	192.1	188.8	168.7	215.1	345.6	193	235
Pardo	———	———	———	———	———	———	37.5	90.2	———	690.9	184.6	249	1,167
Peje blanco	1,512.0	2,080.9	1,647.6	1,601.5	1,248.1	1,690.5	644.1	839.9	764.8	872.5	1,075.1	757	1,167
Peje diablo	———	———	———	———	———	———	———	27.4	———	———	17.6	19	———
Peje gallo	———	———	———	———	———	———	15.2	25.0	———	———	974.0	16	48
Peje zorro	———	———	———	———	———	———	———	———	———	———	———	34	35
Pejerrey	265.1	1,014.8	2,046.9	1,822.7	1,710.6	4,495.6	2,529.8	1,798.7	922.9	6,052.8	10,297.3	3,341	3,313
Peje sapo	1.6	1.4	2.5	5.2	0.6	6.2	———	2.9	0.5	———	26.2	———	———
Perico	———	———	———	———	———	———	26.2	38.4	———	163.6	382.0	963	827
Pez espada	286.7	192.8	1,273.3	778.1	1,162.0	2,396.0	185.3	550.4	1,940.9	470.3	157.5	295	420
Pez volador	———	———	———	———	364.2	14.6	103.5	415.0	7,718.2	633.7	1,453.9	5,088	6,052
Pintadilla	120.5	91.9	159.7	105.0	146.8	317.2	225.3	251.9	440.8	168.7	142.6	165	111
Raya	931.0	1,522.7	4,893.0	5,935.5	3,418.6	4,540.1	1,436.7	1,223.4	1,250.5	1,812.8	1,867.8	1,292	1,596
Robalo	166.4	586.2	487.4	285.6	237.1	153.6	114.1	158.9	307.6	350.0	162.0	134	187
Samaza	———	———	———	———	———	———	———	———	———	2,228.0	443.7	4,649	1,936
Sardina	7,418.5	1,874.5	2,138.4	1,846.5	1,120.8	449.4	6,050.8	6,337.7	132,249.4	72,605.2	62,851.4	174,701	870,903
Sierra	417.7	1,318.8	442.1	710.1	508.6	416.9	523.2	799.7	1,018.3	2,036.6	2,278.7	1,251	1,314
Tiburón	———	———	———	———	———	———	———	———	———	113.1	137.1	141	29
Tollo	5,398.6	7,125.9	11,879.2	15,301.1	9,498.5	12,207.0	9,347.8	8,489.9	19,191.9	13,508.3	11,629.1	8,460	9,727
Trambollo	39.6	44.8	39.4	155.0	63.2	132.4	15.2	43.7	4.8	10.4	29.0	102	40
Otras especies	11,973.6	11,493.1	8,453.2	5,781.7	2,024.9	3,646.7	26.3	3,377.7	191,149.3	18,453.6	10,225.5	3,415	43,419
T. mariscos	**5,534.7**	**6,565.2**	**7,211.1**	**6,907.1**	**11,184.4**	**13,313.8**	**13,964.5**	**16,861.0**	**24,095.3**	**16,252.0**	**20,500.5**	**28,073**	**21,116**
Almeja	20.4	2.9	5.9	33.0	263.2	545.9	222.9	709.1	758.0	918.0	1,137.4	2,126	1,323
Barquillo	———	———	0.7	0.2	———	———	0.8	11.1	4.0	———	0.6	86	37
Calamar	307.5	554.8	83.4	77.6	172.9	287.0	418.1	719.9	342.8	132.7	466.1	374	271
Cangrejo	191.1	105.6	209.0	286.2	175.6	309.5	45.2	373.0	726.4	931.4	1,431.6	1,511	1,254
Caracol	233.7	110.8	258.4	99.9	363.3	537.9	1,006.0	1,364.5	1,821.8	1,570.1	1,592.2	2,893	2,733
Concha	193.5	720.3	259.7	391.5	232.1	362.8	428.7	436.2	3,080.1	984.6	812.8	757	1,069
Concha negra	———	88.1	103.0	———	———	———	———	———	———	———	351.1	169	188
Chanque	56.0	16.0	20.6	15.1	37.8	42.4	82.3	283.6	235.4	191.7	420.6	641	1,104
Choro	3,949.0	4,397.8	5,528.3	5,303.3	8,435.9	10,159.8	10,462.4	11,371.1	14,874.1	9,873.6	11,905.5	16,385	11,316
Gamba roja	———	———	———	———	———	———	20.4	17.5	———	5.9	———	10	———
Langosta	12.4	2.1	4.9	11.7	28.1	39.8	22.1	34.5	11.0	8.8	0.7	11	9
Langostino	354.5	357.3	308.1	270.9	694.0	309.1	489.3	920.4	919.1	464.8	1,522.6	1,221	539
Lapa	7.4	0.9	3.5	7.4	3.7	8.3	3.0	10.3	9.4	65.9	69.0	89	48
Macha	57.8	46.9	29.6	75.8	66.6	200.6	363.7	446.5	333.2	426.3	495.0	521	597
Marucha	1.0	3.1	1.8	1.2	———	———	———	———	———	———	———	———	———
Mejillón	———	———	———	———	———	———	———	95.7	———	197.5	187.8	143	294
Muy muy	0.7	———	24.2	0.2	———	———	———	———	———	———	———	———	———
Pota	127.5	130.4	340.2	311.1	600.8	484.1	385.5	37.9	———	———	———	717	1
Pulpo	22.2	24.8	8.5	0.6	3.9	22.1	8.4	5.5	92.7	19.2	13.1	———	37
Raca	———	———	———	———	———	———	———	10.3	———	7.8	4.2	———	———
Tolina	———	———	0.6	4.1	10.9	———	4.7	3.2	4.8	8.6	5.4	11	48
Erizo	———	———	0.7	2.5	3.3	4.5	1.0	10.1	32.0	———	47.3	———	———
Otros	———	3.4	20.0	14.8	1.3	———	———	0.6	850.5	400.3	———	372	159
T. quelonios (Tort. marina)	**5.4**	**8.3**	**13.8**	**3.0**	**1.4**	**3.7**	**5.4**	**119.1**	**69.1**	**50.9**	**147.6**	**183**	**31**
T. mamíferos (Tonino)	**24.2**	**27.8**	**30.4**	**31.1**	**47.4**	**8.9**	**128.7**	**698.4**	**653.1**	**954.3**	**716.2**	**714**	**608**
Algas marinas	———	———	———	———	———	———	———	109.5	199.3	227.7	193.4	292	265

FUENTE: Ministerio de Pesquería, Dirección de Información y Estadística.

cerca a la superficie, permite una mayor acción del fenómeno de la fotosíntesis. Como dice Esteban Zimic, "estando limitada la producción alimenticia al fenómeno de fotosíntesis, en el mar esta producción se reduce al espacio volumétrico donde la luz puede llegar; consecuentemente, este volumen se encuentra limitado por la profundidad a que la luz en todo o en parte de su espectro pueda penetrar y tanto menor es la función fotosintética cuanto menor es la luminosidad disponible".[291]

Si bien la fotosíntesis es un fenómeno esencial, la riqueza de la producción primaria en nuestras costas no solo depende de dicho fenómeno. En efecto, "la fotosíntesis, a pesar de su condición básica, no es el único factor en la producción de alimentos; se requiere, además, necesariamente, de sales nutrientes y de un clima o ambiente favorable. El mar frente a las costas peruanas dispone de un excelente equilibrio de los factores necesarios y convenientes para ser altamente productivo y es así una de las más fértiles regiones oceánicas del mundo".[292]

La composición especiológica y la cantidad de fitoplancton varía notablemente en el tiempo y en el espacio, en respuesta a las fluctuaciones físicas, químicas y biológicas del ambiente. Según Sánchez Romero, el método del radiocarbono (C14) para medir la cantidad de producción primaria o fitoplancton indica que "frente a la costa del Perú, la producción primaria y la consiguiente riqueza biológica es sobresaliente dentro de las 100 millas y excepcional en el área comprendida dentro de las 50 millas".[293] Lo expuesto se puede apreciar en el Cuadro Nº 10, que presenta algunos valores comparativos entre regiones oceánicas de baja y alta producción.

Así pues, en la zona de soberanía marítima del Perú el fitoplancton es producido en enormes cantidades, conformando verdaderas praderas flotantes marinas. En relación a la importancia del fitoplancton, el mismo Sánchez Romero señala que "co-

291. Zimic Vidal, Esteban: "Colofón", en Historia Marítima del Perú, Tomo I, Volumen 2, op. cit., p. 565.
292. Ibid.
293. Sánchez Romero, op. cit., p. 30.

rresponde al fitoplancton jugar el rol básico en la bioproducción, dependiendo toda la vida animal de la materia orgánica elaborada por las plantas". Seguidamente dice:

> "Es así como las comunidades marinas se mantienen en un balance dinámico, en respuesta a la secuencia de obtención, retención y transferencia de materia y energía, que tiene su origen en la capacidad fotosintética de las plantas verdes, las que con la concurrencia de los pigmentos clorofilianos y la energía radiante emanada del sol, forman moléculas orgánicas más o menos complejas a partir de cuerpos tan simples como el anhidrido carbónico, el agua y las sales disueltas en ella. De este eslabón primario de la vida marina, constituido por las plantas como productoras únicas de materia orgánica, dependen directamente los animales fitófagos e indirectamente los zoófagos que, a través de diversos niveles tróficos, se comportan como consumidores, transformadores y retentores temporarios de la materia orgánica que tuvo su origen en una matriz vegetal. El conocimiento de esta gradación de dependencia encuentra su expresión en las llamadas cadenas nutritivas".[294]

El fitoplancton es aprovechado por numerosos animales pequeños que constituyen el zooplancton, compuesto principalmente por crústaceos, moluscos, larvas de peces e invertebrados en general. El zooplancton a su vez sustenta a ciertas poblaciones de peces, y éstos al mismo tiempo a peces mayores, a través de la cadena alimentaria. Tal como lo explica Esteban Zimic, "desde la producción alimenticia básica identificada en el fitoplancton, que almacena materia orgánica en forma de hidratos de carbono y proteínas, va encadenándose la ecología, paso a paso, hasta los animales superiores. En principio, el fitoplancton es alimento de un escalón superior a él y éste de otro mayor, formando cadenas ecológicas varias, unas veces cortas y otras largas. En cierta forma, se cumple el aforismo de que el pez grande se come al chico".[295]

294. Ibíd., p. 28.
295. Zimic Vidal, Esteban, op. cit., p. 565.

En este sentido, a fin de que puedan reproducirse adecuadamente todas las especies, es necesario mantener el equilibrio ecológico del conjunto, y en general, de toda la zona de soberanía marítima.

En relación a las 200 millas, de los estudios oceanográficos y biológicos realizados por investigadores peruanos y extranjeros sobre el Sistema de la Corriente Peruana, se desprende que los efectos del afloramiento y, en consecuencia, la producción biológica, se extiende aproximadamente hasta las 200 millas en el invierno. Al respecto, Bustamante y Rivero afirma que "los cardúmenes de anchovetas alcanzan en ciertas épocas del año distancias de 120 a 180 o 200 millas".[296] Esta coincidencia de los efectos de los afloramientos y de la posibilidad de una abundante producción biológica hasta una distancia aproximada de 200 millas, constituye el único caso de un país que tiene un sustento biológico para fijar la extensión de su soberanía marítima.

VI.2. LA RIQUEZA PESQUERA DEL MAR PERUANO

Habiéndose expuesto en el punto anterior las causas de la riqueza del mar peruano, interesa ahora analizar la magnitud de tales riquezas y su aporte actual y potencial a la economía nacional y mundial.

La naturaleza propicia antes descrita es el origen de abundantes manifestaciones de variadas especies que constituyen las ricas comunidades de plantas y de animales que se ubican en el habitat del sistema de la corriente peruana y en general en nuestra zona de soberanía marítima.

En base a los estudios realizados principalmente por el Instituto del Mar del Perú, se han identificado 603 especies de peces, a las que seguramente han de sumarse otras a medida que se intensifiquen las exploraciones. Asimismo, se encuentran diversas variedades de mamíferos acuáticos, tales como el lobo marino y los cetáceos que incluyen entre otros los delfines, el cachalote y la ballena. Igualmente, existen una diversidad de

296. Bustamante y Rivero, José Luis, op. cit., p. 41.

invertebrados marinos representados por una enorme variedad de géneros y especies, siendo los de mayor importancia para la economía los moluscos y crustáceos, denominados genéricamente "mariscos" cuando sirven a la alimentación humana. Finalmente, algunos estudios se han iniciado sobre las algas marinas y otras plantas superiores, que además de contribuir a la producción de sustancia orgánica en el litoral, ofrecen posibilidades reales de aplicación, ampliándose constantemente su valor utilitario en función a los adelantos tecnológicos.[297]

En el Cuadro Nº 11 se individualizan alrededor de sesenta especies que han sido desembarcadas en los puertos nacionales entre los años 1965 y 1977. De éstas, aproximadamente 25 se desembarcan regularmente todos los meses, en magnitudes que varían considerablemente de una especie a otra, tal como se aprecia del mismo Cuadro. Se advierte también el desembarque de 22 clases distintas de mariscos, aún cuando la extracción es mucho menor que en el caso de los peces. Por último, del cuadro a su vez se desprende que en las costas del Perú se desembarcan en pequeñas proporciones quelonios, tortugas marinas, mamíferos en general, toninos y algas marinas.

La gran variedad de peces y otros recursos vivos detallados en el Cuadro Nº 11 provienen de toda la costa peruana; vale decir, se ubican y extraen a lo largo de la zona marítima y se desembarcan en todos los puertos del litoral.

En el Cuadro Nº 12 se especifican siete zonas geográficas en las que se pueden dividir los puertos del litoral de frontera a frontera. Allí vemos que los productos marítimos se desembarcan desde Puerto Pizarro, Caleta Cruz y Zorritos al Norte, hasta los Puertos de Matarani, Ilo e Ite al Sur.

Además se detecta que en las siete zonas se desembarca un volumen considerable de peces, en especial en la zona que se extiende desde Salaverry y Casma hasta Cerro Azul, Pisco y Lo-

297. En general para todo lo referente a los recursos vivos del mar peruano, véase la obra ya citada de Jorge Sánchez Romero en la Historia Marítima del Perú, así como los numerosos estudios específicos publicados por el Instituto del Mar del Perú.

mas. Por último, del Cuadro Nº 12 sobre desembarque en los diversos puertos, se advierte que la existencia de los recursos es ininterrumpida en todas las zonas geográficas desde el año 1965 hasta 1977.

En consecuencia, cuando se menciona la riqueza pesquera del mar peruano se está haciendo referencia a toda la zona de soberanía marítima y no a un punto aislado del mar. Esta realidad irrefutable demuestra una vez más la existencia de un sistema ecológico único e indivisible, en el cual habitan y se desenvuelven en permanente interrelación los diversos recursos vivos, en estrecha dependencia del Sistema de la Corriente Peruana y demás factores físicos y biológicos que ocurren en nuestra zona de soberanía marítima hasta las 200 millas.

VI.3. LA PESCA DEL PERU EN EL CONTEXTO MUNDIAL

En relación al volumen de la extracción de los recursos pesqueros peruanos y lo que representan en proporción a las capturas efectuadas en todos los océanos del mundo, el Cuadro Nº 13 basado en información de la FAO, permite apreciar el ritmo de crecimiento de la pesquería peruana. Así, de un volumen de capturas de 84.1 mil toneladas en 1948, se pasó a 235.5 toneladas en 1955. Luego al año siguiente, casi se triplica el volumen de capturas al extraerse 658.7 mil toneladas. En 1958 se pescaron 1,128.2 mil toneladas, duplicándose el volumen de capturas del año 1956. Pero, es a partir de 1960 en que se produce el verdadero despegue, al lograrse un volumen de capturas anuales de 3,727.0 mil toneladas. En 1962 esta cifra se duplicó al obtenerse un volumen de capturas de 7,120.0 mil toneladas, superándose así la captura del Japón y convirtiéndose el Perú a partir de ese año, en el primer país pesquero del mundo en cuanto a volúmenes de capturas.

El aumento de la pesca se mantuvo progresivamente hasta el año 1970, en que el volumen de capturas llegó a 12,534.9 mil toneladas métricas, siendo este año el de mayor volumen de pesca que ha tenido el Perú hasta la fecha.

CUADRO Nº 12

Desembarque total de Productos Marítimos por Zonas, según Años 1965-1977 (TMB).

Zona / Año	Zona 1 (a) (De P. Pizarro a Chicama)	Zona 2 (b) (De Salaverry a Casma)	Zona 3 (c) (De Huarmey a Huacho)	Zona 4 (d) (De Chancay a Chilca	Zona 5 (e) (De Cerro A. a Lomas)	Zona 6 (f) (De Chala a Quilca)	Zona 7 (g) (De Mollendo a Ilo)	Otros Puertos	TOTALES
1965	67,836.1	2'318,841.1	1'388,559.6	1'986,672.3	1'025,794.7	190,239.1	412,595.0	1,702.3	7'392,240.2
1966	173,125.1	2'846,410.7	1'795,184.7	1'774,290.7	1'212,483.5	212,213.2	698,650.4	———	8'712,358.3
1967	273,565.4	3'716,605.2	1'854,303	1'768,878.1	1'907,923.8	139,609.2	373,222.7	———	10'034,107.5
1968	315,065.0	4'168,524.1	1'536,612.9	1'408,049.4	2'195,990.3	129,947.3	686,206.6	6.1	10'440,402.0
1969	250,516.2	3'153,047.2	1'606.123.1	1'370,242.6	1'956,172.0	138,276.9	669,051.6	———	9'143,429.6
1970	606,850.0	3'542,162.4	1'889,162.4	1'511,194.5	3'578,657.4	418,151.2	934,032.9	428.1	12'481,079.3
1971	507,975.0	2'910,094.0	1'942,073.4	1'608,908.1	2'431,967.6	290,521.9	812,692.0	950.2	10'505,121.8
1972	152,861.9	843,474.3	762,714.7	685,075.5	1'260,775.8	285,736.3	682,881.9	1,583.9	4'675,104.3
1973	236,316.5	387,087.6	392,414.8	421,804	618,776.1	74,926.3	158,302.6	395.4	2'290,023.0
1974	201,996.7	895,904	775,905.3	747,299.3	945,032.2	127,890.2	418,786.4	7,223.4	4'120,038.0
1975	167,443.5	854,400.9	707,480.8	446,793.2	750,751.4	70,956.7	344,572.3	66,819.2	3'409,212.9
1976	145,613	677,883.0	750,984.0	536,436.0	1'485,087.0	168,834.0	492,312.0	80,673.0	4'337,822.0
1977	245,233	868,291	431,640	176,776	295,233	57,686	190,665.0	883,016.0	2'491,433.0

(a) Zona 1 = Pto. Pizarro, Caleta Cruz, Zorritos, Punta Mero, Cancas, Máncora, Cabo Blanco, Lobitos, Talara, Negritos, Paita, Sechura, Parachique, Bayóvar, San José, Pimentel, Santa Rosa, Eten, Pacasmayo, Chicama, otros.
(b) Zona 2 = Salaverry, Chimbote, Coishco, Samanco, Tortugas, Casma, otros.
(c) Zona 3 = Huarmey-Culebras, Pto. Chico, Supe-Vidal, Vegueta, Huacho-Carguil, otros.
(d) Zona 4 = Chancay, Ancón, Callao, Chorrillos, Pucusana, Chilca, otros.
(e) Zona 5 = Cerro Azul, Tambo de Mora, Pisco, Laguna Grande, San Nicolás, San Juan, Lomas, otros.
(f) Zona 6 = Chala, Atico, La Planchada, Ocoña, Quilca, otros.
(g) Zona 7 = Mollendo, Matarani, Ilo, Ite, otros.

FUENTE: Ministerio de Pesquería, Dirección de Información y Estadística.

Asimismo, del análisis del Cuadro Nº 13 se aprecia con gran claridad que luego del aumento vertiginoso del volumen de capturas hasta el año 1970, éstas empezaron a decaer en 1971 y se redujeron sustancialmente en los años 1972 y 1973. El cambio tan sorpresivo en la pesca del Perú a partir de 1972 guarda relación directa con la anchoveta y la disminución de su captura, en los montos y por las razones que veremos en el punto siguiente.

Posteriormente hubo un cierto aumento en los años 1974, 1975 y 1976 en que el volumen de captura fue de 4,144, 3,447 y 4,343 miles de toneladas, respectivamente. Sin embargo, en 1977 este promedio nuevamente descendió a 2,529 mil toneladas, tal como se aprecia del mismo Cuadro Nº 13. Por otra parte, en 1978 se produjo un ligero aumento en el volumen de capturas, teniéndose para este año 3,325 miles de toneladas, según información del Ministerio de Pesquería.

En el Cuadro Nº 13 se mencionan los estados que además del Perú tienen los mayores volúmenes de captura en el mundo. Estos son cinco estados desarrollados: Japón, la República Popular de China, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, Noruega y Estados Unidos de América, entre los cuales destacan las capturas del Japón y de la Unión Soviética.

Luego de que el Perú alcanzó el mayor volumen de capturas en el mundo en forma ininterrumpida desde el año 1962 hasta 1971, a partir de 1972 el Japón logró el volumen mundial de capturas más alto, seguido por la Unión Soviética. Durante esta época el Perú disminuyó notablemente el volumen de capturas. Sin embargo, aún en este período, el Perú fue en 1972, 1974, 1975 y 1976 el cuarto país del mundo en cuanto a volumen de capturas, habiendo ocupado el sexto lugar solamente en 1973 y 1977.

Sin embargo, es pertinente aclarar que en el caso de la mayoría de los estados antes mencionados, en especial del Japón y la Unión Soviética, la pesca efectuada no es sólo de sus costas sino también de océanos y litorales cercanos a las costas

CUADRO Nº 13

Volumen de Captura Nominal Mundial (Por Países)
(miles de Toneladas Métricas)
1948 - 1977

País Año	Perú	Japón	China Continental	U.R.S.S.	Noruega	EE.UU.	Otros	Total Mundial
1948	84.1	2,518.5		1,485.0	1,422.2	2,416.6	11,673.6	19,600.0
1955	235.5	4,907.6	2,518.0	2,495.0	1,813.4	2,790.4	14,140.0	28,900.0
1956	658.7	4,772.8	2,648.0	2,616.0	2,187.3	2,989.4	14,627.8	30,500.0
1957	796.4	5,407.3	3,120.0	2,531.0	1,745.8	2,759.8	13,600.5	31,700.0
1958	1,128.2	5,504.7	4,060.0	2,621.0	1,442.3	2,703.4	15,840.4	33,300.0
1959	2,313.9	5,884.1	5,020.0	2,756.0	1,575.2	2,890.8	16,460.0	36,900.0
1960	3,727.0	6,192.7	5,800.0	3,051.0	1,543.0	2,814.7	17,071.6	40,200.0
1961	5,450.2	6,710.5		3,150.0	1,523.0	2,931.9	23,734.4	43,600.0
1962	7,120.0	6,866.9	3,516.0	3,616.5	1,331.7	2,972.9	19,376.0	44,800.0
1963	7,090.8	6,698.5	3,985.0	3,977.2	1,387.9	2,777.0	20,683.6	46,600.0
1964	9,321.6	6,350.7	4,765.0	4,475.7	1,623.4	2,618.8	22,744.8	51,900.0
1965	7,631.9	6,947.0	5,715.0	5,099.0	2,311.8	2,724.5	22,870.8	53,300.0
1966	8,844.5	7,131.6	6,056.0	5,348.8	2,870.9	2,542.9	24,505.3	57,300.0
1967	10,198.6	7,895.4	5,645.0	5,777.2	3,265.7	2,430.4	25,187.7	60,400.0
1968	10,555.5	8,694.0	5,932.0	6,082.1	2,855.7	2,479.4	27,301.3	63,900.0
1969	9,243.6	8,638.5	6,096.0	6,498.4	2,490.7	2,491.2	29,732.3	62,700.0
1970	12,534.9	9,366.5	6,255.0	7,252.2	2,985.7	2,776.4	28,724.5	70,352.0
1971	10,528.6	9,949.6	6,880.0	7,337.0	3,074.9	2,819.5	30,117.8	70,707.4
1972	4,725.2	10,272.5	6,880.0	7,756.9	3,185.6	2,695.3	30,605.5	66,121.0
1973	2,328.5	10,747.7	6,880.0	8,618.8	2,987.4	2,718.8	32,526.7	66,807.9
1974	4,144.8	10,804.5	6,880.0	9,235.5	2,644.9	2,743.8	38,846.1	70,300.0
1975	3,447.4	10,524.2	6,880.0	9,935.6	2,550.4	2,742.7	33,812.7	69,893.1
1976	4,343.1	10,619.9	6,880.0	10,133.6	3,435.2	3,003.9	35,051.1	73,467.0
1977	2,529.9	10,733.3	6,880.0	9,352.2	3,562.2	3,101.5	37,341.9	73,501.0

FUENTE: FAO, YEARBOOK OF FISHERIE STATISTICS (Anuario Estadístico de Pesca, Capturas y Desembarque), Vols. 34 y 42, FAO, 1977.

de otros países, por cuanto estas potencias marítimas también se dedican a la pesca de altura en varios continentes. En cambio el volumen de capturas atribuidas al Perú, provienen casi exclusivamente de la zona de soberanía marítima hasta las 200 millas, que representa una extensión insignificante en proporción al resto del Pacífico y en general de todos los océanos del mundo.

A pesar de la pequeña superficie de nuestro dominio marítimo, en relación al 70% de la superficie mundial constituída por océanos, el Cuadro Nº 14 permite apreciar el porcentaje que representa el volumen de la captura peruana en proporción al volumen de la captura nominal mundial.

Así, de un 0.4% de la captura en 1948, época en que el gobierno peruano proclamó la soberanía marítima hasta las 200 millas, en 1956 ya se extraía de las aguas peruanas el 2.1% del volumen total de la captura nominal mundial. Cuatro años después, o sea en 1960, el porcentaje peruano sobre el total mundial fue de 9.2%, para aumentar al 12.5% en 1961, a 15.8% en 1962 y a 17.9% en 1964. Finalmente, luego de mantenerse un promedio entre el 15 y 16%, en 1970, que fue el año en que se alcanzó la máxima pesca, el 17.8% del total de la captura mundial, se capturó en la zona de soberanía marítima del Perú.

El Perú en América

Si se compara el porcentaje de captura peruana con el total de la captura nominal en América, se aprecia del Cuadro Nº 15 que la proporción del Perú es continuadamente desde el año 1964 hasta el año 1971, alrededor del 60% del total de la captura en el Continente Americano, habiendo representado en 1970 el 63.6% de la misma. En consecuencia, hasta el año 1971 más de la mitad del total del volumen de capturas en América ha provenido exclusivamente de la zona marítima del Perú, comprendiéndose dentro de este porcentaje inclusive las capturas de Estados Unidos de América, Canadá y México. Inclusive en la época de crisis de la pesca peruana, esto es a par-

CUADRO Nº 14

Porcentaje Peruano de la Captura Nominal Mundial
(miles de toneladas métricas)
1948 — 1977

Año	Total Mundial	Total Perú	% Perú
1948	19,600	84.1	0.4
1955	28,900	235.5	0.8
1956	30,500	658.7	2.1
1957	31,700	796.4	2.5
1958	33,300	1,128.2	3.3
1959	36,900	2,313.9	6.2
1960	40,200	3,727.0	9.2
1961	43,600	5,450.2	12.5
1962	44,800	7,120	15.8
1963	46,600	7,090.8	15.2
1964	51,900	9,321.6	17.9
1965	53,300	7,631.9	14.2
1966	57,300	8,844.5	15.4
1967	60,400	10,198.6	16.8
1968	63,900	10,555.5	16.5
1969	62,700	9,243.6	14.7
1970	70,352	12,534.9	17.8
1971	70,707.4	10,528.6	14.8
1972	66,121.0	4,725.2	7.1
1973	66,807.9	2,328.5	3.4
1974	70,300.0	4,144.8	5.8
1975	69,893.1	3,447.4	4.9
1976	73,467.0	4,343.1	5.9
1977	73,501.0	2,529.0	3.4

FUENTE: FAO, YEARBOOK OF FISHERIE STATISTICS (Anuario Estadístico de Pesca; Capturas y Desembarques) Vols. 34 y 42, FAO, 1977.

CUADRO Nº 15

Porcentaje Peruano de la Captura Nominal en América
1964 - 1977

Año	Total América	Total Perú	% Perú
1964	15,550	9,321	59.9
1965	13,640	7,631	55.9
1966	15,570	8,844	56.8
1967	16,580	10,198	61.4
1968	17,650	10,555	59.8
1969	15,860	9,243	58.2
1970	19,678	12,534	63.6
1971	18,088	10,528	58.2
1972	11,551	4,725	40.9
1973	9,330	2,328	24.9
1974	11,507	4,144	36.0
1975	10,732	3,447	32.1
1976	12,668	4,343	34.2
1977	———	2,529	———

FUENTE: FAO, YEARBOOK OF FISHERIE STATISTICS (Anuario Estadístico de Pesca, Capturas y Desembarques), Vols.: 34 y 42, FAO, 1977.

CUADRO Nº 16

Porcentaje Peruano de la Captura Nominal en Sudamérica
(miles de toneladas métricas)
1964 - 1977

Año	Total América del Sur	Total Perú	% Perú
1964	11,257	9,321	82.8
1965	9,149	7,631	83.4
1966	11,127	8,844	79.4
1967	12,204	10,198	83.5
1968	13,007	10,555	81.1
1969	11,329	9,243	81.5
1970	14,797	12,534	84.7
1971	13,168	10,528	79.9
1972	6,802	4,725	69.4
1973	4,493	2,328	51.8
1974	6,801	4,144	60.9
1975	5,941	3,447	58.0
1976	7,347	4,343	59.1
1977	5,783	2,529	43.7

FUENTE: FAO, YEARBOOK OF FISHERIE STATISTICS (Anuario Estadístico de Pesca, Capturas y Desembarques), Vols., 34 y 42, FAO, 1977.

tir del año 1972, la extracción del Perú sobre el total de la captura en América fue alrededor de la tercera parte, habiendo sido en el peor año, esto es en 1973, el 24.9 del total del continente.

Si la comparación se limita a Sudamérica el porcentaje es mucho mayor. En efecto, según se desprende del Cuadro Nº 16, el volumen de la captura en la zona de soberanía marítima del Perú ha representado desde 1964 hasta 1971 más del 80% del total del volumen capturado en Sudamérica, habiendo alcanzado en 1970 el 84.85% del volumen de la captura nominal de esta parte del continente, donde se comprenden países de mayor desarrollo relativo como Argentina y Brasil. Asimismo, aun a partir de 1973, la captura del Perú ha representado más de la mitad de las capturas de Sudamérica con la única excepción del año 1977, en que fue el 43.7%, porcentaje que de por sí sigue siendo importante en el contexto sudamericano.

Por otra parte, cabe aclarar que si bien la producción peruana fue la primera del mundo en volumen de pesca, desde el año 1962 hasta el año 1971, no sucedió lo mismo en relación al valor de dicha producción. En efecto, el gran volumen de captura se debió fundamentalmente a la pesca de la anchoveta y el resultado de sus transformaciones en harina y aceite de pescado así como su valor en el mercado mundial, es menor que el resultado y valor de otras especies, como por ejemplo del atún, que es extraído en grandes cantidades por el Japón.

VI.4. EL CASO DE LA ANCHOVETA

A partir del segundo quinquenio de la década del 50, la explotación de los recursos vivos del mar se ha convertido en uno de los aspectos esenciales de la economía nacional. La ictofauna de nuestro mar y la gran demanda mundial de harina de pescado produjeron la coyuntura propicia para que se iniciara una desbordante actividad destinada a la captura y transformación de la especie que ha soportado y aún soporta en una gran proporción la industria pesquera nacional: la anchoveta.

La anchoveta se ha utilizado en el Perú para ser procesada y transformada en harina y aceite de pescado, constituyendo la base de nuestra pesquería industrial destinada casi íntegramente a la exportación. En las últimas décadas, la harina de pescado ha cobrado importancia mundial al descubrirse su alto contenido proteínico para ser utilizada como un integrante importante en la elaboración de alimentos compuestos para animales, especialmente en la alimentación de puercos y aves.

La importancia de la captura de la anchoveta dentro del total de especies extraídas de nuestra zona de soberanía marítima, se desprende del Cuadro Nº 17. Se aprecia que en el año 1965 de un total de 7'386,240.2 toneladas métricas, 7'242,394.0 correspondieron exclusivamente a la anchoveta, representando para ese año el 98% del total de los recursos desembarcados en nuestras costas. A partir del año siguiente, la captura de anchoveta fue de 8'529,820.8 toneladas métricas, lo cual representó al 97.9% del volumen de capturas efectuadas en el año 1966. Este porcentaje fue aumentando en los años siguientes hasta 1970, en que se pescaron 12'277,021.9 toneladas métricas de anchoveta, lo cual representó el 98.3% del total del volumen de capturas para ese año en toda la zona marítima del Perú.

Sin embargo, también se aprecia del Cuadro Nº 17 que en el año 1971 la captura de anchoveta descendió a 10'276,833 toneladas, para luego bajar bruscamente en 1972 a un volumen de captura del orden de 4'447,364 toneladas y finalmente en el año 1973 a 1'512,975 toneladas, que representó la captura más baja de los últimos catorce años y que alcanzó solamente la décima parte de lo que se había capturado tres años antes. Además, en 1973, la extracción de anchoveta fue solamente el 66% de la pesca nacional. Luego la pesca de la anchoveta superó los tres millones de toneladas anuales durante los años 1974, 1975 y 1976, para disminuir nuevamente en forma brusca en 1977 a 792,085 toneladas, después de lo cual otra vez aumentó ligeramente en 1978 a 1'156,628 toneladas, significando en este último año nada más que el 34.7% de la pesca del país.

CUADRO Nº 17

Total de Desembarque de la Zona Marítima de Anchoveta y otras Especies

1965 - 1978
TMB

Año	Total Desembarque en zona marítima	Total Desembarque anchoveta	Total Desembarque otras Especies	% Desembarque anchoveta
1965	7'386,240.2	7'242,394.0	143,846.2	98.0
1966	8'712,358.3	8'529,820.8	182,537.5	97.9
1967	10'034,107.5	9'824,623.6	209,483.9	97.9
1968	10'440,402.0	10'262,661.0	147,741.0	98.3
1969	9'143,429.6	8'960,460.0	182,969.6	98.0
1970	12'481,079.3	12'277,021.9	204,057.4	98.3
1971	10'503,964.2	10'276,833.0	227,131.2	97.8
1972	4'675,104.3	4'447,364.7	227,739.6	95.1
1973	2'289,119.5	1'512,975.7	776,143.8	66.0
1974	4'120,038.3	3'583,476.4	536,561.9	86.9
1975	3'409,212.9	3'078,810.2	330,402.7	90.3
1976	4'337,822.0	3'863,050.0	474,772	89.0
1977	2'491,433.0	792,085.0	1'699,348	31.7
1978	3'325,476.0	1'156,628.0	2'168,848	34.7

FUENTE: Ministerio de Pesquería — Dirección de Información y Estadística, Lima, 1978.

Teniendo en cuenta la gravitación de la anchoveta en la pesca nacional es conveniente presentar algunos aspectos sobre este pez ya conocido desde la época pre-colombina, que convirtió al Perú desde el año 1962 hasta 1971, en el primer país pesquero del mundo en lo que se refiere a volumen de captura, así como en el principal productor y exportador de harina de pescado.

La anchoveta es un pez con características muy especiales, que aseguran su existencia en abundancia. Pertenece a la familia "Engraulidae"; es una especie de vida corta que vive de tres a cuatro años y cuya reproducción es permanente. Tal co-

mo se señala en un estudio del Instituto del Mar del Perú, la anchoveta "se reproduce en cualquier época del año, aunque los mayores desoves se registran al final del invierno uno, y al terminar el verano otro. Una hembra adulta produce millares de huevos durante su vida, desovándolos en la capa de agua que va desde la superficie hasta los 50 metros de profundidad. Los huevecillos, después de 50 horas de haber sido fecundados, se transforman en larvas y siete días después en post-larvas. Cuatro o cinco meses más tarde, cuando las juveniles de anchovetas han crecido hasta alcanzar 7 centímetros, su cuerpo comienza a cubrirse de escamas. Luego, cuando ya miden de ocho a 14 cm. pasan a formar parte de la población de anchovetas que pueden quedar atrapadas en las redes. Es decir, ya pertenecen al grupo de reclutas que entran al stock pescable".[298]

Asimismo, es interesante señalar que "la anchoveta adulta es fitoplanctófaga por excelencia; en los estados juveniles, la alimentación está combinada también con zooplancton. La alimentación de esta especie consiste principalmente en fitoplancton sin eslabones intermediarios, aprovechando su especial volumen y su enorme poder energético, factores que condicionan la inmensidad del recurso; a su vez la anchoveta sirve de alimento a una serie de invertebrados, a una gran cantidad de peces y mamíferos, y a una enorme población aviar de varios millones de individuos".[299]

La anchoveta se encuentra distribuida a lo largo de la costa del Perú, principalmente hasta las 50 millas mar adentro en verano y hasta 100 millas o más en invierno. Al respecto, Sánchez Romero dice que "durante los meses de verano, por regla general, se presentan los grandes cardúmenes cercanos a la costa, constituídos en su mayor parte por ejemplares jóvenes de la llamada "peladilla", con tamaños fluctuantes entre 7 a 9 cm.

298. Instituto del Mar del Perú: "Investigación de la Anchoveta, Modelos y Realidad", impreso en Editorial Ausonia Talleres Gráficos S. A., Lima, 1975. La publicación fue producida por el Instituto del Mar del Perú y por personal del Proyecto UNDP/FAO.

299. Sánchez Romero, Jorge, op. cit., pp. 163-164.

Parece que estas grandes concentraciones se deben a que las fajas de aguas templadas de la corriente costera se angostan o se estrechan, por avance de las aguas más cálidas desde el oeste en el verano. Durante el otoño e invierno se dispersan estas grandes concentraciones, debido a que se homogenizan las condiciones de la corriente costera en un área mucho más ancha, determinando en esta forma una aparente escasez para la pesca".[300]

Mucho se ha especulado sobre las causas en la disminución de la anchoveta y en consecuencia de las razones que precipitaron la crisis pesquera de los años 1972 y 1973. Al respecto, existen pruebas fundadas de que la razón más importante del brusco descenso de la pesca de la anchoveta, fue la presencia del fenómeno El Niño en nuestra zona de soberanía marítima.

El fenómeno El Niño

Aun cuando hay dificultad para conocer con exactitud todas las causas y efectos del fenómeno El Niño, se puede decir que en general éste consiste en el desplazamiento de las aguas ecuatoriales del norte hacia el sur. Estas aguas son calientes y ocasionan una serie de trastornos ecológicos en la zona de soberanía marítima que perjudican a las especies marinas.[301]

Haciendo referencia a este fenómeno, Warren Wooster y Oscar Guillén, en su estudio sobre las características de El Niño de 1972, dicen que "la designación de El Niño se aplica a grandes disturbaciones oceánicas que ocurren de tiempo en tiempo frente a la costa de Sudamérica. A este evento se atribuye importantes efectos biológicos, incluyendo bajas en la productividad, redistribución de la fauna tropical y subtropical y reducciones en la abundancia y/o disponibilidad de las poblaciones pesqueras, con más notoriedad en la anchoveta peruana".[302]

300. Sánchez Romero, Jorge, op. cit., p. 163.

301. Instituto del Mar del Perú: "La recuperación de la anchoveta y "El Niño", en Revista de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, 3, 1975, p. 102.

302. Wooster, Warren y Guillén, Oscar: "Características de El Niño en 1972", Boletín del Instituto del Mar del Perú, Volumen 3, Nº 5, 1974, p. 45.

Respecto a las causas del fenómeno El Niño, los mismos científicos Wooster y Guillén señalan que "la causa inmediata parece ser el debilitamiento general de la circulación de los vientos alisios del hemisferio sur con las siguientes consecuencias: 1. El afloramiento costero se debilita o cesa; 2. Con el debilitamiento de la divergencia costera, las aguas oceánicas de alta temperatura y salinidad se aproximan a la costa; y, 3. Las aguas ecuatoriales de alta temperatura y baja salinidad se extienden en una capa delgada hacia el sur a lo largo de la costa, mucho más allá de su acostumbrada posición de verano".[303]

Si se recuerdan las características señaladas anteriormente sobre el ecosistema de la zona de soberanía marítima, allí se mencionaba la importancia del afloramiento para la alta productividad de la riqueza ictiológica. Pues bien, de la cita del párrafo anterior se desprende que el fenómeno de El Niño ocasiona que el afloramiento costero se debilite o cese. Asimismo, también se infiere que el fenómeno El Niño ocasiona que las aguas ecuatoriales de alta temperatura y baja salinidad se extienden hacia el sur a lo largo de toda la costa, desplazando a las aguas frías y ricas en nutrientes del Sistema de la Corriente Peruana.

En consecuencia, el fenómeno El Niño altera radicalmente todo el funcionamiento armónico y equilibrado del mar peruano. Tal como se señala en una publicación oficial del Instituto del Mar del Perú:

> "...El dinamismo es la característica esencial del sistema de la Corriente Peruana: sus aguas están en constante movimiento horizontal y verticalmente; las peculiaridades de las aguas cambian con las fluctuaciones de insolación y el esfuerzo pujante de los vientos; los organismos que habitan estas aguas se mantienen en movimiento noche y día, y cambian, puesto que se desarrollan, crecen y mueren. Este dinamismo hace que el sistema no sea nunca el mismo de un momento a otro. Pero esto es normal en todos los sistemas de la naturaleza, pues presentan patrones característicos en

303. Ibíd.

cada estación del año; por ejemplo, temperatura relativamente baja en invierno y alta en verano.

Estos patrones se siguen uno a otro a lo largo del año según una secuencia bien conocida.

Empero, de vez en cuando los patrones presentan cambios muy notables. En el caso de la Corriente Peruana, irregularmente aparecen trastornos con cambios en el clima atmosférico y acuático; tales trastornos son conocidos bajo el nombre de "El Niño". Es probable que la condición de "El Niño" modifique significativamente cada una de las características del sistema total; dado que el sistema es tan grande, el efecto de estos cambios adquiere dimensiones enormes; el último tuvo repercusiones a través del mundo.

La condición de "El Niño" es reconocida principalmente como un cambio climático, ha sido acompañada en cada caso por la mortalidad masiva de las aves guaneras; el sincronismo entre la mortandad de las aves y "El Niño" es bien conocido y ha sido comprobado a través de siglos, tanto por registros como estudios de los depósitos de guano.

Puesto que las aves mueren por inanición y que su alimento principal es la anchoveta, se ha deducido que "El Niño" provoca cambios en el stock de esta última que impiden comer a las aves y por ello mueren".[304]

El fenómeno El Niño ocurrido en las costas peruanas en 1972 ha sido de los más graves ocurridos en los últimos tiempos y, por tanto, sus consecuencias también fueron mayores. El fenómeno se inició a fines de 1971, se prolongó durante todo el año 1972 y recién en marzo de 1973 las temperaturas costeras retornaron a la normalidad. Al respecto, Wooster y Guillén afirman que "el fenómeno de 1972 fue muy notable en que el máximo de anomalías excedió de 4ºC. y el mínimo fue mucho mayor que el de costumbre".[305]

304. Instituto del Mar: "La recuperación...", op. cit., p. 97.

305. Wooster, Warren y Guillén, Oscar, op. cit., p. 56. Además, véase Instituto del Mar del Perú: "La Anchoveta en relación con el fenómeno El Niño de 1972", serie de Informes Especiales Nº IM-104, abril 1972.

La relación entre la existencia del fenómeno de El Niño y la baja producción y captura de anchoveta se confirma al analizar los efectos de los fenómenos El Niño presentados antes de 1972. De acuerdo al informe de Wooster y Guillén, los últimos fenómenos El Niño ocurridos en el litoral peruano antes de 1972, se presentaron en los años 1965 y 1969.

Ahora bien, aun cuando desde el año 1955 la tendencia fue un considerable incremento anual en la captura de anchoveta hasta el año 1970, solamente en dos años se produjo un descenso en la captura de la especie. Y esta disminución fue justamente en los años 1965 y 1969, que coinciden con los años de los dos últimos fenómenos de El Niño anteriores al de 1972.

Por otra parte, a pesar de que el fenómeno El Niño bajo comentario, ocurrió básicamente en 1972, la captura de anchoveta inclusive disminuyó más en 1973. Este mayor descenso al año siguiente se explica, de un lado, por las medidas especiales de veda y regulación de la pesca de anchoveta adoptadas por el gobierno, y de otro lado, porque parece ser que el mayor efecto de El Niño es sobre las especies jóvenes y la reproducción de la anchoveta.

Lo expuesto ha sido reafirmado en los últimos años. En efecto, tal como se advierte del Cuadro Nº 14 en el año 1974 nuevamente aumentó la captura de anchoveta, pasándose de una extracción de 1'512,975 toneladas en 1973, a más del doble en 1974 al pescarse 3'583,476 toneladas. Una cantidad más o menos similar se capturó en los años 1975 y 1976, pero en 1977 la pesca de la anchoveta otra vez disminuyó notablemente al capturarse solamente 792,085 toneladas. Pues bien, nuevamente la baja en la anchoveta coincidió con el último fenómeno El Niño ocurrido en 1976.

Comentando los efectos del fenómeno El Niño de 1976, Jordán, Csirke y Tsukayama han manifestado que "las anomalías oceanográficas ocurridas en 1976 fueron de tal naturaleza que deterioraron notablemente la biomasa para principios de 1977, principalmente por una falla del reclutamiento y reducción de las tasas de crecimiento. Así el stock existente a principios de

1977 fue el más bajo de que se tiene registro con sólo 2 a 3 millones de toneladas, esto es aún inferior al que existió en la crisis de 1972. Esta magnitud está muy por debajo del stock básico de reproductores indispensable para generar un reclutamiento capaz de mantener y recuperar la población, stock calculado por IMARPE en 6 millones, y en 5 millones por la Comisión de Expertos Extranjeros. . ." [306]

El exceso de pesca

Otro factor que parece haber contribuído a la disminución de la anchoveta y a la consiguiente crisis pesquera, es la posibilidad de una explotación excesiva que haya perjudicado la reproducción normal de la especie.

Sobre el particular diversos documentos de carácter científico mencionan la sobre pesca como un posible factor perturbador de la pesca de la anchoveta, aunado por cierto, a la presencia del fenómeno de El Niño.

El Informe del "Cuadro de Expertos sobre Dinámica de la Población de la Anchoveta Peruana", formado dentro del marco del proyecto FAO/PNUD con el Instituto del Mar del Perú, reunido en Lima en enero de 1970, señaló que "varios tipos de análisis coinciden en que la captura media máxima sostenible de anchoveta por el hombre es de unos 9.5 millones de toneladas; esta cifra no dista mucho de los 9.8 millones de toneladas capturadas en 1968-1969. Los límites de exactitud de esta estimación son, aproximadamente, de un millón de toneladas en más o en menos".[307]

Por otra parte, el Informe de 1970 del Panel de Expertos sobre "Los Efectos Económicos de Diferentes Medidas Regulatorias de la Pesquería de la Anchoveta Peruana", dice lo siguiente:

> "Los estudios científicos del Instituto del Mar del Perú, el Panel de Evaluación de stock de la FAO y otros

306. Jordán Sotelo, Rómulo, Csirke Barcelli, Jorge y Tsukayama Kikumoto, Isabel: 'Situación de los recursos Anchoveta, Sardina, Jurel y Caballa a junio 1978", Instituto del Mar del Perú, Informe Nº 56, 1978, p. 1.
307. Instituto del Mar del Perú, Boletín Nº 6, 1970.

han señalado que el stock de anchoveta puede, con una adecuada administración de la pesquería, soportar una captura anual de alrededor de 9.5 millones de toneladas (las estimaciones varían desde 8.5 hasta 10.5 millones de toneladas)...

La experiencia ganada en otras pesquerías ha señalado que la pesca excesiva e incontrolada puede reducir los stocks hasta un nivel en el cual sólo son posibles capturas muy pequeñas. Las pesquerías de especies pelágicas tales como la anchoveta parecen ser especialmente susceptibles a estos defectos. Un control estricto del nivel de la actividad pesquera, basado en los mejores consejos científicos que sean disponibles, es por consiguiente esencial para mantener la prosperidad de la industria.

En la temporada de peces 1969-1970 la captura de 11 millones de toneladas de anchoveta fue excedida en más o menos 1.5 millones de toneladas sobre la estimación más alta de la captura sostenida a que se hizo referencia más arriba".[308]

Finalmente, la Dirección Técnica del Instituto del Mar del Perú, mediante informe de abril de 1970, manifestó lo siguiente:

"...En el Informe Especial IM-51 el Instituto del Mar entre otras cosas, recomendó paralizar la pesca en todo el litoral en los meses de enero y febrero como protección a la peladilla y como la medida más eficaz de protección al recurso...

En el oficio mencionado también se señalaba una captura máxima de 9 millones de toneladas de anchoveta para la temporada 1969-70. Se daba este tope prudencial, teniendo en cuenta que la veda no se había establecido en la época más oportuna, habiéndose producido por otra causa una extraordinaria mortandad de peces jóvenes en todo el litoral...

Por estas razones se ratifica la cantidad de 9 millones de toneladas como tope de captura para la temporada 1969-1970...

308. Instituto del Mar del Perú, Informe Nº 34, 1970-45.

> . . .Nuestra recomendación sería no sobrepasar de ninguna manera el límite de 9.5 millones. La razón científica más poderosa es de que una pesquería en la que ya se ha llegado al tope máximo sostenido, todo exceso o sobrepesca del tope señalado trae consecuentemente una cierta depresión en el stock cuya recuperación demanda un tiempo determinado".[309]

Si se compara el promedio de 9 a 10 toneladas que los expertos recomendaban como el nivel del máximo rendimiento sostenido en la pesquería de anchoveta, con los 12'277,021 toneladas capturadas en el año 1970, podríamos inferir que en ese año la pesca fue excesiva, lo cual sumada a la presencia de el fenómeno de El Niño en 1972, ocasionó los efectos que ya se han comentado en párrafos anteriores.

Respecto a la importancia de la anchoveta en el medio marino peruano y el riesgo de una sobrepesca, el Instituto del Mar señala:

> ". . .Podemos creer que la anchoveta ha sido el elemento dominante del ecosistema de estas aguas, a través de los siglos, lo cual significa que puede superar las consecuencias de los cambios climáticos conocidos como "El Niño". Si tales consecuencias en el stock de anchoveta recaen sobre su abundancia, la especie debe tener una capacidad notable para padecer y recuperarse de fluctuaciones importantes. Si también ésta es la conclusión podemos ser optimistas respecto a su recuperación exceptuando la significación de la pesca. En este sentido, debe estudiarse si la pesca puede ser un factor perturbante que cause, y quizas ya ha causado, modificaciones irreversibles en la capacidad de recuperación de la especie".[310]

El stock de anchoveta ha aumentado recientemente, habiendo llegado la biomasa a mediados de 1978 a 4'800,000 to-

309. Instituto del Mar del Perú, Serie de Informes Especiales Nº IM-59, 1970.

310. Instituto del Mar del Perú, Boletín Nº 19, del 15 de diciembre de 1972.

neladas, acercándose así al reclutamiento que IMARPE considera adecuado para renovar la población y continuar la recuperación de la especie.[311]

En consecuencia, es de prever que en los próximos años la anchoveta se recupere y siga contribuyendo a la riqueza de nuestro mar y a la consolidación de la economía nacional. Para ello tendrá que haber prudencia, fijándose épocas de veda y autorizándose la pesca en zonas donde realmente se aprecie la vitalidad y resurgimiento de la anchoveta de acuerdo a los estudios del Instituto del Mar del Perú.

VI.5. LA PESCA PARA CONSUMO HUMANO INDIRECTO

Teniendo en cuenta determinados factores entre los que destaca la utilización final del producto, los recursos pesqueros usualmente son agrupados en dos grandes unidades bioeconómicas, que son, de un lado los recursos destinados a la alimentación del ser humano denominados de Consumo Humano Directo y, de otro lado, los recursos utilizados en la pesca industrial, denominados de consumo humano indirecto. Estos últimos son de consumo humano indirecto por estar destinados para servir de complementos proteínicos a los animales, los cuales a su vez son utilizados en beneficio del hombre. En consecuencia, en ambos casos, los recursos pesqueros tienen como rol principal el ser fuente de alimentos.

En el Perú, dada la abundancia de la anchoveta y su utilización para harina y aceite de pescado, los mayores volúmenes de captura de recursos pesqueros se destinan a la pesca de consumo humano indirecto.

Del Cuadro Nº 18 se advierte que la gran mayoría de la pesca ha sido de consumo humano indirecto . Así se aprecia que desde 1966 hasta 1971 alrededor del 98% del volumen de capturas en la zona marítima se ha destinado a la pesca de consumo humano indirecto. Si bien este porcentaje ha disminuido a

311. Jordán Sotelo, Rómulo, Csirke Barcelli, Jorge, y Tsukayama Kikumoto, Isabel, op. cit., p. 4.

CUADRO Nº 18

Total de la Extracción de Productos Hidrobiológicos de la Zona Marítima Peruana por Utilización
1966 — 1978
TMB

Años	Total Extracción	Consumo Humano directo	Consumo Indirecto (Harina y Aceite)	Consumo Indirecto sobre Total
1966	8'712,358	157,270	8'055,088	98.1
1967	10'034,108	175,354	9'858,754	98.2
1968	10'440,402	155,514	10'284,888	98.5
1969	9'143,430	166,492	8'976,938	98.1
1970	12'481,079	185,381	12'295,698	98.5
1971	10'505,183	206,396	10'298,787	98.0
1972	4'675,104	212,897	4'462,207	95.4
1973	2'290,023	295,166	1'994,857	87.1
1974	4'120,038	318,835	3'801,203	92.2
1975	3'409,213	292,244	3'116,969	91.4
1976	4'337,822	333,840	4'003,982	92.3
1977	2'491,433	474,020	2'017,413	80.9
1978	3'325,476	579,561	2'745,915	82.5

FUENTE: Ministerio de Pesquería, Dirección de Información y Estadística.

partir del año 1972, inclusive desde dicho año hasta la fecha, esta clase de pesca sigue siendo la mayoritaria, habiendo llegado en 1978 al 82.5% del total de las capturas.

Tal como ya se ha señalado, la pesca de consumo humano indirecto está referida a la elaboración de harina y aceite de pescado, los que se destinan principalmente a la exportación, en especial en el caso de la harina que ha cobrado gran importancia para la alimentación de animales.

El Perú y la Producción Mundial de Alimentos para Animales

A continuación conviene analizar lo que representa la harina de pescado producida en el Perú, en relación al total mundial de producción de alimentos para animales de procedencia

acuática. El Cuadro Nº 19 ilustra la producción mundial de estos productos desde el año 1967 hasta 1977, mencionándose por separado la producción de los principales países en esta actividad, destacando en este campo además del Perú nuevamente el Japón, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, Noruega y los Estados Unidos de América, comprendiéndose también a Dinamarca, Sudáfrica y Chile.

Del Cuadro Nº 19 se aprecia que el Perú se ha mantenido ininterrumpidamente como el primer productor de harina de pescado del mundo desde 1967 hasta 1972, habiendo sido superado después solamente por el Japón en 1973, 1975 y 1977 y por la Unión Soviética en 1973 y 1977. Sin embargo, en los años 1974 y 1976, el Perú nuevamente se ubicó como el primer país del mundo en producción de harina de pescado.

Si se compara lo que representa la producción peruana de harina de pescado en términos de porcentaje, sobre el total de la producción mundial de alimentos de animales de procedencia acuática, del Cuadro Nº 20 se aprecia que ésta representó en 1967 el 39.4% y en el año 1970 el 42% sobre el total mundial, habiendo disminuído este porcentaje especialmente a partir de 1972, a pesar de lo cual sigue siendo un monto interesante en relación a la producción mundial.

Otras Especies para Harina

Es interesante anotar que si bien la harina de pescado es producida fundamentalmente por el procesamiento de la anchoveta, también hay otras especies de las cuales se hace harina, las que han ido aumentando en proporción en los últimos años. Para estos efectos, el Cuadro Nº 21 separa la harina de pescado que proviene de la anchoveta y aquella que se obtiene de la transformación de otras especies. Mientras que en el año 1970 el 99.8% de la harina provino de la transformación de la anchoveta, en 1973 fue solamente el 75.83%. El porcentaje de anchoveta otra vez aumentó al 94%, 98% y 96% en los años 1974, 1975 y 1976, disminuyendo bruscamente en 1977 y 1978, años en los cuales la harina de anchoveta solamente representó el

CUADRO Nº 19

Producción Mundial de Harina de Pescado y otros Alimentos para Animales de Procedencia Acuática
1967 - 1977
(miles TMB)

Países	a) 1967	1968	1969	1970	b) 1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Perú	1,815.9	1,922.0	1,610.9	2,253.4	1,934.6	897.0	423.0	880.1	689.0	856.8	497.0
Chile	130.8	187.2	130.4	162.6	263.1	119.3	93.3	197.0	155.1	251.1	244.4
Sudáfrica	345.1	469.2	406.4	303.2	285.3	257.5	283.7	265.2	254.6	211.8	176.2
Angola	44.7	54.7	88.5	58.8	51.5	128.5	96.3	63.0	55.2	F...	F...
Noruega	491.5	401.9	309.2	350.8	384.1	375.5	353.8	319.9	336.8	464.0	464.8
Islandia	112.8	53.2	65.5	66.8	66.1	75.0	97.8	103.4	108.8	110.5	162.7
Estados Unidos	259.0	278.0	304.0	339.0	366.6	381.0	384.6	397.2	397.2	404.0	367.9
Canadá	93.0	125.0	128.0	114.0	94.6	77.9	56.1	51.7	47.1	59.9	48.5
Japón	420.0	500.0	594.0	671.0	692.0	735.9	791.0	773.7	839.6	745.9	761.0
URSS	325.0	348.0	374.0	395.0	427.2	455.9	506.0	560.1	654.7	645.4	591.6
Dinamarca	188.0	244.0	224.0	245.0	247.6	256.8	245.0	306.7	339.0	350.0	307.0
Reino Unido	81.0	88.0	86.0	85.0	91.4	88.4	83.3	88.0	71.9	81.0	78.3
Alemania Federal	88.0	82.0	78.0	72.0	72.5	55.1	62.3	62.6	56.2	52.3	48.5
Otros	216.0	234.3	224.5	242.6	424.0	416.2	543.8	501.4	582.8	657.3	692.1
Total Mundial	4,610.8	4,987.5	4,623.4	4,623.4	5.400.0	4,320.0	4,020.0	4,570.0	4,510.0	4,890.0	4,440.0

FUENTE: 1. La información para los años 1967-1970 ha sido obtenida de "Estudios de la Economía Sudamericana", publicación preparada para la América del Sur, con la colaboración del Banco Francés e Italiano, México 1974, con datos obtenidos de F.E.O. y FAO publicado en el Perú por el Banco de Crédito, 1975.

2. La información restante (1971-1977) proviene de FAO, Anuario Estadístico de Pesca, Capturas y Desembarque, Vols. 34 y 42, 1977.

CUADRO Nº 20

Producción de Harina de Pescado en el Perú y su relación con la Producción Mundial de Alimentos de Procedencia Acuática
1967 - 1977
(miles TMB)

Año	Perú (Producción)	Total Mundial	% Perú en Prod. Mundial
1967	1,815.9	4,610.8	39.4
1968	1,922.0	4,987.5	38.5
1969	1,610.9	4,623.4	34.8
1970	2,253.4	5,360.2	42.0
1971	1,934.6	5,400.0	35.8
1972	897.0	4,320.0	20.8
1973	423.0	4,020.0	10.5
1974	880.1	4,570.0	19.3
1975	689.0	4,510.0	15.3
1976	856.8	4,890.0	17.5
1977	497.0	4,440.0	11.2

FUENTE: 1. "Estudios de la Economía Sudamericana", publicación preparada en colaboración con los servicios del Banco Francés e Italiano para la América del Sur, México, 1974 y publicada en el Perú por el Banco de Crédito, 1975.
1. FAO, Anuario Estadístico de Pesca, Capturas y Desembarque, Vols. 34 y 42, FAO, 1977.

39.2% y 42.1%, respectivamente, del total de la producción de harina.

El aumento porcentual de la producción de harina proveniente de otras especies, se debe no sólo a la disminución en la pesca de anchoveta en los últimos años, sino también a una mayor captura de otras especies. En efecto, del mismo Cuadro Nº 21 se aprecia que mientras en 1970 sólo se destinaron 18,721 toneladas para harina de pescado de otras especies, este volumen aumentó a 482,029 toneladas en 1973 y después de disminuir en los tres años siguientes, se incrementó bruscamente a 1'225,328 toneladas en 1977 y a 1'589,287 toneladas en 1978.

Las otras especies que recientemente se están utilizando para la producción de harina son principalmente la sardina, el jurel y la caballa, que también son especies de consumo humano directo, puesto que desde antes de su uso para harina, se han destinado al consumo humano directo.

CUADRO Nº 21

Desembarque de Anchoveta y otras Especies para Harina
1970 - 1978
(TMB)

Años	Harina		Totales	
	Otras Especies	Anchoveta		% Anchoveta sobre Total
1970	18,721	12'276,977	12'295,698	99.8
1971	22,194	10'276,593	10'298,787	99.7
1972	15,018	4'447,189	4'462,207	99.6
1973	482,029	1'512,828	1'994,857	75.8
1974	217,756	3'583,447	3'801,203	94.2
1975	38,165	3'078,804	3'116,969	98.7
1976	140,933	3'863,049	4'003,982	96.4
1977	1'225,328	792,085	2'017,413	39.2
1978	1'589,287	1'156,628	2'745,915	42.1

FUENTE: Ministerio de Pesquería, Dirección de Información y Estadística, Lima, 1978.

De las apreciaciones de los párrafos anteriores se desprende que la industria de transformación de harina y aceite de pescado puede encontrar sustitutos a la anchoveta, lo que permite vislumbrar el mantenimiento adecuado de esta industria.

Aun cuando hasta el momento la reproducción de sardina, jurel y caballa no se ha visto perjudicada, puesto que su stock es abundante,[312] es necesario resaltar que estos recursos serían más productivos y rentables si se utilizaran para la pesca de consumo humano directo; claro está, en la medida que hubiere la suficiente capacidad instalada en el país que así lo permitiera.

312. Ibidem.

Cabe tener en cuenta que por una tonelada de peces capturados para consumo humano indirecto, luego de su proceso industrial de transformación, se obtiene aproximadamente la cuarta parte de dicha tonelada. Así por ejemplo, en 1970 la extracción de especies para consumo humano indirecto fue de 12'481,079 toneladas, que produjo 2'253,400 toneladas de harina de pescado.

Igualmente, si advertimos que en 1977 la extracción de especies para esta industria fue de 2'017,413 toneladas y la comparamos con la producción de harina de pescado para el mismo año, que fue de 497,000 toneladas,[313] concluimos que la especie capturada se convierte en la cuarta parte de su volumen luego de ser transformada en harina.

En cambio, el resultado final de especies utilizadas para el consumo humano directo es distinto. Por una parte su volumen no disminuye en la forma antes expuesta. Además, su valor es más alto en el mercado internacional, tal como veremos posteriormente. Y finalmente, contribuye de modo directo al problema de la alimentación popular.

VI.6. LA PESCA PARA CONSUMO HUMANO DIRECTO

Tal como ya se ha mencionado, la anchoveta es una entre más de 600 especies que han sido identificadas en nuestra zona de soberanía marítima. Además de las 60 especies capturadas en un mayor volumen que se han incluido en el Cuadro Nº 11, se pueden añadir por lo menos unas 10 más que también se extraen del litoral peruano, que en total representan alrededor de 70 especies. Casi todas se expenden para el consumo humano, siendo 25 de ellas desembarcadas regularmente todos los meses.

En consecuencia, cuando se hace referencia a la riqueza ictiológica del mar peruano, no sólo se debe tener en cuenta la anchoveta, sino además, la presencia de otras especies que no

313. Véase los Cuadros Nos. 10, 12 y 13.

se destinan a la pesca industrial de consumo humano indirecto, sino más bien, al consumo humano directo.

El Cuadro Nº 22 señala el volumen total de especies extraídas del litoral peruano para consumo humano directo; esto es, para ser utilizadas directamente en la alimentación popular. Si se aprecia el volumen de pesca para consumo humano desde el año 1966 hasta el año 1979, se infiere que el volumen de capturas de estas especies ha ido aumentando progresivamente. Así, de 157,270 toneladas capturadas en 1966, se pasa a 166,492 toneladas en 1969, a 206,396 toneladas en 1971, para aumentar a 295,166 toneladas en 1973, a 318,835 en 1974, a 333,840 en 1976, a 474,020 en 1977 y finalmente para llegar a 579,561 toneladas en el año 1978.

Asimismo, del Cuadro Nº 22 se deduce que si bien el fenómeno de El Niño ocasionó una grave disminución en la producción y pesca de la anchoveta, sus consecuencias no impidieron el incremento continuo de la pesca para consumo humano directo. En efecto, mientras que en 1970 se logró la pesca más alta de anchoveta por encima de 12 millones de toneladas, en el mismo año se pescaron solamente 185,381 toneladas de otras especies. En cambio, cuando en 1972 se dio el fenómeno El Niño, el total de extracción para consumo humano directo ascendió a 212,897 toneladas, manteniéndose en los años siguientes el aumento progresivo antes mencionado.

Del Cuadro Nº 22 también se aprecia que las especies extraídas para el consumo humano directo, se utilizan para cuatro fines distintos: pescado fresco, enlatado, congelado y seco salado. En relación al crecimiento histórico de la utilización de las especies para consumo humano directo, el aumento progresivo desde el año 1966 hasta el año 1978 se ha dado en general para las especies que se utilizan tanto para el consumo fresco, como para el pescado enlatado y congelado, habiendo disminuido solamente en el caso del pescado utilizado para seco salado.

En el caso del pescado fresco, mientras que en el año 1966 hubo una extracción de 72,360 toneladas, en 1970 ésta llegó a

CUADRO Nº 22

Total de Extracción en Zona Marítima para Consumo Humano Directo por Utilización
1966 - 1978

(TMB)

Años	Fresco	Enlatado	Congelado	Seco Salado	Embutidos	Total
1966	72,360	42,680	15,856	26,374	——	157,270
1967	79,090	26,546	27,685	42,033	——	175,354
1968	84,794	25,081	21,378	24,261	——	155,514
1969	95,286	27,199	21,365	22,642	——	166,492
1970	107,747	34,408	24,245	18,981	——	185,381
1971	119,341	53,166	24,046	8,625	1,218	206,396
1972	127,493	65,755	11,281	7,586	782	212,897
1973	160,151	64,590	58,520	11,001	904	295,166
1974	140,059	82,751	79,610	15,387	1,028	318,835
1975	125,532	74,326	74,140	16,704	1,542	292,244
1976	130,592	98,158	92,533	11,597	960	333,840
1977	169,587	160,165	127,608	16,543	117	474,020
1978	151,300	226,188	186,670	15,403	——	579,561

FUENTE: Ministerio de Pesquería, Dirección de Información y Estadística.

107,747 toneladas, para seguir ascendiendo hasta el año 1973 en que se pescaron 160,151 toneladas, luego de lo cual se ha mantenido un promedio parecido.

En el caso del pescado enlatado, a partir del año 1967 se dio un aumento progresivo, pasándose de 26,546 toneladas en dicho año, a 53,166 toneladas en 1971, a 82,751 toneladas en 1974, después de lo cual se incrementó notablemente en los años 1977 y 1978, en que hubo una producción de 160,165 y 226,188 toneladas, respectivamente. Asimismo, el pescado congelado también se ha incrementado en los últimos años, especialmente a partir de 1974 en que se obtuvieron 79,610 toneladas, lo cual se aumentó en forma impresionante al lograrse 127,608 y 186,670 toneladas en 1977 y 1978, respectivamente.

De otro lado, solamente en el caso del pescado destinado a seco salado se dio una disminución de los volúmenes extraídos en los últimos años, en relación a las capturas efectuadas entre 1966 y 1969. Sin embargo, el seco salado se refiere a un volumen de pesca mucho menor comparándolo con la extracción de peces para pescado fresco, enlatado y congelado.

En consecuencia, se concluye que en general, el total de extracción en la zona marítima para consumo humano directo ha ido aumentando progresivamente desde el año 1966 hasta el año 1978, tanto en lo que se refiere a pescado fresco, como a las especies para enlatado y congelado.

Perspectivas de la Pesca para Consumo Humano Directo

Las diversas especies destinadas al consumo humano directo aún pueden explotarse en una mayor cantidad en los próximos años, teniendo en cuenta los estudios científicos sobre la materia realizados por el Instituto del Mar del Perú. En 1970 se calculaba que la pesca anual factible, preservando adecuadamente las especies, era del orden de las 600,000 toneladas métricas por año. Al respecto un Informe del Instituto del Mar del Perú, decía lo siguiente:

> "Los índices de abundancia obtenidos en las pescas exploratorias y en las de tipo comercial, conforme se ha expuesto anteriormente, dan una idea sobre la alta potencialidad de los recursos... Partiendo sobre la base del primer estimado efectuado por los desembarques, una captura de 300,000 toneladas es factible aún a niveles de esfuerzo bajo, como fueron los de los años anteriores. A esta cantidad base habría que añadir unas 150 a 200,000 toneladas de merluza que se estima pueden ser extraídas anualmente (las bases de este estimado se discuten más adelante), además, existen indicios de que especies tales como: jurel, caballa, cojinoba, sardina, así como cabrilla, tollos y algunos más se encuentran actualmente subexplotados y las extracciones van creciendo. Por otra parte el simple desarrollo de una mediana flota de altura, aumentaría substancialmente las capturas de barrilete, atún (diferentes espe-

cies) y quizá bonito. Por otra parte hay que tener en cuenta que existen otros recursos de moluscos y crustáceos (potas, calamares, langostinos, camarón rojo, etc. que también están subexplotados... un estimado más realista es considerar la factibilidad de una pesca anual del orden de unas 600 mil toneladas, con un esfuerzo incrementado hasta para ese tope".[314]

Con posterioridad a dicho informe se presentaron otros estudios sobre las posibilidades reales de explotación de los recursos pesqueros destinados al consumo humano directo, tanto por parte de los investigadores del Instituto del Mar del Perú como de instituciones extranjeras.

Un informe del Instituto del Mar del Perú (IMARPE) del año 1975, sobre "stocks disponibles para la pesca de consumo en la costa peruana", establecía lo siguiente:

> "Como es de conocimiento, IMARPE presentó en 1970 un primer estimado sobre la potencialidad de la pesca para consumo en el litoral peruano (Inf. Esp. IM-61) dando una cifra de 600,000 toneladas métricas como pesca factible anual. Desde entonces el Instituto del Mar ha dedicado esfuerzos para mejorar este estimado utilizando su propia información y participando en las exploraciones de barcos extranjeros...
>
> El IMARPE al analizar una vez más toda la información obtenida sigue manteniendo como perspectiva probable de captura de peces de consumo a lo largo de toda la costa, el monto de 600,000 tons., inclusive jibias y otros animales.
>
> Al nivel de especies existen discrepancias en los resultados obtenidos por parte de los soviéticos y de IMARPE, con una clara tendencia a la sobre estimación de los primeros, pero existe común acuerdo en considerar que la costa peruana tiene actualmente aún varios recursos todavía subexplotados y con perspectivas de incrementos sustanciales. Entre éstos se pueden mencio-

314. Instituto del Mar del Perú: "Información General sobre la Pesca de Consumo", Serie de Informes Especiales Nº IM-61, junio 1970, pp. 13-14.

nar la merluza, el jurel, la caballa, la cojinoba y la sardina y algunas especies de tollos".[315]

Mediante estudios científicos serios quedó confirmado en 1975, que solamente en base a las especies conocidas y estudiadas hasta dicha fecha, la pesca para el consumo humano directo podía llegar a un volumen del orden de 600 mil toneladas anuales. Si se tiene en cuenta que la pesca de consumo humano directo en 1975 fue de 292,244 toneladas, a lo cual se podrían agregar las 38,165 toneladas de otras especies utilizadas para harina,[316] se aprecia que la pesca de especies de consumo humano directo fue alrededor de la mitad de lo aceptable para dicho año.

En relación a las diversas especies para consumo humano directo de importancia para los años 1973 en adelante, cabe destacar a la merluza, que es una de las más abundantes en nuestro litoral. Tal como se desprende del Cuadro Nº 11 analizado anteriormente, la pesca de la merluza ha aumentado vertiginosamente en los últimos años, habiendo constituido la especie desembarcada en mayor cantidad durante 1975. Sin embargo, aún en la actualidad la merluza está sub-explotada y tiene perspectivas de incrementos sustanciales, por cuanto su stock supera el millón de toneladas. Al respecto, en el informe del Instituto del Mar del Perú de 1975, mencionado en los párrafos anteriores, se señaló que el stock "sería aproximadamente de 1'250,000 toneladas lo que nuevamente proporcionaría una pesca sostenible de unas 250,000 toneladas".[317]

En estudios posteriores se ha detectado un notable aumento en el stock de otros recursos pesqueros que pueden ser utilizados para consumo humano directo, pero que en gran parte últimamente se han destinado a la producción de harina. Estos recursos pesqueros son principalmente la sardina, el jurel y la caballa.

315. Instituto del Mar del Perú: "Informe sobre Stocks disponibles para la pesca de consumo en la costa peruana", Informe Nº 5, 1975, p. 1-12.
316. Véase los Cuadros Nos. 11, 21 y 22.
317. Instituto del Mar del Perú: "Informe sobre stocks. . .", op. cit., p. 7.

En lo que respecta a la sardina, del Cuadro Nº 11 se advierte que a partir de 1973 se produjo una importante extracción de esta especie, habiendo llegado en dicho año a 132,249 toneladas y en 1977 al exhorbitante volumen de 870,903 toneladas, superando inclusive a la extracción de anchoveta durante el mismo año.

La abundante extracción de sardina no ha causado daños a la supervivencia y reproducción de la especie, que en 1978 tuvo una biomasa total de 3.7 millones de toneladas. Un estudio del Instituto del Mar del año 1978, que supera ampliamente el pronóstico antes mencionado de 600,000 toneladas en total para 1975, en relación a la sardina señala lo siguiente:

> "Dado el nivel y características que presenta la población de sardina en estos momentos y asumiendo un desarrollo normal tanto de las condiciones ambientales como de la población misma, se estima que esta especie pueda soportar una explotación del orden de 900 mil toneladas de captura durante todo el año 1978. Este monto que se considera un máximo, representa la mitad del stock adulto."

Adicionalmente, otra especie que también ha cobrado especial importancia es el jurel, cuya extracción ha sido abundante en los últimos años, sobre todo en 1974 en que se pescaron 129,210 toneladas y en 1977 en que se llegó a las 504,992 toneladas, habiendo sido superado en este año solamente por la extracción de la sardina y la anchoveta.[319]

Al igual que en el caso de la sardina, la numerosa captura de jurel tampoco ha creado problemas a la especie. Sobre el particular, el estudio antes citado del Instituto del Mar establece que a mediados de 1978 la población de jurel era del orden de 4.8 millones de toneladas, estableciéndose un millón de toneladas como tope máximo para la captura de jurel, que

318. Jordán Sotelo, Rómulo; Csirke Barcelli, Jorge; y Tsukayama Kikumoto, Isabel, op. cit., p. 19.
319. Véase el Cuadro Nº 11.

es aproximadamente el doble de la captura de esta especie en 1977.[320]

Finalmente, la otra especie de importancia reciente es la caballa, cuya captura fue de 46,071 toneladas en 1977, siendo su población al año 1978 de 1.9 millones de toneladas y su captura recomendada para el mismo año hasta de 350,000 toneladas.[321]

Los Recursos Pesqueros en la Alimentación Popular

Habiéndose determinado la riqueza que existe en nuestra zona de soberanía marítima también en relación a recursos destinados al consumo humano directo, a continuación es pertinente resaltar el importante rol actual y futuro de la pesca de estas especies en la alimentación de la población peruana.

El Cuadro Nº 23 presenta una estimación del consumo de pescado per cápita en todo el país, apreciándose que el consumo ha ido aumentando progresivamente desde el año 1968 hasta 1973. Luego el consumo sufrió una ligera disminución en 1974, 1975 y 1976, habiendo aumentando nuevamente en 1977. En efecto, del Cuadro se desprende que mientras en 1968 el consumo nacional por persona era de 7.6 kilos, en 1970 ascendió a 9.8 kilos, para aumentar en 1972 a 10.7 kilos y llegar en 1973 a 12.8 kilos por persona, proporción que se recuperó en 1977.

En relación a la distribución del pescado entre la población del país, en el Cuadro Nº 24 se presenta una estimación del consumo per cápita de pescado fresco en Lima y en el resto del país, advirtiéndose que existe una gran desproporción entre el pescado fresco aprovechado en la Capital y aquel consumido en todo el Perú. Sin embargo, se nota que la diferencia ha disminuido ligeramente en los últimos años, tal como se advierte del mismo cuadro bajo análisis.

Teniendo en cuenta la realidad nacional y considerando la abundancia de los recursos pesqueros, conviene destacar la

320. Jordán Sotelo, Rómulo; Csirke Barcelli, Jorge; y Tsukayama Kikumoto, op. cit., pp. 19-31.
321. Ibidem.

CUADRO Nº 23

Estimación del consumo Per-Cápita de Pescado en el Perú (TMB - Kgs.)

1968 - 1977

Años Giros	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Fresco	84,794	95,285	107,747	119,341	127,493	160,151	140,059	125,531	130,592	169,587
Enlatado	11,991	6,596	14,997	17,076	19,645	18,401	20,284	23,170	26,259	22,851
Congelado	———	1,167	1,058	1,075	2,065	3,328	7,171	9,862	7,058	13,316
Seco Salado	———	9,636	7,512	4,207	3,509	4,785	7,072	6,242	5,489	7,332
Embutido	———	———	159	421	304	329	291	435	338	38
Total T.M.B.	96,785	112,684	131,473	142,120	153,016	186,994	174,877	165,240	169,736	213,124
Total poblac.	12'674,830	13'054,614	13'447,306	13'853,321	14'272,949	14'706,377	15'153,724	15'615,071	16'090,496	16'580,096
Per-Capita Nac. Kgs.	7.6	8.6	9.8	10.3	10.7	12.8	11.5	10.6	10.5	12.8

1. Población estimada al 30 de junio de cada año calendario.
2. No se incluye pescado procedente de aguas continentales.
3. No incluye cetaceos.

FUENTE: Ministerio de Pesquería, Dirección de Información y Estadística.

CUADRO Nº 24

Estimación del consumo Per-Cápita de Pescado fresco en la gran Lima y el resto del País
1968 - 1977

Año	Consumo en la gran Lima (Per-Cápita-Kgs.)	Consumo en el resto del país (Per-Cápita-Kgs.)
1968	14.2	4.9
1969	16.3	4.8
1970	16.3	5.7
1971	18.0	5.8
1972	18.3	6.2
1973	17.1	8.9
1974	16.4	6.8
1975	15.5	5.5
1976	15.7	5.4
1977	16.6	7.8

FUENTE: Ministerio de Pesquería, Dirección de Información y Estadística.

necesidad de incrementar en los próximos años la pesca de consumo humano, para que contribuya a satisfacer una de las necesidades básicas de la población, como es la alimentación. Pero además, también se deben construir las obras de infraestructura que permitan un mejor aprovechamiento de la especie, una mayor racionalización y distribución del recurso en todo el país y una adecuada comercialización y política de precios que permitan satisfacer las necesidades populares.

Dentro de ese contexto, el gobierno ha dado importancia al desarrollo pesquero nacional, iniciando importantes obras de infraestructura y destinando recursos públicos de magnitud para tal efecto. Al respecto, el Plan Nacional de Desarrollo 1975-1978, aprobado por Decreto Supremo Nº 009-75-PM del 2 de junio de 1975, en relación al Sector Pesquería, mencionó los grandes proyectos de inversión pública, destacándose el Complejo Pesquero de Paita, cuyo costo total se calculó en S/. 3,270 millones de soles. Según el Plan Nacional de Desarrollo este Complejo "permitirá alcanzar una producción total de 208 mil T.M. de captura: el Terminal facilitará un desembarque de 60 mil T.M. destinadas al consumo fresco; la empresa estatal asociada PEPES-

CA procesará 48,000 T.M. para producir enlatado y congelado, CHALLPESA transformará 100 mil T.M. para la producción de bloques congelados de merluza". Además del Complejo de Paita, también se señalan el Proyecto Complejo Pesquero Samanco, de una inversión total de S/. 871 millones de soles, el Proyecto Complejo Pesquero La Puntilla, de una inversión total de S/. 646 millones de soles y el Proyecto Plan de Conservas de Ilo, de una inversión de S/. 389.4 millones.[322]

En relación a la política pesquera el Plan Nacional de Desarrollo señala que "Se intensificará las acciones orientadas al incremento de la producción pesquera a niveles que garanticen una efectiva contribución en el abastecimiento permanente de alimentos en el mercado interno, propiciando la exportación de los excedentes, particularmente de aquellos productos no tradicionales".[323]

De lo expuesto en los párrafos anteriores se puede concluir que en la zona de soberanía marítima hasta las 200 millas existen variadas especies de recursos vivos que se destinan al consumo humano directo, contribuyendo a solucionar el problema de la alimentación del pueblo peruano. Además estos recursos aún pueden ser explotados en una mayor cantidad, para lo cual se pretende realizar inversiones públicas de importancia, de acuerdo a la prioridad que se le da a la pesca de consumo humano en el Plan Nacional de Desarrollo.

VI.7. GRAVITACION DE LA PESCA EN LAS EXPORTACIONES

En relación a la importancia de la pesquería para la economía nacional, cabe destacar la gravitación de la exportación de los recursos pesqueros dentro del total de las exportaciones

322. Instituto Nacional de Planificación: "Plan Nacional de Desarrollo 1975-1978", impreso en Editorial Universo, p. 121. En el caso de PEPESCA esta Empresa está produciendo importantes cantidades de pescado enlatado y congelado. En el caso de Challpesa, este proyecto no resultó y la Empresa ha sido disuelta y liquidada.

323. Ibíd., pp. 37, 38, 45.

CUADRO Nº 25

Valor de Exportaciones Peruanas por Principales Productos

(millones de dólares)

1950 - 1978

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964
Algodón	68.0	85.6	79.3	65.2	64.8	68.1	85.7	67.8	75.2	69.2	73.1	79.3	97.1	91.3	91.2
Azúcar	29.7	34.5	33.1	34.7	33.0	37.0	32.8	49.6	33.9	35.9	47.5	63.9	53.8	63.1	63.5
Café	1.0	2.4	2.8	5.3	7.1	8.0	8.9	13.0	15.8	15.6	18.6	22.8	24.2	25.6	37.0
Lanas	7.9	13.8	7.6	8.7	8.5	5.9	8.0	9.8	6.0	9.0	7.1	7.4	8.9	11.7	11.6
Pescado	5.7	6.1	7.8	7.0	11.2	11.8	14.9	18.4	17.9	42.5	50.0	69.7	119.8	120.2	165.7
Petróleo	25.3	20.6	17.3	14.4	17.1	22.1	23.8	26.8	16.5	16.1	17.9	14.5	13.2	9.8	9.6
Cobre	10.2	15.3	17.1	17.4	20.0	29.3	33.6	24.5	20.0	24.9	94.7	105.1	92.4	87.3	103.2
Plata	8.0	10.4	12.4	11.7	14.4	16.2	17.7	17.9	18.9	20.4	24.2	27.6	33.0	35.8	45.3
Plomo	12.3	23.6	23.9	22.5	23.7	26.2	31.3	29.3	24.4	21.2	21.7	22.3	16.3	16.4	33.0
Zinc	10.3	15.1	15.0	7.6	9.1	13.8	14.1	15.1	11.3	14.1	16.7	19.1	15.8	15.8	39.1
Hierro	——	——	——	6.4	12.9	8.0	14.8	23.4	16.4	19.4	32.7	36.8	32.7	36.8	38.9
Valor Total	193.6	252.5	238.7	222.0	247.6	270.9	311.4	330.0	292.4	315.0	433.1	496.4	540.0	541.2	667.0

Cuadro Nº 25 (Continuación)

	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Algodón	87.4	85.4	58.3	57.7	66.9	52.1	44.6	46.9	63.3	96.5	53.0	70.9	48.1	38.1
Azúcar	36.8	46.3	48.7	58.8	39.5	60.7	69.1	85.8	78.1	193.9	269.1	91.2	74.2	51.7
Café	29.0	28.5	26.6	33.1	31.1	43.8	35.9	49.1	63.5	34.8	53.2	101.0	196.3	168.2
Lanas	9.1	8.3	8.1	9.4	8.5	3.2	2.3	6.0	11.7	7.1	11.4	18.7	18.1	23.2
Pescado	185.7	205.7	201.2	233.3	219.6	346.6	327.6	265.8	138.1	242.6	194.4	177.8	179.9	192.9
Petróleo	9.3	7.4	11.3	8.3	7.3	6.7	5.5	6.4	15.0	28.2	43.6	53.3	52.2	179.8
Cobre	120.9	186.2	187.9	208.0	265.2	246.6	175.1	188.1	324.9	300.4	155.7	227.0	392.3	408.6
Plata	39.1	41.4	43.7	68.3	58.4	62.3	49.1	61.2	79.3	140.8	146.3	145.1	172.5	206.9
Plomo	37.9	34.6	29.2	28.8	34.6	35.3	26.7	33.5	47.4	57.4	41.9	63.6	81.7	89.7
Zinc	35.9	34.0	38.6	35.4	40.0	48.6	47.9	70.4	98.3	150.3	151.5	191.5	163.5	133.0
Hierro	47.0	53.4	62.5	68.4	68.4	72.0	60.6	67.5	66.1	75.0	51.9	63.5	90.5	73.8
Valor Total	667.3	764.3	742.4	839.7	879.5	1,034.2	889.4	944.9	1,111.7	1,505.8	1,290.9	1,359.5	1,725.6	1,940.7

FUENTE: Banco Central de Reserva del Perú, Cuentas Nacionales del Perú 1950-1967.
La información de 1968 a 1978 ha sido obtenida directamente en el Banco Central de Reserva.

del país, y su consiguiente contribución a la adquisición de las divisas necesarias para el intercambio internacional y una balanza comercial favorable.

El Cuadro Nº 25 detalla el valor de las exportaciones peruanas por principales productos desde el año 1950 hasta 1978. En dicho cuadro se aprecia la forma en que han ido aumentando las exportaciones de productos pesqueros, desde un valor de 5.7 millones de dólares en 1950, a un valor de 50 millones en 1960, de 119 millones en 1962, de 185 millones en 1965, de 233 millones en 1968 y finalmente de 346 millones de dólares en 1970, que fue el año de nuestra mayor producción y exportación de harina de pescado, en directa proporción con el alto volumen de captura de anchoveta para ese mismo año. En 1971 el valor de nuestras exportaciones pesqueras también fue bastante significativo, empezando a disminuir a 265 millones de dólares en 1972 y llegando sólo a un valor de 138 millones de dólares en 1973. Estos dos años coinciden así con la gran crisis pesquera nacional ocurrida a consecuencia de la baja de la anchoveta. Sin embargo, también es interesante anotar que en 1974 nuevamente se ascendió a un valor de exportación de 242 millones de dólares, con una cierta disminución en 1975 a 194 millones de dólares, monto que inclusive fue menor en los dos años siguientes, para luego aumentar ligeramente en 1978 a 192 millones de dólares.

Del Cuadro Nº 25 también se aprecia que en los años 1962, 1963, 1964, 1965, 1966, 1967, 1968, 1970, 1971 y 1972, los productos pesqueros representaron el valor más alto de la exportación nacional, por encima de la exportación de los diversos minerales más importantes, claro está, considerándose a los minerales en forma individual, ya que en su conjunto estos recursos siempre han representado el mayor valor de exportación. Más aún, en 1973 que fue el peor año de la pesca, si bien el valor de las exportaciones pesqueras bajó en relación a los años anteriores, se mantuvo como uno de los principales productos de exportación. Así luego del cobre, el segundo producto de exportación en 1973 también fue el recurso pesquero, posición que

se mantuvo en 1974 y 1975, año éste último en que bajó el cobre al tercer lugar, ocupando el azúcar el primer lugar como producto de exportación para ese año. En 1976, 1977 y 1978 el producto pesquero ha ocupado el tercer lugar, con un valor de exportación solamente inferior a ciertos productos mineros.

El Cuadro Nº 26 demuestra la importancia de los productos pesqueros para las exportaciones nacionales, al presentar el porcentaje del valor de las exportaciones pesqueras dentro del valor total de las exportaciones.

Se aprecia la progresiva importancia de los productos pesqueros como fuente generadora de divisas, al pasar del 2.9% en 1950, al 5.5% en 1957, al 22.1% en 1962, al 27.8% en 1965, al 33.5% en 1970 y al sorprendente porcentaje de 36.8% sobre el valor total de exportaciones en 1971. En este último año el porcentaje fue mayor al del año precedente en que el valor real de exportación fue superior, debido a una baja total del valor de las exportaciones peruanas en 1971, especialmente del cobre y de la plata.

Tal como se advierte del mismo cuadro bajo análisis, a partir del año 1973 la exportación de los productos pesqueros disminuyó considerablemente, a pesar de lo cual durante los años 1973, 1974 y 1975 la exportación de estos productos representó alrededor del 15% del valor total de las exportaciones. Posteriormente, desde 1976 el porcentaje de exportación de productos pesqueros ha quedado reducido, habiendo llegado en 1978 al 9.9% del total de las exportaciones peruanas. Sin embargo, se estima que en el futuro este porcentaje debe aumentar en función, entre otros factores, a la creciente exportación de pescado en conservas.

Es conveniente precisar que aún cuando la harina de pescado es el principal producto pesquero de exportación, éste no es el único, habiéndose incrementado la exportación de otros productos pesqueros en los últimos años.

El Cuadro Nº 27 contempla el total de exportaciones de productos pesqueros desde el año 1970 hasta 1978 en relación al

CUADRO Nº 26

Porcentaje del total de las Exportaciones Peruanas que representan los productos pesqueros
1950 - 1978
(Millones U.S. $)

Año	Total exportado	Total Prod. Pesquero	% Sobre Total
1950	193.6	5.7	2.9
1951	252.5	6.1	2.4
1952	238.8	7.8	4.1
1953	222.0	7.0	3.2
1954	247.6	11.2	4.5
1955	270.9	11.8	4.3
1956	311.4	14.9	4.7
1957	330.0	18.4	5.5
1958	292.4	17.9	6.1
1959	315.0	42.5	13.4
1960	433.1	50.0	11.5
1961	496.4	69.7	14.0
1962	540.0	119.8	22.1
1963	541.2	120.2	22.2
1964	667.0	165.7	24.8
1965	667.3	185.7	27.8
1966	764.3	205.7	26.9
1967	742.4	201.2	27.1
1968	839.7	234.7	27.9
1969	879.5	219.6	24.9
1970	1,034.2	346.6	33.5
1971	889.4	327.6	36.8
1972	944.9	265.8	28.1
1973	1,111.7	138.1	12.4
1974	1,505.8	242.6	16.1
1975	1,290.9	194.4	15.0
1976	1,359.5	177.8	13.0
1977	1,725.6	179.9	10.4
1978	1,940.7	192.9	9.9

FUENTE: BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERU. Cuentas Nacionales del Perú 1950 — 1967. La información de 1968 a 1978 ha sido preparada con datos obtenidos directamente en el Banco Central de Reserva.

valor, volumen y precio de dichos productos. Para efectos de separar los diversos productos pesqueros, los mismos se desagregan en harina de pescado, aceite de pescado, pescado congelado y conservas.

Del cuadro bajo comentario se advierte que la harina de pescado es el principal producto pesquero de exportación, aun cuando también ha sido importante la exportación de aceite de pescado, especialmente hasta el año 1975 en que se exportaron 141,000 toneladas de aceite por un valor de 38'627,000 dólares. A partir del año 1976 la exportación de aceite de pescado ha sido muy pequeña.

Por otra parte, en los últimos años ha aumentado considerablemente la exportación del pescado congelado y en conservas, en especial a partir del año 1973. En lo que se refiere a pescado congelado, del mismo Cuadro Nº 27 se aprecia que de 15,000 toneladas exportadas en 1970, se llegó a 51,000 toneladas en 1975, habiendo disminuido el volumen al año siguiente a 36,000 toneladas. En cuanto al valor de estas exportaciones, mientras que en 1970 el congelado de pescado representó un valor de 2'875,000 dólares, en 1977 el valor fue de 20'760,000 dólares, lo que indica un aumento del precio de este producto, aun cuando el mismo disminuyó ligeramente en 1978.

En relación a la exportación de conservas de pescado, del Cuadro Nº 27 se aprecia que las mismas fueron incrementándose desde 1970 hasta 1973, habiendo disminuido de 1974 a 1976, para luego aumentar considerablemente durante los últimos dos años, en especial en 1978 en que se exportaron 57,000 toneladas de conservas, en contraposición a 3,000 toneladas exportadas en 1970.

Cabe destacar la importancia del aumento en la exportación de conservas; de un lado, por el valor agregado que tienen y de otro lado, por el mayor precio de estos productos en el mercado internacional, en comparación a los otros productos pesqueros. En efecto, del mismo cuadro bajo análisis se advierte que el mejor precio de todos los productos pesqueros es el de las conservas. Por ello, es significativo e importante el incre-

CUADRO Nº 27

Desagregado de Exportación de Productos Pesqueros
Valor — Volumen — Precio

1970 - 1978

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Valor (Miles US $)	346,698	327,687	265,902	157,171	261,355	208,114	200,679	215,155	237,500
1. Harina de Pescado	303,481	267,357	219,466	137,729	201,770	155,759	177,500	179,000	191,800
2. Otros Productos	43,217	60,330	46,436	19,442	59,585	52,355	23,179	36,155	45,700
Aceite de Pescado	(38,167)	(52,782)	(38,187)	(266)	(40,859)	(38,627)	(303)	(870)	(1,113)
Congelados	(2,875)	(2,278)	(2,372)	(9,308)	(12,986)	(10,110)	(16,387)	(20,760)	(13,657)
Conservas	(2,175)	(4,270)	(5,877)	(9,868)	(5,740)	(3,618)	(6,489)	(14,525)	(30,930)
Volumen (Miles T.M.)	2,091	2,045	1,832	383	750	919	678	504	581
1. Harina de Pescado	1,873	1,750	1,524	348	629	746	625	430	483
2. Otros Productos:	218	295	308	35	121	173	53	74	98
Aceite de Pescado	(200)	(276)	(293)	(2)	(78)	(141)	(5)	(4)	(5)
Congelados	(15)	(12)	(5)	(21)	(35)	(28)	(38)	(51)	(36)
Conservas	(3)	(7)	(10)	(12)	(8)	(4)	(10)	(19)	(57)
Precio FOP (US. $ TM)	165.80	160.26	145.13	410.36	348.47	226.37	259.99	426.89	408.78
1. Harina de Pescado	162.05	152.81	143.99	395.41	321.02	208.82	284.00	416.28	397.10
2. Otros Productos	198.24	204.51	150.78	555.48	492.44	302.63	437.34	488.58	466.38
Aceite de Pescado	(191.05)	(190.90)	(130.30)	(129.54)	(522.31)	(273.07)	(64.22)	(197.73)	(200.00)
Congelados	(197.60)	(284.52)	(444.89)	(441.69)	(373.76)	(355.88)	(429.64)	(407.06)	(329.36)
Conservas	(627.69)	(596.55)	(614.18)	(807.19)	(705.30)	(999.72)	(671.46)	(764.47)	(542.63)

FUENTE: Datos obtenidos directamente del Banco Central de Reserva del Perú.

mento en la exportación de conservas de pescado, puesto que en proporción, éstas son las que generan una mayor cantidad de divisas para la economía nacional.

VI.8. LOS RECURSOS PETROLIFEROS DEL ZOCALO CONTINENTAL

Las riquezas de la zona de soberanía marítima no se agotan con los recursos pesqueros. Por el contrario, en la zona se encuentran otros recursos naturales significativos para la economía nacional, entre los cuales destacan los hidrocarburos.

Parece innecesario resaltar la importancia que representan en la economía mundial contemporánea y en el desarrollo de todos los países, los productos petrolíferos y sus derivados.

En el caso del Perú, nuestro país "ha tenido una historia muy amplia y extensa como un país productor de petróleo... ha habido afloramiento de petróleo y gas casi en todo el país y éstos han sido conocidos desde los tiempos pre-históricos. Los más importantes de todos fueron los afloramientos de petróleo localizados cerca de Talara al noroeste del Perú, que fueron explotados en la antigüedad y especialmente por los Incas, quienes usaron la brea como argamasa en algunas de sus construcciones, para asfaltar algunos caminos, para momificar a sus muertos, para impermeabilizar sus vasijas de barro, para el almacenamiento de agua y licor, etc. Los españoles también usaron el petróleo de estos afloramientos principalmente para el calafateo de sus barcos".[324]

En la época republicana la historia nacional está teñida con una serie de hechos vinculados con la explotación de los recursos hidrocarburos, y lo real es que las necesidades de petróleo para el desarrollo nacional son cada vez mayores. Después de haber sido un país exportador de petróleo, en los últimos años inclusive fuimos importadores de este recurso, situación que está por solucionarse en función a la mayor producción de los pozos descubiertos en los últimos años en la selva.

324. PETROPERU: "Petróleos en el Perú: Presente y Futuro, 1975".

El petróleo nacional es extraído actualmente de tres zonas geográficas: la costa norte, la selva u oriente y el zócalo continental ubicado dentro de la zona de soberanía marítima de 200 millas.

Los años de explotación de los yacimientos en estas tres zonas geográficas no son los mismos. La zona del zócalo continental es la última en la cual se han iniciado las exploraciones y explotaciones. Junto con la selva, la zona del zócalo se presenta promisoria, contrastando así con la zona de la costa que es la más conocida y explotada en el pasado.

El primer yacimiento petrolífero explotado en la costa fue el de Zorritos en 1871, que hoy corresponde a Operaciones Talara bajo la explotación directa de PETROPERU. A su vez, el primer pozo del oriente fue en Aguas Calientes en 1939, zona de la selva que junto con otras zonas, son explotadas directamente por PETROPERU y por empresas extranjeras que han celebrado contratos con PETROPERU. Asimismo el primero del zócalo continental fue el yacimiento denominado Concesiones Litoral en 1960, explotado por la compañía norteamericana "Belco", quien actualmente también opera en esta zona bajo contrato con PETROPERU.

El Cuadro Nº 28 presenta los volúmenes totales de barriles extraídos de nuestro territorio, desagregando por separado el petróleo de la costa, de la selva y del zócalo continental. Se aprecia de dicho cuadro que hasta el año 1971 la mayor cantidad de petróleo fue extraído de la costa, del año 1972 al 1976 de la costa y del zócalo continental y a partir de 1978 de la selva.

En relación a la diferencia de producción entre la costa y la zona del zócalo, en el mencionado cuadro vemos que cuando en 1960 se inició la explotación del zócalo, el petróleo extraído de esta zona fue sólo de 154,198 barriles, mientras que en el mismo año el volumen de producción de la costa fue de 18'088,452 barriles. Al año siguiente, si bien en la zona de la costa la producción fue similar a la del año anterior, en cambio la extracción del zócalo se duplicó.

CUADRO Nº 28

Producción Nacional de Petróleo Crudo
(Barriles)
1950 - 1978

Años	Total	Costa	Zócalo	Selva
1950	15'027,840	14'878,377		149,463
1955	17'242,393	16'979,980		262,413
1960	19'256,781	18'088,452	154,198	1'014,131
1961	19'371,237	18'047,065	331,668	992,503
1962	21'132,306	19'237,935	542,677	1'351,694
1963	21'467,979	19'755,898	452,191	1'259,890
1964	23'118,929	21'270,567	593,929	1'254,433
1965	23,067,855	20'687,763	1'128,194	1'251,898
1966	23'027,025	20'150,669	1'753,386	1'122,970
1967	25'856,637	19'849,656	4'828,602	1'178,379
1968	27'056,127	18'171,002	7'772,896	1'112,229
1969	26'252,566	16'661,613	8'564,579	1'026,374
1970	26'269,312	15'429,909	9'956,616	882,787
1971	22'587,878	13'845,459	7'902,660	839,759
1972	23'644,419	12'689,459	10'168,707	786,253
1973	25'766,540	12'700,358	12,460,284	605,898
1974	28'229,998	13'471,459	14'193,878	564,661
1975	26'296,331	12'851,116	10'449,084	2'996,131
1976	27'920,134	11'978,299	11'672,386	4'269,449
1977	33'246,158	11'939,701	10'399,475	10'906,982
1978	55'142,000	11'420,000	10,300,000	33'422,000

FUENTE: 1. Hasta 1974: Boletines oficiales de la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas.
2. A partir de 1975: Banco Central de Reserva del Perú.

Ya en 1965 la producción del zócalo continental aumentó a 1'128,194 barriles, paralelamente a un aumento de producción en la costa, que ascendió a 20'687,763 barriles.

Sin embargo, a partir de 1967 la producción de la costa empezó a descender en relación a los tres años anteriores, mientras que la del zócalo siguió aumentando. Así, en este año la producción de la costa fue de 19'849,656 barriles y la del zócalo de 4'828,602 barriles. La disminución en la extracción de petróleo de la costa continuó anualmente hasta 1973 en que la producción fue de 12'700,358 barriles, habiendo aumentado ligeramente en 1974 y luego disminuido a partir del año siguien-

te. Por otra parte, desde 1967 la producción de petróleo del zócalo fue aumentando progresivamente hasta llegar en 1974 a la cantidad de 14'193,878 barriles, año en que la producción del zócalo inclusive superó a la extracción de la costa. Posteriormente, la producción del zócalo disminuyó en 1975, habiéndose mantenido estacionaria entre los 11 y 10 millones de barriles aproximadamente, mientras que la producción de la costa también bajó en 1975, quedándose en los tres últimos años en 11 millones de barriles aproximadamente. En cambio, la producción de la selva recientemente ha aumentado considerablemente, habiéndose producido 33'422,000 de barriles en 1978.

En lo que respecta al porcentaje representado por la extracción de petróleo del zócalo, en relación al total de la producción nacional, el Cuadro Nº 29 refleja cómo el porcentaje de producción de petróleo del zócalo fue aumentando cada año, a partir de 1960 en que se inició la explotación de dicha zona. Al respecto, del cuadro se infiere que en 1960 la producción del zócalo fue un 0.8% del total nacional, en 1962 aumentó al 2.6%, en 1966 llegó a ser el 7.6%, en 1969 ya representó el 32.6%, en 1972 el 43% y finalmente en 1974 alcanzó el 50.2% sobre el total nacional. En consecuencia, en 1974 la mitad de todo el petróleo nacional fue producido por pozos ubicados en el zócalo continental; vale decir, fue extraído de nuestra zona de soberanía marítima.

Si bien el porcentaje de producción del zócalo disminuyó en los últimos años, en gran medida ello se debe al considerable aumento de la extracción de la selva. Así en 1978 se obtuvo del zócalo el 18.6% del total nacional, que corresponde aproximadamente a la tercera parte de la producción de la selva. Sin embargo, esta fuerte disminución en el porcentaje de producción del zócalo, se debe básicamente a un gran aumento en la producción de la selva, más que a una baja importante en términos absolutos, de la extracción del zócalo, tal como se advierte de los dos cuadros antes mencionados.

Además del impacto positivo que produce la extracción de petróleo crudo del zócalo continental, también cabe considerar

CUADRO Nº 29

Producción Nacional de Petróleo Crudo Extraído del Zócalo Continental

(Barriles)

1950 - 1978

Años	Total	Zócalo	% del Zócalo en Prod. Total
1950	15'027,840	———	———
1955	17'242,393	———	———
1960	19'256,781	154,198	0.8
1961	19'371,237	331,668	1.7
1962	21'132,306	542,677	2.6
1963	21'467,979	452,191	2.1
1964	23'118,929	593,929	2.6
1965	23'067,855	1'128,194	4.9
1966	23'027,025	1'753,386	7.6
1967	25'856,637	4'828,602	18.7
1968	27'056,127	7'772,896	28.7
1969	26'252,566	8'564,579	32.6
1970	26'269,312	9'956,616	37.9
1971	22'587,878	7'902,660	34.9
1972	23'644,419	10'168,707	43.0
1973	25'766,540	12'460,284	48.3
1974	28'229,998	14'193,878	50.2
1975	26'296,331	10'449,084	39.7
1976	27'920,134	11'672,386	41.8
1977	33'246,158	10'399,475	31.2
1978	55'142,000	10'300,000	18.6

FUENTE: 1. Hasta 1974: Boletines Oficiales de la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas.
2. A partir de 1975: Banco Central de Reserva del Perú.

el efecto que tiene en la producción de productos petroquímicos, fertilizantes y gas natural. Respecto al gas su aprovechamiento no fue incentivado durante mucho tiempo, y considerado como un sub-producto del petróleo no tuvo una mayor utilización para la economía nacional. Pero hoy, que se le considera un insumo energético e industrial de gran vigor, el gas también tiene significación en el desarrollo del país.

Consecuentemente, de lo expuesto en los párrafos anteriores se concluye que los recursos petrolíferos del zócalo continental ubicado en la zona de 200 millas, contribuyen sustantivamente al desarrollo nacional.

Además de la importancia que tienen los recursos naturales del mar para la economía nacional, como en el caso de los recursos vivos y petrolíferos, también se debe considerar que las actividades que se desarrollan para la explotación, industrialización y comercialización de estos recursos constituyen fuente de trabajo y de ingresos para un sector de la población peruana.

VI.9. OTROS RECURSOS NATURALES DE LA ZONA DE SOBERANIA MARITIMA: EL GUANO, LA SAL Y RECURSOS MINERALES

El Guano de las Islas

Históricamente, el guano obtenido del mar peruano ha sido un recurso de importancia y su significación para la economía peruana constituye un eje de análisis permanente para estudiosos de la realidad nacional.

El guano de las islas significó durante el siglo pasado una de las mayores riquezas del Perú. Tal como indica Del Busto "La explotación del guano para la exportación como gran riqueza nacional comenzó en 1841. La cantidad calculada de guano que contenían entonces las islas del litoral, no bajaba de 40 millones de toneladas".[325]

De acuerdo a Sánchez Romero "una de las expresiones multitudinarias de vida dentro del ámbito de la Corriente Costera del Perú es la de su fauna aviar, especialmente la constituida por las especies productoras del guano de las islas, fertilizante que hasta unos quince años, en que comenzó el desarrollo de

325. Del Busto Dutburburn, José Antonio: "Siglo XVI", en Historia Marítima del Perú, Tomo II, Volumen II, op. cit., p. 634.

las pesquerías peruanas, fue el producto de origen marino de mayor importancia económica.[326]

En nuestro litoral se han registrado unas noventa especies de aves migratorias y residentes, que habitan las islas, acantilados y puntas litorales y las playas arenosas; algunas especies constantemente nadan sobre la superficie del mar abierto. Entre estas diversas especies, las tres más importantes para la producción del guano de islas son el guanay o patillo, el piquero y el pelícano.[327] La ubicación de estas especies y los lugares de obtención del guano siempre se localizan en la costa y especialmente en las islas del litoral; concretamente, en las zonas norte y sur y abarcan puntas, islas, islotes y cerros.

En los últimos veinte años la producción de guano se ha reducido. El Cuadro Nº 30 explica las toneladas métricas de guano de las islas extraídas desde el año 1950 hasta 1978, mencionándose a su vez los montos dedicados a la exportación. De dicho cuadro se aprecia que a partir del año 1957, la producción del guano empezó a disminuir. Así de 285,407 miles de toneladas métricas producidas en 1957 se bajó a una producción de 169,790 miles de toneladas métricas en 1965, para disminuir bruscamente a 55,505 miles de toneladas métricas en 1966. En general esta producción ha seguido disminuyendo hasta que en el año 1974 solamente se obtuvo 19,300 miles de toneladas métricas.

Cabe recordar que mientras en el pasado el Perú ha exportado ingentes cantidades de guano, en especial en el siglo XIX, en cambio, la exportación del guano disminuyó notablemente en los últimos decenios. Al respecto el Cuadro Nº 30 ya mencionado indica los montos exportados desde 1950 hasta 1964, no habiéndose producido exportación desde el año 1965 hasta 1967, exportándose nuevamente una pequeña cantidad en los dos años siguientes, y siendo nula la exportación de guano desde 1970 hasta 1977.

326. Sánchez Romero, Jorge: "El Mar: Gran Personaje", en Historia Marítima del Perú, Tomo I, Volumen 2, op. cit., p. 416.
327. Ibíd.

CUADRO Nº 30

Producción de Guano de las Islas

(Miles de toneladas métricas)
1950 - 1978

Año	Producción	Exportación
1950	218,456	2,350
1951	237,077	29
1952	253,425	95
1953	260,797	1,072
1954	293,977	905
1955	289,876	12,397
1956	336,438	10,669
1957	285,407	27,645
1958	167,009	13,789
1959	127,307	12,209
1960	157,915	12,974
1961	159,198	16,866
1962	206,097	13,335
1963	191,842	13,806
1964	205,092	6,550
1965	169,790	———
1966	55,505	———
1967	64,891	———
1968	35,111	2,200
1969	20,112	2,000
1970	51,680	———
1971	22,279	———
1972	47,112	———
1973	33,100	———
1974	19,300	———
1975	31,516	———
1976	———	———
1977	36,645	———
1978	29,576	2,041

FUENTE: Datos proporcionados por SENAFER (Servicio Nacional de Fertilizantes), información de archivo.
Las cifras para los años 1973 y 1974 fueron obtenidas de la Dirección General de Información y Estadística del Ministerio de Pesquería y los de 1975 a 1978 de PESCA PERU.

En relación a la disminución de las aves guaneras, Sánchez Romero señala:

> "una de las características más manifiestas de las aves guaneras es la fluctuación pronunciada de la magnitud de las poblaciones que las constituyen, en respuesta a las alteraciones ecológicas provocadas por los cambios hidroclimáticos que frecuentemente suceden dentro del ámbito de la Corriente Costera del Perú. En efecto, la transgresión de aguas cálidas hacia la costa, provenientes del norte o del oeste, conlleva disturbios ecológicos cuyos estragos son proporcionales a la intensidad y duración de este fenómeno conocido como "El Niño". Una de las consecuencias de "El Niño", es el desplazamiento vertical de los cardúmenes de anchoveta, que al sobreponerse una capa de agua cálida en las áreas más frías en que normalmente viven, se mueve hacia estratos más profundos, hasta donde las aves no pueden llegar para alimentarse. Ocurren entonces las grandes migraciones de las aves, principalmente hacia el sur, en busca de alimento, el abandono de los nidos y polluelos y la consiguiente mortandad catastrófica de aves jóvenes y adultas".[328]

Consecuentemente, hay una relación entre la mortandad de las aves guaneras y las alteraciones ecológicas provocadas por los cambios atmosféricos que ocurren en el litoral peruano. Pero ello a su vez está estrechamente vinculado con la abundancia de anchoveta y su lugar de ubicación, ya que esta especie constituye el alimento básico de las principales aves guaneras.

En este sentido, a partir del año 1966 en que aumentó considerablemente el desembarque de anchoveta, simultáneamente descendió bruscamente el número total de aves guaneras, siendo la población de éstas al año 1974 sólo de 2'377,900.[329]

Por consiguiente, el desplazamiento del guano se debe en cierta medida al descubrimiento de la anchoveta como produc-

328. Ibíd., p. 419.
329. Información de Archivo del Servicio Nacional de Fertilizantes.

to comercial. Mientras exista una mayor extracción de la anchoveta habrá proporcionalmente una menor cantidad de aves guaneras debido a que escasea su alimento diario e igualmente la producción del guano de las islas también disminuirá. Tal como señala el Instituto del Mar del Perú:

> "El desarrollo de la pesca de anchoveta fue obstaculizado durante muchos años. El argumento era que el esfuerzo pesquero competiría por el mismo recurso con las aves. Disminuyendo la población de éstas y, por tanto, de los depósitos de guano. El argumento fue correcto: y ha sido comprobado por los eventos subsecuentes. En 1957 la población de las aves era más o menos de 28 millones; en 1962-63 descendió a unos 18 millones; de 1966 a 1972, a 4.5 millones, y en los últimos años alrededor de 2 millones. Pero si el argumento fue correcto no lo fue la deducción derivada de él: que el beneficio económico obtenido de la pesca no puede superar al de la explotación de los depósitos de guano. Aún en la forma de harina de pescado, el producto de la pesca alcanza un valor considerablemente más alto que el del guano, y si fuera posible elaborar productos para consumo humano directo de la anchoveta, su contribución sería aún más grande que la importancia del guano".[330]

La Sal

Otro recurso que se extrae del litoral peruano desde hace mucho tiempo es la sal. En cuanto a las fuentes de producción de Sal en el Perú se distingue entre las salinas marinas, los yacimientos de sal gema y las vertientes saladas.

Las salinas marinas, como su nombre lo indica, son acumulación de sal ubicadas en el litoral de la costa, lugares en los cuales la obtención de sal se hace sin dificultad por la configuración natural de dichos yacimientos. Los yacimientos de sal gema se encuentran en lugares mayormente ubicados en la

330. Instituto del Mar del Perú: "La Recuperación de la Anchoveta y El Niño", op. cit., p. 99.

sierra, donde se localizan cuevas o filones de sal. Finalmente las vertientes saladas son lagunas que se han formado por la caída de los ríos de la sierra que logran acumulación lenta de sal en el lugar donde se produce el estancamiento de las aguas.

La gran cantidad de producción de sal en nuestro país proviene de las salinas marinas. Así, por ejemplo, en 1962 el volumen de producción de sal de las salinas marinas fue de 64,000 toneladas, mientras que el volumen extraído durante el mismo año de los yacimientos de sal gema y vertientes saladas fue de 8,000 toneladas y 4,000 toneladas, respectivamente. Igualmente, en 1967 el volumen de producción de sal en las salinas marinas ascendió a 98,000 toneladas, mientras que en ese mismo año las cantidades extraídas de los yacimientos de sal gema y vertientes saladas fueron de 10,000 toneladas y 14,000 toneladas, respectivamente. Por último, en 1971 el volumen de producción de las salinas marinas siguió aumentando, al lograrse la extracción de 147,000 toneladas, mientras que los yacimientos de sal gema y vertientes saladas dieron una producción de 7,000 toneladas y 19,000 toneladas, respectivamente.[331]

Recursos Minerales

Aparte del guano y de la sal, y por cierto de los recursos pesqueros y petrolíferos mencionados anteriormente, la zona de soberanía marítima hasta las 200 millas contiene diversos recursos minerales que constituyen reservas importantes que contribuirán en el futuro a la riqueza económica del país y al desarrollo nacional.

Los minerales ubicados en el mar y su suelo y subsuelo, representan posiblemente la mayor cantidad de recursos que existen en el globo terráqueo. Las aguas marinas y oceánicas cubren las siete décimas partes de la superficie terrestre y es muy probable que el 90% de la materia orgánica existente se encuentre en el mar; minerales que hoy escasean en tierra se

331. Información obtenida en la Empresa de la Sal.

ubican en el inmenso lecho oceánico. Ya la técnica se está depurando en esta materia y en los países más tecnificados la exploración y explotación minera del mar empieza a realizarse progresivamente, aun cuando todavía falta mucho por conocer del ambiente marino, de sus fondos y de los recursos que allí se encuentran.

En cuanto a los recursos naturales del mar se puede decir:

> "En nuestro planeta nada hay más grande, profundo e importante que el mar. El volumen de agua existente cubre aproximadamente los dos tercios de la superficie terrestre; es decir el 70.8%; por otro lado, de acuerdo a las investigaciones realizadas se deduce que si no fuera por el agua, no habría podido existir vida; más aún, no habría podido existir ninguna forma de vida, porque debemos al mar los primeros pasos de ese fenómeno que apareció en su seno hace unos 1,000 millones de años.
>
> Sin embargo, a pesar de ser el mar tan importante y decisivo para la vida diaria del hombre, muy poco es lo que se sabe acerca del mar; del cual hasta el momento sólo se ha aprovechado una pequeñísima parte. Hoy día, el hombre ha logrado caminar en el espacio y llegar a otros cuerpos celestes, pero grandes regiones del mar pertenecen aún sin explorar...
>
> La pesca no es el único recurso o campo de actividad que nos ofrece el mar. Uno de esos otros campos es la minería oceánica o marítima; la cual en una época fue considerada como utopía, ahora con la tecnología moderna se puede decir que ya es una realidad, pero orientada hacia el aprovechamiento de ciertos minerales, ya que el hombre aún no dispone de los medios necesarios como para explotar el fósforo, yodo, bismuto, plata, etc. que existen en el agua del mar.
>
> En el mar existe un mayor volumen de oro que todo el que se halla en estado mineral en toda la Tierra; por ejemplo, se ha estimado que por cada milla cúbica hay un promedio de 38 toneladas de oro, cifra que multipli-

cada por el volumen del mar nos dá 15,000 millones de toneladas de oro".[332]

Las riquezas minerales del mar y del suelo y fondo del mar también se encuentran dentro de la zona de soberanía marítima. Es cierto que en el Perú las investigaciones científicas y los esfuerzos realizados para explorar y conocer los recursos minerales ubicados dentro del dominio marítimo han sido y son hasta la actualidad bastante limitados, debido entre otras razones, a la falta de recursos económicos para llevar a cabo las investigaciones y explotaciones que se requieren, las cuales demandan grandes inversiones.

Sin embargo, en base a algunos estudios realizados por instituciones nacionales y extranjeras, ya se tiene alguna información general sobre la existencia de determinados recursos minerales que con el avance de la tecnología podrán ser explotados y utilizados en el futuro en beneficio del país.

De los diversos recursos minerales ya conocidos de nuestra zona de soberanía marítima, existen los yacimientos de hierro y titanio. Respecto del hierro, éste se encuentra asociado a la cordillera submarina de la costa entre Paracas al sur y cerro Illescas al norte. En relación al titanio, éste ha sido detectado en areniscas en el norte de la desembocadura del río Piura, en la zona del litoral.[333]

Otro recurso de importancia y de explotación en un futuro cercano son los fosfatos, ubicados en distintas zonas de la costa. Los más importantes parecen ser los que están al norte frente a Piura y cerca a los cerros Illescas, conocidos como los fosfatos Bayovar, y que constituyen una continuación en el suelo marino de los yacimientos localizados en el continente. Estos fosfatos llegan hasta unos 15 km. de la costa como prome-

332. Lavi Zambrano, Pedro: "Aprovechamiento del Fondo Marino como Fuente de Minerales", Instituto Científico y Tecnológico Minero (INCITEMI), Julio 1975, pp. 6-7.

333. Información obtenida en el Ministerio de Energía y Minas.

dio general, aunque no sólo se prolongan en el área costera sino también en la plataforma continental llegando al lecho oceánico. En el litoral de Pimentel se ubica otra concentración importante de fosfatos y en la región sur se localizan fosfatos cerca a Lobos de Afuera, en una zona que se encuentra entre estas islas y la costa, que cubre más o menos unos 50 km. mar adentro.[334]

Finalmente, cabe destacar la existencia de los nódulos de manganeso o nódulos polimetálicos, sobre los cuales ya hicimos referencia en el Capítulo tercero. Reiterando su importancia, "podemos decir que los mayores y más excepcionales recursos minerales conocidos del medio marino son los nódulos polimetálicos que yacen en mares profundos, y que encierran vastas posibilidades como nuevas fuentes de cobre, níquel, cobalto y manganeso. Al respecto, un estudio de la División de Recursos y Transporte de la Secretaría de las Naciones Unidas señala que los yacimientos del Océano Pacífico son de gran interés, estimándose, conforme a cálculos moderados, que hay por lo menos varios cientos de millones de toneladas de nódulos de alta ley susceptibles de ser extraídos en la región del Pacífico.[335]

Dentro de la zona de soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas, se han detectado depósitos de nódulos de manganeso. Sobre el punto el Dr. Beloussov de la expedición de la Academia Kurchatov (1968), ha expresado que en el Perú se han encontrado muy buenos depósitos de nódulos de manganeso con microconstituyentes tales como cobre, cobalto, níquel y uranio, a profundidades de 4,000 a 6,000 mts.[336]

La existencia de nódulos de manganeso dentro del dominio marítimo del Perú representa una reserva de mucha importancia futura para nuestro país, y la explotación podrá en algún momento ser rentable, especialmente cuando se tenga la tecnología suficiente y las necesidades del mercado lo requieran.

334. Ibíd.
335. Lavi Zambrano, Pedro, op. cit., pp. 12-13.
336. Ibíd.

En consecuencia, cuando se hace referencia a las riquezas naturales de la zona marítima del Perú, y a su importancia económica, debe tenerse en cuenta que dichas riquezas comprenden tanto los recursos vivos actualmente conocidos y suficientemente explotados en forma tal que contribuyen fuertemente a la economía nacional, así como los recursos petrolíferos, el guano, la sal y los diversos recursos minerales de futura explotación que se ubican en el suelo y subsuelo de la zona marítima hasta las 200 millas.

CAPITULO VII

FUNDAMENTOS JURIDICOS DE LA SOBERANIA MARITIMA DEL PERU HASTA LAS 200 MILLAS

VII.1. El Derecho de Conservación: Subsistencia y Desarrollo

VII.2. Naciones Unidas y los Derechos al Desarrollo y a la libre disposicion de los Recursos Naturales.

VII.3. Los Derechos Humanos.

VII.4. Derechos de Adyacencia y Accesión.

VII.5. Derecho de compensación.

VII.6. Derecho de posesión inmemorial.

VII.7. La Práctica Ininterrumpida: un Derecho de Consumación.

VII.1. EL DERECHO DE CONSERVACION: SUBSISTENCIA Y DESARROLLO

La importancia de la zona hasta las 200 millas para la economía nacional constituye el fundamento central de la soberanía marítima peruana. Cuando en 1947 se promulgó el Decreto Supremo Nº 781, el segundo considerando de dicho decreto señaló que en la plataforma continental existen riquezas naturales pertenecientes al patrimonio nacional. El tercer considerando estableció que las riquezas naturales de las aguas son esenciales para la vida nacional, debiendo explotarse sin causar detrimento a la economía del país ni a su producción alimenticia. Seguidamente el mismo considerando indicó que el estado debe proteger, conservar y reglamentar el uso de los recursos pesqueros y otras riquezas naturales que se encuentren en el mar adyacente a sus costas.

La Declaración de Santiago de 1952, aprobada y ratificada por Chile, Perú y Ecuador, acogió los mismos fundamentos para proclamar la soberanía y jurisdicción exclusivas sobre el mar, su suelo y subsuelo, hasta una distancia mínima de 200 millas marinas desde las costas. En efecto, dicha Declaración señaló en sus considerandos que los gobiernos tienen la obligación de asegurar a sus pueblos las necesarias condiciones de subsistencia y de procurarles los medios para su desarrollo económico, por lo cual es su deber cuidar de la conservación y protección de sus recursos naturales y reglamentar el aprove-

chamiento de tales recursos a fin de obtener las mejores ventajas para sus respectivos países.

El Derecho de Conservación

Al basar las 200 millas en razones de orden económico y social, el Perú reiteró un derecho básico de los estados, reconocido en forma indiscutible en el Derecho Internacional. Este es el derecho de conservación, considerado como el Derecho más importante desde el punto de vista de la existencia del estado. Entre los numerosos tratadistas que lo mencionan, el profesor Alberto Ulloa afirma lo siguiente:

> "Por el derecho de conservación los estados existen, se preservan, se desarrollan, tienen una legítima expansión, conservan, el patrimonio que legítimamente les corresponde.
>
> El desarrollo de un estado consiste en el desenvolvimiento de su organización, de sus recursos, de sus factores sociales; en el cumplimiento de la evolución histórica para lograr el progreso integral a que aspiran los pueblos. . .".[337]

Analizando el derecho de conservación, se aprecia que dentro de dicho concepto se incluyen dos elementos diferenciados. De un lado, los estados tienen el derecho de existir, de preservarse, de subsistir. Al respecto, Raúl Ferrero expresa que "la primera necesidad es subsistir, lo que implica alimentarse y resistir a los vecinos".[338] De otro lado, este derecho elemental a la subsistencia no es suficiente. Surge un segundo elemento: los estados también tienen derecho a su desarrollo, a su superación económica, social, política y humana.

En el caso del Perú, el establecimiento y ejercicio de la soberanía marítima hasta las 200 millas se da en función del derecho de conservación que tiene todo estado, en las dos situaciones planteadas. Por una parte, el Perú requiere de los re-

337. Ulloa, Alberto: "Derecho Internacional Público", Tomo I, Cuarta Edición, Ediciones Iberoamericanas S.A., Madrid, 1957, p. 283.

338. Ferrero R., Raúl: "Teoría del Estado, Derecho Constitucional", Quinta Edición, Ediciones Librería Studium, Lima, 1971, p. 8.

cursos del mar para su propia subsistencia en su calidad de estado, entendido éste como "la colectividad humana organizada políticamente sobre un territorio".[339] Por otra parte, al Perú no le basta subsistir; es un país dependiente y subdesarrollado y lo será cada día más si solamente aspira a la subsistencia. Al igual que los demás estados del Tercer Mundo, el Perú necesita desarrollarse, romper la dependencia política y económica, promover el máximo progreso, satisfacer las necesidades crecientes de bienestar general de su población y lograr la seguridad integral del estado. Para ello el estado peruano tiene el deber de utilizar plenamente sus recursos naturales, no sólo de su territorio, sino también de los mares contiguos. Lo expresado no es una utopía ni una declamación teórica, sino más bien una realidad: el país necesita recursos y requiere desarrollarse. En el Capítulo anterior se ha constatado que en la actualidad los recursos del mar, su suelo y subsuelo hasta las 200 millas contribuyen fuertemente a la economía nacional. Sus potencialidades futuras son aún mucho mayores, como fuente de alimentos para satisfacer la creciente demanda de la población, y como depósito de recursos minerales y petrolíferos para contribuir al desarrollo nacional.

El Derecho de Soberanía

Teniendo en cuenta el derecho de conservación, que implica subsistencia y desarrollo, el Perú ha proclamado y ejerce su jurisdicción hasta las 200 millas en ejercicio de otro derecho básico de los estados, cual es la soberanía. Sin examinar las diversas definiciones formuladas sobre la soberanía de los estados,[340] es suficiente señalar, siguiendo a Mugerwa,[341] que la

339. Ibíd., p. 18.

340. En relación a la soberanía, Maritain afirma: "Ningún concepto ha suscitado tantas controversias y opiniones contradictorias, ni ha envuelto a los juristas y teorías políticas del siglo XIX en un laberinto tan desesperado, como el de la soberanía", en Maritain, Jacques: "El hombre y el Estado", Editorial Kraft, Buenos Aires, 1952, p. 43.

341. Mugerwa, Nkambo: "Subjects of International Law", en Manual of Public International Law, Edited by Max Sorensen, St. Martin's Press, New York, 1968, pp. 253-255.

soberanía como concepto del Derecho Internacional abarca tres aspectos principales: el externo, el interno y el territorial. El aspecto externo de la soberanía se refiere al derecho del estado a determinar libremente sus relaciones con otros estados u otras entidades sin la limitación o el control de otro estado, llamada por otros independencia. El aspecto interno de la soberanía es el exclusivo derecho o competencia del estado a determinar la naturaleza de sus propias instituciones, a garantizar y disponer su funcionamiento, a promulgar leyes según su propio criterio y a garantizar su respeto. Finalmente, el aspecto territorial de la soberanía es la autoridad completa y exclusiva que un estado ejerce sobre todas las personas y objetos que se encuentran en su territorio, debajo o encima de éste. A partir del derecho de soberanía, entendido en sus tres aspectos, y del derecho de igualdad jurídica, se desprenden otros derechos de los estados y principios fundamentales del Derecho Internacional, tales como el derecho a la libre determinación de los pueblos, el principio de la no intervención y el derecho a la libre disposición de los recursos naturales.

Fue en ejercicio de su soberanía que el Perú estableció su dominio marítimo sobre las aguas, su suelo y subsuelo hasta las 200 millas, teniendo en cuenta su supremo derecho a la conservación. Por ello, el último considerando del Decreto Supremo Nº 781 del año 1947, luego de señalar que conforme a la Constitución del estado todas las fuentes naturales de riqueza pertenecen al estado, declaró que "en ejercicio de la soberanía y resguardo de los intereses económicos nacionales, es obligación del estado fijar de una manera inconfundible el dominio marítimo de la Nación".[342]

El derecho de conservación, y en consecuencia la soberanía sobre los mares adyacentes a fin de lograr el desarrollo de los pueblos ribereños, también fue lo que motivó a otros estados a extender su soberanía marítima. Estos principios fueron

342. Véase los dos últimos considerandos del Decreto Supremo Nº 781 de 1º de agosto de 1947, en Ministerio de Relaciones Exteriores, "Instrumentos. . .", op. cit., pp. 20-21.

recogidos posteriormente en forma colectiva por otros países de Latinoamérica y del Tercer Mundo. Tal como se vio anteriormente, en 1956 los Principios de México señalaron que cada estado tenía competencia para fijar su mar territorial hasta límites razonables, atendiendo, entre otros factores, a las necesidades económicas de su población y a su seguridad y defensa. Dicho principio fue reiterado 14 años después en las Declaraciones Latinoamericanas de Montevideo y Lima sobre Derecho del Mar de 1970. La primera reconoció como un principio básico del Derecho del Mar "el derecho de los estados ribereños de disponer de los recursos naturales del mar adyacente a sus costas y del suelo y subsuelo del mismo mar, para promover el máximo desarrollo de sus economías y elevar los niveles de vida de sus pueblos". La segunda de las declaraciones citadas reiteró el mismo principio. Y ambas también señalaron el derecho del estado ribereño a establecer los límites de su soberanía o jurisdicción marítima atendiendo a las necesidades del racional aprovechamiento de sus recursos.

Los mismos principios fueron recogidos por los estados asiáticos y africanos, por los países No Alineados y en general por los estados del Tercer Mundo. Basta solamente reiterar que la Resolución aprobada en la Segunda Reunión Ministerial del Grupo de los 77, celebrada en Lima en 1971, declaró como propósito común de estos países "el reconocimiento por la comunidad internacional del derecho de los estados ribereños a proteger y explotar los recursos naturales del mar adyacente a sus costas y del suelo y subsuelo del mismo mar, dentro de los límites de su jurisdicción nacional, cuyo establecimiento debe tener en cuenta las necesidades del desarrollo y bienestar de sus pueblos".

Es con este fundamento esencial que los países pobres iniciaron sus reclamos sobre amplias zonas de soberanía y jurisdicción sobre el mar adyacente. A pesar de las distintas tendencias sobre la naturaleza jurídica del dominio marítimo todos proclaman el mismo principio: el derecho a disponer de los recursos de sus mares adyacentes para viabilizar el desarrollo y

bienestar de sus pueblos, factores a ser respetados al momento de fijar sus límites de dominio marítimo.

Si bien no todos los estados del Tercer Mundo gozan de los mismos recursos, un común denominador los tipifica, el subdesarrollo y la dependencia, así como la conciencia de que dicha situación no puede continuar. Por ello, el principio esencial del Nuevo Derecho del Mar del cual se viene hablando en el transcurso del presente trabajo, es el derecho de conservación, que implica el derecho a la subsistencia y al desarrollo. Este derecho es fundamental. Son evidentes e indiscutibles las desigualdades entre los países desarrollados y ricos y los pueblos subdesarrollados y pobres. Dichas diferencias existen, son dramáticas y deben ser solucionadas en el futuro. Dentro de este contexto, los recursos del mar y su explotación adecuada y justa pueden contribuir a superar esta etapa histórica. El nuevo orden económico internacional, objetivo central de los países en vías de desarrollo, no puede ignorar la regulación e institucionalización de un nuevo orden económico-jurídico para el dominio marítimo, que repercuta positivamente en el desarrollo de pueblos tradicionalmente marginados.

VII.2. NACIONES UNIDAS Y LOS DERECHOS AL DESARROLLO Y A LA LIBRE DISPOSICION DE LOS RECURSOS NATURALES

El problema del subdesarrollo y consecuentemente el derecho al desarrollo, es un tema universal planteado y reconocido a nivel mundial dentro de Naciones Unidas, tanto que la década del 60 al 70 fue denominada el Decenio para el Desarrollo. Paralelamente a la toma de conciencia universal sobre el subdesarrollo, en Naciones Unidas se ha producido un reconocimiento gradual del derecho de los pueblos a disponer libremente de sus recursos naturales, como expresión de la soberanía del estado y como medio de lograr el desarrollo y la independencia económica.

El asunto fue tomado en cuenta por Naciones Unidas desde su creación. Aun sin delimitar adecuadamente el problema,

la Carta de Naciones Unidas señala en su preámbulo que los pueblos de las Naciones Unidas estarán resueltos "a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad". Además, la Carta reconoce como propósito de las Naciones Unidas "fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de libre determinación de los pueblos", así como "realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario". También en el Capítulo IX de la Carta, titulado de la "Cooperación Internacional Económica y Social", consta que la Organización promoverá "niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social". Más aún, con tales propósitos se creó el Consejo Económico y Social como un órgano principal de Naciones Unidas.[343]

Resoluciones de Naciones Unidas

Desde comienzos de la década del 50, la Asamblea General de Naciones Unidas ha declarado reiteradamente, cada vez con una mayor claridad, el problema del desarrollo y el derecho de los estados a disponer libremente de sus recursos naturales. Ya en enero de 1952, una Resolución de la Asamblea General decía:

> "La Asamblea General,
>
> Considerando que los países insuficientemente desarrollados tienen el derecho de disponer libremente de sus recursos nacionales y, que deben utilizar esos recursos de manera que les coloque en mejores condiciones para impulsar la realización de desarrollo económico en conformidad con sus intereses nacionales, y para estimular la expansión de la economía mundial, . . .
>
> 1.—Recomienda que, dentro del marco de su política general, los estados miembros de las Naciones Unidas:...

343. Véase el preámbulo, los artículos 1º y 2º y los Capítulos IX y X de la Carta de la ONU.

b) Examinen la posibilidad de facilitar mediante acuerdos comerciales: . . .

ii) El desarrollo de los recursos naturales que puedan ser utilizados para las necesidades internas de los países insuficientemente desarrollados, así como para las necesidades del comercio internacional. . .".[344]

En diciembre del mismo año, la Asamblea declaró:

"La Asamblea General. . .

1.—Recomienda a todos los estados miembros que, siempre que consideren conveniente para su progreso y su desarrollo económico ejercer el derecho a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales y a explotarlos, tengan debidamente en cuenta, en forma compatible con su soberanía, la necesidad de mantener tanto la afluencia de capital en condiciones de seguridad, como la confianza mutua y la cooperación económica entre las naciones;

2.—Recomienda asimismo a todos los estados miembros que se abstengan de adoptar medidas directas o indirectas para impedir que cualquier estado ejerza soberanía sobre sus recursos naturales.[345]

Aun cuando la declaración sobre el derecho a la disposición de los recursos naturales vinculaba dicho derecho con las relaciones del estado con los demás estados y la afluencia de capital extranjero, el principio ya se estaba mencionando.

En diciembre de 1958, la Asamblea General de Naciones aprobó una Resolución que además del derecho de los pueblos a la libre determinación, comprendió la soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales. Se especificó que al estudiar la cuestión referente a la soberanía permanente de los pueblos y naciones sobre sus recursos naturales, se tuvieran debi-

344. Resolución Nº 523 (VI) de 12 de enero de 1952 de la Asamblea General de Naciones Unidas aprobada en la 360º sesión plenaria.

345. Resolución Nº 626 (VII) de 21 de diciembre de 1952 de la Asamblea General de Naciones Unidas, aprobada en la 411ª sesión plenaria.

damente en cuenta los deberes y derechos de los estados en virtud del Derecho Internacional, así como la importancia de fomentar la cooperación internacional para el desarrollo económico. Cabe destacar que en esta ocasión no sólo se declararon principios, sino que también, se creó una Comisión encargada del estudio de la problemática, dándose así los primeros pasos concretos para elaborar instrumentos perfeccionados referidos a la soberanía de los estados sobre sus recursos naturales.[346]

En 1960, año en que se declaró el Primer Decenio para el Desarrollo, la Asamblea General de Naciones Unidas proclamó:

> "1. Reitera que uno de los deberes primordiales de las naciones Unidas consiste en acelerar el adelanto económico y social de los países menos desarrollados, contribuyendo de esta manera a preservar su independencia y ayudando a reducir la diferencia que existe entre el nivel de vida de los países más desarrollados y el de los menos desarrollados...
>
> 5. Recomienda además que, en conformidad con los derechos y obligaciones de los estados, establecidos en el Derecho Internacional, se respete el derecho soberano de todo estado a disponer de su riqueza y de sus recursos naturales...".[347]

Mediante dicha Resolución la Asamblea General reiteró que era un deber de Naciones Unidas acelerar el adelanto económico y social de los países menos desarrollados. Y lo que es más importante, recordó que debe respetarse el derecho soberano de cada estado a disponer de sus riquezas y recursos naturales, de conformidad con los derechos y obligaciones de los estados establecidos en el Derecho Internacional.

En 1962, la Asamblea General fue más clara y rotunda respecto a estos derechos que empezaban a consolidarse en el con-

346. Resolución 1314 (XIII) de 12 de diciembre de 1958. La Comisión en referencia quedó constituida por Afganistán, Chile, EE.UU., Filipinas, Guatemala, Países Bajos, República Arabe Unida, Suecia y URSS.

347. Resolución Nº 1515 (XV) de la Asamblea General de Naciones Unidas de 15 de diciembre de 1960, aprobada en la 948º sesión plenaria.

texto internacional. La Resolución Nº 1803, referente a la soberanía permanente sobre riquezas y recursos naturales, declaró:

"La Asamblea General...

Asignando especial importancia a la cuestión de promover el desarrollo económico de los países en vías de desarrollo y de afianzar su independencia económica,

Tomando nota de que el ejercicio y robustecimiento de la soberanía permanente de los estados sobre sus riquezas y recursos naturales fortalecen su independencia económica...

DECLARA LO SIGUIENTE:

1. El derecho de los pueblos y de las naciones a la soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales debe ejercerse en interés del desarrollo nacional y del bienestar del pueblo del respectivo estado.

2. La exploración, el desarrollo y la disposición de tales recursos, así como la importación de capital extranjero para efectuarlos, deberán conformarse a las reglas y condiciones que esos pueblos y naciones libremente consideren necesarios o deseables para autorizar, limitar o prohibir dichas actividades...

5. El ejercicio libre y provechoso de la soberanía de los pueblos y las naciones sobre sus recursos naturales debe fomentarse mediante el mutuo respeto entre los estados, basado en su igualdad soberana...

7. La violación de los derechos soberanos de los pueblos y naciones sobre sus riquezas y recursos naturales es contraria al espíritu y a los principios de la Carta de las Naciones Unidas y entorpece el desarrollo de la cooperación internacional y la preservación de la paz".[348]

La Declaración de la Asamblea General fue de suma importancia. Declaró el derecho de los estados a la soberanía

348. Resolución Nº 1803 (XVII) de 14 de diciembre de 1962 de la Asamblea General de Naciones Unidas, aprobada en la 1194ª sesión plenaria.

permanente sobre sus riquezas y recursos naturales. Señaló que dicho derecho debe ejercerse para el desarrollo y bienestar del pueblo poseedor de tales recursos. Seguidamente, declaró que la exploración y explotación de los recursos debe efectuarse de acuerdo a las normas y pautas fijadas por el estado respectivo, vale decir, que las autorizaciones, limitaciones o prohibiciones a los extranjeros son determinadas por el estado que posee los recursos. La declaración, asimismo, señaló que el ejercicio libre de los pueblos sobre sus recursos se basa en el derecho de igualdad soberana. Y por último, estableció que los derechos soberanos de los pueblos sobre sus recursos naturales no podían ser violados por otros estados, puesto que tal violación contrariaba los principios de la Carta de Naciones Unidas y entorpecía el desarrollo de la paz y de la cooperación internacionales.

Los mismos principios quedaron reiterados en resoluciones posteriores de la Asamblea General de Naciones Unidas. Así, en 1966 se reafirmó "el derecho inalienable de todos los países a ejercer una soberanía permanente sobre sus recursos naturales en interés de su desarrollo nacional". Además, se reconoció que Naciones Unidas debía emprender un esfuerzo concertado máximo para encauzar sus actividades de modo que todos los países pudieran ejercer plenamente su soberanía sobre los recursos naturales.[349]

Se aprecia así que el derecho soberano de los pueblos a explotar sus recursos naturales a fin de lograr su desarrollo se convertía gradualmente en principio del Derecho Internacional. Recordemos que este mismo principio fue el que sustentó la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas, así como la de otros países que establecieron el mismo límite a fin de explorar, conservar y aprovechar adecuadamente sus recursos existentes en el mar aledaño.

349. Resolución Nº 2158 (XXI) de 25 de noviembre de 1966 de la Asamblea General de Naciones Unidas aprobada en la 1478ª sesión plenaria. Véase además la Resolución Nº 2386 (XXIII) de 19 de noviembre de 1968, aprobada en la 1723ª sesión plenaria.

Finalizada la década del 60, una vez más se apreció que el desarrollo era un imperativo para los pueblos pobres y que la estrategia adoptada en 1960 no había cumplido su cometido. La realidad crudamente perceptible y las evaluaciones realizadas reflejaban un desbalance en los esfuerzos para alcanzar el desarrollo de los países menos desarrollados.[350] Frente a ello, en 1970 se adoptó la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas. La Resolución de la Asamblea General de octubre de 1970, que así lo declaró, en la parte pertinente a recursos naturales indicaba:

> "El pleno ejercicio por los países en desarrollo de la soberanía permanente sobre sus recursos naturales desempeñará un papel importante en el logro de las metas y objetivos del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Los países en desarrollo adoptarán medidas para desarrollar el potencial total de sus recursos naturales. Se realizarán esfuerzos concertados, especialmente por medio de la asistencia internacional, para que puedan preparar un inventario de recursos naturales con miras a su utilización más racional en todas las actividades productivas.
>
> A comienzos del Decenio, los países en desarrollo formularán estrategias apropiadas para las actividades agropecuarias (incluidas la zootecnia, la pesca y la silvicultura), destinados a asegurar una producción de alimentos más adecuada desde el punto de vista cuanti-

350. Después de concluida la "Década del Desarrollo", es conveniente cuestionar los alcances y limitaciones de los esfuerzos realizados en el estudio de la problemática del desarrollo. Una evaluación justa refleja un desbalance inmediato entre los esfuerzos para alcanzar el desarrollo y los escasos resultados en los países menos desarrollados. Las explicaciones pueden ser de distinta índole, pero una esencial a los fracasos para desarrollar el Tercer Mundo pertenece al marco téorico metodológico que ha dominado las políticas de desarrollo. El cuestionamiento de los marcos conceptuales resulta de importancia fundamental si se tiene en cuenta que detrás de toda acción política concreta hay una postura ideológica y una visión específica de la realidad que se desea transformar y de las estrategias para alcanzar dicha transformación. Las teorías o apologías del desarrollo, representan así, concepciones diferentes sobre la naturaleza del hombre, de la sociedad, el grado en el cual los sistemas de

tativo y cualitativo, satisfacer sus necesidades nutricionales e industriales, aumentar el empleo rural y elevar los ingresos de exportación. . ." [351]

Por tanto, mediante dicha Resolución la sociedad internacional representada por los estados miembros de Naciones Unidas, reiteró, de un lado, la existencia de estados subdesarrollados como situación a ser superada, y de otro, la necesidad de que estos estados ejercieran soberanía permanente sobre sus recursos naturales.

La utilización de los recursos naturales se convierte así en instrumento esencial para lograr el desarrollo, vale decir, para hacer efectivo el derecho de conservación de los estados. Y los recursos de los mares adyacentes forman parte de esos recursos que deben aprovecharse para dicho fin. Así, en el mismo año en que Naciones Unidas convocó a la Tercera Conferencia Mundial sobre el Derecho del Mar, la organización declaró, una vez más, el derecho y la necesidad de que los estados subdesarrollados ejerzan la plena soberanía sobre sus recursos naturales.

El derecho y la necesidad de los pueblos a lograr su desarrollo, así como la disposición soberana de los recursos naturales proclamada en diversas Resoluciones de Naciones Unidas,

desigualdad son mantenidos por coerción, la naturaleza del estado y de la ley, etc. En otras palabras, toda conceptualización del desarrollo conlleva implicaciones políticas y algunas de ellas, con costos altos para los pueblos. En el campo de las ciencias sociales, son diversos los enfoques en torno al estudio del desarrollo como problemática. Por no ser materia de este trabajo, éstos diversos enfoques no se analizan. Para nuestra finalidad, solamente basta tener en cuenta que existe la problemática del desarrollo, cuya solución es requerida cada día con mayor urgencia por los países subdesarrollados.

Sobre el punto véase: Pease, Henry; Cubas, Carlos y Díaz de Ferrero, Verónica: "Realidad social peruana-materiales de enseñanza I", Pontificia Universidad Católica, Lima, 1974; Ferrero Rebagliati, Raúl: "Tercer Mundo", Ediciones Librería Studium, Lima, 1972; y De Rivero, Oswaldo: "Nuevo Orden Económico y el Derecho Internacional para el Desarrollo", CEESTEM, México, 1978.

351. Resolución Nº 2626 (XXV) de 24 de octubre de 1970 de la Asamblea General de Naciones Unidas.

se fueron consolidando cada vez más como aspectos centrales de las relaciones internacionales entre los estados y sustantivos para la construcción de una nueva sociedad internacional.

El Nuevo Orden Económico Internacional

Tiene especial importancia la Declaración sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional, aprobada el 1º de mayo de 1974 durante el sexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas. La Declaración señaló en su parte considerativa que los miembros de Naciones convocaron especialmente dicho período de sesiones "para estudiar por primera vez, los problemas de las materias primas y el desarrollo y considerar las cuestiones económicas más importantes con que se enfrenta la Comunidad Internacional".[352]

La Declaración proclamó en primer lugar la determinación común de los estados de trabajar con urgencia por "el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional" basado en la equidad, la igualdad soberana, la interdependencia, el interés común y la cooperación de todos los estados, cualesquiera sean sus sistemas económicos y sociales, a fin de corregir las desigualdades y reparar las injusticias actuales, eliminar las disparidades crecientes entre los países desarrollados y los países en desarrollo y garantizar a las generaciones presentes y futuras un desarrollo económico y social que vaya acelerándose, en la paz y la justicia".[353]

Con ese propósito, la Comunidad Internacional nuevamente reconoció lo siguiente:

> "...Los beneficios del progreso tecnológico no son compartidos equitativamente por todos los miembros de la comunidad internacional. Los países en desarrollo, que constituyen el 70% de la población mundial, reciben únicamente el 30% de los ingresos mundiales. Ha re-

352. Resolución Nº 3201 (S-VI) de la Asamblea General aprobada en la 2229 sesión plenaria del 1º de mayo de 1974.
353. Ibíd.

sultado imposible lograr un desarrollo uniforme y equilibrado de la comunidad internacional con el actual orden económico internacional. La disparidad entre los países desarrollados y los países en desarrollo continúa aumentando, en un mundo regido por un sistema que se estableció en una época en que la mayoría de los países en desarrollo ni siquiera existían como estados independientes y que perpetúa la desigualdad.

El actual orden económico internacional está en contradicción directa con la evolución de las relaciones políticas y económicas internacionales en el mundo contemporáneo. Desde 1970 la economía mundial ha experimentado una serie de crisis graves que han tenido serias repercusiones, especialmente sobre los países en desarrollo a causa de su mayor vulnerabilidad, en general, a los impulsos económicos externos. Los países en desarrollo se han convertido en un factor poderoso que hace sentir su influencia en todas las esferas de la actividad internacional. Estos cambios irreversibles en la relación de fuerzas del mundo hacen que sea necesaria una participación activa, plena y en pie de igualdad de los países en desarrollo en la formulación y ejecución de todas las decisiones que interesan a la comunidad internacional...

...El bienestar político, económico y social de las generaciones presentes y futuras depende más que nunca de la cooperación entre todos los miembros de la comunidad internacional sobre la base de la igualdad soberana y la eliminación del desequilibrio que existe entre ellos".[354]

Con clara conciencia de la necesidad de modificar la realidad antes mencionada, la misma resolución afirmó que el Nuevo Orden Económico Internacional debe basarse en el pleno respeto, entre otros, de los siguientes principios:

"a) La igualdad soberana de los estados, la libre determinación de los pueblos...

354. Ibíd.

e) La plena soberanía permanente de los estados sobre sus recursos naturales y todas sus actividades económicas. A fin de salvaguardar esos recursos, todo estado tiene derecho a ejercer un control efectivo sobre ellos y su explotación, con medios ajustados a su propia situación, incluso el derecho de nacionalización o transferencia de propiedad a sus nacionales, siendo este derecho una expresión de la plena soberanía permanente del estado. No se puede someter a ningún estado a ningún tipo de coerción económica, política o de otra índole para impedir el libre y pleno ejercicio de este derecho inalienable...

h) El derecho de los países en desarrollo y de los pueblos de territorios bajo dominación colonial y racial y ocupación extranjera a lograr su liberación y recuperar el control efectivo sobre sus recursos naturales y sus actividades económicas...

r) La necesidad de que los países en desarrollo consagren todos sus recursos a la causa del desarrollo...".[355]

En esta forma se reconoció que para superar la actual situación de subdesarrollo económico y dependencia, y lograr la construcción de una Nueva Sociedad Internacional que garantice la justicia y la paz mundial, es esencial el ejercicio por parte de los pueblos en desarrollo, de su derecho soberano e inalienable a la libre disposición de sus recursos naturales. En el caso peruano, este derecho se traduce en buena medida en la utilización de los recursos que brinda la zona de soberanía marítima hasta las 200 millas.

El Perú y su gobierno tienen el derecho y el deber de conservar, explorar y explotar los recursos de su medio marítimo a fin de lograr su desarrollo. Tal decisión adoptada desde el año 1947, quedó respaldada una vez más por el "Programa de Acción sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional", aprobado también en el mismo sexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de Nacio-

355. Ibíd.

nes Unidas. Al respecto, la correspondiente Resolución, en su parte pertinente a las materias primas, establece que "debe hacerse todo lo posible para adoptar medidas para recuperar, explotar, desarrollar, comercializar y distribuir los recursos naturales, especialmente los de los países en desarrollo, de manera que sirvan a sus intereses nacionales". En relación a los alimentos, luego de mencionar los problemas alimenticios concretos de los países en desarrollo, la Resolución señala que debe hacerse todo lo posible "para abstenerse de perjudicar o deteriorar los recursos naturales y alimenticios, sobre todo los procedentes de los mares, impidiendo la contaminación y tomando las medidas adecuadas para salvaguardar y reconstituir esos recursos". Finalmente, el Programa de Acción para el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional declaró que "los países en desarrollo deben adoptar nuevas medidas, entre otras cosas, para proteger su derecho inalienable a la soberanía permanente sobre sus recursos naturales", así como, que "debe hacerse todo lo posible para anular las tentativas de impedir el ejercicio libre y eficaz de los derechos de todo estado a la soberanía plena y permanente sobre sus recursos naturales".[356]

Los principios del Derecho Internacional que sustentan la soberanía marítima del Perú, mencionados en el presente Capítulo, quedaron consolidados como Derechos de los estados, en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su vigésimo noveno período de sesiones de diciembre de 1974. Sobre el punto, en el capítulo referente a los derechos y deberes económicos de los estados, la carta establece:

> "Artículo 2º—Todo estado tiene y ejerce libremente soberanía plena y permanente, incluso posesión, uso y disposición, sobre toda su riqueza, recursos naturales y actividades económicas...

356. Resolución Nº 3202 (S-VI) de la Asamblea General de Naciones Unidas adoptada en la 2229ª sesión plenaria del 1º de mayo de 1974.

'Artículo 7º—Todo estado tiene la responsabilidad primordial de promover el desarrollo económico social y cultural de su pueblo. A este efecto, cada estado tiene el derecho y la responsabilidad de elegir sus objetivos y medios de desarrollo, movilizar y utilizar cabalmente sus recursos, de llevar a cabo reformas económicas y sociales progresivas y de asegurar la plena participación de su pueblo en el proceso y los beneficios del desarrollo...

Artículo 14º—Todo estado tiene el deber de cooperar para promover una expansión y liberalización sostenidas y crecientes del comercio mundial y un mejoramiento del bienestar y el nivel de vida de todos los pueblos, en particular los de los países en desarrollo...

Artículo 24º—Todo los estados tienen el deber de conducir sus relaciones económicas mutuas de forma que tengan en cuenta los intereses de los demás países. En particular, todos los estados deben evitar perjudicar los intereses de los países en desarrollo".[357]

De la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, se concluye que es un derecho de todo estado el ejercer libremente su soberanía plena y permanente sobre sus recursos naturales. Se aprecia asimismo que es un derecho y una responsabilidad de cada estado, promover el desarrollo económico, social y cultural de su pueblo. Por último también se establece explícitamente que los estados tienen el deber de cooperar para promover un mejoramiento del bienestar y el nivel de vida de todos los pueblos, en particular los de los países en desarrollo, así como la obligación de evitar perjudicar sus intereses.

Libre Disposición sobre los Recursos del Mar

Debido a que en las Resoluciones y documentos de Naciones Unidas citados en los párrafos anteriores se ha hecho referencia

357. Resolución Nº 3281 (XXIX) aprobada por la Asamblea General en su 2315ª sesión plenaria del 12 de diciembre de 1974.

general al derecho de libre disposición sobre los recursos naturales, sin hacer especial mención a los recursos del mar, aparentemente podría objetarse que los principios y derechos declarados por Naciones Unidas inciden sobre la soberanía y la libre disposición de los recursos naturales existentes en el territorio de los estados, mas no sobre los recursos de sus zonas de soberanía o jurisdicción marítima.

Dicha interpretación no es exacta. El punto queda aclarado analizando las mismas Resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas. En efecto, por Resolución de diciembre de 1970, la Asamblea General declaró:

> "Reconociendo asimismo la necesidad de que todos los países ejerzan plenamente sus derechos con el fin de asegurar la utilización óptima *de sus recursos naturales tanto terrestre como marinos,* para el beneficio y bienestar de sus pueblos y la protección de su medio...
>
> 2. Reafirma el derecho de los pueblos y de las naciones a la soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales, que debe ejercerse en interés de su desarrollo nacional y del bienestar del pueblo del estado interesado;
>
> 3. Reconoce que el ejercicio por los países en desarrollo de la soberanía permanente sobre sus recursos naturales es indispensable a fin de que puedan, entre otras cosas, acelerar su desarrollo industrial...".[358]

Del texto de la Resolución transcrita se aprecia que el derecho de libre disposición de los recursos naturales se refiere tanto a los recursos del territorio como los del mar adyacente sobre el cual el estado costero ejerce soberanía. Esto quedó confirmado en una Resolución posterior de la Asamblea General, del año 1972, sobre condena a medidas de represalia que pudieran adoptar algunos países. En su parte pertinente al tema bajo análisis, la Resolución "Reafirma el derecho de los estados a la soberanía permanente sobre todos los recursos naturales de

358. Resolución Nº 2692 (XXV) de 11 de diciembre de 1970, de la Asamblea General de Naciones Unidas. El subrayado es nuestro.

la tierra comprendida dentro de sus fronteras internacionales, *así como los de los fondos marinos y su subsuelo, situados dentro de su jurisdicción nacional y en las aguas suprayacentes. . .*" [359]

Igualmente, la Declaración y Plan de Acción de Lima sobre Desarrollo Industrial y Cooperación, aprobado en la Segunda Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), en marzo de 1975, al tratar de los recursos naturales, proclamó:

> "Que cada estado tiene el derecho inalienable de ejercer libremente su soberanía y control permanentes sobre sus recursos naturales, marinos y terrestres, y sobre toda actividad económica que les permita explotarlos en forma adecuada a sus circunstancias, incluyendo la nacionalización como expresión de su derecho y de acuerdo con las leyes nacionales en vigor en el país que ejercita este derecho, y que ningún estado quedará sujeto a ninguna forma de coerción económica, política o de otra índole, que le impida el pleno y libre ejercicio de ese derecho inalienable. . .". [360]

En el sétimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas de setiembre de 1975, se aprobó una Resolución sobre Desarrollo y Cooperación Económica Internacional, que, además de reafirmar y ampliar diversas medidas a ser adoptadas por los estados y organizaciones del sistema de Naciones Unidas, declaró que "la solución de los problemas alimentarios del mundo reside primordialmente en aumentar rápidamente la producción de alimentos en los países en desarrollo" y que éstos "deben asignar alta prioridad al desarrollo agrícola y pesquero". [361]

359. La Resolución fue aprobada por la XXVII Asamblea General de Naciones Unidas, por 102 votos a favor, ninguno en contra y 22 abstenciones. El proyecto de Resolución había sido presentado por el Perú. El subrayado es nuestro.

360. Segunda Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial y Cooperación, celebrada en Lima del 12 al 27 de marzo de 1975. El subrayado es nuestro.

361. Resolución Nº 3362 (S-VII) aprobada el 19 de setiembre de 1975 en el sétimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas.

En consecuencia, al mencionarse el derecho y la necesidad de los estados a disponer libremente de sus recursos naturales, dicho principio incluye los derechos sobre los recursos de su dominio marítimo. Empero, cabría preguntarse, ¿hasta qué límite llega el dominio marítimo? Este será el que haya fijado el estado costero en la extensión necesaria para lograr su desarrollo, teniendo en cuenta sus especiales peculiaridades geográficas y biológicas y considerando las necesidades económicas y sociales de su pueblo. Consecuentemente, el derecho del Perú a la libre y plena disposición de sus recursos naturales comprende aquellos de su zona de soberanía marítima hasta las 200 millas.

La abrumadora cantidad de Resoluciones de Naciones Unidas y de más actos multilaterales mencionados anteriormente, demuestran que la libre disposición de los recursos naturales se ha convertido en un derecho fundamental de los estados, en especial de los países pobres que requieren de su ejercicio para lograr su desarrollo. Adicionalmente, aquel derecho es una extensión del principio de soberanía, que es uno de los derechos básicos de los estados, de acuerdo al Derecho Internacional y de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. Al respecto, el artículo 2º de la Carta establece que la Organización "está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus miembros". A su vez la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional aprobada en la Asamblea General de Naciones Unidas en 1970,[362] señala que la igualdad soberana implica que "los estados son iguales jurídicamente" y que "cada estado goza de los derechos inherentes a la plena soberanía". Ello implica que cada estado goza del derecho a la libre disposición de sus recursos naturales –de su territorio y de su dominio marítimo– por constituir éste un derecho inherente a la soberanía plena.

362. La Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referente a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas fue aprobada por unanimidad por la Asamblea General de Naciones Unidas el 24 de octubre de 1970 día en que se conmemoró el XXV aniversario de la entrada en vigencia de la Carta de Naciones Unidas.

En base al principio de que los estados son iguales jurídicamente, todos los estados tienen el derecho a fijar su dominio marítimo y a participar en la solución de cuestiones internacionales que afecten sus intereses legítimos, como es el caso de la formulación y modificación del Derecho Internacional en general, y en especial del Nuevo Derecho del Mar.

VII.3. LOS DERECHOS HUMANOS

La aparición del nuevo Derecho del Mar y sus fundamentos básicos, son también consecuencia del cambio radical que está operando en el mismo concepto del Derecho Internacional. De un derecho de la fuerza se está pasando —aunque sea lentamente y con tropiezos— a un derecho de paz. De un derecho de coexistencia —aunque a veces sea difícil— a un derecho de cooperación internacional. Y lo más importante: de un derecho frío, calculado, pragmático, basado exclusivamente en el poder estatal de algunas potencias, a un derecho más general e igualitario, más profundo, trascendente, más humano, aun cuando tal cambio todavía demore varias décadas para su consolidación. Es el aspecto humano, el que interesa resaltar con respecto al Nuevo Derecho del Mar y a los fundamentos jurídicos de la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas.

Casi en forma aislada, cuando estaba en apogeo la doctrina voluntarista que sólo veía en los estados entes capaces de tener derechos y obligaciones internacionales, en 1870 Juan Bautista Alberdi planteó una nueva manera de enfocar al individuo en el plano internacional. Afirmó Alberdi, en dicha época, que por más que los estados son las personas favoritas del Derecho Internacional, éstos están compuestos de hombres y por tanto, los individuos no son ajenos al Derecho Internacional. Alberdi sintetizaba su idea en la siguiente frase: "Todo derecho, por colectivo y general que sea, se resuelve en último término en un derecho del hombre".[363]

363. Alberdi, Juan Bautista: "El Crimen de la Guerra" citado en Uribe Vargas, Diego: "Los Derechos Humanos y el Sistema Interamericano" México 1972.

El Derecho Internacional, considerado tradicionalmente por la mayoría de los tratadistas como el ordenamiento jurídico que regulaba solamente las relaciones entre estados soberanos e independientes, empieza a comprender dentro de su campo jurídico, normas que en alguna medida relacionan, obligan y protegen directamente en el plano internacional a otras entidades colectivas no estatales y a los individuos como personas humanas. La aparición de los derechos humanos en el plano universal, traspasando su reconocimiento dentro del derecho interno de los estados, coincide así con la evolución del Derecho Internacional Público, y lógicamente, también con el cambio en los fundamentos mismos del Derecho del Mar.

La Declaración Universal de Derechos Humanos

Hasta la creación de Naciones Unidas y la aprobación de su Carta constitutiva, no se había dado un reconocimiento internacional mundial de los Derechos Humanos.[364] La Carta proclamó, por primera vez a nivel universal, los principios elementales de los Derechos Humanos.[365] Sin embargo, la Carta se limitó a mencionar el principio de los derechos humanos sin llegar a desarrollarlo por medio de normas concretas, sin definir cuáles eran aquellos derechos humanos y libertades fundamentales. Por ello, la Comisión de Derechos Humanos redactó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que fue aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1948.[366]

364. Para la evolución de los Derechos Humanos en especial dentro del sistema interamericano, véase Alzamora Valdez, Mario: "La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y los Organismos Interamericanos" en revista de Derecho y Ciencias Políticas, órgano de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Año XXXII, 1968. Para el estudio de la problemática actual de los Derechos Humanos, puede verse Cuadra, Héctor: "La Proyección Internacional de los Derechos Humanos", UNAM, México, 1970. Además, Ferrero Costa, Eduardo: "Conferencia en Conmemoración del Vigésimo Quinto Aniversario de la Declaración de los Derechos Humanos"; en la Revista del Colegio de Abogados de La Libertad, diciembre, 1973.

365. Véase el preámbulo y los artículos 1, 15, 62, 68 y 76 de la Carta de Naciones Unidas.

366. La Declaración fue aprobada por la Asamblea General en su sesión celebrada en París el 10 de diciembre de 1948.

La Declaración Universal contiene 30 artículos y en términos generales reconoce dos clases de derechos. Figuran en primer lugar, los derechos civiles y políticos, de índole tradicional, que fueron evolucionando gradualmente con el devenir de los siglos durante el prolongado desarrollo de la sociedad democrática. En segundo lugar, se mencionan los derechos económicos, sociales y culturales, que empezaron a ser reconocidos en fecha más reciente, cuando los ciudadanos se percataron de que la posesión de determinados derechos políticos y civiles carecerían de valor si no iba acompañada simultáneamente del goce de ciertos derechos de índole económico, social y cultural.[367] Entre estos últimos interesa en especial el artículo 22º de la Declaración, según el cual toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho "a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad".

La satisfacción de los derechos económicos y sociales constituye un derecho humano esencial. En el caso del Perú, la explotación de los recursos de la zona de soberanía marítima hasta las 200 millas es un medio fundamental para la satisfacción de las necesidades del pueblo peruano. Específicamente, el artículo 22º señala expresamente que para tal fin se tendrá "habida cuenta de la organización y los recursos de cada estado", vale decir, de los recursos del dominio marítimo de la nación, entre otros. En consecuencia, el fundamento esencial de la posición peruana es el hombre mismo y la satisfacción de sus derechos económicos y sociales mediante la explotación de los recursos de su mar adyacente. Además, el mismo artículo 22º aclara que este derecho humano se logrará en primer lugar mediante el esfuerzo nacional, y luego por la cooperación in-

367. Los artículos 1º y 2º de la Declaración son de carácter general. Los artículos 3º al 21º tratan de los derechos civiles y políticos y los artículos 22º a 27º se refieren a los derechos económicos, sociales y culturales. Finalmente en los artículos 28º a 30º se hace referencia a normas generales.

ternacional. Por consiguiente, corresponde al estado canalizar el esfuerzo individual de bienestar y orientarlo en función del provecho colectivo. Tal como señala Bustamante y Rivero, "el bienestar del pueblo es el deber supremo del estado; i este, para cumplirlo, necesita en primerísimo lugar velar por la preservación i el mejoramiento físico i espiritual de la persona humana".[368] Y es con esta finalidad que el estado peruano ha declarado que su soberanía también se ejerce sobre el mar, suelo y subsuelo contiguo a sus costas en una zona marítima que llega hasta las 200 millas de las costas, a fin de poder explorar, conservar y explotar adecuadamente los recursos de dicha zona en cumplimiento de ese fin último: el bienestar general de su población.

El derecho básico de los estados a la conservación, que implica el derecho a la subsistencia y al desarrollo, en última instancia tiene su base en derechos humanos universales. Y son estos derechos los que constituyen el fundamento esencial de la posición peruana. No es el deseo de que el estado tenga una zona de seguridad militar o de neutralidad, ni que el límite se fije arbitrariamente de acuerdo al alcance del cañón o hasta donde pueda llegar el poder del estado. Es otra cosa, es otro fin, es el derecho supremo del ser humano, en este caso del poblador peruano, a su subsistencia y a su desarrollo colectivo como nación, y para ello, los recursos de las 200 millas son un instrumento importante.

Los Pactos Internacionales y los Derechos Humanos Colectivos

Si bien la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 reconoció los derechos humanos individuales, el concepto de los derechos humanos ha evolucionado progresivamente. A fin de lograr un verdadero reconocimiento de los Derechos Humanos, para que éstos se puedan exigir jurídicamente y para que exista un procedimiento para su puesta en práctica, luego de la aprobación de la Declaración Universal, la Comi-

368. Bustamante y Rivero, José Luis: "La Doctrina Peruana de las 200 Millas", op. cit., p. 42.

sión de Derechos Humanos, se dedicó a elaborar dos proyectos de Pactos Internacionales, que fueron presentados a Naciones Unidas en 1954. Luego de largos debates que duraron más de una década, finalmente la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó por unanimidad en 1966, dos Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.[369] Al entrar en vigor el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con fecha 3 de enero de 1976, el Secretario General de la ONU expresó que "la organización se había acercado un paso más al logro de la tarea histórica iniciada por ella, desde el principio mismo de su existencia —complementar la Declaración Universal de Derechos Humanos con un tratado internacional legalmente obligatorio".[370]

Los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos difieren de la Declaración de 1948 en varios aspectos. En primer lugar, al entrar en vigor, los pactos son tratados legalmente obligatorios para quienes los aceptan. En segundo lugar, los pactos contienen medidas de aplicación. En tercer lugar, los pactos definen algunos derechos humanos con mayor precisión. Y más que eso, reconocen ciertos derechos humanos esenciales de orden colectivo que no fueron considerados en la Declaración Universal; a saber, el principio de la libre determinación de los pueblos y el derecho soberano a la libre disposición de los recursos naturales.

Durante los años previos a la aprobación de los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos, mucho se discutió en Naciones Unidas si es que por derechos humanos se entendían úni-

369. La Asamblea General aprobó los dos pactos por unanimidad y los abrió a la firma, ratificación o adhesión en virtud de la Resolución Nº 2200 (XXI) de 16 de diciembre de 1966. Además, se aprobó un Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Los Pactos entraron en vigor cuando fueron aprobados, ratificados o contaron con la adhesión de 35 estados. Por su parte el Perú ha aprobado y ratificado ambos Pactos.

370. En ONU, crónica mensual, Volumen XII, Nº 10, noviembre 1975.

camente aquellos derechos individuales y sociales enunciados tradicionalmente en las Constituciones reguladoras del sistema jurídico interno de los estados y que fueron recogidos por la Declaración Universal, o si también debería comprenderse dentro de este concepto a los derechos colectivos de los pueblos organizados como estados, o de aquellos pueblos coloniales aún en lucha por su independencia.[371]

Los países socialistas, muchos países en desarrollo y los pueblos que estaban luchando por su independencia, defendieron la incorporación de dos derechos humanos colectivos fundamentales: el derecho a la libre determinación de los pueblos y el derecho a disponer libremente de los recursos naturales. Y éste fue el criterio que prevaleció.

En efecto, en relación al segundo de los derechos nombrados el primer artículo de los dos Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos señala que todos los pueblos tienen el derecho a su desarrollo económico y cultural. Además, seguidamente, ambos pactos declaran que "todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales" y que "en ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia".[372]

Así pues, el derecho a la subsistencia y al desarrollo, que representan el derecho a la conservación de los estados, se encuentran reconocidos a nivel de derechos humanos universales. También queda incorporado a ese nivel el derecho soberano de los pueblos a disponer libremente de sus recursos naturales, lo cual representa un gran paso en la evolución del Derecho Internacional hacia fines más profundos y trascendentes.

371. García Rendón, Godofredo: "La Protección de los Derechos Humanos en el Plano Universal", en Revista de Jurisprudencia Peruana, Lima, Año XXIV, Nº 271, 1966, p. 100.

372. En relación al principio de la libre determinación de los pueblos, los dos primeros artículos señalan: "Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico y cultural".

Fueron justamente los derechos a la subsistencia y al desarrollo, así como el derecho soberano a la libre disposición de los recursos naturales, los que se mencionaron inicialmente —con sus propias palabras— en el Decreto Supremo de 1947 que proclamó la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas. Y es justamente en ejercicio de tales derechos, que nuestro país lleva a la práctica su jurisdicción y soberanía marítima. La preservación y explotación de los recursos de nuestro dominio marítimo, como ya se ha mencionado, representan instrumentos esenciales para la subsistencia y el bienestar general de nuestra población, para el desarrollo nacional y para la seguridad integral del estado. Por ello, se ejercita el derecho soberano a la libre disposición de los recursos naturales, tanto terrestres como del medio marino. En síntesis, el Perú tiene como su fundamento más profundo para ejercer y defender su soberanía marítima hasta las 200 millas, la vigencia de principios de Derecho Internacional que se encuentran reconocidos como derechos humanos universales: los derechos a la subsistencia y al desarrollo y el derecho soberano a la libre disposición de los recursos naturales.

VII.4. DERECHOS DE ADYACENCIA Y ACCESION

Además de los fundamentos señalados en los puntos anteriores, que sustentan plenamente en el Derecho Internacional la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas, existen otros fundamentos jurídicos importantes que refuerzan la posición y le otorgan al Perú mejor derecho sobre sus mares adyacentes que aquel que pudiera pretender tener cualquier otro estado. Estos fundamentos consolidan la soberanía marítima peruana, y vistos todos en su conjunto, la hacen inatacable.

La vecindad o adyacencia

El primer argumento jurídico que cabe mencionar es el de la vecindad o adyacencia. "La vecindad está en la base de uno de los conceptos jurídicos más antiguos que existen y que está

incorporado a todos los sistemas de Derecho".[373] Aun cuando pueden haber límites distintos, todos los estados ejercen soberanía o jurisdicción sobre sus mares adyacentes.

Por otra parte, nadie puede sostener que otros estados tengan mayores derechos sobre zonas del mar que se encuentran alejadas de su territorio. Es obvio que el Perú tiene mayor derecho sobre su mar que cualquier otro estado, al igual que no tiene derecho sobre el mar adyacente al territorio de estados vecinos, o más que eso, de estados de otras regiones o continentes. En efecto:

> "El solo hecho de la contigüidad del mar a un territorio determinado establece con los pueblos que lo habitan particulares relaciones de dependencia, de las que deriva una legítima prioridad en favor de esos pueblos ribereños sobre los pobladores de tierras más lejanas.
>
> Dicho de otra manera, los habitantes de cualquier litoral son los dueños naturales del lugar en que viven y que incluye el ambiente marítimo como medio de su propia subsistencia. Ningún otro pueblo, por poderoso que sea, puede tener mejores títulos que ellos sobre el mar adyacente a su habitat; y toda ley debe reconocer este derecho que reposa en la naturaleza de las costas".[374]

El derecho de vecindad o adyacencia se consolida aún más en el caso del Perú, si se tiene en cuenta su posición geográfica. Frente a las costas están las aguas del Océano Pacífico, que constituye el océano más extenso del mundo. Así como en otras regiones los mares son pequeños y las distancias entre estados separados por el mar son estrechas, como en el caso del Mar Mediterráneo, el Perú se encuentra separado por grandes distancias de las costas de Australia, Nueva Guinea y demás países ubicados al otro lado del Pacífico. En este sentido, en lo que

373. Ulloa, Alberto: "Derecho Internacional Público", op. cit., p. 566.
374. Arias Schreiber, Alfonso: "Fundamentos Jurídicos de la Soberanía Marítima del Perú", Charla en el Colegio de Abogados de La Libertad, op. cit., p. 25.

respecta al mar peruano, no hay otro estado que pueda atribuirse una vecindad o adyacencia sobre este mar.

En relación al derecho de adyacencia o vecindad, en el Derecho Internacional se reconce generalmente que la contigüidad es un modo geográfico para el establecimiento de la competencia territorial de un estado. Más que simple título para tener competencia, el criterio de la contigüidad ha sido utilizado como título actual y efectivo para el ejercicio de la soberanía territorial, habiendo tenido aplicación en el caso de las regiones polares. Si bien es un caso distinto al del Derecho del Mar, donde no sólo hay contigüidad sino vecindad inmediata sin separación física alguna, la aplicación del criterio de contigüidad en aquellas zonas puede ilustrar el uso de este criterio para otorgar título de soberanía.[375]

La Accesión

Un segundo argumento jurídico esgrimido en defensa de la soberanía marítima es el derecho de accesión. El hecho natural de la accesión significa, en sentido lato, toda agregación o fusión de una cosa con otra.[376] Aunque el concepto de accesión aparece y se desarrolla dentro del Derecho Civil, acertadamente se ha utilizado por analogía para efectos del Derecho del Mar. Comentando la accesión en el Derecho Romano, en la Enciclopedia Jurídica Omeba se indica que "de cualquier manera, las diversas hipótesis comprendidas en el concepto de la accesión, nos remiten a la idea central de la propiedad que se adquiere o mejor aún, que se amplía, en virtud de ejercer el dominio sobre un objeto principal".[377]

En otro capítulo se examina la íntima relación existente entre el territorio nacional y la zona de soberanía marítima. Los factores geográficos, biológicos, físicos y atmosféricos de la costa están íntimamente vinculados con lo que sucede en la zona de

375. Véase Rousseau, Charles: Op. cit., pp. 254-257.

376. Enciclopedia Jurídica Omeba, Editorial Bibliográfica Argentina S.R.L., Buenos Aires, Argentina, Tomo I.

377. Ibíd.

soberanía marítima. Si se tiene una gran riqueza pesquera, se debe a la existencia del conjunto de factores que conforman el ecosistema único e indivisible al que ya se ha hecho referencia. La plataforma continental, el zócalo y los fondos marinos, discontinuos y variados frente a la costa, son una prolongación del territorio. Hay pues una relación natural entre el territorio y el mar aledaño. Por ello se habla de un derecho de accesión: "primero por obra de la naturaleza, en cuanto la vida de muchas especies depende de la costa como factor principal, y ésta también concurre a la existencia y abundancia del plancton; y luego por obra del hombre, que no sólo recibe del mar los medios necesarios a su subsistencia, sino que a su vez actúa sobre él, mediante instalaciones y actividades de explotación, creándose así interrelaciones permanentes".[378]

VII.5. DERECHO DE COMPENSACION

Además de la relación entre el mar peruano y el territorio nacional, también se debe considerar las consecuencias de esa íntima vinculación. Como dicen Baudin: "En la América del Sur es imposible hablar del hombre sin haber evocado antes la naturaleza, pues ella es la gran dominadora, lo ha sido y lo sigue siendo".[379]

Tal como ha sido mencionado, la pobreza de la costa peruana se debe a la existencia misma del Sistema de la Corriente Peruana, la acción de los vientos y la presencia de la Cordillera de los Andes cercana a la costa, entre otros factores. Es la interacción de tales factores y fenómenos la que ocasiona una costa árida y mayormente desértica. Asimismo, el límite geológico de la plataforma continental peruana es estrecho por la ubicación geográfica del Perú y por la formación geológica de su territorio.

Cabe recordar el drama permanente de los sismos ocasionados por las condiciones geológicas y geográficas existentes,

378. Arias Schreiber, Alfonso: Op. cit., p. 26.

379. Baudin, Luis: "La Vida Cotidiana en el Tiempo de los Ultimos Incas", Librería Hachete, Buenos Aires, 1962, p. 13.

por la cercanía a las grietas oceánicas y a las fajas donde se acumula la energía que los sismos liberan y otras circunstancias. Los pobladores de la costa han sufrido en todas las épocas tragedias incalculables y el país serias consecuencias económicas.[380]

Los terremotos en la costa del Perú han ocurrido desde hace varios siglos. De acuerdo a lo que señala José Antonio Del Busto, "los movimientos sísmicos —en muchos casos vinculados al mar— son y han sido tan frecuentes, que echándose mano de la exageración bien podría afirmarse que forman parte de nuestro paisaje telúrico. Durante la etapa virreinal hubo sismos grandes y pequeños, destacando como principales los de 1552, 1553, 1578, 1582, 1586, 1600, 1604, 1609, 1619, 1630, 1650, 1655, 1678, 1687 y, acaso el más terrible de todos los recordados en Lima, el de 1746. Cabe aclarar que muchos de estos movimientos tuvieron por epicentro al entonces llamado Mar del Sur". Sin relatar los numerosos episodios trágicos que señalan los historiadores, basta solamente mencionar que, a pesar de la importancia del puerto del Callao en la época colonial, "lo evidente es que hoy no posee el Callao —salvo el asísmico Real Felipe— un solo edificio virreinal".[381]

Sin embargo, la íntima vinculación entre los diversos factores mencionados ocasiona simultáneamente determinados fenómenos físicos y biológicos que producen la gran riqueza ictiológica de la zona de soberanía marítima, con su consiguiente efecto positivo para la economía nacional, tal como se ha analizado en el capítulo anterior del presente trabajo.

También es pertinente señalar que desde siglos atrás los pobladores costeros han usado los recursos del mar para mejorar la producción de los productos agrícolas, que sembraban en la costa árida para su alimentación. Así por ejemplo, según el cronista Cieza de León, los indios yungas empleaban sardinas

380. Ruiz Eldredge, Alberto: "El Nuevo Derecho del Mar," Ediciones Atenas S.C.R.L., Lima, 1973, p. 12.

381. Del Busto Dutburburn, José Antonio: "Siglo XVI-Historia Interna", en Historia Marítima del Perú, Tomo III, Volumen I, op. cit., pp. 407-408.

para suplir la falta de agua en la siembra del maíz, enterrando con dos o tres cabezas de un pescadillo uno o más granos de maíz, de manera que la humedad orgánica del pez alimentara el grano hasta la próxima venida del río.[382] A su vez Hermann Buse señala que "el pescado no sólo fue estimado como alimento sino también como fertilizante. Casi todos los pueblos de la costa, de tiempo inmemorial, tenían la costumbre de acompañar la semilla que ponían en la tierra con una cabeza de pescado, por lo general una cabeza de anchoveta, para obtener mejores frutos y más altos rendimientos en la cosecha".[383] Sobre el punto, un cronista manifiesta que "los indios de Chilca, cuando siembran sus maizales ponen junto a los granos del maíz una cabeza de sardina, que las hay por esta costa muchas, y si tal cabeza no se pone con el maíz, no nace ni brota, y si brota luego se marchita y se cae la caña, y así se pierde todo lo sembrado".[384] Chilca, dice otro cronista, "donde no hay río ni llueve... y con el frescor de la arena siembran en ella el maíz en cabezas de sardinas que allá llaman anchovetas y en cabezas de otros pescados de que hay cantidad en aquella mar... y así se da el fruto con abundancia..." [385]

Frente a esta realidad invariable de la naturaleza, con costa desértica y plataforma estrecha, lo natural y justo es que la población costera y el país se beneficien con las riquezas del mar aledaño. Opera así un derecho de compensación: si los factores mencionados han sido responsables de la pobreza de la costa y de los riesgos de las poblaciones, la riqueza del mar adyacente representa una justa compensación que brinda la naturaleza a quienes sufren sus consecuencias. Igualmente, la estrechez de la plataforma se compensa con la riqueza del mar que se encuentra encima de dicha plataforma o más allá hasta las 200 millas.[386]

382. Ibíd., p. 558.

383. Buse, Hermann: "Epoca Prehistórica", en Historia Marítima del Perú, Tomo II, Volumen 2, op. cit., p. 640.

384. Ibíd.

385. Ibíd., p. 644.

386. Este Derecho de compensación es un concepto amplio, que evidentemente no se asimila a la compensación como forma de ejecución de

Tal como afirmó el Ministro de Relaciones Exteriores del Perú:

> "La situación geográfica del país es pues un hecho permanente. De ella se derivan consecuencias y condiciones que pueden ser de signo positivo o de signo negativo. Si no pueden dejar de asumirse las consecuencias negativas, tampoco se pueden prescindir del goce o usufructo de las condiciones positivas. No actuar equivaldría a una suerte de violación de la ley de compensación que rige en la naturaleza".[387]

De lo expuesto se aprecia que la soberanía marítima del Perú también se fundamenta en derechos de vecindad y compensación, sin que otro pueblo pueda tener mayor derecho a los recursos de la zona de soberanía marítima hasta las 200 millas. Siguiendo a Alberto Ulloa, se puede afirmar que "negar a los hombres que viven en las regiones costeras de nuestros países, que sufren las condiciones inhóspitas del mismo medio, de la misma cordillera y del mismo ambiente que creó la riqueza marítima; negar a esos hombres el derecho preferencial a la riqueza que se encuentra al alcance de sus manos, de aprovecharla en beneficio de su condición de seres humanos –no de nacionales peruanos o chilenos– es decir, de su condición de sujetos fundamentales del Derecho Internacional; negar a esos hombres tales derechos o tales preferencias, equivaldría a pretender que el ser humano, sobre cuya cabeza se ofrecen los frutos ubérrimos de árboles cuyas raíces se encuentran en su heredad, deba perecer de hambre y no beneficiarse de esos frutos, en espera de que una caravana distante e irresponsable,

las obligaciones establecidas en el Derecho Civil, donde "dos personas son respectivamente acreedoras y deudoras una de otra y las dos relaciones obligatorias se extinguen recíprocamente, se saldan la una por la otra, se compensan por lo menos hasta el límite de la menor de ellas", como dice Josserand.

387. Mercado Jarrín, Edgardo, Ministro de Relaciones Exteriores del Perú: "Soberanía Marítima, Fundamentos de la Posición Peruana", Conferencia pronunciada el 11 de mayo de 1970, en Lima, ante el Cuerpo Diplomático acreditado en el Perú, publicado por el Grupo de los 77, Comisión de Divulgación, Lima, 1971.

contra la naturaleza, contra los intereses humanos, contra el legítimo beneficio de los vecinos, de los cercanos, de los dueños naturales, venga para completar su mesa y el lucro de los que tienen otros medios de vida muy diferentes y muy superiores a los nuestros".[388]

VII.6. DERECHO DE POSESION INMEMORIAL

El uso del mar adyacente se encuentra grabado desde antaño en la historia del Perú. Los cronistas e historiadores señalan numerosos hechos comprobados del uso y disfrute de los recursos del mar por parte de los primeros pobladores de la costa peruana, en la época de las antiguas culturas, durante el Imperio de los Incas, en los siglos de la colonia española y en la vida republicana. Por ello se habla de un derecho de posesión inmemorial.

José Luis Bustamante y Rivero, en su prólogo a La Historia Marítima del Perú, menciona lo siguiente:

> "El Perú mira al mar. Por la vía del mar llegaron, probablemente, sus primeros pobladores. Los Andes, inclinados hacia la costa, otean desde sus cumbres el litoral marítimo; y el recorte sinuoso de los acantilados andinos se hunde en la espuma de las olas. Cierto es que las culturas peruanas primitivas fueron andinas predominantemente; pero siempre se completaron con motivos de inspiración marina. Así lo atestiguan los vestigios del arte naútico: las balsas de totora, de jícaro o calabacero, y de pellejos de lobos marinos; las canoas y almadías de troncos, los caballitos de proa levantada y doble quilla de tablones. En numerosas huacas se ha encontrado ejemplares de remos centenarios. Los antiguos peruanos navegaban. Visitaban las islas de la costa, especialmente Chincha y utilizaban sus depósitos de guano, materia cuyas aplicaciones conocían.

388. Ulloa, Alberto: Discurso pronunciado en la Comisión de la Tercera Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos como representante del Perú, México, 1956.

Hay tradiciones reiteradas de una gran travesía a otras islas más distantes. . .".[389]

La Epoca Precolombina

El antiguo poblador peruano no sólo navegó por las costas de su mar aledaño. Más que eso, tuvo al mar como parte de su mitología y religión e inspiración de su producción artística. Además, el antiguo habitante de la costa peruana fue también pescador y como prueba de ello está gran parte del arte precolombino.

Al respecto, Bustamante y Rivero, en el prólogo antes referido, dice lo siguiente:

> "En diversos museos se muestran redes y anzuelos indígenas de notoria vetustez. Tejidos pertenecientes a las culturas de Chancay y Paracas ostentan estilizaciones de peces y caracoles y también de aves marinas. Pero, por encima de todo, la cerámica artística del período precolombino constituye la prueba irrefutable de la vocación pesquera del hombre peruano. En la cerámica costera de los Mochicas y Chimús, rica en temas mitológicos y a veces en desbordes imaginativos pueden ser identificadas numerosas especies de peces, crustáceos y moluscos bien conocidos de nosotros como el mero y la anchoveta, el cangrejo y el caracol. Hay también en la zona mochica cerámicas globulares con representaciones pictográficas a dos colores, crema y marrón, de figuras y escenas relacionadas con el mar. El arte de Chavín, con una antigüedad de tres mil años, incorpora a sus cerámicas la imagen de la concha marina. En la cultura de Nazca, relativamente reciente entre las precolombinas, la cerámica no es, propiamente, escultural sino pictórica; y entre sus figuras mitológicas marinas casi siempre, aparece un cetáceo de forma ondulada, probablemente un símbolo demoníaco de depreciación que el pescador peruano encontró en sus correrías del mar afuera. En suma: la cerámica peruana cons-

389. Bustamante y Rivero, José Luis, prólogo a la Historia Marítima del Perú, Tomo I, Volumen I, p. LVII, op. cit.

tituye la prueba forense más plena de que el hombre del Perú tiene, desde hace milenios, la posesión jurídica de su mar".[390]

En cuanto a los recursos del mar, Hermann Buse señala que "la pesca y la recolección de mariscos tienen en el Perú una historia de remota antigüedad, y en casi todas las edades y períodos de la prehistoria peruana, ambas actividades extractivas aparecen jugando un rol de mayor importancia".[391]

Los recursos marítimos constituyeron fuente permanente de alimentos para los habitantes de la costa. Sobre el punto, Buse manifiesta:

> "Por épocas, el mar proporcionó los alimentos principales; por épocas, también, cedió a la ofensiva de la agricultura, pero nunca ni los mariscos ni el pescado fueron omitidos en el régimen alimenticio...
>
> ... la verdad es que el mar, con su cúmulo inmenso e ilimitado de riquezas, jamás dejó de gravitar sobre la vida del hombre, ora como fuente primaria, ora como fuente complementaria, pero siempre allí, al lado del hombre, desde la era auroral de los primeros establecimientos en los promontorios, playas y lomas marítimas, hasta la llegada de los españoles, quienes testificaron en que apreciable medida los grupos costeños vivían de lo que las aguas daban".[392]

En la época del Imperio Incaico los recursos de la pesca también constituyeron fuente importante de alimentación para los pobladores costeros. Cuentan los historiadores que "por la demanda de los productos del mar, que llegó a ser grande, la pesca se constituyó en una industria extractiva de importancia, practicada por miles de hombres a todo lo largo del litoral; y el oficio de pescador se hizo de los principales".[393]

390. Ibíd., p. LVIII.
391. Buse, Hermann, op. cit., p. 479.
392. Ibíd., p. 480.
393. Ibíd., p. 541.

Inclusive, en los Andes también se comía el pescado transportado desde la costa. Según relatan los cronistas, los productos del mar casi nunca faltaban en la alimentación del Inca y de su realeza. "Mediante el sistema, perfectamente organizado, de los chasquis, que cubría íntegramente el vasto territorio del Tahuantinsuyo y ponía en dos o tres días en contacto los llanos marítimos con el Cuzco, el Inca, en la capital de su Imperio, comía pescado fresco cuantas veces lo deseaba".[394]

En la época del Imperio Incaico, parece ser que el estado reguló la pesca. Martín de Murúa, relató en 1590:

> "... Dicen que Topa Inga Yupangui fue el que de nuevo amojonó toda la tierra con gran orden... puso límites en las chácaras y montes y todo género de minas... hasta las islas del mar, junto a la costa de cada pueblo; ...puso grandes peñas para que no se quebrantasen, ni entrasen, los unos en los términos de los otros a cazar ni pescar, ni en las minas ni en las salinas... hasta las islas de la mar, junto a la costa de cacencia del Inga".[395]

Comentando a Murúa, Hermann Buse explica "que un gran orden reinaba entre los pueblos de la costa, desde la dominación imperial, para las faenas de la pesca: igual orden que el que regía para la labranza". En relación a la delimitación de las tierras del Emperador y de la comunidad, se afirma que "esta delimitación, perfectamente controlada, valía en lo administrativo para los pastos del ganado, para el cultivo de las tierras, para la caza, para la extracción de la sal y el guano, y, en las caletas, para la pesca. Los pescadores de un distrito o un valle no podían tender sus redes ni lanzar sus anzuelos en las aguas pertenecientes a otro distrito, aunque la escasez los afectase, salvo licencia especialmente concedida por el propio Inca o por la autoridad regional debidamente respaldada".[396]

394. Ibíd., p. 548.

395. Murúa, Martín de: "Historia del origen y Genealogía Real de los Reyes Incas del Perú" (1590). Lima, 1946, Colegio Loayza, Libro Tercero, Cap. XXVIII, p. 129.

396. Buse, Hermann, op. cit., pp. 503-504.

La Epoca del Virreinato

En la época del descubrimiento y conquista del Perú por los españoles, se puede recordar el encuentro de Bartolomé Ruiz, piloto al servicio de Francisco Pizarro, con una gran balsa de mercaderes de Tumbes que portaba mercancías pertenecientes a la cultura incaica. Según se afirma, "no sólo tuvieron aquella vez los españoles la primera referencia, directa y concreta, sobre la realidad majestuosa y deslumbrante del Imperio de los Incas... sino que, de sorpresa en sorpresa, vinieron a saber que los indios peruanos eran audaces navegantes: que con sus almadías de gruesos troncos y vela cuadrada cumplían largas travesías alejados de la costa, que dominaban la conducción de sus toscas pero muy seguras embarcaciones, que no tenían miedo al mar, que por el contrario lo dominaban y eran diestrísimos para desempeñarse en su seno, que utilizaban los vientos y las corrientes marinas para desplazarse, y que sus travesías no obedecían a un móvil de guerra sino a un propósito comercial".[397]

En los siglos de dominación española el mar y los puertos peruanos estuvieron sometidos a las regulaciones genéricas impuestas por el Imperio Español, que actuaba en sus colonias en función de sus propios intereses nacionales, al igual que las demás potencias de la época.

El Virreinato del Perú, y en especial la ciudad de Lima y el puerto del Callao, se convirtieron en una zona muy importante para las comunicaciones internacionales. Tal como señala Guillermo Lohmann Villena:

> "No es un secreto que las comunicaciones marítimas ejercen una influencia decisiva en el proceso formativo de una entidad económica y en última instancia, de su espacio político. Las características geográficas del litoral peruano, en una época en que las comunicaciones terrestres a lo largo del mismo eran sobre toda ponderación penosas, imponían evidentemente el aprovechamiento al máximo de los servicios marítimos...

397. Ibíd., pp. 425-435.

> ... En la época del Virreinato el Perú se hallaba en el centro de un amplio radio de acción cuyo eje lo constituía el Callao, lugar desde donde se re-distribuía todo lo que afluía desde las procedencias impuestas por la política económica de los monarcas españoles...
>
> Es incuestionable que la ubicación del Perú, estrictamente hablando de su territorio y sin incluir los países que actualmente constituyen naciones independientes, articulado dentro del ámbito sobre el cual proyectaba su influencia, lo colocaba en lugar privilegiado sobre el escenario geográfico y económico, y por consiguiente, planeaba una vital exigencia de unidades de transporte marítimo que facilitaran la conexión entre los distintos puntos de producción y de consumo".[398]

Respecto a la legislación sobre el mar expedida durante la época virreinal, además de estar constituida por las disposiciones establecidas para la buena marcha y organización de la Casa de la Contratación de Sevilla y de aquellas impartidas en general para el régimen de navegación sujeto al control español, se dictaron diversas normas específicas aplicables en el área colonial del Pacífico. Estas, que se orientaban básicamente al resguardo de los intereses de España, de todos modos implicaban el establecimiento por quien ejercía el poder de una determinada jurisdicción sobre las costas del Perú.[399]

Entre aquellas disposiciones, una de las primeras se refiere a la concesión de licencia o autorización a los vecinos de los puertos del Pacífico para que pudiesen construir las embarcaciones que considerasen necesarias. Otra norma prevenía a las autoridades que "debían estar siempre al acecho de la presencia intempestiva de piratas, infiltrados por cualquier paso accesible, de tal suerte que en cuanto se tuviese noticia de la presencia de velas enemigas todo el territorio se prestase a rechazar la incursión". En cuanto al control de las embarcaciones en

398. Lohmann Villena, Guillermo: "Siglos XVII y XVIII, en la Historia Marítima del Perú". Tomo IV, op. cit., pp. 28 a 31.

399. Ibíd.

puerto, una ley estableció que "tanto los registros de los navíos, como los libros de soborno, debían ajustarse a las normas que regulaban sus similares en la Carrera del Atlántico" y una Cédula de 1615 estableció "que en los navíos mercantes y en los de la escuadra virreinal nadie pudiese subir a bordo antes que los Oficiales Reales, los cuales debían practicar una visita y reconocimiento para dejar a la nave en libre plática". Asimismo, se dictaron diversos decretos y ordenanzas de los virreyes respecto al contrabando, en especial a fines del Virreinato, en los albores de la Independencia.[400] Por último, en relación a la pesca de ballenas, cuando a fines del siglo XVIII España entró en guerra con Inglaterra, en el Virreinato del Perú se emitieron diversas disposiciones y se produjeron varios incidentes con embarcaciones balleneras de Gran Bretaña. Entre otros casos, De la Puente señala que el Virrey O'Higgins ordenó en 1796 que para evitar el contrabando, se cumpliera el mandato del Rey que negaba cualquier clase de habilitación o auxilio a los balleneros ingleses bajo pena de muerte. Al año siguiente, en plena guerra, el Virrey informó del apresamiento de diez fragatas balleneras inglesas, que se encontraban ilegalmente en aguas del Pacífico.[401]

Comentando sobre la pesca en la época de la Colonia, Lohmann Villena señala que "la pesca ha sido tradicionalmente un ramo de considerables ganancias; aparte de la necesidad de proporcionar alimento a la población que moraba en la costa, desprovista de otros medios de producción agrícola en los estériles arenales, hizo de los nativos hábiles pescadores. De Paita se extraían enormes cantidades de bollos, que se internaban a la sierra norteña".[402]

Luego de mencionar que el mar peruano era el más rico en peces comestibles, el padre Cobo decía que el Callao era el gran centro pesquero, pues poseía "unos treinta chinchorros pescadores de españoles y más de cincuenta balsillas de in-

400. Ibíd., pp. 74, 204, 206.
401. De la Puente y Candamo, Agustín, op. cit., p. 25.
402. Lohmann Villena, Guillermo. op. cit.

dios".[403] Al respecto, según Lohmann Villena, "refiere el cronista Salinas y Córdoba que lo más vistoso en el Callao, era ver entrar todas las tardes, desde las cuatro de la tarde, hasta que caía la noche, las flotas de barcos de vario calado así como balsas que venían de la isla, de Sureo, y de Pachacamac, Huaura, Chancay, Ancón y otras partes, conduciendo en sus bodegas pescado fresco de las mejores especies".[404]

Las especies identificadas que se extraían en los siglos bajo el dominio español coinciden con la mayoría de las especies más importantes que actualmente se encuentran y explotan en la zona de soberanía marítima. Lohmann menciona el lenguado, el mero, el sábalo, el dorado, la liza, la corvina, el robalo, la cabrilla, el pejeblanco, el pámpano, el pejerrey, la chita, la lorna, la aguja, la cabrinza, el cocos, el borracho, el peje de peña, la caballa, el bonito, el chalaco, la sardina y la anchoveta.[405]

Por su parte, el Judío Anónimo escribe lo siguiente:

> "Pescados hay abundancia de ellos y son buenos; los más ordinarios son corvinas, robalos, chitas, cabrillas, lizas, lenguados, cabinzas, machetes, monjerrillas, camarones, bagres, cachuelos, sardinas, pejerrey, que como tiene el nombre tiene la vista y el sabor. Anchovetas, questas y pejerrey hay grande en abundancia todos los días y muy baratos, pez blanco y atún y congrio, estas tres vienen de afuera de Lima, secos y salados... Si hubiera pescadores como hay pescado en el mar, no se pudiera gastar tanto como se puede pescar".[406]

Entre las diversas especies mencionadas, es pertinente resaltar la anchoveta, que ya se pescaba desde la época pre-colombina. Respecto a la abundancia de la anchoveta en el siglo XVII, el padre Cobo dice:

403. Del Busto Dutburburn, José Antonio, op. cit., p. 550.
404. Lohmann Villena, Guillermo, op. cit.
405. Ibíd.
406. Anónimo, Judío... "Descripción del Virreinato del Perú". Santa Fe, Imprenta de la Universidad Nacional del Litoral, 1958, p. 2.

"No es menor la copia que hay de anchoveta en las mismas costas...

... Suelen venir por esta costa del Perú tan espesos cardúmenes de anchovetas, que navegando yo de Lima a Trujillo el año de 1627, nos cercó el navío uno tan grande, que parecía una mancha negra el agua, y por estar a la sazón en calma, las cogía la gente del navío a canastos, con nomás trabajo que meter los canastos de canto al mar y sacarlos llenos de anchovetas. En esta ciudad de Lima y en su comarca se gasta todo el año gran cantidad de anchovetas frescas, y se tiene por pescado regalado y de muy buen sabor; fuera que es gran socorro para la gente pobre porque con un real de anchovetas cena toda la gente de una casa, aunque sean diez o doce personas. Cuando veo tan grande inmensidad de anchovetas en este mar del sur, vengo a sentir que así como crió Dios la hierva en los campos para pasto de animales terrestres, así también crió las anchovetas; porque todo género de pescado mayor y menor con otra infinidad de aves marinas, se mantiene de ellas; y los pescadores no ponen de ordinario en los anzuelos otra camada o cebo que la anchoveta, para pescar otro género de peces..." [407]

También conviene puntualizar la constancia que existe por parte de los historiadores, de que no sólo se pescaban especies cercanas a la costa, sino que en ciertos casos se extraían especies lejos del litoral. Además de la cita ya transcrita del Judío Anónimo, en la cual decía que el pez blanco, el atún y el congrio provenían de fuera de Lima, Lohmann Villena afirma que "de alguna distancia se traían tollos, atunes y salados".[408] Asimismo, Del Busto señala que "por último estaban los pescadores indios con sus balsillas de paja, embarcaciones que no temían a ninguna fiereza del mar y que parecían burlarse de las

407. Cobo S.J., Bernabé... "Historia del Nuevo Mundo", Lib. VII. Cap. XXIII, pp. 229 y 300 del Tomo I, en Obras del P. Bernabé Cobo, Madrid, Estades Artes Gráficas, 1956.

408. Lohmann Villena, Guillermo, op. cit., p. 260.

más embravecidas olas; los indígenas pescaban tanto en la Mar Brava como delante del puerto".[409]

Durante la época colonial, los pobladores peruanos continuaron pescando en las costas, siendo las riquezas del mar reconocidas y aprovechadas también por los españoles que habitaban en el Perú.

En síntesis, los hechos mencionados y muchas otras pruebas recogidas en innumerables estudios históricos, ofrecen una evidencia irrefutable de la importancia y significado continuo e ininterrumpido que la pesca y el mar en general, tuvieron en la vida del Antiguo Perú y en la época colonial antes del surgimiento de nuestra Nación como República Independiente.

Así pues, los pobladores del Perú de hecho han ejercido la posesión sobre su mar aledaño. Siguiendo a Bustamante y Rivero, "si cupiera aquí extraer un simil del Derecho Civil, yo diría que el pueblo peruano tiene ganada por prescripción inmemorial, desde la más remota antigüedad i en ancha franja costera, la posesión i el uso de su mar territorial".[410] Más aún, de lo expuesto en el presente trabajo, se concluye que el Perú no sólo tiene un derecho de posesión, sino un verdadero derecho de propiedad, que le otorga un título justo y legítimo para ejercer su soberanía marítima.

VII.7. LA PRACTICA ININTERRUMPIDA: UN DERECHO DE CONSUMACION

La pesca en aguas jurisdiccionales peruanas hasta las 200 millas por parte de extranjeros ha estado regulada y controlada ininterrumpidamente desde los primeros años en que se proclamó la soberanía marítima nacional hasta las 200 millas. Desde dicha época se ha estado autorizando a barcos de bandera extranjera a pescar dentro de la zona de soberanía marítima.

Se han ubicado resoluciones a partir del año 1949, mediante las cuales se autorizaron a barcos de pesca de bandera ex-

409. Del Busto Dutburburn, op. cit., p. 554.
410. Bustamante y Rivero, José Luis, op. cit., p. 45.

tranjera a operar en la zona de dominio marítimo hasta las 200 millas, bajo las condiciones y estipulaciones fijadas por el gobierno peruano.[411]

Al respecto, la Resolución Ministerial Nº 1176, de 23 de noviembre de 1949, autorizó a 3 barcos pesqueros extranjeros a operar por un plazo de 90 días, señalándose que las actividades pesqueras se efectuarían con sujeción a la legislación y reglamentos respectivos vigentes y a las disposiciones que se pudieran establecer posteriormente. Asimismo, la Resolución precisó que las operaciones de pesca quedaban bajo "el control de la Dirección de Pesquería y Caza", la que señalaría "las limitaciones o vedas, porcentajes de pesca para el consumo nacional y demás disposiciones de carácter técnico que juzgue conveniente".[412]

Otra Resolución que cabe mencionar, es la Resolución Ministerial Nº 478 de 9 de marzo de 1955, que en sus párrafos más significativos, textualmente dice:

> "Vista la solicitud adjunta presentada por don Stephen H. Watson, ciudadano norteamericano y Director Ejecutivo de la "Corporación del Pacífico Sur S. A.", pidiendo autorización en representación de un grupo de pesqueros de los Estados Unidos de América, para traer al Perú buques de bandera norteamericana para dedicarlos a la pesca de atún y barrilete dentro de la zona marítima de 200 millas a que extiende su jurisdicción el estado peruano de conformidad con lo establecido en los acuerdos de Santiago de 1952, y de Lima, de 1954; y...
>
> Que el propósito del Supremo Gobierno no es impedir las operaciones de pesca de los extranjeros dentro de la zona marítima bajo su jurisdicción, sino de reglamentarla haciendo que ellas se lleven a cabo dentro de condiciones que permitan asegurar una explotación ad

411. Véase Belaúnde Guinassi, César: "La Legislación Pesquera en el Perú", publicado por Editorial Universitaria, Lima, 1963.

412. Resolución Ministerial Nº 1176 del 23 de noviembre de 1949, que autorizó a los buques "Yelowfin", "Bluefin" y "Bonita", de bandera hondureña. Véase en Belaúnde Guinassi, César, op. cit., p. 349.

perpetum de uno de los recursos naturales renovables del mar sobre el que descansa la alimentación del pueblo peruano;...

Que... procede otorgar autorización de carácter especial a quienes reconociendo plenamente la soberanía del país sobre su zona marítima desea dedicarse a legítimas operaciones de pesca al amparo de las leyes y reglamentos peruanos; y,

Estando a lo informado por la Dirección de Pesquería y Caza del Ministerio de Agricultura, la Sección Peruana de la Comisión Permanente de la Conferencia para la Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur y la Dirección de Capitanías; y Oída la opinión del Jefe del Estado Mayor General de Marina;

SE RESUELVE:

1. Autorízase a la Corporación del Pacífico Sur S.A. para traer al Perú los buques pesqueros de bandera norteamericana "Pacific Star Seiner", "West Coast", "Helens" y "Pacific Queen", para operar en el país dentro de la zona marítima de 200 millas;...

5. La empresa embarcará en dichas naves, dándole alojamiento y alimentación a toda persona que nombre la Dirección de Pesquería y Caza, el Ministerio de Hacienda, la Dirección de Capitanías, o la Capitanía de Puerto, para el control técnico y aduanero de la pesca mientras los buques se hallen operando;...

7. Queda absolutamente prohibido la pesca de anchovetas, machetes, sardinas con fines de industrialización;...

9. En el puerto de destino la empresa deberá recabar un certificado de la autoridad portuaria o aduanera respectiva de la cantidad de pescado desembarcado y entregarla al Cónsul del Perú más cercano para que éste la remita al Ministerio de Hacienda;...

12. Todas las actividades de pesca que realicen estas embarcaciones estarán sujetas al control de la Dirección de Pesquería y Caza, la que señalará las limita-

ciones y vedas y dictará las disposiciones de carácter técnico que estime más conveniente con fines a la preservación de la riqueza ictiológica;

13. Tanto la empresa como los propietarios de las naves asumen toda la responsabilidad por las infracciones de las leyes y reglamentos nacionales que se cometan...

15. Esta autorización es válida por el término de un año contado a partir de la fecha de la presente resolución..." [413]

Autorizaciones para pescar en la zona de soberanía marítima

Al igual que en los primeros años, posteriormente también se han aprobado diversas solicitudes presentadas ante las autoridades competentes peruanas, para que se otorgue matrícula y permiso de operación a embarcaciones de bandera extranjera para operar en la zona de soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas. Para efectos del presente estudio se ha investigado sobre las matrículas y permisos concedidos a barcos extranjeros durante un período de once años, que corre desde el año 1969 hasta el año 1979.

De la investigación realizada se ha obtenido una relación de todas las embarcaciones de bandera extranjera que se han podido detectar, a las cuales se les otorgó el referido permiso, recopilándose el nombre de la embarcación, la bandera de dichas embarcaciones y la empresa propietaria, el tipo de pesca a que se han dedicado, el pago efectuado por concepto de matrícula y permiso de operación y, finalmente, la autoridad que otorgó el permiso con la fecha de la autorización correspondiente.[414]

413. Resolución Ministerial Nº 478 del 9 de marzo de 1955. Véase en Belaúnde Guinassi, César, op. cit., p. 6.

414. La investigación realizada se ha efectuado en la Secretaría General de Marina y en la Dirección General de Capitanías y Guardacostas del Ministerio de Marina, entidades que gentilmente han proporcionado toda la información que les fue solicitada. La relación completa de las embarcaciones, que tiene el autor, no se publica en este trabajo en razón a su extensión.

Del análisis de las empresas que solicitaron permiso de operación durante los últimos once años, así como del nombre de las embarcaciones, se ha detectado una gran diversidad de compañías propietarias de embarcaciones que han solicitado permiso, así como una gran variedad de embarcaciones para las cuales se han otorgado dichos permisos. De ello se desprende que las solicitudes presentadas y los derechos otorgados soberanamente por el gobierno peruano a los extranjeros no se refieren a algunos casos aislados, sino más bien, a numerosas empresas y embarcaciones.

Del Cuadro Resumen Nº 31 se aprecia la nacionalidad de las embarcaciones autorizadas, advirtiéndose que mientras en 1969 fueron solamente embarcaciones de cinco nacionalidades, en 1971 ya se trató de embarcaciones de bandera extranjera pertenecientes a nueve estados y, finalmente, en los años 1978 y 1979 las licencias se concedieron a embarcaciones de diez países diferentes.

Del Cuadro Nº 31 también se desprende que mientras en 1969 los permisos concedidos se referían principalmente a países pesqueros tradicionales, como son Estados Unidos y Japón, a partir de 1973 los permisos también fueron otorgados a embarcaciones extranjeras de otras latitudes, como son España, Bermudas, Francia, Costa Rica, México, Polonia, Ecuador, Cuba y Venezuela, lo cual implica que conforme pasan los años, hay una mayor variedad de extranjeros que solicitan permiso para pescar en aguas peruanas.

En el lapso de los once años bajo análisis, se han solicitado y otorgado 580 permisos para pescar en aguas peruanas. Además de ser significativa dicha cantidad, resalta el hecho de que los barcos que han solicitado permiso de pesca tienen bandera de quince estados distintos, tanto norteamericanos como latinoamericanos, europeos como asiáticos. La mayor cantidad de permisos otorgados han sido para barcos de bandera japonesa con un total de 209 permisos, barcos de bandera ecuatoriana con un total de 103 permisos y barcos de bandera norteamericana con un total de 60 permisos. Siguen Polonia con 49 per-

misos y Panamá con 40 permisos, aunque estos últimos probablemente representan a empresas de capitales no panameños.

Del Cuadro Nº 31 bajo comentario también se advierte que el número de permisos concedidos ha ido aumentando considerablemente en los últimos dos años, habiéndose llegado a 107 permisos en 1978 y a 140 permisos en 1979, lo que podría implicar que en los últimos años se concretiza un mayor reconocimiento del ejercicio de la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas.

En la investigación se ha revisado el pago efectuado (generalmente en US$ dólares americanos) por concepto de matrícula y permiso de operación, relacionándolo con el tonelaje de cada una de las embarcaciones. Al respecto se ha apreciado que el monto de la suma abonada siempre guarda relación con el tonelaje de la embarcación. Así pues, por un tonelaje pequeño el monto pagado también es menor y por un tonelaje superior la suma cancelada igualmente es mayor. De ello se desprende que las cantidades cobradas por concepto de matrícula y permiso para pescar no son arbitrarias, sino más bien, guardan estrecha relación con el monto que cada embarcación puede pescar, en la forma que lo dispone el Reglamento de la Ley General de Pesquería (415). Además, existe una similitud en el pago aun cuando se trate de embarcaciones de distinta bandera, de lo cual se infiere que las condiciones del gobierno peruano son similares para todos los estados; o sea no existe discriminación alguna respecto a barcos de una determinada bandera.

En relación a las autoridades que durante el período bajo análisis han otorgado el correspondiente permiso de operación, éstos siempre han sido otorgados por la Dirección General de Capitanías, la Capitanía del Puerto de Talara o el Consulado General del Perú en Panamá.

La mayoría de las solicitudes presentadas, y en consecuencia, las matrículas y permisos concedidos, estuvieron referidos

415. Véase el artículo 35º del Reglamento de la Ley General de Pesquería, aprobado por el D. S. 011-71-PE, el cual se comenta en el punto VIII.4 del Capítulo VIII.

CUADRO Nº 31

Embarcaciones Pesqueras de Bandera Extranjera que han solicitado Matrícula y Permiso de Operación en la Zona de Soberanía Marítima del Perú desde 1969 hasta 1979

País	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	Total por país
U. S. A.	12	15	1	6	10	5	2	—	—	7	2	60
Japón	34	7	3	6	12	4	11	12	5	33	82	209
Panamá	4	10	2	3	8	6	2	1	—	2	2	40
Canadá	4	6	3	—	5	7	—	—	—	—	1	26
Ecuador	3	6	1	2	7	4	3	—	11	38	28	103
España	—	—	1	1	5	3	2	—	1	4	1	18
Bermudas	—	—	—	2	2	2	2	—	—	2	1	11
Italia	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	1
Argentina	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	2
Francia	—	—	1	—	3	—	1	—	—	—	—	5
Costa Rica	—	—	—	1	2	2	—	—	—	2	2	9
México	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	2
Polonia	—	—	—	—	4	6	5	4	6	6	18	49
Cuba	—	—	—	—	2	2	7	5	10	10	—	36
Venezuela	—	—	—	—	—	—	—	—	3	3	3	9
TOTAL POR AÑOS	57	44	15	21	62	41	35	22	36	107	140	580

FUENTE: Información obtenida en la Secretaría General de Marina y en la Dirección General de Capitanías, Ministerio de Marina, Lima - Perú.

a la pesca del atún. Sin embargo, en los últimos años se han solicitado algunos permisos para la pesca de otras especies, tales como para la pesca de camarón y en una mayor cantidad para la merluza.[416] De ello se puede inferir que si bien el atún ha sido la especie más capturada por barcos de bandera extranjera, esta situación podría cambiar en el futuro, en la medida en que se vayan conociendo y explotando otras especies también de importancia para el consumo humano directo.

Los permisos a embarcaciones de bandera extranjera para que operen en aguas peruanas otorgadas en los últimos años por el Ministerio de Pesquería,[417] contienen pautas parecidas a las que se establecieron en los primeros años de la proclamación de la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas. Como ejemplo cabe mencionar la Resolución Ministerial Nº 00164-74-PE del 6 de febrero de 1974 del Ministerio de Pesquería, que textualmente dice:

> "Vistos los Expedientes Nos. 14572 de 27 de diciembre de 1973 y el No. 00444 del 14 de enero de 1974, presentados por Star Kist Overseas Inc., sucursal del Perú, en el sentido de que se otorgue permiso de pesca a sus embarcaciones pesqueras de bandera extranjera;
>
> CONSIDERANDO:
>
> Que para poder operar en aguas jurisdiccionales peruanas los barcos de bandera extranjera requieren del permiso de pesca otorgado por este Ministerio;
>
> Que en cumplimiento con lo dispuesto por el Reglamento de la Ley General de Pesquería, es necesario otorgar a los barcos de bandera extranjera, el permiso de pesca correspondiente, siempre que la solicitud sea recaudada con la documentación señalada en el artículo 37º de dicho cuerpo de ley; y

416. Esta pesca ha sido realizada principalmente por barcos extranjeros que operan bajo los Convenios de Operación Conjunta que celebra el gobierno peruano con Empresas Públicas Extranjeras, como es el caso de los Convenios EPSEP-RIBEX y EPSEP-FLOCUBA que se mencionan en el punto VIII.4 del Capítulo VIII.

417. Véase los artículos 29º a 38º del Reglamento de la Ley General de Pesquería.

Estando a lo informado por la Dirección General de Extracción;

SE RESUELVE:

1º—Otórgase PERMISO DE PESCA a las siguientes embarcaciones de bandera extranjera que operan bajo la modalidad de contrato con Star Kist Overseas Inc., Sucursal del Perú, por el término de un año calendario, a partir del 1º de enero de 1974:

Nombre	Bandera	Matrícula	Tonelaje Neto
Freedom	Estadounidense	262968	198.00
Ruthie "B"	Estadounidense	252612	108.00
New Era	Estadounidense	250382	150.00
Sun King	Estadounidense	253028	109.00
Kpeshie	Bermudas	326026	119.03
Pawn Pawn	Bermudas	326025	119.03

2º.—Las embarcaciones enumeradas en el artículo anterior podrán extraer albacora, barrilete, pez espada y atún.

3º.—La embarcación RUTHIE "B" podrá extraer además de los recursos mencionados en el numeral anterior, las siguientes especies: Caballa, Sardina, Jurel y otros para la experimentación de conservación mediante el sistema de agua de mar refrigerada las mismas que serán empleadas en la fabricación de conservas.

4º.—La empresa Star Kist Overseas Inc., Sucursal del Perú, queda obligada a entregar al Ministerio de Pesquería la información sobre la extracción y los resultados de las experimentaciones arriba señaladas.

5º—Transcríbase la presente Resolución Ministerial a la Dirección General de Capitanías y Guardacostas del Ministerio de Marina".[418]

Del texto de la Resolución transcrita se aprecia que, en forma muy parecida a las Resoluciones expedidas en la década del 50 citadas anteriormente, los barcos de bandera extranjera son

418. Publicada en el diario oficial El Peruano.

autorizados para pescar en aguas peruanas, bajo las condiciones y pautas fijadas por los órganos competentes, de conformidad con la legislación vigente. Esto implica dos cosas: en primer lugar, que el Perú autoriza a barcos de bandera extranjera a pescar en su zona de soberanía marítima. En segundo lugar, que los barcos de bandera extranjera que solicitan permiso para pescar están reconociendo la soberanía y jurisdicción nacionales.

Infracciones cometidas por embarcaciones extranjeras por pesca ilícita

El ejercicio por parte del Perú de sus derechos soberanos sobre el mar adyacente a su litoral hasta las 200 millas, no sólo se hace efectivo concediendo los permisos de pesca, sino además, capturando y sancionando a los barcos de bandera extranjera que cometen infracciones y que se encuentran pescando en aguas peruanas sin haber solicitado el permiso correspondiente.

De la investigación que se ha realizado, se ha obtenido una relación de las embarcaciones pesqueras de bandera extranjera capturadas en la zona de soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas, desde el año 1954 hasta el año 1973. En dicha investigación se ha consignado el nombre del barco infractor, la nacionalidad o bandera de la embarcación que corresponde a su registro original de matrícula, la fecha de captura por parte del gobierno peruano, el tipo de pesca, el monto de la multa impuesta y la autoridad que la impuso.[419]

En cuanto a los barcos capturados durante la época estudiada, si bien muchos han sido capturados en una sola oportunidad, se tiene el caso de otros barcos que han sido descubiertos pescando en forma ilícita y, consecuentemente capturados,

419. Para el período de 1954 a 1968, la información se ha obtenido de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, en base al Documento "Infracciones en la Zona Marítima del Pacífico Sur". Para el período 1969 a 1973, la información se ha obtenido de la Secretaría General de Marina, Ministerio de Marina, 1974. Al igual que en el caso de las autorizaciones para pescar, la relación completa de barcos capturados, que tiene el autor, no se publica en este trabajo en razón a su extensión.

en varias oportunidades durante años distintos. Así por ejemplo, un caso extremo es el de la embarcación atunera de bandera estadounidense, Western King, que ha sido capturada en los años 1965, 1968, 1969, 1970 y 1973.[420]

Las embarcaciones de bandera extranjera capturadas se han dedicado a la pesca de atún, con excepción de las embarcaciones balleneras capturadas en 1954 de la flota de Onassis[421] y de la anchoveta extraída en 1955 para ser utilizada como carnada del atún.[422] Debido a que el atún se encuentra ubicado principalmente en la costa norte del Perú, donde las aguas son más cálidas, en forma coincidente la zona de captura fue el área norte del litoral y la autoridad que impuso la multa fue generalmente la Capitanía del Puerto de Talara.

La nacionalidad o bandera de origen de las embarcaciones pesqueras capturadas, se aprecia del Cuadro Nº 32, que resume el número de embarcaciones capturadas en la zona de soberanía marítima desde 1954 hasta 1973, mencionándose la nacionalidad en cada caso. En este cuadro se nota que la gran mayoría de las embarcaciones fueron de nacionalidad norteamericana. Así pues, de un total de 78 embarcaciones pesqueras capturadas, 71 de ellas tienen bandera estadounidense. De las siete restantes, dos de ellas son de bandera japonesa y las otras cinco de bandera panameña, caso este último que se refiere a los barcos de la flota de Onassis capturados en 1954 y que, por

420. El Western King fue capturado el 17 de febrero de 1965, el 4 de abril de 1968, el 16 de mayo de 1969, el 23 de febrero de 1970 y el 17 de enero de 1973. En todos los casos, la autoridad que impuso la sanción (multa), fue el Capitán de Puerto de Talara.

421. Los barcos Olympic Challenger, Olympic Victor, Olympic Fighter, Olympic Ligtning y Olympic Congueror de la flota de Aristóteles Onassis, con bandera panameña, fueron capturados entre los días 15 y 16 de noviembre de 1954. La autoridad que impuso la sanción (multa por US$ 3'000,000), fue el Capitán de Puerto de Paita.

422. Los barcos de bandera de los Estados Unidos de América denominados Stanford, Sea King, Miss Universe, Marsha Ann, Alaska Reefer, E. S. Lucido, Artic Maid, Santa Ann y Mermaid, fueron capturados el 18 de febrero de 1955. La autoridad que impuso las sanciones (multa), fue el Capitán de Puerto de Paita, habiéndose impuesto a los seis primeros barcos antes mencionados una multa de US$. 2,000 a cada uno.

CUADRO Nº 32

Embarcaciones Pesqueras de Bandera Extranjera capturadas en la Zona de Soberanía Marítima del Perú desde 1954 hasta 1973

Nacionalidad / Año	EE.UU.	Panamá	Japón	Total
1954	4	5	—	9
1955	11	—	—	11
1962	7	—	—	7
1965	7	—	—	7
1966	7	—	—	7
1967	2	—	—	2
1968	2	—	—	2
1969	4	—	1	5
1970	2	—	1	3
1971	1	—	—	1
1972	1	—	—	1
1973	23	—	—	23
Total	71	5	2	78

FUENTE: Para los períodos 1954 a 1968 la información se ha obtenido de la Comisión Permanente del Pacífico Sur (Chile-Perú y Ecuador), "Infracciones en la Zona Marítima del Pacífico Sur", Quito, 1972. Para el período 1969 a 1973, la información se ha obtenido de la Secretaría General de Marina, Ministerio de Marina, 1974, Lima, Perú.

lo tanto, aún cuando fueron de bandera panameña, en realidad los propietarios no lo eran. Consecuentemente, el Cuadro Nº 32 indica que, quienes han intentado violar la soberanía y jurisdicción nacionales, son barcos de bandera de estados altamente industrializados, que tradicionalmente han defendido la libertad de los mares, bajo el argumento de la necesidad de la libertad de comunicaciones.

En relación a las multas impuestas durante el período de 1954 a 1973, el Cuadro Nº 33 resume el número de embarcaciones capturadas en tres períodos (1954-1960, 1961-1968 y 1969 a 1973) y demuestra el monto total de las multas impuestas. Se advierte que de las 78 embarcaciones capturadas, el total de multas durante todo el período asciende a la suma de S/. 3'833,570.68 (dólares americanos). Esta en realidad no es una suma excesiva, en especial si se tiene en cuenta que de dicho total, la suma de U.S. 3'000,000 (dólares americanos) corresponde a las embarcaciones de bandera panameña de propiedad de Onassis. Por consiguiente, se puede inferir que lo que se busca con el control de la zona de soberanía marítima y con la sanción a los infractores, no es el afán de obtener un enriquecimiento exagerado para el fisco, sino más bien, un intento de regular y reglamentar la pesca con el objeto de velar por la conservación de las especies.[423]

Si se comparan los datos del Cuadro Nº 31 ya analizado anteriormente, sólo en lo que se refiere a las embarcaciones extranjeras que han solicitado matrícula y permiso de operación desde 1969 hasta 1973, con el Cuadro Nº 32 sobre embarcaciones extranjeras capturadas desde 1954, se aprecia que, mientras el total de permisos solicitados en un período de cinco años asciende a 199 permisos, el número de infracciones detectadas y embarcaciones capturadas, en un período de veinte años, fue sólo de 78 embarcaciones.

Luego del año 1973 las capturas por pesca ilícita han disminuido considerablemente. Un caso importante ocurrió en el año 1979, cuando con fecha 27 de febrero de 1979 el gobierno peruano capturó y multó a la embarcación pesquera Don Juan, perteneciente a la Compañía Norteamericana Starkist, que se encontraba navegando en aguas jurisdiccionales peruanas y cuyas bodegas contenían aproximadamente 800 toneladas de atún.[424]

423. Véase el artículo 273º del Reglamento de la Ley General de Pesquería, el que se comenta en el punto VIII.4 del Capítulo VIII.

424. Nota Nº 7-9-CD/10 de fecha 7 de mayo de 1979 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. Véase la Nota en el Boletín Informativo Nº 63, junio-julio de 1979, de la Secretaría General de la Comisión Permanente del Pacífico Sur.

A consecuencia de la captura el gobierno de los Estados Unidos de América dispuso la aplicación de una Sección de su Ley de Pesca, prohibiendo las importaciones de productos atuneros provenientes del Perú.[425] Dicha medida fue objeto de protesta por el gobierno del Perú ante el gobierno de los Estados Unidos de América, habiéndose levantado el embargo recién en octubre de 1979.[426]

Cabe destacar que casi todos los barcos capturados, no solamente pagaron las multas impuestas, sino además, seguidamente cancelaron los derechos por registro de matrícula y permiso de pesca, a fin de poder seguir realizando sus actividades en la zona de soberanía marítima. Ello se aprecia por ejemplo, con las embarcaciones estadounidenses San Juan y Cape Ann, capturadas y multadas por la Capitanía del Puerto de Talara el 19 de marzo de 1969, las mismas que seguidamente solicitaron y obtuvieron matrícula y permiso de operación ante la misma autoridad.[427] Otro ejemplo es el de la embarcación Western King, ya citada anteriormente por su reincidencia, la cual fue capturada y sancionada por el Capitán del Puerto de Talara

425. Sección 205 de la Ley de Pesca, Ley Pública Nº 94-265 "para conservación y administración de las Pesquerías". Por su parte, tal como se ha señalado en el Capítulo V, Estados Unidos de América ha fijado una zona de jurisdicción pesquera hasta las 200 millas.

426. La medida del embargo produjo consecuencias inmediatas en las exportaciones de atún en conserva al mercado norteamericano. Este es el caso de la Empresa Estatal Asociada Peruana de Pesca (PEPESCA), que tenía compromisos adquiridos para exportar atún a ese país habiéndose tenido que suspender tales envíos, destinándose posteriormente dichos productos a otros mercados. De otro lado, cabe señalar que la medida de los Estados Unidos estuvo en contradicción con principios de derecho internacional, entre los cuales se encuentra el principio de la No Intervención, reconocido ampliamente en los artículos 15º y 16º de la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA).

427. Las embarcaciones San Juan y Cape Ann, de propiedad de la empresa norteamericana Vamp Camp Sea Foods, solicitaron permiso para pescar ante el Capitán de Puerto de Talara, habiendo pagado por concepto de matrícula y permiso de operación las sumas totales de US$ 5,888 y US$. 2,744 respectivamente.

CUADRO Nº 33

Embarcaciones Pesqueras de Bandera Extranjera capturadas y multadas desde 1954 hasta 1973

	EE. UU.		PANAMA		JAPON		TOTALES	
Años	Nº de Embarcaciones	Multa $ (U. S. dólares)	Nº de Embarcaciones	Multa $ (U. S. dólares)	Nº de Embarcaciones	Multa $ (U. S. dólares)	Nº de Embarcaciones	Multa $ (U. S. dólares)
1954 a 1960	15	17,000	5	3'000,000	—	—	20	3'017,000
1961 a 1968	25	103,000	—	—	—	—	25	103,000
1969 a 1973	31	106,268	—	—	2	7,302.68	33	713,570.68
Totales	71	826,268	5	3'000,000	2	7,302.68	78	3'833,570.68

FUENTE: Para los períodos 1954 a 1968 la información se ha obtenido de la Comisión Permanente del Pacífico Sur (Chile-Perú y Ecuador), "Infracciones en la Zona Marítima del Pacífico Sur", Quito 1972. Para el período 1969 a 1973, la información se ha obtenido de la Secretaría General de Marina, Ministerio de Marina, 1974, Lima, Perú.

en mayo de 1969 y seguidamente solicitó registro de matrícula y permiso de pesca.[428]

Comparando el monto de la multa impuesta a las embarcaciones por pesca ilícita, con la suma correspondiente al pago por derechos de registro de matrícula y permiso de pesca, se aprecia que el monto de las multas es mayor que las sumas cobradas por los otros conceptos. Así por ejemplo, en el caso

428. La embarcación Western King, de propiedad de la Empresa norteamericana Star Kist Foods Inc., solicitó permiso para pescar ante el Capitán de Puerto de Talara, habiendo pagado por concepto de matrícula y permiso de operación la suma total de US$ 5,024.

de las embarcaciones estadounidenses antes mencionadas, San Juan, Cape Ann y Western King, mientras que el monto de las multas ascendió a $ 11,766, $ 5,488 y $ 10,048 (dólares americanos), respectivamente, en la misma oportunidad la suma cobrada por concepto de matrícula y permiso de pesca fue de $ 5,888, $ 2,744 y $ 5,024 (dólares americanos), respectivamente.

El reconocimiento de la soberanía marítima hasta las 200 millas

De la comparación entre los Cuadros Nos. 31 y 32 se desprende que, mientras se han detectado embarcaciones capturadas por pesca ilícita únicamente de bandera de tres estados, por otro lado, se han presentado barcos de bandera extranjera de 14 estados distintos solicitando matrícula y registro de pesca. De esto se infiere que es mucho mayor el número y la variedad de nacionalidades de quienes respetan las normas nacionales establecidas para la pesca, que aquellas que las incumplen.

Lo que más interesa para efectos del presente estudio, es comprobar que desde el año 1954 —en que se capturaron varios barcos de la flota ballenera de Onassis— hasta la fecha, el Perú ha ejercido su soberanía y jurisdicción marítima, de un lado, otorgando permisos de pesca a favor de las embarcaciones extranjeras que lo solicitan, y de otro lado, capturando y sancionando a los barcos que pescan en forma ilícita. Asimismo, cabe destacar que tanto en lo que se refiere al número de permisos solicitados, cuanto al número de barcos capturados, en ambos casos la mayor cantidad de embarcaciones son de bandera japonesa o norteamericana, que pertenecen a estados desarrollados.[429]

El hecho de que las embarcaciones capturadas por realizar actividades de pesca en forma ilícita hayan cancelado las multas impuestas y la constatación de que barcos de catorce estados distintos hayan solicitado permiso para pescar durante el período analizado, refleja el reconocimiento en la realidad

429. En relación a los permisos otorgados también es significativo el número de permisos otorgados a embarcaciones de bandera ecuatoriana, especialmente en los últimos años, tal como se advierte del Cuadro Nº 31.

de la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas. Cabe destacar que el reconocimiento es hasta las 200 millas, porque la mayoría de las capturas efectuadas y de los permisos otorgados, han sido para la pesca de atún, que es una especie que se encuentra ubicada lejos del litoral, más allá de las doce millas.

En suma, de lo expuesto en el presente Capítulo se puede concluir que el Perú ejerce real y efectivamente su soberanía y jurisdicción marítima hasta las 200 millas. De un lado, controla y regula las actividades que se efectúan en su zona de soberanía marítima, tanto por parte de nacionales como de extranjeros. Del otro, recibe el reconocimiento de otros estados que aceptan expresamente someterse a las condiciones y reglamentaciones establecidas en las leyes nacionales. Por ello, junto con los derechos de vecindad, accesión, compensación y posesión inmemorial, como otro argumento jurídico en respaldo de la posición peruana "se ha invocado la consumación, o sea el hecho de que durante un cuarto de siglo el Perú ha llevado a la práctica su proclamada jurisdicción en el mar, dictando los reglamentos pertinentes y aplicándolos en caso de incumplimiento, de suerte que se han realizado los fines y resultados previstos".[430]

Asimismo, de lo revisado hasta el momento en el presente trabajo, se puede concluir que la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas tiene plena validez en el Derecho Internacional. Por una parte, se sustenta en la inseparable relación que existe entre el territorio nacional y la zona del mar adyacente hasta las 200 millas, donde existe un ecosistema único e indivisible en virtud de las peculiares características geográficas, físicas y biológicas. De la otra, la explotación de los recursos marinos contribuye considerablemente a la economía nacional y al bienestar de nuestra población. En este sentido, los fundamentos esenciales del dominio marítimo del Perú son el

430. Arias Schreiber, Alfonso: "Los Fundamentos Jurídicos de la Soberanía Marítima del Perú", Conferencia dictada en Trujillo, 4 de junio de 1971, publicada en Ministerio de Relaciones Exteriores: "Exposiciones Oficiales Peruanas sobre el Nuevo Derecho del Mar", Lima, 1972.

derecho a la subsistencia y al desarrollo y el derecho soberano a la libre disposición de los recursos naturales, reconocidos como derechos humanos universales, a lo cual se agregan otros derechos también analizados. Estos fundamentos no son particulares. Por el contrario, representan los principios básicos del Nuevo Derecho del Mar propiciado y respaldado por el Tercer Mundo, que son cualitativamente distintos a los argumentos que sustentaron el Antiguo Derecho del Mar.

CAPITULO VIII

LEGISLACION SOBRE LA SOBERANIA MARITIMA DEL PERU HASTA LAS 200 MILLAS

VIII.1. Antecedentes.

VIII.2. Normas Legales Generales sobre las 200 Millas

VIII.3. La Delimitación de la Zona de 200 Millas.

VIII.4. Normas Legales específicas sobre las 200 Millas.

VIII.5. Normas Legales sobre las Pesquerías.

VIII.6. Normas Legales sobre Explotación Petrolífera en el Zócalo Continental.

VIII.7. Normas Legales sobre Investigaciones Oceanográficas.

VIII.8. Naturaleza jurídica de la zona de 200 millas.

VIII.9. El Dominio Marítimo del Perú en la Nueva Constitución.

VIII.1. ANTECEDENTES

La legislación dictada en el Perú desde su independencia política en 1821 hasta la fecha, relacionada con actividades, hechos y recursos del mar peruano es bastante amplia y compleja. Está integrada por Leyes, Decretos Supremos y otras Normas Legales de menor jerarquía, tales como Resoluciones Supremas, Resoluciones Ministeriales, Resoluciones Directorales, directivas internas, etc. En realidad, un análisis completo y exhaustivo sobre toda la legislación podría ser materia de otra investigación específica, particularmente, si se estudian e interpretan las diversas normas legales promulgadas desde el siglo pasado en relación a la pesca.

En los días iniciales de la República se dictaron algunas normas referentes a la pesca y al contrabando. En cuanto a la pesca, cabe mencionar un Decreto del 18 de marzo de 1822, que en su parte considerativa señalaba que "las ventajas que resultan en la Nación con la franquicia de la industria del mar, son de tal utilidad al público, que el gobierno sería responsable de una omisión criminal si no propendiese a ella, aun sustrayéndose el tiempo destinado al concierto de planes para terminar la guerra contra la usurpación que obstinadamente siguen los españoles. El fomento de la pesca en todas las costas e islas adyacentes del estado, además de que proporciona utilidades conocidas para la comodidad del mercado, facilita a la

marina militar la instrucción de las matrículas para la marinería de los buques de guerra". Con dichos considerandos el mencionado Decreto establecía que "todos los individuos naturales del Estado que deseen emplearse en el ejercicio de las pescas en cualquiera de los puertos y caletas de la extensión de sus costas, se presentarán a los capitanes de puertos o subdelegados de marina más inmediatos a su residencia para matricularse; con este requisito quedan habilitados para poderse emplear en este género de industria". Asimismo, el Decreto señalaba que "deseoso el gobierno de fomentar esta ocupación franqueando a los naturales medios de subsistir, concede igualmente a los buques del porte indicado que se hayan de emplear en esta clase de industria, franquicia de derechos de ancoraje y limpias de puerto en todos los que entraren y salieren con este objeto; y asimismo, de los que corresponden pagar al Estado por la introducción de los artículos de pesca..." Inclusive, el Decreto también se preocupó de fijar la forma en que esta norma debía ser cumplida, al declarar que "los capitanes de puerto o subdelegados cuidarán de pasar mensualmente a la dirección general de Marina razón de los permisos que hayan otorgado... (y que) el director general de Marina queda encargado del cumplimiento de este decreto y de su notoriedad en todos los puertos habilitados del Estado, como también de dar instrucciones convenientes a los subdelegados de marina y capitanes de puerto para evitar el contrabando..." [431]

Las normas sobre pesca dictadas en los primeros años de la República, no se quedaron en cuestiones generales. Más bien, empezaron a dictarse normas en relación a la caza o pesca de determinadas especies, haciéndose diferencias entre las actividades de nacionales y extranjeros, al limitarse en algunos casos y en ciertas épocas las actividades de estos últimos. Así, se puede destacar un Decreto Supremo del 6 de setiembre de 1833, sobre prohibición de la pesca de cetáceos y anfibios en las pla-

431. Sección de Gobierno – Industria Nacional y Privilegios, Decreto del 18 de marzo de 1822, publicado en Belaúnde Guinassi, César: "La Legislación Pesquera en el Perú", Biblioteca de Derecho, Lima, 1963, p. 336.

yas e islas del Perú por parte de extranjeros. Al respecto, el Decreto Supremo decía lo siguiente:

"CONSIDERANDO:

1º Que la pesca en las costas e islas de la República debe hacerse exclusivamente por ciudadanos del Perú.

2º Que en la actualidad se está practicando por algunos buques extranjeros, invadiendo la propiedad, y privando por la fuerza a los naturales del país que se emplean en ella;

DECRETA:

Art. 1º.—Queda prohibida absolutamente a los extranjeros la pesca de cetáceos y anfibios en las playas e islas del Perú.

Art. 2º.—Los capitanes de buques extranjeros que contraviniesen a esta disposición, serán tenidos por contrabandistas.

Art. 3º.—Los capitanes de puerto darán permisos a los ciudadanos del Perú para este ejercicio, con conocimiento de la autoridad superior del departamento, comandancia de marina, y jefes de aduanas de la costa.

Art. 4º.—Cualquier buque nacional que se encuentre en las inmediaciones de las costas e islas sin los documentos legales que acrediten el permiso, podrá ser detenido como sospechoso en cualquier puerto de la República sin que tenga derecho a reclamar por ello daños y perjuicios".[432]

Asimismo, es interesante mencionar un Decreto Supremo del 5 de agosto de 1840 que declaró que "la industria de las pescas de mar, en las costas de la República y sus islas adyacentes, es exclusivamente permitida a los naturales del Estado". El siguiente artículo del mismo Decreto estableció que "para ejercerla se requiere: ser Peruano de nacimiento o por naturalización constitucionalmente adquirida, y su ejercicio es absolutamente

432. Decreto de 6 de setiembre de 1833, en Belaúnde Guinassi, César, op. cit., p. 338.

prohibido al que no reuna las calidades expresadas". Por otra parte, el Decreto imponía claras prohibiciones para los buques extranjeros y establecía al mismo tiempo severas sanciones por las infracciones que se cometieran en violación del Decreto. Sobre el punto, entre otros aspectos, el Decreto estableció que "a todo buque no peruano le es prohibido pescar en las costas e islas pertenecientes al estado, y el que se encontrare pescando a distancia de una legua fuera de puntas de los lugares prohibidos, incurrirá en la pena de comiso, y su valor será distribuido conforme el Reglamento de Presas". Igualmente, el Decreto señaló que "el pescador que tomando de la pesca de buques extranjeros iguales o semejantes géneros a los expresados en el artículo anterior (pieles, espermas, aceites, pescados), procurase introducirlos o exportarlos del estado, como adquiridos por él en el ejercicio de su pesca en las costas e islas de la República, perderá a favor del fisco el buque y géneros que contenga, y se le prohibirá para siempre el ejercicio de la industria del mar, y la residencia en los puertos peruanos".[433]

Lo expuesto en los párrafos anteriores demuestra que desde el siglo pasado en el Perú existía legislación referente al mar, aunque también es cierto que tal legislación ya se encuentra derogada y no se refería a las 200 millas.

Para efectos del presente estudio interesa destacar las normas vigentes más importantes sobre el dominio marítimo del Perú. A partir del Decreto Supremo de 1947 que proclamó las 200 millas, se han dictado ciertas normas generales y una serie de leyes y reglamentos específicos que regulan determinados aspectos del dominio marítimo, el que recientemente ha quedado consagrado en la nueva Constitución Política. El análisis de este conjunto de normas, permitirá apreciar en su debida dimensión los alcances de la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas.

433. Publicado en Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú: "Instrumentos Nacionales. . .", op. cit., p. 16.

El Código Civil

Antes de analizar el Decreto Supremo de 1947, solamente cabe citar el Código Civil del Perú de 1936. Si bien la Constitución Política del Perú de 1933 no mencionaba el dominio marítimo, el Código Civil de 1936 textualmente establecía en su artículo 822º, que entre otros, "son del estado los bienes de uso público; el mar territorial y sus playas y la zona anexa que señala la ley de la materia; ... (y) las minas y los bosques y demás fuentes naturales de riqueza, antes de su concesión..." Seguidamente, el artículo 823º del mismo Código Civil señaló que "los bienes de uso público son inalienables e imprescriptibles".[434]

Interesa resaltar que el Código Civil ha comprendido dentro de los bienes del estado al mar territorial y sus playas, así como las minas, los bosques y demás fuentes naturales de riqueza. Sin embargo, también es pertinente reconocer que en esa época aún no se había declarado una zona amplia de soberanía o jurisdicción marítima.

VIII.2. NORMAS LEGALES GENERALES SOBRE LAS 200 MILLAS

El Decreto Supremo de 1947

Tal como ya se ha mencionado anteriormente, con el Decreto Supremo Nº 781 del 1º de agosto de 1947, se estableció el dominio marítimo del Perú hasta las 200 millas. Sin entrar al análisis de los considerandos, ya mencionados en capítulos anteriores, cabe reiterar la parte resolutiva de este Decreto Supremo, que establece lo siguiente:

434. Arts. 822º y 823º del Título II sobre "Los Bienes del Estado y de los Particulares", de la Sección Primera del Libro Cuarto de los Derechos Reales, del Código Civil del Perú, aprobado por la Ley 8305 y promulgado el 30 de agosto de 1936. Conforme a la Exposición de Motivos del Código Civil, la Ley de la materia que señala la zona anexa a que se refiere el artículo 822º, era la Ley 4940 de 13 de febrero de 1924, que trata de los requisitos para la venta por el estado, de los terrenos ribereños al mar.

"1º Declárase que la soberanía y la 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 (200) 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 las 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".[435]

El Decreto Supremo constituyó el punto de partida para la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas. Radica aquí

435. Decreto Supremo Nº 781 de 1º de agosto de 1947, en Ministerio de Relaciones Exteriores, "Instrumentos Nacionales. . .", op. cit., p. 20.

su importancia. Sin embargo, es pertinente mencionar que del análisis de sus cuatro artículos se desprende que el contenido de algunos de sus puntos quedaron establecidos en forma imprecisa. Esto es una consecuencia lógica e inevitable de haber sido dicho Decreto Supremo la primera norma peruana sobre la materia, en especial si se tiene en cuenta la fecha en que fue expedida y la influencia de las disposiciones dictadas con anterioridad por otros países americanos.

El primer artículo del Decreto Supremo declaró que la soberanía y jurisdicción nacionales se extienden a la plataforma submarina o zócalo continental adyacente a las costas, cualesquiera que sean la profundidad y la extensión que abarque dicho zócalo. Tal como está redactado el Decreto, se deduce que el zócalo continental o plataforma continental está referido a un concepto geográfico o morfológico, el cual tiene un punto en el que necesariamente termina, aun cuando se haya declarado que la soberanía se extiende al zócalo continental "cualesquiera que sean la profundidad y la extensión que abarque dicho zócalo". Esta conceptualización de zócalo no fue la más adecuada puesto que en el caso del Perú el zócalo continental en general es estrecho y en ninguna parte del litoral llega hasta las 200 millas.

El segundo artículo del Decreto Supremo estableció que la jurisdicción y la soberanía nacionales también se ejercen 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". Cabe comentar que la soberanía y jurisdicción sobre el mar adyacente se declaró después de la proclamación de soberanía y jurisdicción sobre el zócalo continental, a que se refiere el artículo anterior. En este sentido, podría interpretarse que el principio básico proclamado por el Decreto fue la soberanía sobre el zócalo, y consecuentemente esa soberanía también se extendía al mar encima del zócalo.

Si bien el artículo segundo bajo análisis señaló que la soberanía y jurisdicción se ejercen sobre el mar en la extensión necesaria para reservar, proteger, conservar y utilizar los recursos naturales, este artículo no hizo referencia al límite de las 200 millas, el cual recién es mencionado en el artículo tercero del Decreto Supremo.

El artículo tercero contiene varios aspectos que conviene analizar por separado. En primer lugar, este artículo señaló que 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. Sobre el punto, hay que reparar que esta parte del artículo tercero solamente se refiere al derecho del estado a establecer la demarcación de las zonas de control y protección de las riquezas nacionales, pero no hace alusión a la soberanía y jurisdicción que se ejerce para reservar, conservar y utilizar los recursos naturales, tal como se menciona en el artículo segundo del mismo Decreto. En otras palabras, en la primera parte del artículo tercero sólo se habla de zonas de control y protección, mas no de soberanía y jurisdicción en la extensión necesaria para reservar, conservar y utilizar los recursos que en dicho mar se encuentren.

Seguidamente, el artículo bajo comentario señaló que la demarcación de las zonas de control y protección de las riquezas naturales podía ser modificada "de acuerdo con las circunstancias sobrevinientes por razón de los nuevos descubrimientos, estudios e intereses nacionales que fueren advertidos en el futuro". Por tanto, en su origen el límite de las 200 millas fue establecido de tal modo que el mismo pudiera ser modificado posteriormente, conforme a nuevas circunstancias que aparecieran en los años siguientes.

Luego, la segunda parte del artículo tercero declaró que el estado ejercerá el control y la protección sobre el mar adyacente a las costas "en una zona comprendida entre esas costas y una línea imaginaria paralela a ellas y trazada sobre el mar a una distancia de doscientas (200) millas marinas". Esta

parte del artículo es la más importante y trascendente al haber señalado por primera vez el límite de las 200 millas. Pero, al igual que en el caso de la primera parte de este mismo artículo tercero, acá nuevamente se hace mención a una zona sobre la cual el estado ejerce protección y control, mas no soberanía y jurisdicción en la extensión necesaria para reservar, conservar y utilizar los recursos naturales de la zona. Adicionalmente, es pertinente destacar que el establecimiento de la zona de 200 millas fue para controlar y proteger las riquezas naturales. Es decir, se trató de una medida de carácter económico, sin desprenderse de la norma que la misma perseguía otros propósitos ni alcances que posteriormente se le ha pretendido atribuir.

La última parte del artículo tercero introdujo otro concepto de mucha importancia. En efecto, se proclamó que "respecto de las islas nacionales, esta demarcación se trazará señalándose una zona de mar contigua a las costas de dichas islas, hasta una distancia de doscientas (200) millas marinas medidas desde cada uno de los puntos del contorno de ellas". Esto implica que la declaración de 200 millas no es únicamente para la zona comprendida desde las costas del litoral hasta 200 millas mar afuera, sino que también abarca una distancia de 200 millas alrededor de las islas pertenecientes a la Nación.

El cuarto artículo del Decreto Supremo señaló que la declaración "no afecta el derecho de libre navegación de naves de todas las naciones, conforme al Derecho Internacional". En esta forma, desde la primera norma que estableció las 200 millas peruanas, se aclaró que no se impedía el libre tránsito de los buques, protegiéndose así el transporte y las comunicaciones internacionales.

La Definición del Zocalo Continental

La distancia que comprendía el zócalo continental contiguo a la costa peruana, sobre el cual se proclamó soberanía y jurisdicción mediante el Decreto Supremo de 1947, quedó adecuadamente aclarado en la Ley 11780, Ley de Petróleo, del 12

de marzo de 1952. Al respecto, la Ley de Petróleo se apartó del concepto geológico y morfológico de la plataforma y zócalo continental, otorgándole en cambio una definición legal, que consideró como zócalo continental a toda la zona comprendida dentro de la distancia de 200 millas. Sobre el punto, el inciso 4) del artículo 14º de la mencionada Ley, estableció:

> "Zócalo Continental.—Es la zona comprendida entre el límite occidental de la zona de la costa y una línea imaginaria trazada mar afuera a una distancia constante de 200 millas de la línea de baja marea del litoral continental".[436]

La Declaración de Santiago

Cualquier duda que hubiere podido surgir en relación a los alcances del Decreto Supremo de 1947, quedó resuelta con la "Declaración sobre Zona Marítima" o "Declaración de Santiago", aprobada el 18 de agosto de 1952 por los representantes de los gobiernos de Chile, Ecuador y Perú en la Primera Conferencia sobre Conservación y Explotación de las "Riquezas Marítimas del Pacífico Sur", celebrada en Santiago de Chile, en agosto de 1952.

Después de mencionar los fundamentos económicos y sociales de los países del Pacífico Sur, ya expuestos en el Capítulo II del presente trabajo, la Declaración de Santiago en su parte resolutiva señala lo siguiente:

> "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.

436. Ley 11780, de 12 de marzo de 1952, Ley de Petróleo, en Ministerio de Relaciones Exteriores, "Instrumentos Nacionales. . .", op. cit., p. 22.

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 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 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 o 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.[437]

437. Declaración de Santiago sobre Zona Marítima del 18 de agosto de 1952, en Ministerio de Relaciones Exteriores, "Instrumentos Nacionales. . .", op. cit., p. 143.

Tal como se había adelantado en el Capítulo II del presente trabajo, la Declaración de Santiago de 1952 es de suma importancia por varios motivos, siendo el primero el hecho de haber definido con claridad el ámbito espacial y los alcances de aplicación de la soberanía y jurisdicción hasta las 200 millas que ejerce el Perú desde la proclamación efectuada en 1947.

La Declaración de Santiago proclamó en primer lugar la soberanía y jurisdicción sobre el mar hasta una distancia mínima de 200 millas desde la costa. En esta forma se superó cualquier duda respecto a la extensión de la soberanía y jurisdicción hasta las 200 millas. En segundo lugar, la Declaración de Santiago precisó que la soberanía y jurisdicción es primeramente sobre el mar hasta una distancia mínima de 200 millas, para luego señalar en el párrafo siguiente que la soberanía y jurisdicción incluye también la soberanía y jurisdicción exclusivas sobre el suelo y subsuelo que se encuentran debajo de dicho mar. Así pues, mientras que el Decreto Supremo partía de la soberanía y jurisdicción sobre el zócalo continental, para desprender de ese principio la soberanía y jurisdicción sobre el mar, la Declaración de Santiago formuló el principio a la inversa: la soberanía es sobre el mar hasta las 200 millas, y consecuentemente, también se ejerce sobre el suelo y subsuelo que se encuentra debajo de dicho mar.

Con acierto, en la Declaración de Santiago no se utiliza el término de zócalo o plataforma, que es un concepto referido a un accidente real de anchura variable y estrecho en algunas partes de nuestro litoral, sustituyéndolo por el de suelo y subsuelo referido a toda la anchura de las 200 millas. En este sentido, la precisión de la Declaración de Santiago es significativa, ya que la existencia de la plataforma no es el fundamento esencial del derecho sobre la zona marítima, derecho que como ya ha sido mencionado, comprende todo el suelo y subsuelo bajo el mar en una anchura de 200 millas.

Igualmente, de la Declaración de Santiago se desprende que el dominio marítimo del Perú constituye un ámbito único e indivisible que representa una unidad, constituida en conjunto por

las aguas, el suelo y subsuelo dentro de un área denominada "zona de soberanía marítima", que tiene una distancia de 200 millas desde la costa.

En cuanto a la naturaleza de la zona y los alcances de la soberanía y jurisdicción que se proclama, también con acierto la Declaración de Santiago señala que la soberanía y jurisdicción son exclusivas dentro de una zona cuya distancia mínima es de 200 millas desde la costa. En esta forma, quedan aclaradas las interrogantes que podrían surgir de una interpretación literal del Decreto Supremo de 1947, que en su artículo 3º demarcó una zona de "control y protección de las riquezas" que se encuentran en el mar en una zona de 200 millas. Al definirse que el derecho era de soberanía y jurisdicción exclusivas sobre la zona, evidentemente ello implicó la soberanía y jurisdicción sobre los recursos que se encuentran en dicha zona.

Por otra parte, la Declaración de Santiago confirmó la extensión de la soberanía y jurisdicción también alrededor de las islas, al señalar que "la zona de 200 millas marinas se aplicará en todo el contorno de la isla o grupo de islas". En relación a la libertad de navegación mencionada en el Decreto Supremo de 1947, aquella es considerada en la Declaración de Santiago como un "paso inocente e inofensivo", para las naves de todas las naciones.

Cabe reiterar finalmente que la Declaración sobre Zona Marítima o Declaración de Santiago fue aprobada y ratificada por el Perú mediante Resolución Legislativa Nº 12305 de 6 de mayo de 1955, así como lo habían efectuado Chile y Ecuador pocos meses antes.[438] Por consiguiente, la Declaración sobre Zona Marítima de Santiago, además de ser un tratado internacional multilateral obligatorio para las tres partes contratantes, representa a nivel interno una norma de la mayor jerarquía. En

438. Chile la aprobó mediante Decreto Nº 432 de 23 de setiembre de 1954 y Ecuador por Decreto Nº 275 de 7 de febrero de 1955. Por parte del Perú, el cúmplase de la Resolución Legislativa Nº 12305 se efectuó mediante Decreto Supremo de 10 de mayo de 1955.

este sentido, mientras que la proclamación peruana de 1947 fue establecida mediante Decreto Supremo del Presidente de la República, la Declaración de Zona Marítima fue aprobada por el Congreso de la República, mediante una Resolución Legislativa que reviste el carácter de Ley. En caso de haber discrepancias entre el contenido o los alcances de una u otra norma, prima la Declaración de Santiago, no solamente por haber sido aprobada posteriormente, sino fundamentalmente, por constituir una norma de mayor jerarquía.

Luego de la Declaración de Santiago, en 1954 se realizó la Segunda Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur, también con la participación de representantes de los gobiernos de Chile, Ecuador y Perú. En dicha Conferencia, que se efectuó en Lima, con fecha 4 de diciembre de 1954 se aprobó un "Convenio Complementario de la Declaración de Santiago", que en su parte pertinente estableció que "Chile, Ecuador y Perú procederán de común acuerdo en la defensa jurídica del principio de la soberanía de la Zona Marítima hasta una distancia mínima de 200 millas marinas, incluyéndose el suelo y subsuelo respectivos". De este modo, los tres países confirmaron los principios de la Declaración de Santiago de 1952, acordándose la defensa común de la zona marítima. El Convenio Complementario también fue aprobado y ratificado por el Perú mediante la misma Resolución Legislativa que aprobó la Declaración de Santiago.[439] Ecuador lo ratificó mediante Decreto Nº 2556 de 9 de noviembre de 1964 y Chile no lo ha ratificado hasta la fecha.

Cabe resaltar que el Convenio Complementario de 1954 definió el concepto de milla marina, al señalar que "la milla marina tiene una extensión de un minuto de arco medio sobre el Ecuador y que equivale a 1852.8 metros", con lo que quedó aclarado este concepto.

439. Véase el texto íntegro del Convenio Complementario a la Declaración de Santiago en Ministerio de Relaciones Exteriores, "Instrumentos Nacionales. . .", op. cit., p. 156.

Convenios de la Comisión Permanente del Pacífico Sur

Además de la Declaración de Santiago de 1952 y del Convenio Complementario de 1954, antes comentados, en la misma época Chile, Ecuador y Perú aprobaron otros Convenios y Reglamentos, algunos de los cuales también han sido ratificados por los tres estados miembros de la Organización y otros solamente por algunos de ellos.[440]

Estos Convenios son los siguientes:

- Declaración Conjunta Relativa a los Problemas de la Pesquería en el Pacífico Sur, suscrita en Santiago de Chile el 18 de agosto de 1952. Esta Declaración ha sido ratificada por Chile, Ecuador y el Perú.
- Organización de la Comisión Permanente de la Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur, suscrito en Santiago de Chile el 18 de agosto de 1952. Este instrumento ha sido ratificado por Chile, Ecuador y Perú.
- Reglamento para las Faenas de Caza Marítima en las Aguas del Pacífico Sur (Reglamento para la Caza de la Ballena), suscrito en Santiago de Chile el 18 de agosto de 1962. Este Reglamento ha sido ratificado por Chile, Ecuador y el Perú.
- Convenio sobre Sistemas de Sanciones, suscrito en Lima el 4 de diciembre de 1954. Este Convenio ha sido ratificado solamente por el Perú.
- Convenio sobre Medidas de Vigilancia y Control de las Zonas Marítimas de los Países Signatarios, suscrito en Lima el 4 de diciembre de 1954. Este Convenio ha sido ratificado por Ecuador y Perú.

440. En relación a los Convenios, Reglamentos y otros Instrumentos Legales de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, véase: 1) Ministerio de Relaciones Exteriores, "Instrumentos Nacionales. . .", op. cit., pp. 139 a 207; 2) Comisión Permanente del Pacífico Sur, "Convenios, Estatutos, Reglamentos, Reuniones y Personal Internacional", Santiago de Chile, 1975.

—Convenio sobre Otorgamiento de Permisos para la Explotación de las Riquezas del Pacífico Sur, suscrito en Lima el 4 de diciembre de 1954. Este Convenio ha sido ratificado por Chile, Ecuador y Perú.

—Convención sobre Reunión Ordinaria Anual de la Comisión Permanente del Pacífico Sur (para actividades de caza ballenera) suscrito en Lima el 4 de diciembre de 1954. Esta Convención ha sido ratificada solamente por el Perú.

—Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima, suscrito en Lima el 4 de diciembre de 1954. Este Convenio ha sido ratificado por Chile, Ecuador y Perú.

—Reglamento Orgánico de la Secretaría General y de las Oficinas Técnicas de la Comisión Permanente, suscrito en Santiago de Chile el 8 de octubre de 1954. Este Reglamento no ha sido ratificado por estimarse que no es necesario.

—Reglamento de Permisos para la Explotación de las Riquezas del Pacífico Sur, suscrito en Quito el 16 de diciembre de 1955. Este Reglamento ha sido ratificado por Chile, Ecuador y Perú.

—Protocolo de Adhesión a la Declaración de "Zona Marítima", suscrito en Quito el 6 de octubre de 1955. Este Protocolo no ha sido ratificado por los países del Pacífico Sur.[441]

—Convención sobre Personalidad Jurídica Internacional de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, suscrita en Pa-

441. En relación a este Protocolo, cabe señalar que Costa Rica prestó adhesión a la Declaración sobre Zona Marítima el 3 de octubre de 1955, efectuando el depósito del Instrumento de Adhesión a la Declaración el 9 de octubre del mismo año, en Guayaquil, para ser depositado en Quito, por considerarla "beneficioso y justo para los intereses nacionales". Sin embargo, posteriormente Costa Rica se apartó del Sistema. Información obtenida en Faura Gaig, Guillermo: "El Mar Peruano y sus Límites", Editorial Imprenta Amauta S.A., Lima, 1977, p. 164.

racas, Perú, el 14 de enero de 1966. Esta Convención ha sido ratificada por Chile, Ecuador y Perú.[442]

A partir del año 1979 la República de Colombia se encuentra en proceso de incorporación a la Comisión Permanente del Pacífico Sur. Para tales efectos, el 30 de marzo de 1979 el Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia visitó oficialmente la sede de la Secretaría General de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, en Lima.[443] Posteriormente, el 9 de agosto de 1979 los Ministros de Relaciones Exteriores de Colombia, Chile, Ecuador y Perú se reunieron en la Ciudad de Quito y suscribieron una Declaración Conjunta y un Convenio sobre el particular. Conforme a la Declaración Colombia ha manifestado su voluntad de adherir a los principios y normas fundamentales contenidos en la Declaración sobre Zona Marítima de Santiago. De acuerdo al Convenio, las Repúblicas de Chile, Ecuador y Perú aceptan que Colombia se constituya en parte Contratante de los Convenios sobre Organización y sobre Personalidad Jurídica Internacional de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, de 1952 y 1966 respectivamente. El Convenio de Quito entrará en vigor una vez que Colombia haya adherido a los principios y normas fundamentales de la Declaración de Santiago y luego de que el Convenio haya sido aprobado y ratificado por los cuatro estados partes.

442. Además de la Convención sobre la Personalidad Jurídica de la Comisión, en relación a su estructura cabe tener en cuenta los siguientes instrumentos: 1) Estatuto de la Secretaría General de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, aprobado en Quito el 30 de mayo de 1967; 2) Reglamento Interno de la Secretaría General de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, aprobado en Quito en enero de 1970; 3) Estatuto sobre Funcionamiento de las Secciones Nacionales de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, aprobado en Quito el 30 de mayo de 1967; y 4) Acuerdo Nº XXXIII de la XI Reunión Ordinaria de la Comisión, de fecha 10 de enero de 1970, sobre Constitución de la Comisión Jurídica de la Secretaría General de la Comisión Permanente del Pacífico Sur. Véase los Textos en Ministerio de Relaciones Exteriores, "Instrumentos Nacionales...", op. cit., pp. 186 a 205.

443. Véase el Boletín Informativo de la Secretaría General de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, Nº 61, abril de 1979, y el Diario Oficial El Peruano de fechas 31 de marzo y 1º y 3 de abril de 1979.

VIII.3. *LA DELIMITACION DE LA ZONA DE LAS 200 MILLAS*

Límites frente al Océano Pacífico

En relación a la delimitación de la zona de soberanía marítima del Perú frente al Océano Pacífico, el D.S. Nº 781 de 1947, estableció que el Perú ejercería el control y la 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 (200) millas marinas, medida siguiendo la línea de los paralelos geográficos".[444]

Tal como señala acertadamente Guillermo Faura, "para un país cuyas costas tiene la orientación general de los meridianos N-S (países verticales), caso de Chile, la distancia de 200 millas hacia el mar, medida siguiendo la línea de los paralelos geográficos, vienen a ser las perpendiculares a sus costas y la figura general de su Zona Marítima corresponde a un rectángulo, dos de cuyos lados abarcan íntegramente la extensión de sus costas y los otros dos, las 200 millas. Para el caso de un país cuyas costas siguen la orientación general de los paralelos geográficos, E-W (países occidentales), caso de Panamá, la distancia de 200 millas medida siguiendo la línea de los paralelos geográficos hacia el mar, será mínima.[445]

Conforme anota Faura, la situación de la costa peruana es el intermedio entre los dos casos antes mencionados, ya que la orientación general de las costas del Perú es SE-NW, entre los meridianos 70°W y 81°W aproximadamente. En casos como el Perú, si la distancia de 200 millas se mide siguiendo la línea de los paralelos geográficos "la distancia perpendicular a las costas, es decir frente a ellas, para cada punto específico de esos

444. Véase el texto íntegro en el punto VIII.2 del presente libro.

445. Faura-Gaig, Guillermo: "El Mar Peruano y sus Límites", Editorial Imprenta "Amauta", Lima, Perú, p. 180. En general, para el tema relativo a los límites de la Zona Marítima hasta las 200 millas, se recomienda se revise esta obra.

paralelos es menor, en una magnitud que está en relación inversa con la orientación de la costa, o sea, que a mayor inclinación de la costa conforme ésta se aparta de la dirección N-S (meridiano), será menor la distancia en la perpendicular a ella". Por ello, el autor bajo comentario precisa que la delimitación de la zona marítima del Perú resultaba "disminuida considerablemente por haberse adoptado medir el límite de 200 millas hacia el mar, siguiendo la línea de los paralelos geográficos".[446]

El error del Decreto Supremo Nº 781, en relación a la delimitación de la zona marítima frente al Océano Pacífico, quedó acertadamente corregido con la Ley 11780, Ley de Petróleo, que definió al zócalo continental como "la zona comprendida entre el límite occidental de la zona de la costa y una línea imaginaria trazada mar afuera a una distancia constante de 200 millas de la línea de baja marea del litoral continental".[447]

Posteriormente, la Resolución Suprema Nº 23 del año 1955, complementó la nueva forma de delimitación introducida por la Ley de Petróleo, al indicar que la zona marítima "está limitada en el mar por una línea paralela a la costa peruana y a una distancia constante de ésta, de 200 millas náuticas".[448]

Así pues, con los dispositivos legales antes citados se modificó la forma de delimitación establecida originalmente, aclarándose que la Zona Marítima está limitada frente al Océano Pacífico por una línea paralela a la costa peruana de 200 millas.

Límites con los Estados Vecinos

Frente a la inexistencia de un tratado especialmente celebrado entre Chile, Ecuador y Perú para establecer los límites de sus fronteras marítimas, se ha interpretado que dichos límites es-

446. Ibidem, p. 181.

447. Ley 11780 de 12 de marzo de 1952, Ley de Petróleo, art. 14º, párrafo cuarto.

448. Resolución Suprema Nº 23 de 12 de enero de 1955. Además, el art. 2º de esta Resolución Suprema dice lo siguiente: "De conformidad con el inciso IV de la Declaración de Santiago, dicha línea no podrá sobrepasar a la del paralelo correspondiente al punto en que llega al mar la frontera del Perú".

tán fijados en función al paralelo geográfico; o sea, muchos consideran que el paralelo de la frontera terrestre por el Norte es el límite marítimo con el Ecuador y que el paralelo de la frontera terrestre por el Sur es el límite marítimo con Chile.

La interpretación de la delimitación de las fronteras marítimas en función al paralelo geográfico, se desprende del contenido de 2 instrumentos internacionales, ya mencionados anteriormente, aprobados por los países del Pacífico Sur, que son la Declaración de Santiago de 1952 y el Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima de 1954.[449]

La Declaración de Santiago introduce por primera vez en el ámbito multilateral del Sistema del Pacífico Sur, el concepto de la delimitación en base al paralelo geográfico, pero solamente con referencia a las islas. Sobre el particular, el punto cuarto de la parte resolutiva de la Declaración de Santiago señala textualmente lo siguiente:

> "Si una isla o grupo de islas pertenecientes a uno de los países declarantes estuviere a menos de 200 millas 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".[450]

Posteriormente, el criterio del paralelo geográfico se mencionó en un artículo del Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima. Sin embargo, conviene destacar que este Convenio no estuvo referido a la forma de delimitación de las fronteras marítimas, sino más bien al establecimiento de una zona especial de 10 millas marinas de ancho a cada lado de las fronteras marítimas, con el fin de no considerar como violación la presencia accidental en la zona marítima de un país, de las em-

449. Véase el punto VIII.2 del presente libro.
También véase el artículo 2º de la Resolución Suprema Nº 23 del 12 de enero de 1951.

450. Véase el texto íntegro en el punto VIII.2 del presente libro.

barcaciones de otro de los países del Sistema, que incursionan de modo inocente en dichas zonas.

Al respecto, el Convenio en referencia textualmente dice lo siguiente:

> "CONVIENEN:
>
> 1. Establécese una zona especial, a partir de las 12 millas marinas de la costa, de 10 millas marinas de ancho a cada lado del paralelo que constituye el límite marítimo entre los dos países.
>
> 2. La presencia accidental en la referida zona, de las embarcaciones de cualquiera de los países limítrofes aludidos en el primer considerando, no será considerada como violación de las aguas de la zona marítima, sin que esto signifique reconocimiento de derecho alguno para ejercer faenas de pesca o caza con propósito preconcebido en dicha zona especial.
>
> 3. La pesca o caza dentro de la zona de 12 millas marinas a partir de la costa, está reservada exclusivamente a los nacionales de cada país".[451]

La utilización del paralelo terrestre como límite marítimo entre Ecuador y Perú, en términos generales guarda cierta relación de equidad referida a los territorios costeros de ambos países, en atención a la especial configuración geográfica de esa zona limítrofe.

Conforme se aprecia del mapa inserto como Cuadro Nº 34, en términos generales la frontera terrestre con Ecuador parece estar equilibrada entre ambos estados, considerando las características de la zona limítrofe, la presencia de las islas Puná, Santa Clara y de la Plata y la orientación de la línea de base que cierra el Golfo de Guayaquil.[452]

Contrariamente a lo que sucede en el límite por el Norte, Guillermo Faura afirma que "para el caso de nuestro deslinde

451. Véase el texto íntegro en Ministerio de Relaciones Exteriores: "Instrumentos...", p. 165.

452. Faura, Guillermo, op. cit., p. 186.

marítimo con Chile, emplear como límite el paralelo del punto en que llega la frontera terrestre, es totalmente desfavorable al Perú ya que en estas circunstancias dejan de ser pertenencia del Perú y por consiguiente no sujetas a nuestra soberanía y jurisdicción, íntegramente las aguas del área del mar que se encuentra al Sur de dicho paralelo, frente a las costas peruanas de Arequipa, Moquegua y Tacna".[453]

La delimitación del límite por el Sur mediante el paralelo geográfico, ocasiona que dos zonas ubicadas frente a las costas del Perú se encuentren fuera de la jurisdicción del estado peruano, quedando una de dichas zonas bajo la jurisdicción de Chile y la otra simplemente en el área internacional, sin jurisdicción por parte de estado alguno.

En lo que se refiere a la primera zona, tal como se advierte del mapa (lo que se ha consignado como Zona A), al adoptar el límite del paralelo del punto en que llega al mar la frontera terrestre, los Departamentos del Perú que quedan seriamente afectados en relación a Chile, son Arequipa, que dispone de un mar desde 200 a 74 millas, Moquegua de 74 a 40 millas y Tacna que sólo tiene un mar de jurisdicción peruana frente a sus costas, de 40 a 0 millas en el punto de frontera.[454]

Conforme al sistema de delimitación por el paralelo, todo el litoral de Chile es de 200 millas frente a sus costas. De acuerdo al mismo mapa bajo análisis, en base a una distribución justa y equitativa entre ambos estados, mediante la delimitación por el sistema de la línea media y no por el paralelo, al Perú le corresponde una extensión de 10,000 millas cuadradas aproximadamente, que está perdiendo en beneficio de Chile, en caso de delimitarse la frontera por el sistema del paralelo.[455]

De otro lado, también del mapa se advierte que con la delimitación marítima mediante el paralelo, se omite la juris-

453. Ibidem, pp. 187-188.
454. Ibidem, p. 195.
455. Ibidem, p. 195.

dicción del Perú sobre un espacio de forma triangular que se encuentra ubicado frente a las costas de Arequipa y Moquegua, entre Lomas e Ilo, dentro de las 200 millas peruanas, pero fuera de las 200 millas de las costas de Chile. (Lo que en el Mapa se ha consignado como zona B).

Esta zona tiene una extensión aproximada de 8,560 millas cuadradas, las cuales, de no considerarse dentro de los límites de la Zona Marítima del Perú, pasarían a pertenecer a la zona internacional. En efecto, al único país que le corresponde es al Perú por estar dicho espacio marítimo únicamente dentro de las 200 millas ubicadas frente a las costas del Perú.[456]

De lo expuesto en los párrafos anteriores se concluye que la delimitación de los límites del Perú con los estados vecinos mediante el sistema de paralelos geográficos, es inconveniente a los intereses de la nación, por lo menos en el caso del límite por el Sur. En tal sentido, se debe establecer una forma de delimitación adecuada, que proteja de manera equilibrada y equitativa los intereses nacionales de los estados del sistema del Pacífico Sur.

Criterios de Delimitación en el Derecho Internacional

Las normas existentes en el Derecho Internacional para establecer los límites marítimos entre los estados con costas contiguas, son variadas, existiendo diversos procedimientos que han sido adoptados en la práctica por los estados mediante acuerdo entre las partes. Sin embargo, de los diferentes sistemas utilizados, el criterio de la delimitación mediante paralelos geográficos representa una excepción ya que el mismo ha quedado superado por formas más adecuadas y convenientes adoptadas por los estados para delimitar sus fronteras marítimas.

En relación a la delimitación de las costas entre estados adyacentes, la Convención de Ginebra de 1958 sobre El Mar Territorial y la Zona Contigua, establece lo siguiente:

> "Cuando las costas de 2 estados se hallen situadas frente a frente, o sean adyacentes, ninguno de dichos esta-

456. Ibidem, p. 194.

dos tendrá derecho salvo mutuo acuerdo en contrario, a extender su mar territorial más allá de una línea media determinada de forma tal que todos sus puntos sean equidistantes de los puntos más próximos de las líneas de base, a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial de cada uno de esos estados. No obstante, la disposición de este párrafo no será aplicable cuando, por la existencia de derechos históricos o por otras circunstancias especiales, sea necesario delimitar el mar territorial de ambos estados en otra forma".[457]

La Conferencia de Ginebra se pronunció por el criterio de la línea media; claro está, dejando abierta la posibilidad de un acuerdo en contrario entre las partes, el que se presume se pacta cuando así se justifique en casos especiales que beneficien a ambas partes por igual. Asimismo, la mención en la Convención a derechos históricos u otras circunstancias especiales, obviamente no corresponden ni a la situación histórica ni a la realidad geográfica de esta área del Océano Pacífico.

La Convención de Ginebra sobre la Plataforma Continental establece un principio similar al de la línea media. Sobre el particular, la Convención señaló que cuando una misma plataforma continental sea adyacente al territorio de dos estados limítrofes, a falta de acuerdo entre las partes y salvo que se justifique otra delimitación, ésta se efectuará aplicando el principio de la equidistancia, de los puntos más próximos de las líneas de base desde donde se mide la extensión del mar territorial de cada estado.[458]

Finalmente, como punto de referencia cabe mencionar las normas sobre delimitación de zonas marítimas incorporadas al

457. Artículo 12º, párrafo 1º, de la Convención de Ginebra sobre El Mar Territorial y la Zona Contigua, aprobada en 1958 en la Primera Conferencia Mundial sobre Derecho del Mar. Chile, Ecuador y Perú no son signatarios de esta Convención.

458. Artículo 6º de la Convención de Ginebra sobre la Plataforma Continental, aprobada en 1958 en la Primera Conferencia Mundial sobre el Derecho del Mar. Chile, Ecuador y Perú suscribieron esta Convención, pero nunca la ratificaron.

85º 80º 75º 70º

5º 10º 15º 20º

Pta. de Santa Elena
GUAYAQUIL
Golfo de Guayaquil
I. Puná
I. Sta. Clara
TUMBES
Zorritos
ECUADOR
C. Blanco
TALARA
Pta. Pariñas
Ba. Paita
PAITA
200
Ba. de Sechura
Pta. Falsa
BAYOVAR
200
I. Lobos de Tierra
200
Is. Lobos de Afuera
PIMENTEL
I. Macabí
200
SALAVERRY
I. Guañape
I. Chao
I. Corcovado
I. Santa
CHIMBOTE
HUARMEY
200
I. Don Martín
HUACHO
Is. Huaura
Ite. Pelado
Is. Pescadores
Is. Hormigas de Afuera
CALLAO
LIMA
I. San Lorenzo
Ite. Palominos
Chilca
200
Cerro Azul
Ba. Paracas
Tambo de Mora
200
Is. Chincha
PISCO
I. Gallán
PARACAS
Ba. Independencia
I. Viejas
C. Nazca
200
Sn. Nicolás
Sn. Juan
Lomas
200
Chala
Atico
Ocoña
AREQUIPA
Camaná
200
MATARANI
MOLLENDO
MOQUEGUA
ILO
200
TACNA
Sama
ARICA
C
165
200
L
ZONA "B"
ZONA "A"
80
200
LINEA MEDIA
I
IQUITOS
Pabellón de Pica
Pta. Lobos
OCEANO PACIFICO
PERU
CHILE
BOLIVIA

EL MAR PERUANO Y SUS LIMITES

- Límites sobre los paralelos.
- Límite sobre las perpendiculares a las líneas de base (incluye las islas).
- Medida de las 200 millas sobre las perpendiculares a la línea de base.
- Línea Media con Chile
- Zona "A" (10,000 millas² - 34,300 Km²)
- Zona "B" (8,560 millas² - 29,360 Km²)

Fuente: "El Mar Peruano y sus Límites"
Vicealmirante Guillermo S. Faura Gaig

Texto Integrado Oficioso para Fines de Negociación de la Tercera Conferencia Mundial sobre Derecho del Mar. En cuanto al mar territorial, el texto integrado contiene una disposición exactamente igual a aquella de la Convención de Ginebra sobre Mar Territorial, ya mencionada en párrafos anteriores. En relación a la zona económica exclusiva y a la plataforma continental, el texto dispone que la delimitación se efectuará por acuerdo entre los estados adyacentes "de conformidad con principios equitativos, empleando cuando sea apropiado la línea media o de equidistancia, y teniendo en cuenta todas las circunstancias pertinentes". Para estos efectos, conforme al Texto Integrado, por línea media o de equidistancia se entiende "aquella cuyos puntos sean todos equidistantes de los puntos más próximos de las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial de cada estado".[459]

VIII.4. *NORMAS LEGALES ESPECIFICAS SOBRE LAS 200 MILLAS*

Además de las primeras normas de carácter general sobre las 200 millas mencionadas en el punto VIII.2. anterior, posteriormente se han dictado diversas leyes y otros dispositivos de menor jerarquía referidos a aspectos específicos de la zona de soberanía marítima, en relación a las actividades que ocurren dentro de la zona o a los recursos que allí se encuentran. Por consiguiente, a fin de completar el cuadro conviene mencionar las normas más importantes que complementan o reiteran la soberanía y jurisdicción del Perú hasta las 200 millas, mencionándose en este punto diversas normas sobre jurisdicción y dejando para los puntos siguientes la legislación correspondiente a pesquerías, hidrocarburos e investigaciones oceanográficas.

Dominio Aéreo

Si bien el Decreto Supremo de 1947 y la Declaración de Santiago regulan la soberanía y jurisdicción sobre la zona de so-

459. Texto Integrado Oficioso para fines de Negociación/Revisión/; A/CONF.62/WP.10/REV.1; Artículos 15º, 74º y 83º.

beranía marítima y su suelo y subsuelo hasta las 200 millas, nada dicen en relación al espacio aéreo que se encuentra encima de dicha zona. El asunto quedó aclarado por la Ley Nº 15720, Ley de Aeronáutica Civil, promulgada el 11 de noviembre de 1965.

La Ley 15720 establece en su artículo 2º 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", lo cual es reiterado en el artículo 2º del Reglamento de la misma ley. En esta forma, se declaró que la soberanía sobre la zona marítima también se extiende al espacio aéreo que se encuentra encima de la zona hasta la misma distancia de 200 millas.[460]

En relación a la libertad de tránsito sobre el espacio aéreo para la aviación civil y comercial, el artículo 7º de la Ley 15720 establece que "el tránsito de las aeronaves civiles en el territorio peruano es libre, con las limitaciones que se establecen en la ley y sus Reglamentos".

De lo que se ha apreciado en una primera visión aproximativa al tema, parecería que en el Perú no existen normas suficientes que precisen el ejercicio de la soberanía sobre el espacio aéreo hasta las 200 millas. Asimismo, de entrevistas informales realizadas con funcionarios del Ministerio de Aeronáutica, se obtuvo poca información sobre la materia. Sólo se logró recoger la sensación de que el Perú no contaba con los medios necesarios para hacer prevalecer adecuadamente su soberanía sobre el espacio aéreo situado encima de la zona de las

460. Dentro del plano legislativo, se detectan algunas incoherencias entre los límites de la soberanía aérea y de la soberanía marítima. Es el caso de las normas relativas a los puntos de cruce de frontera contenidos en el Reglamento de la Ley de Aeronáutica Civil y en el anterior Decreto Supremo Nº 5 de 1959. En dichas disposiciones se establecen como Puntos de Cruce de Frontera, coordenadas que corresponden a la frontera territorial, y no a la frontera marítima. Este y otros aspectos comentados sobre la Ley 15720 y su aplicación fueron obtenidos por información verbal en el Ministerio de Aeronáutica.

200 millas, por carecer de los medios de control requeridos para este tipo de operaciones. Sin embargo, en todo momento, en las entrevistas se reconoció el principio de soberanía sobre el espacio aéreo hasta las 200 millas.

A pesar de la poca información recibida sobre la práctica real y efectiva de la soberanía sobre el espacio aéreo ubicado sobre la zona de 200 millas, el hecho es que el principio ha sido establecido claramente en la Ley 15720, Ley de Aeronáutica Civil, completando así los derechos de soberanía sobre el mar, su suelo y subsuelo declarados por normas legales anteriores.

Dominio sobre las Aguas

En lo que se refiere a las aguas que se encuentran dentro de la zona marítima, el Decreto Ley 17752 de 24 de julio de 1969, Ley General de Aguas, contempla la propiedad del estado sobre las aguas marítimas, al señalar en su artículo 1º que "las aguas, sin excepción alguna, son de propiedad del estado, y su dominio es inalienable e imprescriptible. No hay propiedad privada de las aguas ni derechos adquiridos sobre ellas. El uso justificado y racional del agua, sólo puede ser otorgado en armonía con el interés social y el desarrollo del país". En su artículo 4º la ley agrega que sus disposiciones "comprenden las aguas marítimas, terrestres y atmosféricas del territorio y espacios nacionales, en todos sus estados físicos, las que con carácter enunciativo pero no limitativo, son: a) las del mar que se extiende hasta las 200 millas; b) las de los golfos, bahías, ensenadas y esteros".

En consecuencia, la Ley General de Aguas reitera el derecho y la propiedad del estado sobre las aguas del dominio marítimo. Más aún, la Legislación sobre las aguas se relaciona con los derechos proclamados en el Decreto Supremo de 1947 y en la Declaración de Santiago. Así pues, el Reglamento de los Títulos I, II y III de la Ley General de Aguas, aprobado por Decreto Supremo Nº 261-69-AP de 12 de diciembre de 1969, dispone en su artículo 7º que "los derechos del estado señalados por la Ley, se ejercerán en lo que se refiere a la zona ma-

rítima de 200 millas adyacentes a la costa del territorio nacional, de conformidad con el Decreto Supremo Nº 781 de 1º de agosto de 1947, y Declaración sobre Zona Marítima del 18 de agosto de 1952, instrumento que tiene carácter de acuerdo internacional".[461]

Dominio sobre los recursos

Respecto a los recursos hidrobiológicos, el Decreto Ley Nº 18810 de 25 de marzo de 1971, Ley General de Pesquería, establece en su primer considerando "que es política del Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada alcanzar, al más breve plazo, el máximo desarrollo de la pesquería nacional, compatible con el principio de la explotación racional de los recursos hidrobiológicos de nuestro mar jurisdiccional hasta las 200 millas y de las aguas continentales del país, a fin de obtener la elevación de los índices nutricionales y del nivel de vida del pueble peruano, así como el afianzamiento de la jurisdicción sobre el mar peruano". En el cuarto considerando la Ley declara "que es propósito del gobierno crear una conciencia marítima y pesquera, que se concretice mediante el esfuerzo común que desarrollen los componentes del Sector Pesquero para la explotación de las riquezas hidrobiológicas de nuestro mar jurisdiccional de las 200 millas y de otros mares".

El artículo 1º de la Ley General de Pesquería establece que "son del dominio del estado las especies hidrobiológicas contenidas en el mar jurisdiccional hasta las 200 millas y en las aguas continentales del territorio nacional". Seguidamente, el artículo 2º expresa que "la actividad pesquera nacional es de utilidad pública y de interés social y consiste en el aprovechamiento integral de las riquezas hidrobiológicas". Por otra parte, el Reglamento de la Ley General de Pesquería, aprobado por Decreto Supremo Nº 011-71-PE de 25 de junio de 1971, define el concepto de especies hidrobiológicas en su artículo 22º al se-

461. La transcripción de la Ley General de Aguas y de su Reglamento proviene de los textos oficiales publicados en el Diario Oficial "El Peruano".

ñalar que "se denomina productos hidrobiológicos a las especies animales y vegetales que provienen del medio hidrobiológico".[462]

En cuanto a los recursos minerales, el Decreto Ley Nº 18225 de 14 de abril de 1970, que norma la industria minera, estableció en su artículo 2º que "la Ley General de Minería tratará todo lo relativo al aprovechamiento de las sustancias minerales y fósiles del suelo y subsuelo del territorio nacional, que incluye el zócalo continental y fondo marino hasta las 200 millas". Posteriormente, el Decreto Ley 18880, Ley General de Minería, señaló en su Título Preliminar que dicho Decreto Ley "comprende todo lo relativo al aprovechamiento de las sustancias minerales del suelo y del subsuelo del territorio nacional, así como del mar, el margen continental y los fondos marinos y sus respectivos subsuelos hasta la distancia de 200 millas marinas de la costa".[463] En esta forma ha quedado reiterado que dentro de la zona de soberanía marítima hasta las 200 millas los diversos recursos y sustancias minerales también se encuentran bajo la jurisdicción y control del estado.

En relación al petróleo e hidrocarburos análogos, estos recursos se reservaron para el estado en la Ley 11780 de 12 de marzo de 1952, Ley General de Petróleo. Al respecto, en párrafos anteriores se mencionó que esta Ley definió al zócalo continental como "la zona comprendida entre el límite occidental de la zona de la costa y una línea imaginaria trazada mar afuera a una distancia constante de 200 millas de la línea de baja marea del litoral continental". Y en otra sección de la ley 11780, específicamente en el artículo 61º, se señaló que son áreas reservadas, entre otras, "la zona denominada Zócalo Continental".

Aplicación de la Ley de Aduanas

El Decreto Ley 20165 de 2 de octubre de 1973, Ley General de Aduanas, en su artículo 2º señala en forma genérica que

462. La transcripción de la Ley General de Pesquería y de su Reglamento proviene de los textos oficiales publicados en el Diario Oficial "El Peruano".

463. La transcripción de los Decretos Leyes Nos. 18225 y 18880 proviene de los textos oficiales publicados en el Diario Oficial "El Peruano".

"corresponde a la Aduana aplicar y recaudar los derechos de importación, exportación y otros; formular y publicar las estadísticas aduaneras; dar cumplimiento a las disposiciones de esta ley y su Reglamento; prevenir y denunciar el contrabando y desempeñar las demás funciones que sean de su competencia". Por otra parte, el artículo 2º del Reglamento de la Ley General de Aduanas, aprobado por Decreto Supremo Nº 020-74-MIN-COM del 3 de noviembre de 1974, aclara que "el servicio aduanero se presta a través de: a) La Dirección General de Aduanas; y b) por las Aduanas de la República, bajo la dirección y control de sus administradores".[464]

En cuanto a la aplicación de la Ley General de Aduanas en toda la zona de soberanía marítima hasta las 200 millas, la ley no menciona expresamente este límite, refiriéndose en términos generales a las aguas jurisdiccionales. Al respecto, el artículo 4º de la ley establece que "el tránsito de personas y de mercancías por las fronteras de la República, sus aguas jurisdiccionales y aeropuertos, así como los vehículos utilizados para su transporte, están sujetos, en el ámbito de su competencia, a la autoridad y vigilancia de la Aduana, de acuerdo con las leyes y los convenios internacionales vigentes". Seguidamente, el artículo 5º dice que "la jurisdicción de la Aduana se ejerce en sus recintos, en los espacios acuáticos, aéreos y terrestres por los cuales se movilizan las mercancías destinadas a ser objeto de operaciones aduaneras, y en las zonas que se les señale". Igualmente, el artículo 52º regula que "las mercancías que fueran halladas en aguas jurisdiccionales del estado o sobre su territorio, se considerarán como procedentes de naufragios o accidentes y se entregarán a la Aduana del lugar del hallazgo".

Aplicación de la Ley Penal

El artículo 4º del Código Penal establece que "será reprimido todo el que cometa una infracción en el territorio de la República, o en buques nacionales en alta mar, o en buques

464. La transcripción de la Ley General de Aduanas y su Reglamento proviene de los textos oficiales publicados en el Diario Oficial "El Peruano".

de guerra nacionales en aguas de ajena jurisdicción si el culpable pertenece a la tripulación o ejerce algún cargo en el buque, o en buques mercantes extranjeros que se hallen en aguas jurisdiccionales".[465]

De acuerdo al artículo transcrito, la aplicación de la ley penal se extiende a las infracciones cometidas en buques mercantes extranjeros que se hallen en aguas jurisdiccionales. Sin embargo, el Código Penal fue promulgado en 1924 y en consecuencia entró en vigor antes de la proclamación de la soberanía y jurisdicción nacionales hasta las 200 millas. Debido a que la extensión de la jurisdicción penal hasta las 200 millas no ha sido aclarada, en parte porque no ha tenido importancia en la práctica, no es posible interpretar de manera definitiva e indubitable si es que la jurisdicción territorial del Código Penal rige dentro de toda la extensión de la zona de soberanía marítima hasta las 200 millas.

Por otra parte, el artículo 4º del Código Penal no hace referencia a las infracciones cometidas en buques mercantes nacionales dentro de las aguas jurisdiccionales porque ello está sobreentendido. Así, la aplicación de la ley penal en estos casos se extiende a los buques mercantes de bandera nacional en general, por infracciones cometidas tanto en aguas jurisdiccionales como en Alta Mar, en función de un principio reconocido y aceptado en el Derecho Internacional mediante el cual el buque mercante se halla regulado por las leyes del país de la bandera que enarbola, salvo que se encuentre dentro de las aguas jurisdiccionales de otro estado.

En cuanto a la jurisdicción aplicable en el caso de siniestros marítimos, el artículo 345º del Reglamento de Capitanías y de la Marina Mercante Nacional, al que nos referiremos posteriormente con mayor detalle, establece que "los choques y abordajes de naves se rigen única y exclusivamente por la ley del

465. La Ley 4868 de 11 de enero de 1924 señaló que el Código Penal sería promulgado por el Presidente de la República, quien así lo hizo mediante Decreto Supremo de 27 de julio de 1924.

país en cuyas aguas se producen, quedando las naves sometidas a la jurisdicción de los tribunales del mismo". En relación a los siniestros ocurridos fuera de las aguas jurisdiccionales, el artículo 346º dice que "si los choques y abordajes tienen lugar en aguas no jurisdiccionales, la ley aplicable en este caso será la de la nación donde dichas naves estén matriculadas".[466]

Asimismo, cabe señalar que el artículo 4º del Código Penal exceptúa a los buques de guerra extranjeros del ámbito de aplicación de la ley penal en aguas jurisdiccionales peruanas. Ello se encuentra en concordancia con otro principio general del Derecho Internacional Público que establece que los buques de guerra están sujetos a la jurisdicción penal del estado al cual pertenecen, aun cuando se encuentren en aguas jurisdiccionales de otro estado.

Sin embargo, aun cuando el Código Penal exceptúa las infracciones cometidas en aguas jurisdiccionales por naves de guerra extranjeras, el Reglamento de Capitanías y de la Marina Mercante Nacional contiene una limitación en cuanto a las penas que se pueden ejecutar. En efecto, el artículo 316º del Reglamento señala que está terminantemente prohibido a los buques de guerra extranjeros "ejecutar la pena de muerte en el puerto y aguas de la República".

Asimismo, el Reglamento de Capitanías y de la Marina Mercante Nacional contiene diversas normas relacionadas con los buques de guerra extranjeros en aguas jurisdiccionales y su entrada, permanencia y salida de puertos nacionales. Al respecto, el artículo 307º del mencionado Reglamento establece que "las arribadas que los buques de guerra extranjeros deben realizar

466. Reglamento de Capitanías y de la Marina Mercante Nacional, aprobado por Decreto Supremo Nº 21 de 31 de octubre de 1951. Diversos artículos del Reglamento han sido modificados por normas legales posteriores. El texto de los artículos citados se ha obtenido del texto oficial reactualizado al 31 de diciembre de 1973 por el Ministerio de Marina. Posteriormente han habido algunas modificaciones menores, entre las que se pueden citar los Decretos Supremos Nos. 013-74-MA de 9-7-74; 005-76 MA del 11-5-76; 001-78-MA del 17-1-78; 002-78-MA del 25-1-78; y 004-78-MA del 28-7-78.

a los puertos de la República, con excepción de las forzosas, serán oportunamente anunciadas a los Capitanes de Puerto por la Superioridad Naval". El artículo siguiente señala que "el número de buques de guerra extranjeros que puedan visitar el país en tiempo de paz, no tiene limitación alguna". Y el artículo 315º dispone que "durante su permanencia en los puertos y aguas territoriales, los buques de guerra extranjeros están obligados a cumplir las prescripciones del Derecho Internacional y los Reglamentos de Policía Naval".[467]

Control del Dominio Marítimo

Conviene analizar las normas que regulan las actividades de la Marina de Guerra del Perú y de sus correspondientes dependencias, para efectos de ejercer la jurisdicción y el control sobre la zona de soberanía marítima hasta las 200 millas.

La Ley 13508 de 6 de febrero de 1961, Ley Orgánica de la Marina de Guerra, en su artículo 44º dispone que son atribuciones de la Marina de Guerra "ejercer el control de los terrenos ribereños, del zócalo continental y del mar territorial hasta las doscientas millas".[468]

Cabe destacar asimismo, el ya citado Reglamento de Capitanías y de la Marina Mercante Nacional, aprobado por Decreto Supremo Nº 21 de 31 de octubre de 1951, del cual algunos artículos han sido modificados por dispositivos legales posteriores. El Reglamento, en su versión oficial reactualizada por el Ministerio de Marina, en sus primeros artículos, dice lo siguiente:

> "Artículo 1º—El presente Reglamento, basado en las leyes pertinentes de la República, establece las normas para el funcionamiento de las capitanías de puerto marítimas, fluviales y lacustres del territorio nacional; los deberes, atribuciones y responsabilidades del capitán de puerto y del personal que sirven las capitanías; la com-

467. El Capítulo VI del Título V del Reglamento, arts. 307º a 325º, se titula "De los Buques de Guerra — Entrada, permanencia y Salida de Puertos Nacionales".

468. Esta Ley nunca se publicó y fue aprobada por el Congreso con el carácter de reservada.

posición de la Marina Mercante Nacional; los deberes y atribuciones del personal de oficiales y tripulantes de la misma, las relaciones oficiales de la autoridad marítima con los navieros o armadores, agentes o consignatarios de naves, con los representantes consulares y otras autoridades; fija las reglas para la inscripción, matrícula y actividades de los trabajadores marítimos y pescadores, y para la matrícula de las embarcaciones de todo porte; considera el ejercicio de las industrias marítimas; la acción de la policía marítima y la formulación de tarifas del ramo.

Artículo 2º—Las capitanías de Puerto como órganos del Ministerio de Marina, subordinadas a la Dirección de Capitanías, a través de las jefaturas de distrito tienen por finalidad cumplir y hacer cumplir lo establecido en este Reglamento.

Artículo 6º—Quedan bajo la jurisdicción de las capitanías, para los efectos de este Reglamento:

a) Las aguas del dominio marítimo, fluvial y lacustre del Perú, en la forma de la legislación en vigor.

b) El material y el personal de la Marina Mercante Nacional tales como se hallan discriminados en los Títulos VII y VIII de este Reglamento, y los buques mercantes extranjeros cuando se encuentren dentro de las aguas territoriales peruanas".[469]

De los artículos transcritos del Reglamento de Capitanías y de la Marina Mercante Nacional, que consta de doce Títulos y más de 800 artículos, se aprecia la importancia de este Cuerpo Legal, que señala las normas a que deben sujetarse los buques y demás embarcaciones que operan en nuestros puertos y aguas jurisdiccionales.

Entre los diversos Títulos y Artículos del Reglamento, el Título III se refiere a la función policial de la autoridad maríti-

469. Por disposición de la Comandancia General de la Marina D/CGM Nº 010-74-CG de 14 de febrero de 1974, se aprobó el nuevo texto reactualizado al 31 de diciembre de 1973, del Primer Tomo del Reglamento de Capitanías y de la Marina Mercante Nacional.

ma. Al respecto, el Artículo 30 del Reglamento señala que por Policía Marítima se entiende "la atribución conferida a los Capitanes de Puerto para fiscalizar y exigir la fiel observancia y cumplimiento de las leyes, reglamentos, disposiciones y órdenes referentes a la navegación y a la Marina Mercante, y a lo que preceptúa este Reglamento". Los artículos siguientes de este Título otorgan diversas facultades a los Capitanes de Puerto, como son por ejemplo, la facultad de penar con prisión de 24 horas a todo individuo que cometa faltas dentro de su jurisdicción y a sancionar con multas u otras penas no privativas a quienes cometan infracciones contra lo que establece el Reglamento.

Respecto a la aplicación de las multas, el Artículo 37º del Reglamento establece que "las multas y demás penas que señala este Reglamento, serán impuestas por las Capitanías de Puerto, previa instrucción del sumario respectivo". Por otra parte, el Artículo 40º señala que "todo acto de desobediencia o desacato a la autoridad de policía que invisten los Capitanes de Puerto, será castigado por quien corresponda, en el modo y forma que establece el Código Penal, para lo cual harán aquellos la denuncia respectiva, dando parte a la Superioridad Naval".

El Reglamento de Capitanías y de la Marina Mercante Nacional regula la policía pesquera, a cargo del Ministerio de Marina, que de acuerdo al Artículo 768º tiene por objeto "resguardar el ejercicio normal de la industria de la pesca con sujeción a las disposiciones, resoluciones y reglamentos en vigencia, aplicables a ese fin".[470]

Posteriormente, mediante el Decreto Ley 17824 se creó "el Cuerpo de Capitanías y Guardacostas como Cuerpo Auxiliar de la Marina de Guerra del Perú, bajo la autoridad del Director General de Capitanías, para ejercer las funciones de policía marítima, fluvial, lacustre y pesquera, de control y vigilancia del litoral del tráfico acuático en las aguas jurisdiccionales, de seguridad y vigilancia de los puertos, así como el control y pro-

470. El Título X del Reglamento, arts. 731º a 788º, está referido a la caza y la pesca.

tección de los recursos y riquezas naturales de acuerdo a lo establecido en el Decreto Supremo Nº 781, de 1º de agosto de 1947, en la Declaración sobre Zona Marítima y en los convenios internacionales suscritos para esos fines y, en general, de toda actividad que se desarrolle en el ámbito acuático".[471]

Las finalidades y atribuciones de la Dirección General de Capitanías y Guardacostas, que reemplazó a la Dirección de Capitanías y Marina Mercante, se desprenden de los mismos Considerandos del Decreto Ley 17824, que a la letra dicen:

> "EL GOBIERNO REVOLUCIONARIO:— CONSIDERANDO:— Que el Artículo 213º de la Constitución Política del estado señala a la Marina de Guerra como componente de la Fuerza Armada, la misión de velar por el cumplimiento de nuestras leyes, la seguridad y defensa nacionales y la conservación del orden público; Que consecuentemente, el Ministerio de Marina, en cumplimiento de su misión constitucional y del mandato de su propia Ley Orgánica Nº 13508 (S) tiene la potestad y responsabilidad de fiscalizar el tráfico acuático ejerciendo jurisdicción sobre las aguas de la costa, los puertos y las actividades marítimas, fluviales y lacustres; Que por la misma razón y de conformidad con el Decreto Supremo Nº 21, de 31 de octubre de 1951, el Ministerio de Marina ejerce las funciones de Policía Marítima y Pesquera, a través de las capitanías de puerto, fundamentalmente en lo que se refiere al cumplimiento y observancia de nuestras leyes, reglamentos, disposiciones y órdenes referentes a la navegación, a la Marina Mercante y a la pesca; Que tales funciones se extienden al salvataje y seguridad de la vida humana en el mar, ríos y lagos navegables; al control del orden y disciplina a bordo de las naves; al control del tráfico acuático; al control de embarcaciones pesqueras; a la seguridad de muelles y terminales marítimos; y a la represión del contrabando y de cualquier otra actividad ilícita en el ámbito de su jurisdicción; Que la creciente densidad del tráfico marítimo, comercial, tan-

471. Decreto Ley Nº 17824, de 23 de setiembre de 1969.

to internacional como de cabotaje, y el elevado número de embarcaciones dedicadas a operaciones de pesca en aguas peruanas, evidencian la imperiosa necesidad de crear un cuerpo debidamente organizado, adiestrado y equipado con los elementos náuticos necesarios para garantizar el cumplimiento de las disposiciones gubernamentales".[472]

En esta forma, existe una Dirección General de Capitanías y Guardacostas, dependiente del Ministerio de Marina, encargada de cumplir con las funciones de policía marítima y pesquera, de velar por el cumplimiento de los dispositivos que regulan a la navegación, la pesca y demás actos que ocurren en aguas peruanas y de controlar debidamente toda actividad que, en general, se desarrolle en el ámbito acuático de la zona de soberanía marítima hasta las 200 millas.

VIII.5. NORMAS LEGALES SOBRE LAS PESQUERIAS

Régimen General de la Pesca

El Decreto Ley 18810 de 25 de marzo de 1971, Ley General de Pesquería, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo Nº 011-71-PE de 25 de junio de 1971, son las normas básicas que regulan la actividad pesquera nacional.[473] Estas normas están complementadas por numerosos dispositivos de diversa jerarquía, referidos tanto a los órganos estatales relacionados con la pesca, así como a la explotación en general de los recursos hidrobiológicos, que comprende las fases de investigación, extracción transformación y comercialización.

De acuerdo a la Ley General de Pesquería, la actividad pesquera nacional "es de utilidad pública y de interés social y

472. Ibidem.

473. La Ley General de Pesquería Decreto Ley 18810, fue promulgada el 25 de marzo de 1971, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" con fecha 26 de marzo de 1971. El Reglamento de la Ley General de Pesquería fue aprobado mediante Decreto Supremo Nº 011-71-PE de 25 de junio de 1971, publicado en el Diario Oficial "El Peruano" de fecha 30 de junio de 1971. Ambos dispositivos han sido modificados en algunos aspectos mediante dispositivos legales posteriores.

consiste en el aprovechamiento integral de las riquezas hidrobiológicas". La actividad pesquera tiene como objetivos el óptimo aprovechamiento de los recursos hidrobiológicos, la alta productividad, la elevación del índice de nutrición de la población y una justa distribución de los beneficios económicos derivados de la explotación de la riqueza hidrobiológica entre el estado, el trabajo y el capital.[474]

Asimismo, la Ley General de Pesquería señala que "compete al estado administrar los recursos hidrobiológicos que posee, promoviendo y fiscalizando la actividad pesquera". La acción del estado se ejerce a través del Ministerio de Pesquería creado en el año 1969, mediante el Decreto Ley 18026, con la función de "dirigir, promover y regular la conservación, incremento, extracción transformación y comercialización de la riqueza pesquera".[475] Al respecto, la Ley General de Pesquería establece que "el Ministerio de Pesquería como organismo responsable de la política pesquera del país, normará, orientará y controlará la explotación de los recursos hidrobiológicos nacionales, para lograr un desarrollo orgánico y técnico a fin de asegurar la conservación de las especies, la explotación más eficiente y económica y alcanzar el más alto beneficio social".[476]

Aun cuando las actividades pesqueras son de responsabilidad del Ministerio de Pesquería, éste mantiene relaciones intersectoriales con otros Ministerios y entidades, a los que les competen ciertas funciones específicas relacionadas con actividades

474. Artículos 2º y 9º del D. L. 18810, Ley General de Pesquería.

475. El Ministerio de Pesquería se creó mediante el Decreto Ley 18026 de 16 de diciembre de 1969 y la Ley Orgánica del Sector Pesquero se aprobó mediante Decreto Ley 18121, la que en relación al Ministerio de Pesquería quedó modificada por el Decreto Ley 22225 del 04 de julio de 1978. Mediante Decreto Supremo Nº 163-78-PE del 21 de diciembre de 1978 se aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Pesquería, derogándose el anterior Reglamento que había sido aprobado por D. S. Nº 028-72-PE y ampliado por los D. S. 034-72-PE; 009-75-PE; 018-75-PE; 011-76-PE y 011-77-PE.

476. Artículos 3º y 8º del Decreto Ley 18810, Ley General de Pesquería.

pesqueras, tales como los Ministerios de Marina, Salud, Transporte y Comunicaciones, Interior, Industria, Comercio y Turismo y Aeronáutica. Al Ministerio de Pesquería le corresponde centralizar y coordinar con los otros organismos del estado, toda gestión relacionada con el Sector Pesquero.[477]

Entre los Ministerios con atribuciones específicas sobre algunas actividades pesqueras, destaca el Ministerio de Marina, que tiene determinadas atribuciones vinculadas con las embarcaciones pesqueras, con los pescadores y tripulantes y con las funciones de control y protección de los recursos hidrobiológicos.

El Sector Pesquero en general está constituido por el Sector Público Pesquero y por el Sector Privado Pesquero, estando éste último conformado por las personas naturales o jurídicas dedicadas a la actividad pesquera.

El Sector Público Pesquero

El Sector Público Pesquero está conformado por el Ministerio de Pesquería, como órgano rector, y por los Organismos Públicos Descentralizados, entre los cuales están el Instituto del Mar del Perú (IMARPE),[478] la Empresa Pública de Servicios

477. Véase los artículos 11º al 21º del Decreto Ley 18810, Ley General de Pesquería y los artículos 3º al 21º del Reglamento de la Ley General de Pesquería.

478. El Instituto del Mar del Perú (IMARPE) fue integrado al Sector Pesquero por Decreto Ley 18121.

479. La Empresa Pública de Servicios Pesqueros (EPSEP) fue creada por Decreto Ley 18121. La Ley Orgánica vigente de EPSEP fue expedida mediante el Decreto Ley 22389 del 19 de diciembre de 1978. Como consecuencia, quedaron derogados los Decretos Leyes 18212 (art. 2), 18252, 19631, 21209 y 21375. El estatuto de EPSEP ha sido aprobado por Decreto Supremo Nº 34-79-PE del 4 de julio de 1979.

480. La Empresa Pública de Certificaciones Pesqueras (CERPER) fue creada por el Decreto Ley 18745. Luego CERPER ha quedado regulada por su Ley Orgánica aprobada por Decreto Ley 18829 y modificada por Decretos Leyes 21083, 21361, 22251 y 22484. El Reglamento de la Ley Orgánica de CERPER fue aprobado por Decreto Supremo 012-76-PE del 23 de junio de 1976. Mediante Resolución Ministerial Nº 1710-78-PE se aprobaron las tarifas por los servicios que presta CERPER.

Pesqueros (EPSEP),[479] la Empresa Pública de Certificaciones Pesqueras (CERPER) [480] y la Empresa Pública de Producción de Harina y Aceite de Pescado (PESCAPERU).[481]

En relación a los Organismos Públicos Descentralizados, es pertinente puntualizar el caso de PESCAPERU y de la extracción y transformación de la anchoveta en harina y aceite de pescado, que constituyó la base del desarrollo de la industria pesquera del Perú.

En 1973 el gobierno expropió todas las empresas pesqueras que se dedicaban a esta actividad, creando la Empresa Pública PESCAPERU. De acuerdo a su ley de creación, correspondía a esta empresa "llevar a cabo directamente y en forma exclusiva las operaciones destinadas a la extracción y transformación de la anchoveta para harina y aceite". Simultáneamente con la creación de PESCAPERU, mediante el Decreto Ley 20000 se declaró de interés social y necesidad pública la extracción y transformación de la anchoveta y se expropiaron en favor del estado las acciones emitidas por las empresas nacionales y extran-

481. La Empresa Pública de Producción de Harina y Aceite de Pescado (PESCA PERU), fue creada por Decreto Ley 19999 de 7 de mayo de 1973 y su Ley Orgánica fue aprobada por Decreto Ley 20001. Conforme al Decreto Ley 22384 de 12 de diciembre de 1978, que modificó los Decretos Leyes 19999 y 20001, corresponde a PESCA PERU "a) elaborar en forma exclusiva productos para consumo humano indirecto de anchoveta y de otras especies que le sean autorizadas; b) efectuar directa y exclusivamente todas las operaciones de comercialización interna y externa de harina y aceite de pescado y/o cetáceos y sub-productos; c) elaborar y comercializar productos derivados de la harina y aceite de pescado; d) extraer y procesar el guano de las islas; y, e) cualquier otra actividad conexa a las referidas". Nótese que PESCA PERU ya no tiene la facultad de la extracción de la anchoveta y otras especies para harina y aceite de pescado. Por otra parte, a PESCA PERU se le ha agregado la función, con exclusividad, de la comercialización de la harina y aceite de pescado, al habérsele fusionado la Empresa Pública de Comercialización de Harina y Aceite de Pescado –EPCHAP– (Decreto Ley 20695). EPCHAP se incorporó al Sector Pesquería mediante Decreto Ley 22252 y su fusión a PESCA PERU fue aprobada por Decreto Supremo Nº 141-78-PE del 24 de octubre de 1978. El estatuto de PESCA PERU vigente ha sido aprobado por Decreto Supremo Nº 26-79-PE del 13 de junio de 1979.

jeras que en ese momento extraían la anchoveta y la transformaban en harina y aceite.[482]

Las razones para la expropiación de las empresas pesqueras y la creación de PESCAPERU, se mencionaron en los considerandos del Decreto Ley 20000. Allí se señaló "que la anchoveta (Engraulis ringens) es un recurso natural y aleatorio que pertenece a todo el pueblo peruano, razón por la cual debe administrarse en armonía con el interés de la colectividad y en función de las necesidades del país". Asimismo, la ley mencionó "que la deficiente estructura de la industria de harina y aceite de pescado, aunada a la ausencia cíclica de anchoveta, ha determinado un constante desequilibrio financiero, para superar el cual y por necesidad social el estado se vio obligado a concederle préstamos que, debido a la agudización de tal desequilibrio han devenido en difícil recuperación, lo que incide significativamente en la economía nacional". Y seguidamente, se afirmó que "es necesaria la racionalización de esta industria a fin de superar la mencionada situación, la misma que podrá ser llevada a cabo en las mejores condiciones, bajo el control y administración del estado".[483]

Con posterioridad a la creación de PESCAPERU y al desarrollo por parte de esta empresa de las actividades de extracción y transformación de la anchoveta, en 1976 se le retiró a PESCAPERU la facultad de extracción de la anchoveta, quedándose con las actividades de transformación, o sea, de la industria de elaboración de harina y aceite de pescado. Las actividades de extracción del recurso están a cargo de Pequeñas Empresas de Extracción de Anchoveta, a las cuales PESCAPERU transfirió en venta las embarcaciones pesqueras, en la forma y bajo las condiciones establecidas en el Decreto Ley 21558 y normas complementarias.[484]

482. Decreto Ley 20000 de fecha 7 de mayo de 1973, que conjuntamente con el Decreto Ley 19999, se publicaron en el Diario Oficial "El Peruano" con fecha 8 de mayo de 1973.

483. Considerandos del Decreto Ley 20000.

484. Decreto Ley 21558 de 20 de julio de 1976, publicado en "El Pe-

Participación de los Extranjeros en la Extracción de recursos pesqueros

El artículo 4º del Decreto Ley 18810 establece que "el estado propicia la máxima participación de los peruanos en las actividades pesqueras, determinando los límites y formas en que los extranjeros pueden participar en ellas".

Los barcos de bandera extranjera, para la extracción en aguas jurisdiccionales peruanas, pueden operar bajo diversas modalidades,[485] que son para: a) destinar el producto de la pesca a otros países; b) trabajar bajo contrato para uso de empresas domiciliadas en el país; c) dedicarse exclusivamente al abastecimiento de pescado fresco o congelado para el mercado nacional; d) la caza pelágica de la ballena;[486] y apoyar a la flota pesquera como barcos frigoríficos.

El artículo 26º del Decreto Ley 18810 prohibe la participación de los extranjeros en las actividades pesqueras de muy pequeña escala, al señalar textualmente que "la extracción artesanal será permitida solamente a peruanos y las embarcaciones que utilicen deberán ser de propiedad de peruanos".

Asimismo, el Ministerio de Pesquería puede limitar o prohibir ciertas actividades pesqueras por razones especiales. El ar-

ruano" con fecha 21 de julio de 1978. El artículo 5º del Decreto Ley 21558 fue modificado por los Decretos Leyes 22066 y 22245. Mediante Decreto Supremo Nº 015-76-PE se aprobó el Reglamento para la transferencia de embarcaciones, redes y otros activos. Asimismo, por este dispositivo también se reglamentó la actividad a realizar por las Pequeñas Empresas de Extracción de Anchoveta.

A su vez el Decreto Supremo 015-76-PE ha sido modificado en algunos artículos por los Decretos Supremos Nos. 15-77-PE, 08-77-PE, 022-78-PE, 33-79-PE y 36-79-PE. Por otra parte, mediante Resolución Ministerial Nº 724-77-PE del 12 de agosto de 1977, se autorizó a las Pequeñas Empresas de Extracción de Anchoveta y a los adquirientes de embarcaciones comprendidas en el D. S. Nº 09-77-PE, para efectuar faenas extractivas destinadas a la producción de harina y aceite, de otras especies además de la anchoveta (sardina, jurel, samaza, agujilla y merluza), con las limitaciones señaladas en dicha Resolución.

485. Artículo 29 del Reglamento de la Ley General de Pesquería. Además véase del artículo 27º al artículo 38º del mismo Reglamento.

486. En relación a la caza de la ballena, además de cumplir con los requisitos del Reglamento de la Ley General de Pesquería, los barcos de bandera extranjera también deben contemplar lo establecido en el Regla-

tículo 111º del Decreto Ley 18810 señala que "las actividades pesqueras pueden ser limitadas, condicionadas o prohibidas por el Ministerio de Pesquería en función de los requerimientos socio-económicos del país, de la conservación de los recursos y de la obtención de la más alta eficiencia y productividad de las empresas". En aplicación de dicho artículo, por ejemplo, se prohibió el otorgamiento de registro de matrícula y permiso de pesca a las embarcaciones de bandera extranjera dedicadas a las operaciones de pesca de arrastre, exceptuándose de dicha prohibición, solamente a las embarcaciones contratadas por empresas extranjeras domiciliadas en el país que constituyan empresas mixtas, o celebren convenios con participación del estado a través de la Empresa Pública de Servicios Pesqueros (EPSEP),[487] aspecto este último que se menciona en el punto siguiente.

Las empresas y embarcaciones extranjeras también tienen que someterse a las diversas regulaciones que en general el Ministerio de Pesquería puede establecer temporal o permanentemente, para toda la actividad pesquera en la zona de soberanía marítima hasta las 200 millas. Conforme al artículo 113º del Decreto Ley 18810 "quedan prohibidos y se consideran ilícitos, sin perjuicio de otros que pudiera señalar el Ministerio de Pesquería, los siguientes actos: a) Extraer especies hidrobiológicas en épocas y zonas prohibidas; b) Utilizar procedimientos de pesca y caza prohibidos; y, c) Transbordar el producto de la pesca o caza o disponer de él, sin autorización, antes de llegar a puerto". Además, el Reglamento de la Ley General de Pesquería señala que el Ministerio de Pesquería, mediante Resolu-

mento para las faenas de caza marítima en aguas del Pacífico Sur, ya mencionado anteriormente, que fue aprobado por los Países del Pacífico Sur en la Reunión de Santiago de Chile de agosto de 1952, habiendo sido ratificado este Reglamento por el Perú mediante la Resolución Legislativa Nº 12305 de 6 de mayo de 1955. Asimismo, el Perú ha aprobado y ratificado la "Convención Internacional para la Caza de la Ballena" de 1946, mediante el Decreto Ley 22375; así como el "Protocolo de la Comisión Internacional para la regulación de la Caza de la Ballena" de 1956, mediante el Decreto Ley 22737.

487. Resolución Ministerial Nº 00064-73-PE de 14 de febrero de 1973, publicada en el diario "El Peruano" de fecha 16 de febrero de 1973.

ción Ministerial, establece las zonas y épocas en las que se pueden efectuar actividades pesqueras; las especies y el tamaño permitidos para las actividades extractivas que desarrollen tanto las embarcaciones nacionales como extranjeras; y los sistemas, las artes de pesca y demás actos prohibidos.[488]

Requisitos legales para la Pesca por Extranjeros

El artículo 31º del Decreto Ley 18810 establece que para dedicarse a la extracción en aguas de jurisdicción nacional, las embarcaciones extranjeras deben estar premunidas de una matrícula y de un permiso de pesca otorgado por el Ministerio de Pesquería, bajo las condiciones que establece el Reglamento de la Ley.

De acuerdo al Reglamento de la Ley, para operar en aguas jurisdiccionales peruanas, los barcos de bandera extranjera deben registrar su matrícula ante la Capitanía del Puerto correspondiente, la que tiene vigencia de un año calendario, prorrogable por períodos iguales. Asimismo, también deben obtener un permiso de pesca que otorga el Ministerio de Pesquería, para extraer determinadas especies que son fijadas por el Ministerio. El plazo del permiso de pesca es válido por cien días, excepto para los barcos de bandera extranjera que trabajan bajo contrato con empresas domiciliadas en el país dedicadas exclusivamente al abastecimiento de pescado fresco o congelado para el mercado nacional. En este caso el permiso de pesca puede otorgarse hasta por 12 meses. La renovación de los plazos para los permisos de pesca los otorga el Ministerio de Pesquería por períodos que fija en cada caso.[489]

488. Artículo 269º del Reglamento de la Ley General de Pesquería. Por otra parte cabe mencionar que por Decreto Ley 22041 de 13 de diciembre de 1977, se ha autorizado a los armadores extranjeros cuyas embarcaciones cuenten con Registro de Matrícula y Permiso de Pesca, el trasbordo en Puerto Peruano de las especies túnidas en tránsito, cuando dicha operación tenga por objeto la remisión de su destino final.

489. Artículo 30 del Reglamento de la Ley General de Pesquería, modificado por los Decretos Supremos Nos. 005-78-PE del 19 de enero de 1978 y 023-78-PE del 10 de marzo de 1978. A su vez estos montos ya habían sido modificados mediante Decreto Supremo Nº 01-77-PE del 4 de enero de 1977.

Los montos por derechos que tienen que abonar los propietarios de los barcos de bandera extranjera para la extracción en la zona de soberanía marítima, han ido variando con el tiempo. Desde el año 1977 se abona $ 1,000 (dólares americanos) por registro de Matrícula y $ 80 (dólares americanos) por permiso de pesca por cada tonelada de registro neto. Las sumas de dinero recaudadas por concepto de registro de Matrícula son depositadas en una cuenta especial para Fondos de Capitanías y Guardacostas del Ministerio de Marina. Las sumas recaudadas por permiso de pesca son depositadas en otra cuenta especial abierta en el Banco de la Nación a nombre del Ministerio de Pesquería, con el fin de ser utilizadas en tareas de investigación y capacitación pesquera.[490]

Con la finalidad de promover la utilización de recursos pesqueros para satisfacer directamente las necesidades nacionales, están exonerados del pago de los derechos de registro de matrícula y permiso de pesca, los barcos de bandera extranjera dedicados exclusivamente al abastecimiento de pescado fresco o congelado para el mercado nacional y aquellos que operan bajo contrato para ser usados por empresas domiciliadas en el país, cuando su captura se destine al mercado nacional de consumo.[491]

Los barcos frigoríficos de bandera extranjera de apoyo a la flota pesquera pueden obtener permiso solamente cuando actúan como madrinas de barcos pesqueros autorizados para la pesca. En estos casos, los barcos frigoríficos, al solicitar permiso, pagan solamente el valor del registro de matrícula, quedando exonerados del pago del permiso de pesca.[492]

La solicitud para el registro de matrícula y permiso de pesca se debe presentar al Ministerio de Pesquería, salvo que el trámite se efectúe en el extranjero, en cuyo caso la solicitud

490. Artículo 35 del Reglamento de la Ley General de Pesquería, modificado por el Decreto Supremo Nº 023-78-PE del 10 de marzo de 1978.

491. Artículos 29º y 31º del Reglamento de la Ley General de Pesquería.

492. Artículo 33º del Reglamento de la Ley General de Pesquería.

se presenta ante los Consulados Peruanos rentados de jurisdicción del puerto de zarpe. En esta última situación, al registrar la matrícula, los consulados también deben expedir obligatoriamente el permiso de pesca, poniendo el hecho en conocimiento del Ministerio de Relaciones Exteriores, del Ministerio de Marina y del Ministerio de Pesquería. La solicitud para el registro de matrícula y permiso de pesca se acompaña con diversos documentos, entre los cuales se comprende una declaración de conocer y someterse expresamente a las condiciones que regulan la actividad pesquera.[493]

Una vez concluido el trámite ante el Ministerio de Pesquería, los barcos de bandera extranjera requieren además tener una matrícula y permiso de operación otorgado por el Ministerio de Marina. Para estos efectos, igualmente se debe presentar una solicitud ante la Dirección General de Capitanías y Guardacostas, o Consulados Peruanos rentados de jurisdicción del puerto de zarpe, según el caso, acompañando diversos documentos. Entre estos documentos se exige la copia de la Resolución expedida por el Ministerio de Pesquería, copia del certificado de matrícula del país al que pertenece el barco, copia del certificado de arqueo y línea de máxima carga, copia del rol de la tripulación embarcada, declaración de conocer y someterse expresamente a las condiciones que regulan su actividad en aguas peruanas, constancia de tener en el Perú un Agente o Representante Legal afianzado que se responsabilice de las posibles infracciones del barco pesquero y, finalmente, el recibo del pago de la tarifa por concepto de matrícula y permiso de operación.[494]

493. Artículos 36º, 37º y 38º del Reglamento de la Ley General de Pesquería.

494. Guía de Servicios al Ciudadano, Dirección General de Capitanías y Guardacostas, Departamento de Pesca, Cap. II, p. 53. En cuanto al monto de la tarifa, véase el Decreto Supremo Nº 005-76-MA del 11 de mayo de 1976, mediante el cual se aprobaron las tablas de tarifas y multas, que se recaudan a través del Banco de la Nación y se utilizan para sufragar los egresos que demandan las Capitanías de Puerto y la Dirección General de Capitanías y Guardacostas.

En caso de infracción de las normas sobre las actividades pesqueras, y en general para las diversas actividades pesqueras realizadas tanto por nacionales como extranjeros, la Ley General de Pesquería señala que las personas naturales o jurídicas que incumplan las disposiciones de la Ley, "se harán acreedores, según la gravedad de la falta, a una o más sanciones siguientes, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar: a) apercibimiento escrito; b) suspensión temporal de la matrícula, autorización, permiso, licencia o concesión; c) suspensión de los incentivos de treinta días a un año; d) cancelación definitiva de la matrícula; autorización, permiso, licencia o concesión; y e) multa".[495]

Respecto a las sanciones a imponer a las embarcaciones extranjeras, el Reglamento de la Ley General de Pesquería establece que los barcos de bandera extranjera que operen sin el registro de matrícula ni permiso de pesca, sin perjuicio del comiso de la pesca o caza y del pago de los derechos por registro de matrícula y permiso de pesca, serán sancionadas por primera infracción con una multa equivalente al cuádruplo de los derechos establecidos por registro de matrícula y permiso de pesca. En los casos de reincidencia, la multa a imponer será por un monto equivalente al doble de la suma de la última multa impuesta. Para estos últimos efectos, "constituye reincidencia la repetición de la infracción cometida dentro de un lapso de cuatro años, ya sea por distintas embarcaciones que dependen del mismo armador, o por el mismo patrón aun cuando dependa de distinto armador". Las sanciones a los barcos de bandera extranjera por las infracciones antes mencionadas, son impuestas por la autoridad marítima correspondiente.[496]

495. Decreto Ley 18810, Ley General de Pesquería, artículo 114º.

496. Reglamento de la Ley General de Pesquería, artículos 273º y 274º. modificados por el Decreto Supremo Nº 005-73-PE del 31 de enero de 1973. Cabe anotar que esta modificación se dictó específicamente para aumentar el monto de las multas y contemplar el caso de los reincidentes. Se debe tener en cuenta que fue en 1973 cuando se efectuaron la mayor cantidad de capturas por pesca ilícita, tal como se advierte del cuadro inserto en el último punto del Capítulo VII de este libro.

Operaciones conjuntas de Pesca del Gobierno Peruano con Extranjeros

En los últimos años se ha venido realizando una modalidad especial de operación de pesca para consumo humano directo por embarcaciones de bandera extranjera, a través de Convenios Especiales de operación conjunta de pesca celebrados por la Empresa Pública de Servicios Pesqueros (EPSEP) con empresas públicas de otros estados.

El primer Reglamento de la Empresa Pública de Servicios Pesqueros (EPSEP), aprobado en el año 1972, señalaba que EPSEP tenía como objetivos básicos contribuir al desarrollo de la pesquería para consumo humano directo y otras actividades que comprendan la explotación racional de los recursos hidrobiológicos y contribuir, en coordinación con otras entidades públicas y/o privadas, a la elevación del nivel nutricional de la población. A su vez, el Estatuto vigente de EPSEP, aprobado en 1979, establece que a EPSEP le corresponde extraer y transformar productos hidrobiológicos para consumo humano directo; comercializar a nivel mayorista y minorista los productos hidrobiológicos de consumo humano directo, para el adecuado abastecimiento del mercado interno y para el mercado externo; y prestar servicios de desembarque, manipulación, conservación y otros relacionados con la actividad pesquera de consumo humano directo.[497]

En cumplimiento de sus objetivos y conforme a la Ley General de Pesquería,[498] EPSEP ha celebrado Convenios y Contratos de Operación conjunta de Pesca para el aprovechamiento económico de especies de consumo humano directo, en especial de la merluza, prioritariamente para satisfacer la demanda interna y adicionalmente para exportar a otros países. EPSEP ha celebrado Convenios a partir del año 1973 con los gobiernos de

497. El primer Reglamento de EPSEP fue aprobado por D.S. Nº 026-72-PE de 12 de octubre de 1972. El Estatuto vigente de EPSEP fue aprobado por D. S. 34-79-PE del 4 de julio de 1979.

498. Véase las citas Nos. 473 y 475.

Polonia y de Cuba, respectivamente, representados por Empresas Públicas de dichos estados. Estos Convenios constituyen una implementación interesante del aprovechamiento conjunto y racional de los recursos pesqueros de la zona de soberanía marítima, que complementariamente, también contemplan aspectos de capacitación tecnológica e investigación científica.

En relación al Convenio con el gobierno de Polonia, este estado lo ha celebrado a través de la Empresa Zjednocznie Gospodarki Rybnej Biuro Handlu Zagranicznego (RYBEX), habiéndose aprobado el primer Convenio en 1973 —conocido como Convenio EPSEP-RYBEX— el cual luego fue ampliado, aclarado y modificado mediante otro acuerdo aprobado en 1974. Posteriormente, después de haberse apreciado la conveniencia en la ejecución del Convenio de operación conjunta de pesca EPSEP-RYBEX, a partir de 1975 los representantes autorizados de ambas empresas acordaron continuar con los contratos de operación conjunta, estándose operando actualmente bajo los alcances del contrato de la Cuarta Operación Conjunta de Pesca EPSEP-RYBEX, acordada en 1978 por un plazo máximo de dos años.[499]

El Convenio celebrado con el gobierno de Cuba, denominado Convenio de Cooperación Conjunta de Pesca "Amistad Perua-

499. Con fecha 11 de octubre de 1971 el Ministerio de Pesquería del Perú y el Ministerio de Navegación de Polonia celebraron un Acuerdo de Cooperación para el Desarrollo de la Pesquería. En aplicación de dicho Convenio en 1973 se celebró el primer contrato de operación conjunta de pesca EPSEP-RYBEX, aprobado por Resolución Ministerial Nº 01469-73-PE del 3 de diciembre de 1973, ampliado mediante acuerdo aprobado por Resolución Ministerial 02441-74-PE del 17 de diciembre de 1974, habiéndose aprobado el Acuerdo de Prórroga del Convenio de Operación Conjunta de Pesca EPSEP-RYBEX por R.M. 01330-75-PE de 5 de agosto de 1975. El contrato de la Tercera Operación Conjunta de Pesca EPSEP-RYBEX fue aprobado por Resolución Ministerial Nº 00158-76-PE de 19 de marzo de 1976 y su prórroga por Resolución Ministerial Nº 0232-77-PE de 3 de mayo de 1977. Finalmente, el contrato de la Cuarta Operación Conjunta de Pesca EPSEP-RYBEX fue aprobado mediante Resolución Suprema Nº 034-78-PE de 17 de mayo de 1978. Esta última aprobación se otorgó por Resolución Suprema, para que la operación se acoja al Decreto Ley 22157, que exoneró del compromiso de entrega de divisas (Decreto Ley 17710) a las exportaciones efectuadas como consecuencia de contratos de operación conjunta por empresas establecidas en el Perú con entidades extranjeras.

no Cubana", fue celebrado también en 1973, entre la Empresa Pública de Servicios Pesqueros (EPSEP) y la Flota Cubana de Pesca (FLOCUBA) del Instituto Nacional de la Pesca de la República de Cuba. Al año dicho Convenio fue prorrogado; luego de su aplicación, en 1975, se celebró el Segundo Convenio; y en 1977 se acordó realizar la Tercera Operación Conjunta de Pesca.[500]

A efectos de apreciar el contenido básico de los Convenios de Operación Conjunta de Pesca, se mencionarán algunos aspectos del Convenio EPSEP-RYBEX, que es el más importante de los Convenios celebrados por EPSEP. Para ello, cabe hacer referencia al Contrato de la Cuarta Operación Conjunta de Pesca EPSEP-RYBEX, actualmente vigente y en plena operación; que contempla diversos aspectos relativos a la producción, comercialización, asuntos económico-financieros y dirección y administración de la Operación Conjunta.[501]

El contrato señala que los objetivos de la Cuarta Operación Conjunta de Pesca, son los siguientes:

> "2.1. Realizar operaciones de extracción y transformación de especies hidrobiológicas comerciales, principalmente merluza, utilizando al efecto embarcaciones arrastreras —factoría, proporcionadas por RYBEX y el armador DALMOR...
>
> 2.2. Contribuir al abastecimiento de productos pesqueros para el mercado interno.
>
> 2.3. Comercializar los productos provenientes de la Cuarta Operación Conjunta de Pesca, en los mercados peruano, polaco y de otros países.

500. El Acuerdo Base para la operación Conjunta de Pesca con Cuba fue suscrito el 14 de junio de 1973. La prórroga del primer Convenio fue aprobado por Resolución Ministerial Nº 01736-74-PE del 7 de octubre de 1974. El Segundo Convenio de Operación Conjunta de pesca "Amistad Peruano-Cubana", fue aprobado mediante Resolución Ministerial Nº 01921-75-PE del 16 de diciembre de 1975. La Tercera Operación Conjunta EPSEP-FLOCUBA fue aprobada por R.M. 433-77-PE.

501. El texto completo del Contrato de la Cuarta Operación Conjunta de Pesca EPSEP-RYBEX, así como de la Resolución Suprema Nº 034-78-PE que lo aprobó, se han publicado en el Diario Oficial "El Peruano" de fecha 19 de mayo de 1978.

2.4. Capacitar y entrenar a bordo de los barcos, al personal peruano en labores de operación y de administración.

2.5. Proporcionar oportunamente a la EPSEP toda la información sobre investigación y administración que se genera con motivo de las operaciones de las embarcaciones".[502]

El Contrato de Operación Conjunta EPSEP-RYBEX contempla la operación simultánea de un número de embarcaciones no menor de tres ni mayor de seis, que proporciona la parte polaca, de manera tal que con la suma de los períodos parciales de operación de cada embarcación, se obtenga un resultado que es el promedio equivalente a la operación de cinco barcos en el período de un año, que fue el plazo inicial de la Cuarta Operación Conjunta de Pesca, habiendo quedado el plazo prorrogado automáticamente por un período igual, conforme a los términos del mismo contrato.[503]

El contrato considera la participación peruana en las actividades de extracción y congelamiento de los productos (merluza, caballa y jurel), al señalar que la tripulación de los barcos deberá contar con personal peruano en una proporción del 60% como mínimo, debiendo dicho porcentaje peruano aumentar con la consiguiente disminución de la tripulación polaca. Asimismo, en el contrato se prevee la investigación y capacitación, al establecerse que en cada embarcación habrá alojamiento permanente para tres funcionarios del estado peruano. Además RYBEX se compromete a financiar íntegramente la capacitación en Polonia de técnicos designados por EPSEP.[504]

La dirección y administración de la Operación Conjunta de Pesca EPSEP-RYBEX, como unidad económica, está a cargo de

502. Contrato de la Cuarta Operación Conjunta de Pesca EPSEP-RYBEX, Cláusula Segunda.

503. Ibidem, Cláusulas Tercera y Cuarta, modificadas en parte mediante el Addendum al contrato.

504. Ibidem, cláusulas novena y décima, punto 10.15.

un Comité de Gerencia, constituido por cuatro miembros, con dos representantes de cada una de las partes y correspondiendo a EPSEP la presidencia del Comité.[505]

La financiación de las operaciones de pesca del Convenio EPSEP-RYBEX corre a cargo de RYBEX, quien financia en moneda extranjera el monto íntegro de los costos fijos de operación y en moneda nacional el capital de trabajo necesario para cubrir el monto variable de los costos.[506] Los excedentes económicos de la operación, que resultan del saldo entre el valor total de las ventas y los costos totales de la operación, son distribuidos entre EPSEP y RYBEX en un 50% para cada una de las partes. Sin embargo, conforme al Convenio, en caso de haber pérdidas, RYBEX las asume en su integridad.[507]

Por último, y sin agotar el tema de la participación de los extranjeros,[508] se debe destacar que la Operación Conjunta de Pesca bajo comentario se rige para todos sus efectos por las disposiciones legales vigentes del Perú, habiendo renunciado RYBEX al fuero de su domicilio y sometiéndose a la jurisdicción de los Jueces y Tribunales de Lima. Además el contrato establece expresamente que "la navegación y la pesca que efectúen los barcos estarán condicionadas al permiso que para estos efectos otorguen las autoridades peruanas competentes, con sujeción a las leyes peruanas".[509]

505. Ibidem, cláusula octava.

506. El monto fijo de los costos de operación calculado por año para un barco, es de US$ 1'525,000.00 por cada barco. Véase las cláusulas 10.7 y 10.8 del contrato de la Cuarta Operación Conjunta de Pesca EPSEP-RYBEX.

507. Ibidem, cláusula décima.

508. Otra forma de participación de los extranjeros en actividades pesqueras es a través de la Constitución de empresas mixtas, de capitales nacionales y extranjeros, conforme a las normas contempladas en la Ley General de Pesquería y en dispositivos legales posteriores que la han modificado, tales como la Decisión 24 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena de Integración Andina, aprobada en el Perú mediante Decreto Ley 18900.

509. Contrato de la Cuarta Operación Conjunta de Pesca EPSEP-RYBEX, cláusula quinta.

VIII.6. NORMAS LEGALES SOBRE EXPLOTACION PETROLIFERA EN EL ZOCALO CONTINENTAL

Las actividades de exploración y explotación de petróleo en el zócalo continental, iniciadas a comienzos de la década del 60 por algunas empresas petrolíferas norteamericanas –y especialmente por la Belco Petroleum–, se encontraban reguladas por lo dispuesto en la Ley 11780 –Ley de Petróleo– de 12 de marzo de 1952 y normas complementarias. Esta Ley declaraba en su artículo 1º la propiedad imprescriptible del estado sobre los yacimientos de petróleo e hidrocarburos análogos y establecía el sistema de concesiones de exploración y de explotación, bajo las cuales se operó en algunas zonas del zócalo continental del norte del país.

Nuevo Régimen para la Explotación de Petróleo

A partir de los años 70, el gobierno del Perú modificó el tratamiento de la Ley 11780, fijando una nueva modalidad para las operaciones de exploración y explotación petrolíferas por parte de las empresas extranjeras, bajo el concepto de contratos de operaciones conocidas bajo la denominación de "Contratos Modelo Perú", iniciados a partir de la dación del Decreto Ley 17440 del año 1969.

El Decreto Ley 17440 declaró en su artículo 2º que "los yacimientos de petróleo e hidrocarburos análogos son bienes de propiedad del estado, inalienables e imprescriptibles"; y en su artículo 3º que "la industria y el comercio del petróleo, sus derivados e hidrocarburos análogos en cuanto satisfagan las necesidades de la colectividad, constituyen servicio público".

El artículo 5º de dicho Decreto Ley suprimió el sistema de concesiones petrolíferas, respetándose los derechos adquiridos. Seguidamente, el artículo 6º del Decreto hizo referencia por primera vez a la participación de la empresa privada mediante el sistema de contratos. Este artículo textualmente dice lo siguiente:

> "La industria y el comercio del petróleo e hidrocarburos análogos se ejercerá fundamentalmente por el es-

tado, pudiendo admitirse el concurso de la empresa privada en las etapas de prospección, exploración, explotación y manufactura mediante el sistema de contratos, acordes con el interés nacional, a través del Ministerio de Energía y Minas y/o de la Empresa Petrolera Fiscal".[510]

Si bien el artículo 6º antes transcrito se refiere al concurso de la empresa privada en las etapas de prospección, exploración, explotación y manufactura mediante el sistema de contratos, el siguiente párrafo del mismo artículo señaló expresamente que "la refinación y comercialización hasta depositar los productos del petróleo en las plantas de abastecimiento, corresponde exclusivamente al estado, respetándose los derechos adquiridos". Además, el artículo 7º del mismo Decreto Ley estableció que "el abastecimiento al por menor de los productos del petróleo será ejercido por empresarios nacionales y otorgado a través de puntos de distribución mediante el sistema de licitación pública, respetándose, asimismo, los derechos adquiridos".

Consecuentemente, de acuerdo al Decreto Ley 17440 la empresa privada extranjera puede participar en la exploración y explotación de petróleo, pero no en la refinación y comercialización a las plantas de abastecimiento, lo cual corresponde exclusivamente al estado. En el caso del abastecimiento al por menor de los productos del petróleo, puede ser ejercido solamente por empresarios nacionales, mas no por parte de extranjeros.

Aun cuando el Decreto Ley 17440 se refiere a contratos celebrados a través de la Empresa Petrolera Fiscal, mediante Decreto Ley 17753 esta empresa se denominó Petróleos del Perú (PETROPERU), encargándose a PETROPERU lo referente a petróleo, conjuntamente con el Ministerio de Energía y Minas.

Los contratos Modelo Perú

El Decreto Ley 18883 del año 1971, compuesto sólo por 4 artículos, sentó las pautas básicas para la celebración de los fu-

510. Decreto Ley 17440 de 18 de febrero de 1969.

turos contratos de operaciones con empresas extranjeras, a celebrarse tanto para la región de la selva peruana, como del zócalo continental. Dicho Decreto Ley declaró en su artículo 1º de necesidad nacional la prospección, exploración y explotación de las áreas petrolíferas e hidrocarburos análogos que se encuentran ubicadas dentro de los 50 kilómetros de frontera, así como el transporte de dichos productos".[511]

El artículo 2º del Decreto Ley 18883 autorizó "a Petróleos del Perú a celebrar contratos para la prospección, exploración y explotación, en las áreas a que se refiere el artículo anterior, incluyéndose el de transporte con personas naturales o jurídicas, nacionales y/o extranjeras".

La modalidad de pago a fijarse en los contratos, así como la formalidad necesaria para su aprobación, se regularon en el artículo 3º del mismo Decreto Ley. Este señaló que en los contratos "el pago podrá efectuarse en dinero o en especie, debiendo ser autorizados por el Poder Ejecutivo previa opinión favorable del Comando Conjunto de la Fuerza Armada, con fines de seguridad nacional".

Inmediatamente después de la promulgación del Decreto Ley 18883, en junio de 1971 se promulgó el Decreto Ley 18890 para garantizar a las empresas extranjeras que celebraran contratos de operaciones, la disponibilidad de divisas necesarias para recuperar sus inversiones y remesar sus utilidades. Para estos efectos, el artículo 1º de dicho Decreto Ley facultó al Banco Central de Reserva del Perú "para intervenir en los contratos que celebre el estado y/o Petróleos del Perú con empresas petroleras extranjeras sobre nuevas inversiones, a efecto de garantizar la disponibilidad de divisas provenientes del valor de los productos de exportación y/o de las ventas y servicios en el país durante la vigencia de los contratos de operación, para que dichas empresas atiendan sus remesas al exterior".[512]

511. Decreto Ley 18883 de 15 de junio de 1971.
512. Decreto Ley 18890 de 17 de junio de 1971.

Mediante Decreto Ley 20036 se aprobó la Ley Orgánica de Petróleos del Perú (PETROPERU), estableciéndose que "PETROPERU es la entidad encargada de la gestión empresarial del estado en todas las actividades de la industria y comercio del petróleo e hidrocarburos análogos, incluyendo los derivados de los mismos y en todas las actividades de la petroquímica básica".[513]

Dentro de las atribuciones de PETROPERU, el inciso a) del artículo 6º de la Ley Orgánica señala que corresponde a PETROPERU "desarrollar y/o contratar estudios, trabajos y actividades de exploración, explotación, refinación, comercialización y transporte de petróleo, gas natural y derivados, de ambos, según sea el caso y de acuerdo con la legislación pertinente".

Tomando como base las normas legales antes mencionadas, así como la Ley Orgánica del Ministerio de Energía y Minas aprobada por Decreto Ley 17257,[514] se han celebrado contratos de operaciones con empresas petrolíferas extranjeras, denominados contratos "Modelo Perú". En dicha época se celebraron 16 contratos para la región de la selva y dos contratos para el área del zócalo continental.

En relación al contrato "Modelo Perú", el Presidente Ejecutivo de Petróleos del Perú, ha señalado lo siguiente:

> "Nuestro objetivo capital ha sido proveernos de un instrumento jurídico eficaz, claro y preciso, limpio de complicaciones y ambigüedades, capaz de garantizar los derechos e intereses del estado peruano contra cualquier contingencia. También hemos procurado como es natural, obtener el mayor beneficio para el estado, dentro de un criterio constructivo que permita al contratista recibir por sus inversiones y sus riesgos un beneficio justo y razonable.

513. Decreto Ley 20036 de 29 de mayo de 1973.

514. Decreto Ley 17527 del 21 de marzo de 1969. Posteriormente mediante Decreto Ley 21094 del 4 de febrero de 1975 se aprobó la Nueva Ley Orgánica del Ministerio de Energía y Minas, que luego fue modificada en algunos de sus artículos por el Decreto Ley 22390 del 19 de diciembre de 1978.

> Está claro que el objeto de nuestro contrato de operaciones es obtener, en las mejores condiciones posibles una prestación de servicios de parte de las empresas contratistas. Cada contratista se obliga, dentro de términos y condiciones muy precisos, a explorar y producir para el estado peruano el petróleo que pueda encontrar en el área materia del contrato. A cambio de esta prestación, PETROPERU —actuando en representación del estado— compensará al contratista con una retribución que varía entre el 44 y el 50% del producto que obtenga".[515]

Comentando las ventajas fundamentales del contrato "Modelo Perú", se señala que el estado no invierte ni arriesga en las operaciones y que el contrato "no otorga al contratista dominio ni derecho alguno sobre el subsuelo, sobre el petróleo, ni sobre las reservas encontradas in situ". Asimismo, se dice que "todo el petróleo extraído y las reservas encontradas son de propiedad de PETROPERU que actúa en representación del estado" y la empresa "compensa al contratista con una parte del petróleo producido, por sus inversiones y gastos operativos".[516] Por otra parte, también se han presentado serias críticas al contrato "Modelo Perú", especialmente en relación a las ventajas tributarias que se otorgan al contratista, al asumir PETROPERU el pago de los Impuestos a la Renta que corresponden al contratista. Por ello sería conveniente la revisión de algunos aspectos del contrato "Modelo Perú".

El contrato con la Belco Petroleum

Para la exploración y explotación de petróleo en el zócalo continental, dos empresas petroleras extranjeras celebraron contratos de operaciones petrolíferas con el estado peruano, bajo la modalidad del contrato "Modelo Perú".[517]

515. General de División EP Marco Fernández Baca, Presidente Ejecutivo de PETROPERU, Conferencia ofrecida en el Instituto de Derecho de Minería y Petróleo, el 29 de mayo de 1973.

516. Ibidem.

517. Un contrato fue celebrado con la Belco Petroleum Corporation Sucursal del Perú, que fue aprobado mediante Decreto Supremo Nº 032-73-

El contrato más importante es aquél celebrado con fecha 13 de agosto de 1973 por Belco Petroleum Corporation of Peru, sucursal del Perú, con Petróleos del Perú, con intervención del Ministerio de Economía y Finanzas y del Banco Central de Reserva del Perú. También intervinieron en el contrato la Belco Petroleum Corporation, Peruvian Pacific Petroleum Company, Petroleum Transportation and Storage Corporation of Peru, Petrolera del Pacífico S.A. y Petróleo Sullana Ltda., quienes participaron para renunciar a sus concesiones de explotación en el zócalo continental y de transporte y almacenamiento de petróleo que tenían, al amparo de la Ley de Petróleo 11780.[518]

Las renuncias a las concesiones mencionadas en el párrafo anterior, se efectuaron de conformidad con el Decreto Ley 20079 del año 1973. Este Decreto Ley estableció que "cuando una persona natural o jurídica que es titular de una concesión de explotación petrolífera, celebre contrato de operaciones petrolíferas conforme al artículo 6º del Decreto Ley 17440, incorporando en dicho contrato el área de la referida concesión de explotación, se produce la extinción legal de ésta. La renuncia a la concesión se hará constar en cláusula expresa y será efectiva a partir de la fecha en que el contrato haya sido suscrito por las partes, previa aprobación por el Poder Ejecutivo".[519]

En el contrato de operaciones petrolíferas en el zócalo continental celebrado entre PETROPERU y Belco Petroleum, se estableció que PETROPERU encomendaba a Belco, en su cali-

EM-DGH del 7 de agosto de 1973. El otro contrato, de menor importancia que el anterior, fue celebrado con el consorcio conformado por las empresas Tenneco Oil Company of Perú, el cual fue aprobado por Decreto Supremo Nº 013-71-EM-DGH de 16 de setiembre de 1971. Posteriormente, Tenneco Oil Company of Perú, sucursal del Perú, transfirió el 50% de su participación en el contrato de operaciones a favor de la Empresa Champlin Peru Inc., Sucursal del Perú, habiéndose aprobado el contrato respectivo de cesión de participación por Decreto Supremo Nº 026-74-EM/DS de 24 de setiembre de 1974.

518. El contrato celebrado por PETROPERU con Belco Petroleum Corporation Sucursal del Perú y otros se formalizó mediante Escritura Pública de fecha 13 de octubre de 1973, otorgada ante el Notario Público de Lima Dr. Ricardo Ortiz de Zevallos.

519. Decreto Ley 20079 del 10 de julio de 1973.

dad de contratista, las operaciones petrolíferas en el zócalo continental en un área total de 414,760.28 hectáreas, que incluía todas las áreas que habían sido materia de concesión otorgadas al amparo de la Ley 11780 y de las cuales habían formulado renuncia las empresas concesionarias, así como otras áreas que en conjunto conformaban el área materia del contrato.

De acuerdo a este contrato, que tiene una vigencia de 30 años, la Belco Petroleum se obliga a la ejecución de todas las operaciones petrolíferas en el área otorgada, entendiéndose por operaciones petrolíferas "la ejecución de toda actividad de exploración, desarrollo, producción y operaciones auxiliares, operaciones que debe llevar a cabo directamente Belco o a través de sus subcontratistas".

En cuanto a los gastos para efectuar las operaciones, el contrato señala que Belco "proporcionará todos los recursos técnicos y financieros que se requieran para dichas operaciones petrolíferas, siendo de su exclusiva responsabilidad y cargo todos los costos y desembolsos en que incurra por dicho concepto, sin que PETROPERU o el estado peruano asuman riesgo alguno por los resultados de dicho trabajo". En este sentido, conforme al contrato el estado peruano no tiene que asumir gasto alguno para la realización de las actividades petrolíferas en la zona del zócalo continental contratada con la Belco Petroleum.

Según el contrato, Belco tiene a su cargo en forma exclusiva todas las operaciones petrolíferas durante el plazo de vigencia del contrato. No obstante, PETROPERU tiene el derecho en todo momento de supervisar las operaciones, así como de estar permanentemente informado de las mismas, debiéndosele proporcionar toda la información técnica, económica y contable que le permita a PETROPERU realizar una completa supervisión de las operaciones en la forma detallada que señala el contrato.

Además el contrato establece que "no otorga al contratista derecho de propiedad sobre aquellas reservas de petróleo 'in situ' que pudiera descubrirse en el área materia del contrato, pero el contratista tendrá derecho exclusivo de extraer el pe-

tróleo de dichas reservas y de recibir en especie, en el punto de fiscalización, la proporción de la producción que le corresponde".

Luego de las etapas de investigación y exploración, al iniciarse la producción de hidrocarburos líquidos Belco recibe en compensación por sus servicios, un pago en especie que consiste en el 50% de la totalidad de los hidrocarburos líquidos producidos en el área. Además, Belco recibe una porción de hidrocarburos líquidos equivalente a los impuestos y tributos que de acuerdo a ley debe pagar el estado peruano, lo cual en realidad es retenido por PETROPERU para pagar los tributos con su valor. De otro lado, la porción restante de la producción de hidrocarburos líquidos pertenece directamente a PETROPERU.

Si bien Belco recibe el pago en especie en la forma mencionada en el párrafo anterior, en el contrato se señala expresamente que PETROPERU tiene el derecho de comprar dicho petróleo para satisfacer la demanda interna. En efecto, el contrato dice que "PETROPERU tendrá el derecho preferencial... de comprar un volumen hasta por el equivalente de la parte correspondiente al contratista en la producción de hidrocarburos líquidos provenientes del área materia del contrato... para destinarlo al consumo interno". Seguidamente, fundamentando este derecho preferencial de PETROPERU, el contrato dice que "la obligación de venta del contratista se basa en la premisa de que todos y cada uno de los productores de hidrocarburos líquidos en el Perú contribuyan en todo tiempo proporcionalmente al volumen de su producción, a satisfacer las necesidades del mercado nacional interno". Por otra parte, el contrato señala que, sujeto únicamente al derecho preferencial de compra por parte de PETROPERU para satisfacer el mercado interno, el contratista tendrá derecho a exportar y a disponer libremente del saldo de petróleo extraído.

Es importante destacar el sometimiento de la Belco Petroleum a las leyes peruanas y a la jurisdicción nacional con exclusividad. Al respecto, el contrato establece que "cualquier diferencia surgida entre el contratista y PETROPERU respecto de

la interpretación o ejecución del presente contrato, o de cualquier parte del mismo, que no pueda ser resuelta de mutuo acuerdo, será sometida exclusivamente a la jurisdicción de los jueces de Lima-Perú". Seguidamente, la misma cláusula contractual dispone que "las partes renuncian al uso de cualquier forma de reclamación diplomática y se someten expresamente a las leyes y tribunales de la República".

El sometimiento a la legislación nacional también está referido específicamente a las normas vigentes sobre la soberanía proclamada y ejercida por el Perú hasta las 200 millas. Tal como señala textualmente el mismo contrato, "queda además, entendido y convenido que en la ejecución de las operaciones a que se refiere este contrato, el contratista cumplirá todas las disposiciones que las autoridades establecen y establezcan con relación a los aspectos de la defensa nacional, seguridad y a la soberanía del Perú sobre las 200 millas marinas del litoral".

VIII.7. NORMAS LEGALES SOBRE INVESTIGACIONES OCEANOGRAFICAS

El Instituto del Mar del Perú

En el Perú, la institución que preferentemente realiza las investigaciones científicas oceanográficas, especialmente vinculadas con las pesquerías, es el Instituto del Mar del Perú (IMARPE). De acuerdo al Decreto Ley 18204, éste es un "Organismo Público Descentralizado, ubicado en el Sector Pesquero, con autonomía científica, técnica y administrativa, con personería jurídica de Derecho Público Interno, de duración indefinida, encargado de ejecutar las investigaciones científicas y técnicas que señale el Gobierno, planeando, dirigiendo y coordinando dichas investigaciones a su nivel".[520]

El Decreto Ley 18204 señala que la investigación científica y técnica del Instituto del Mar del Perú "estará orientada a obtener el máximo aprovechamiento de los recursos del mar jurisdiccional". Además, la misma norma legal establece que

520. Decreto Ley 18204 de 7 de abril de 1970.

"el Instituto del Mar del Perú promoverá y cooperará en las investigaciones científicas a nivel nacional o internacional".

No obstante que la mayoría de investigaciones científicas de importancia sobre las pesquerías son efectuadas directamente por el Instituto del Mar del Perú, conforme al Decreto Ley 18810 el Ministerio de Pesquería es responsable de dirigir, controlar y coordinar la investigación científica y tecnológica. Asimismo, la ley señala que el IMARPE debe formular sus programas de investigación científica y tecnológica en base a las directivas del Ministerio de Pesquería, incluyendo dentro de sus programas cuando sea necesario, a los programas de las empresas del sector.[521]

En relación a las empresas pesqueras del sector privado pesquero constituidas en el país, éstas deben deducir en cada ejercicio el 2% de la Renta Neta, libre de todo impuesto, para ser empleado en investigación y capacitación pesquera.[522]

Autorización a Extranjeros

Para efectos de las investigaciones científicas realizadas por extranjeros y la extracción de especies con tal fin, la Ley General de Pesquería señala que "la extracción para investigación científica podrá realizarse por personas e instituciones nacionales o extranjeras, debiendo cumplir con las exigencias que establezca el Reglamento". Al respecto, el Reglamento señala que a fin de realizar investigaciones en el mar jurisdiccional, las personas o instituciones extranjeras deben solicitar la autoriza-

521. Decreto Ley 18810, Ley General de Pesquería, arts. 38 y 40. Además mediante Decreto Ley 22642 de fecha 14 de agosto de 1979 se ha creado el Instituto Tecnológico Pesquero, al que le corresponde realizar las investigaciones tecnológicas para el óptimo aprovechamiento de los productos hidrobiológicos provenientes del mar, de los ríos y de los lagos y destinados al consumo humano directo". Por otra parte en relación a la contaminación del medio marino, mediante Decreto Ley 22703 de fecha 25 de setiembre de 1979, el Perú ha aprobado el "Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques, 1973", adoptado por la Conferencia Internacional sobre Contaminación del Mar convocada por la OCMI, en Londres en 1973.

522. Decreto Ley 18810 Ley General de Pesquería, art. 39.

ción correspondiente al Ministerio de Pesquería, por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores. Además, para autorizar la investigación requerida, el Ministerio de Pesquería debe coordinar con el Ministerio de Marina".[523]

De acuerdo al Reglamento, previamente a la autorización correspondiente, las personas o instituciones extranjeras deben comprometerse a hacer conocer el programa de investigación por realizar dentro de la jurisdicción nacional, a permitir la participación en el programa del personal científico designado por el Ministerio de Pesquería, así como de representantes del Ministerio de Marina cuando éste lo estime conveniente; a elevar al Supremo Gobierno, por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores, los resultados de la investigación efectuada; y a cumplir las disposiciones particulares que al efecto se dicten.

Reglamento de Control de Naves de Investigaciones Científicas

Con posterioridad a la dación del Reglamento de la Ley General de Pesquería, las normas sobre investigación oceanográfica se han complementado y precisado mediante el Reglamento de Control de Naves de Investigaciones Científicas y/o Tecnológicas, aprobado por Resolución Ministerial Nº 1663-76-MA/CG del año 1976.[524]

De acuerdo a este Reglamento, para toda nave nacional o extranjera que realice trabajos de investigación científica o tecnológica de cualquier naturaleza en la zona marítima hasta las 200 millas, se debe presentar una solicitud con una anticipación

523. Decreto Ley 18810, Ley General de Pesquería, art. 30 y Reglamento de la Ley General de Pesquería arts. 231 y 232.

524. Resolución Ministerial Nº 1663-76-MA/CG de fecha 23 de setiembre de 1976. Además, véase la Resolución Nº 5 relativa a los aspectos legales de las investigaciones científicas en el Océano, aprobada en la Reunión Latinoamericana sobre Aspectos del Derecho del Mar, realizada en Lima en 1970. Para un mayor análisis, véase Eduardo Ferrero Costa, "The Latin American Position on Legal Aspects of Maritime Jurisdiction and Oceanic Research", en Freedom of Oceanic Research, edited by Warren S. Wooster, Crane Russak and Company, Inc. New York, 1972.

mínima de cuatro meses a la fecha en que se dará inicio a los trabajos de investigación.[525]

En el caso de investigaciones por naves extranjeras, el interesado debe presentar la correspondiente solicitud al Ministerio de Relaciones Exteriores, ya sea por intermedio de su Embajada o su representante en el Perú. Recibida la solicitud por el Ministerio de Relaciones Exteriores, éste la remite a la Secretaría General de Marina, organismo que estudia la solicitud y emite su opinión, remitiendo ambos documentos a la Dirección de Hidrografía y Navegación de la Marina. Esta Dirección como órgano técnico estudia los antecedentes de la solicitud, considerando la participación de investigadores peruanos y la planificación y ejecución del programa de investigación, luego de lo cual recomienda sobre la conveniencia de aprobar o desaprobar la solicitud, devolviendo la documentación a la Comandancia General de la Marina. La Comandancia General aprueba la solicitud, enviando la misma a la Dirección General de Capitanías y Guardacostas, la que con dicha aprobación, otorga el Permiso de Operación, mediante Resolución Directoral. Una copia de la Resolución se remite a la Secretaría General de Marina, la que a su vez comunica el resultado del trámite al Ministerio de Relaciones Exteriores.[526]

El permiso de operación debe contener diversa información, entre la que se puede destacar el nombre de la persona interesada y del organismo patrocinador de la investigación; los datos de la nave y sus características para desarrollar investigaciones; los programas, objetivos y tipos de investigación que se desea realizar; el tiempo estimado de permanencia de la nave en la zona marítima y los programas de recaladas en puertos peruanos, indicando el puerto nacional desde el cual iniciará sus actividades científicas; la zona geográfica en que se desea realizar los trabajos; y los datos sobre las personas que participan en la investigación.[527]

525. Resolución Ministerial Nº 1663-76-MA/CG, Arts. 1 y 2.
526. Ibidem, Art. 4º.
527. Ibidem, Art. 2º

Luego de haberse otorgado el permiso de operación, al arribo a un puerto nacional de la nave científica extranjera, la Dirección de Hidrografía y Navegación de la Marina practica una inspeccción en la nave, sin restricciones de ninguna especie, en todos los equipos y compartimientos de la nave relacionados con los equipos e instrumentos de investigación, con el objeto de comprobar la información proporcionada en la solicitud, otorgándose después de esta inspección, el visto bueno para el inicio de los trabajos de investigación.[528]

Una vez efectuada la investigación, en la cual tienen derecho a participar científicos peruanos, antes de que la nave pueda abandonar el país se debe entregar copia de los datos y resultados obtenidos en la investigación a la Dirección de Hidrografía y Navegación. Asimismo, se requiere autorización de esta Dirección para retirar del país cualquier material recolectado, filmado o registrado durante los trabajos de investigación, así como de cualquier mineral o material fósil recogido dentro de los límites de la jurisdicción nacional, siendo facultad de la Dirección retener los efectos o la información relacionados con la investigación, si así lo estima conveniente.[529]

Finalmente, la nave científica extranjera puede abandonar el país solamente por los puertos del Callao, Talara o Matarani, debiendo obtener previamente la autorización de la Dirección de Hidrografía y Navegación de la Marina, la que certifica el cumplimiento de lo dispuesto en el Reglamento bajo comentario.[530]

VIII.8. NATURALEZA JURIDICA DE LA ZONA DE 200 MILLAS

Luego de haber examinado las normas más importantes sobre la zona marítima de 200 millas, conviene hacer referencia a la naturaleza jurídica de esta zona. Así, cabe determinar si la zona de 200 millas está considerada como un mar terri-

528. Ibidem, Art. 5º
529. Ibidem, Art. 8º
530. Ibidem, Art. 9º

torial, o como una zona de soberanía y/o jurisdicción marítima propia que no es un mar territorial y que ha surgido como un concepto nuevo en la evolución del Derecho del Mar.

Al respecto, existen distintas opiniones en la doctrina nacional y diferentes denominaciones en la legislación interna. La importancia del tema es más académica que práctica y las diferencias se explican en cierta medida por la época y el contexto jurídico internacional en que el Perú proclamó su soberanía marítima hasta las 200 millas. Adicionalmente, se presentan discrepancias por una falta de precisión en ciertas normas legales dictadas sobre el particular.

La interpretación de los Autores de la Proclamación Peruana

La distinta interpretación sobre la naturaleza jurídica de la zona marítima hasta las 200 millas, se advierte desde un inicio con las opiniones discrepantes de los mismos autores del Decreto Supremo de 1947, que proclamó las 200 millas por primera vez.

En opinión del Dr. José Luis Bustamante y Rivero, connotado jurista que suscribió el Decreto Supremo de 1947 en su calidad de Presidente de la República, la proclamación peruana fue de un mar territorial de 200 millas. En publicación del año 1954, que según el Dr. Bustamante contenía la exposición de motivos del Decreto Supremo de 1947, el autor señaló lo siguiente:

> "Con la expedición del Decreto Supremo de 1º de agosto de 1947, el Perú incorporó a su régimen jurídico dos concepciones nuevas que se abren paso incontenible mente en el Derecho Marítimo: el status de la plataforma continental como bien patrimonial del estado ribereño; y la ampliación del mar territorial". [531]

531. Bustamante y Rivero, José Luis: "Las nuevas Concepciones Jurídicas sobre dominio territorial del estado y Soberanía Marítima" (Memoria que contiene la exposición de motivos del D.S., expedido por el Gobierno del Perú el 1º de agosto de 1947), en Revista del Foro, año 1955, pág. 447.

Aún cuando el Dr. Bustamante calificaba a la proclamación peruana de mar territorial, el mismo autor señalaba en esa época que se trataba de un cambio en el contenido del concepto mismo del mar territorial, ya que el Decreto se había dictado principalmente por razones de protección, conservación y defensa de los recursos naturales. Sobre el particular, en la misma publicación antes mencionada, el Dr. Bustamante y Rivero sostenía lo siguiente:

> "Lo que ocurre es que, todavía bajo el influjo de viejos conceptos, se teme al vocablo "soberanía" porque se le atribuye un significado absoluto, un alcance absorbente que excluye otros derechos que no sean los del soberano. Pero soberanía no es eso en la vida ni en la doctrina jurídica de nuestro tiempo. Pocas nociones han sufrido más recortes que ésta en el Derecho Público, tanto en el orden político interno como en el internacional. Soberanía, hoy en día, significa personalidad dentro de la convivencia, autoridad puesta al servicio del bienestar del conjunto, libertad de saber ceder para mejor mandar, independencia sin aislamiento, paz basada en la transacción y el compromiso, sistema de autonomías nacionales articulado por la unidad del origen y del destino humanos, noble señorío que no acepta la sumisión a otros poderes pero sí el sometimiento a los principios inmanentes de la conciencia y el Derecho. A la luz de estas ideas, la proclamación de la soberanía peruana sobre las aguas del nuevo mar territorial o faja costera de las doscientas millas en el decreto de 1947, no implica un propósito de apropiación absoluta de esa zona ni la creación de un dominio exclusivo y excluyente sobre ella. Ya el propio decreto se encarga de dejar establecido que sus disposiciones no afectan el derecho de libre navegación de los barcos de todas las naciones. E implícitamente deja entender, además, —si se aplican rectamente las normas de la hermenéutica jurídica— que los actos de soberanía que el estado peruano realice sobre la zona estarán limitados a los solos fines de la proclamación, esto es, a la protección, conservación y defensa de los recursos natu-

rales allí existentes y, consiguientemente, a la vigilancia y reglamentación de esos intereses económicos nacionales. Lo cual, en definitiva, importa un anuncio del ejercicio de cierto control y de cierta jurisdicción circunscritos a tales fines;...

...La concepción tradicional del mar territorial es incompleta o monofacética en su origen y contenido. Es circunstancial y empírica en sus reglas; y, por ende, susceptible de tornarse anacrónica, como en efecto ha sucedido. Es, por último, carente en cuanto a su vigencia de ese acatamiento unánime o generalidad indiscutida que autoriza a calificar una práctica de los estados como ley internacional. Una tal concepción no puede, pues, estimarse seriamente como algo definitivo o intangible en el campo de la ciencia jurídica ni en el proceso de la legislación". [532]

Posteriormente Bustamante y Rivero ha mantenido la opinión de que el Decreto Supremo de 1947 estableció un mar territorial de 200 millas. Sin embargo, en los últimos años su posición parece haberse vuelto más rígida, al atribuirle mayores alcances al Decreto Supremo que lo acerca al concepto absoluto del mar territorial clásico. Sobre el particular, en obra publicada en el año 1972, el Dr. Bustamante y Rivero sostiene lo siguiente:

"Un... aspecto cuyo alcance conviene definir en el Decreto es el tocante a cuál sea el "status" jurídico que allí se atribuye a las costas del territorio nacional. A mi juicio, no es otro que el "status" típico del mar territorial, el cual se reputa inserto en la soberanía del estado ribereño. Recientemente se ha dado en aducir que el texto del Art. 3º establece simplemente una zona marítima de jurisdicción especial limitada a los fines de control y protección de los recursos en ella existentes, incluidas aguas, suelo y subsuelo; pero sin que tal jurisdicción implique por parte del estado un acto de soberanía, sino sólo el resultado de una liberalidad

532. Ibidem. págs. 480-482.

permitida por motivos razonables en el área del mar libre o Alta Mar. Tal aseveración es a mi juicio errónea; pues la interpretación del Decreto Supremo del 1º de agosto de 1947 y el vocabulario jurídico que su texto emplea no dejan lugar a duda sobre la identidad que allí se establece entre la zona de 200 millas y el mar territorial. Conforme a dicho Decreto, esa zona es "de soberanía", declarada en cumplimiento de la obligación del estado de fijar de manera inconfundible el "dominio marítimo" de la nación. "Dominio marítimo" significa pertenencia o propiedad de un mar; y en el lenguaje del Derecho Internacional, la propiedad o dominio pleno, asiento de la soberanía, sólo se da en las áreas territoriales. . .

. . .A la luz de estos razonamientos, la única interpretación posible del texto del Decreto de 1º de agosto de —1947— concordante con el de la Declaración de Santiago es que la zona ribereña de las 200 millas fue creada allí con las características que el Derecho Internacional atribuye al mar territorial; es decir, como zona a la cual se extiende la plena jurisdicción del estado como efecto y corolario de su poder de soberanía". [533]

De otro lado, el Dr. Enrique García Sayán, también connotado jurista nacional que rubricó el mismo Decreto Supremo de 1947 en su condición de Ministro de Relaciones Exteriores, tiene otra posición. Según García Sayán, el Perú no proclamó un mar territorial de 200 millas, sino más bien, una zona de soberanía marítima distinta, de naturaleza sui géneris, establecida principalmente con fines económicos.

En sus notas sobre la soberanía marítima del Perú, publicadas en 1955, García Sayán sostenía que "la doctrina elaborada para sustentar las declaraciones del Perú y otros estados entra, pues, en el derecho internacional con características propias basadas en razones nuevas y no necesitaría, por lo mismo, buscar

533. Bustamante y Rivero, José Luis: "Derecho del Mar: La Doctrina Peruana de las 200 millas", Talleres Gráficos P.L. Villanueva S.A., Lima 1972, págs. 25 a 28.

apoyo en normas de derecho internacional ya existentes".[534] En relación al sustento primordialmente económico de la proclamación peruana, en el trabajo antes mencionado, García Sayán concluía lo siguiente:

> "...El derecho de conservar y utilizar la pesquería y otros recursos del mar y el de protegerlos de su destrucción o disminución por expediciones extranjeras, debe serle reconocido al estado ribereño hasta una distancia que satisfaga plenamente el ejercicio de su derecho de conservación y le permita asegurar, por tanto, dentro de ese límite, la preservación de la unidad del complejo biológico, en función de las necesidades alimenticias e industriales del estado ribereño...
>
> Los derechos reclamados en las proclamaciones bajo distintas denominaciones (soberanía, jurisdicción, control), no son absolutos ni irrestrictos, pues guardan todos respeto al principio de libre navegación y tienden al ejercicio de una competencia preeminente del estado costero que no excluye la posibilidad de que, con su licencia, concurran también otros estados a la utilización de los recursos existentes en sus mares adyacentes...
>
> ...Las razones económicas determinantes de las declaraciones del Perú y otros estados y los modernos progresos técnicos en la caza y pesca marítimas así como en la explotación del suelo y subsuelo submarinos, imponen un re-examen de las doctrinas tradicionales y una pronta, constructiva y apropiada remodelación del derecho internacional en esta materia".[535]

En relación a la naturaleza jurídica de la zona marítima hasta las 200 millas, en artículo publicado en 1974, García Sayán ha expresado lo siguiente:

> "Desde las proclamaciones por el Perú y Chile en 1947 sobre el límite de las 200 millas y posteriormente, des-

534. García Sayán, Enrique: "Notas sobre la Soberanía Marítima del Perú" (Defensa de las 200 millas de mar peruano ante las recientes transgresiones), Talleres gráficos P. L. Villanueva S.A., Lima, 1955, pág. 33.

535. Ibidem., págs. 40 a 41.

pués de la Declaración de Santiago de 1952 y de varias conferencias internacionales, la cuestión de la naturaleza jurídica de esta zona ha sido interpretada de varias maneras, ésto es, si se trata de un mar territorial con todas las prerrogativas que ello implica, o de un nuevo concepto, de una zona sui generis, en la que la soberanía puede ser ejercitada respecto de la conservación y exclusiva utilización de los recursos marinos. Al principio fue generalmente entendido que este último era el caso y el mismo criterio fue expresado por los tres protagonistas del nuevo concepto en las dos conferencias de 1958 y 1960, porque ni en la proclamación peruana ni en la chilena, ni en la Declaración de Santiago", fue usada la sacrosanta expresión "mar territorial. . .

. . .en ningún acto de derecho positivo público se ha declarado inequívocamente que el mar territorial del Perú se extiende hasta las 200 millas. En los foros internacionales los delegados peruanos al sostener nuestra posición se han abstenido de identificar el límite de las 200 millas con la idea de "mar territorial".

"Esta indefinición, que puede ser necesario resolver pronto, se explica por el tiempo en que nuestra proclamación fue hecha (1947). De esta suerte los gobiernos del Perú, Chile y Ecuador, de acuerdo con sus objetivos y conscientes de participar en la formulación de nuevas normas, se cuidaron de identificar los derechos proclamados —por lo menos hasta después de las conferencias de Ginebra— con la clásica institución del mar territorial, por cuanto esta noción era inadecuada y parecía inconveniente para expresar la naturaleza y expresión de una soberanía y jurisdicción exclusiva relativas a la protección y utilización de los recursos marinos hasta una distancia de 200 millas. De allí que la opinión prevaleciente fuera la de que lo que se había establecido era una institución sui-generis". [536]

536. García Sayán, Enrique: "La Doctrina de las 200 millas y el Derecho del Mar", en Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Nº 32, Lima 1974, págs. 23-24.

La Posición de la Doctrina Nacional

En la Doctrina Nacional también se detectan diversas opiniones sobre la naturaleza jurídica de la zona marítima hasta las 200 millas, aun cuando la tendencia predominante es aquella flexible que sostiene que la zona de 200 millas no es propiamente un mar territorial, sino una nueva zona de soberanía y jurisdicción marítima hasta las 200 millas, establecida principalmente por razones económicas para la adecuada preservación y explotación de los recursos de la zona en beneficio del desarrollo nacional y de la economía de la población peruana.

Alberto Ulloa Sotomayor, a quien se considera como uno de los primeros internacionalistas peruanos del presente siglo, y que representó al Perú en la conferencia de Santiago de 1952 y presidió la delegación peruana a la Primera y Segunda Conferencias de Ginebra sobre Derecho del Mar, ha sostenido que la proclamación peruana hasta las 200 millas es una concepción nueva que se enmarca dentro de un nuevo Derecho Internacional, sustentada en razones económicas más que en el criterio de defensa que fundamentó el mar territorial clásico.[537] Comentando las razones para el establecimiento de las 200 millas, en la Primera Conferencia Mundial de 1958, Alberto Ulloa expresó que "cuando el Perú y otros estados decretaron la extensión de su jurisdicción sobre el mar hasta las 200 millas de sus costas, lo hicieron únicamente para los efectos de proteger su riqueza pesquera".[538]

El Dr. Raúl Ferrero Rebagliati, maestro universitario y ex-Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, ha compartido la po-

537. Véase Ulloa Sotomayor, Alberto: "Derecho Internacional Público". Ediciones Iberoamericanos S.A., Cuarta Edición, Madrid, 1957, Tomo I, Capítulo X. Igualmente de este autor véase: "El Régimen Jurídico del Mar", en Revista Peruana de Derecho Internacional, Nº 51, enero-junio 1957, págs. 5 a 81.

538. Ulloa Sotomayor, Alberto: Intervención como Presidente de la Delegación del Perú en la Primera Comisión de la Primera Conferencia Mundial sobre Derecho del Mar, el 18 de abril de 1958, en Revista Peruana de Derecho Internacional, Nº 52, julio-diciembre 1957, págs. 40-41.

sición de Alberto Ulloa. Sobre el punto, Raúl Ferrero ha manifestado lo siguiente:

> El Decreto del 1º de agosto de 1947 y la Declaración de Santiago proclaman la soberanía de los estados ribereños sobre la zona mencionada. Desde entonces se ha venido precisando la naturaleza exacta de los derechos que ejercen los países del Pacífico Sur. Se discute si tal soberanía implica una extensión del mar territorial o si constituye sólo una jurisdicción especial a los fines de preservar los recursos vivos del mar y de tener derecho preferente a la pesca. En varios documentos, tales como la respuesta a Gran Bretaña y otros países que formularon reservas a nuestra declaración, así como en las exposiciones de nuestros Delegados en las dos Conferencias de Ginebra sobre Derecho del Mar, el Perú ha aclarado que no pretende prolongar la anchura de su mar territorial sino que ha establecido un derecho nuevo, fundado en razones biológicas y geográficas, así como en sus necesidades de alimentación y desarrollo. Tal derecho se expresa en dos facultades: la reglamentación y control de la pesca y el aprovechamiento de ella con preferencia a los pescadores de otros países.
>
> Así se ha configurado un derecho nuevo, nacido desde las Proclamaciones de Truman y los decretos dictados sucesivamente por Argentina, Chile y el Perú. Parece excesivo calificar de "mar territorial" la zona de 200 millas, puesto que el Perú no pretende ampliar su territorio ni necesita de tal anchura para su defensa militar, que es la principal razón que dió origen al concepto de mar territorial. En efecto, las notas de nuestra Cancillería han venido empleando las expresiones "zona de soberanía marítima" o de "jurisdicción nacional", limitada a los efectos de controlar la pesca y la caza y de gozar del aprovechamiento preferente". [539]

539. Ferrero Rebagliati, Raúl: "Teoría del Estado: Derecho Constitucional" (Anexo sobre zona de soberanía marítima), Ediciones Librería Studium, Quinta Edición, Lima, 1971.

La posición de Enrique García Sayán, Alberto Ulloa, Raúl Ferrero Rebagliati y de otros especialistas peruanos en la materia que también la han respaldado,[540] en términos generales es compartida por el autor de esta obra, quien la complementa en sus alcances en la forma que se menciona en los párrafos siguientes.

En cuanto al Decreto Supremo de 1947, éste se sustentó en razones de naturaleza económica y geológica y tuvo como única finalidad la preservación, exploración y explotación de los recursos naturales de la zona —especialmente pesqueros— en beneficio del estado peruano y de su población. Lo expuesto consta explícitamente en los considerandos del D.S. de 1947.[541] En párrafo alguno se mencionan los fundamentos de defensa o seguridad militar que sustentaron la creación del antiguo concepto de mar territorial.

Asimismo, en la parte resolutiva del Decreto se declaró la soberanía y jurisdicción nacionales sobre el zócalo continental y el mar adyacente hasta las 200 millas, sin mencionarse, ni directa ni indirectamente, el término o el concepto de mar territorial. Más aún, en el punto tercero de la parte resolutiva se indicó que el Perú ejercerá control y protección sobre las riquezas nacionales en el mar adyacente comprendido en una zona hasta las 200 millas.

Finalmente, el D.S. de 1947 estableció que la declaración no afectaba el derecho de libre navegación para las naves de todas las naciones, con lo cual se reguló ampliamente la libre navegación dentro de la zona de 200 millas.

En consecuencia, de un análisis literal y comprensivo del contenido del D.S. de 1947, se puede advertir, sin lugar a dudas,

540. Entre éstos se puede mencionar a los Embajadores del Servicio Diplomático Edwin Letts, Alfonso Arias Schreiber, Juan Miguel Bákula Patiño y Jaime Cáceres Enriquez, a los Doctores Jorge Fernández Stoll, José Pareja Paz Soldán y Domingo García Belaúnde y a los Ex-Ministros de Relaciones Exteriores Vice Almirante AP (r) Luis Edgardo Llosa y General de División EP (r) Edgardo Mercado Jarrín.

541. Véase el texto íntegro en los puntos II.3 y VIII.2 de este libro.

que en verdad dicho Decreto no proclamó un mar territorial de 200 millas, sino más bien, una zona de control y protección sobre la cual el estado ejercería soberanía y jurisdicción hasta las 200 millas, con fines exclusivamente económicos.

La misma interpretación debe hacerse en términos generales de la Declaración de Santiago, aun cuando esta Declaración es más completa al proclamar de manera clara e inequívoca una zona marítima hasta las 200 millas, en la cual el estado ribereño ejerce soberanía y jurisdicción exclusivas sobre el mar y el suelo y subsuelo de dicha zona. La Declaración de Santiago también tuvo como únicos fundamentos razones de naturaleza económica, tal como consta expresamente en todos sus considerandos y en el primer párrafo de su parte resolutiva.[542]

Al basarse en sustentos económicos, las proclamaciones de 1947 y de 1952 se apartaron del concepto de mar territorial clásico establecido en el Antiguo Derecho del Mar con fines militares y de seguridad. En rigor, de lo que se se trató fue de una nueva concepción del dominio marítimo, orientado a finalidades económicas, que constituyó el inicio del Nuevo Derecho del Mar ya analizado en otros capítulos de este trabajo.

Dentro de dicha concepción, los estados del Pacífico Sur proclamaron su soberanía y jurisdicción marítima hasta las 200 millas, extendiendo sus derechos soberanos con un nuevo criterio de defensa económica, más que con el criterio de defensa militar que sustentó el concepto absoluto de mar territorial.

El mismo Dr. Bustamante y Rivero, en su trabajo antes citado del año 1954, manifestaba que "bajo el influjo de viejos conceptos, se teme al vocablo soberanía porque se le atribuye un significado absoluto, un alcance absorbente que excluye otros derechos que no sean los del soberano. Pero soberanía no es eso en la vida ni en la doctrina jurídica de nuestro tiempo". Seguidamente Bustamante y Rivero continuaba diciendo que la

542. Véase el texto íntegro en los puntos II.4 y VIII.2 de este libro. En relación a ciertos aspectos controvertidos de la Declaración de Santiago, éstos se analizan en párrafos siguientes.

proclamación de la soberanía peruana "no implica un propósito de apropiación absoluta de esa zona ni la creación de un dominio exclusivo y excluyente sobre ella. Ya el propio Decreto se encarga de dejar establecido que sus disposiciones no afectan el derecho de libre navegación de los barcos de todas las naciones". Además, siguiendo con su raciocinio, Bustamante y Rivero decía "que los actos de soberanía que el estado peruano realice sobre la zona estarán limitados sólo a los fines de la proclamación, esto es, a la protección, conservación y defensa de los recursos naturales allí existentes".[543]

De la posición de Bustamante y Rivero nos parece interpretar que, acertadamente, él también se refería a una concepción distinta en el Derecho del Mar, indicativa de una noción nueva de mar territorial donde el estado costero ejerce su soberanía principalmente para los fines económicos tantas veces mencionados. Pues bien, a esa nueva concepción, otros hemos preferido denominarla soberanía marítima, desligándola del vocablo mar territorial que podría conducir a una conceptualización diferente a la que en realidad se pretendió atribuirle a la proclamación peruana en esa época.

Por lo demás, el Derecho Internacional del Mar ha evolucionado en el transcurso de la historia y al igual que en otras ramas del Derecho, se han ido creando nuevas instituciones distintas a las anteriores. Creemos que éste es el caso del Derecho del Mar y de las proclamaciones peruanas de 1947 y del Pacífico Sur de 1952. Así pues, durante siglos solamente se conocían dos grandes conceptos en relación al mar, que eran el mar territorial y la Alta Mar. Sin embargo, en las últimas décadas el surgimiento de realidades diferentes han condicionado también la creación de nuevos conceptos e instituciones del Derecho del Mar, tal como es el caso de la plataforma continental, de la zona de soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas, de la zona económica exclusiva y de la zona de los fondos marinos más allá de las jurisdicciones nacionales.

543. Véase la cita Nº 531.

No obstante lo expuesto, cabe señalar que algunos prestigiados autores nacionales no comparten nuestra posición, aunándose por el contrario a la tesis de mar territorial de 200 millas de José Luis Bustamante y Rivero, inclusive con una posición más rígida y absoluta. Bajo esta otra línea de pensamiento, se encuentran Andrés Aramburá Menchaca [544] y Alberto Ruiz Eldredge.[545]

Comentando el tema de la naturaleza jurídica de la zona de 200 millas, el Dr. Andrés Aramburú Menchaca, quien es quizás el más fuerte defensor de la posición territorialista, ha expresado lo siguiente:

> "Desde el punto de vista jurídico existe una diferencia entre el decreto peruano y la Declaración de Santiago que está dando lugar a controversias...
>
> ...Las discrepancias en referencia inciden sobre la naturaleza jurídica de la zona marítima contemplada en ambos instrumentos. Algunos afirman que el decreto del presidente Bustamante no constituyó una proclamación de mar territorial porque no contiene esta expresión y por el hecho de haber garantizado la libertad de navegación que es concepto de alta mar. Pero el propio Doctor Bustamante y Rivero en reiteradas oportunidades, ha rebatido esta errónea interpretación. Quizás el hecho indicado, advertido desde el inicio por algunos eruditos, motivó que en el texto de la Declaración de Santiago sí se hiciera referencia, en su Art. 1º, al mar territorial y se sustituyera la expresión "libre navegación" por aquella que es más propia al tratar de mar territorial o sea "paso inocente e inofensivo" como preceptúa su Art. 5º...
>
> ...Con respecto a la legislación peruana, posterior al decreto de Bustamante y Rivero... nos limitamos por ahora a señalar que es un error sostener que la ley de

544. Véase Aramburú Menchaca, Andrés: "Historia de las 200 Millas del Mar Territorial", Universidad De Piura-Colección Algarrobo, 1973.
545. Véase Ruiz Eldredge, Alberto; "El Nuevo Derecho del Mar", Ediciones Atenas, Lima, 1973.

Organización de la Marina de Guerra no ha sido publicada. En cuanto a las demás, como consideran la zona de 200 millas parte del territorio del Perú y por tanto sujetas a su dominio, soberanía o jurisdicción, constituyen auténticos reconocimientos del carácter de mar territorial de dicha zona porque, para el efecto, todos esos términos resultan sinónimos puesto que no cabe jurisdicción sin soberanía, ni soberanía sin territorio". [546]

Respecto a la legislación nacional, que menciona Andrés Aramburú, la falta de precisión en ciertas normas legales y la diferente terminología utilizada en dichas normas, han contribuido a diversas interpretaciones. Sin embargo, el análisis de las mismas y la terminología utilizada en la gran mayoría conduce a interpretar que la zona marítima del Perú hsata las 200 millas está caracterizada como una zona de soberanía y/o jurisdicción marítima y no como un mar territorial.

Alcances de la Declaración de Santiago

Después del Decreto Supremo de 1947, ya comentado, la segunda norma legal que se debe revisar es la Declaración de Santiago de 1952. Esta contiene una redacción más completa en cuanto a los derechos del estado costero y es una norma legal de mayor jerarquía que el Decreto de 1947. La redacción de algunos párrafos de la Declaración ha servido de argumento para aquellos que sostienen que la posición peruana es de un mar territorial de 200 millas. Sin embargo, esta conclusión tampoco es exacta si se hace un análisis objetivo del contenido y de los alcances de la Declaración de Santiago.

En lo que se refiere a los fundamentos de la Declaración, éstos nuevamente son única y exclusivamente de naturaleza económica, ya que en sus tres considerandos la Declaración señala la obligación de los gobiernos de asegurar a sus pueblos las condiciones necesarias de subsistencia y de procurarles los

546. Aramburú Menchaca, Andrés; "Historia... op. cit. págs. 32, 33 y 38.

medios para su desarrollo económico, el deber de cuidar la conservación de los recursos naturales y de reglamentar su aprovechamiento y, finalmente, el deber de impedir que una explotación de los recursos ponga en peligro la existencia, integridad y conservación de esas riquezas en perjuicio de sus pueblos.

Fue única y exclusivamente en función a los considerandos y fundamentos antes mencionados, que los gobiernos de Chile, Ecuador y Perú formularon la Declaración de Santiago. Más aún, como dice la misma Declaración, los gobiernos la formularon "decididos a conservar y asegurar para sus pueblos respectivos, las riquezas naturales de las zonas del mar que baña sus costas".

La parte resolutiva de la Declaración de Santiago señala en su primer punto que los factores geológicos y biológicos que condicionan la fauna y flora marítimas en las aguas de las costas de estos países "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". Un primer argumento que se da para sostener que la Declaración de Santiago implica el establecimiento de un mar territorial, es el hecho de que en este punto de la Declaración se hubiera mencionado el vocablo mar territorial. Dicha interpretación es forzada, ya que lo único que se deduce es que las zonas conocidas en el Derecho Internacional de esa época, sobre las cuales tenía jurisdicción el estado costero, eran el mar territorial y la zona contigua, y en consecuencia dichas zonas tenían una extensión insuficiente para la conservación y aprovechamiento de los recursos. Pero, eso no implicó, de manera alguna, que la zona de 200 millas que luego se fijó en el siguiente punto de la Declaración, fuera una proclamación de un mar territorial hasta ese límite. Por el contrario, en la Declaración se proclamó como norma de la política marítima de esos estados "la soberanía y jurisdicción exclusivas" sobre el mar, suelo y subsuelo hasta una distancia mínima de 200 millas. En este sentido, el término utilizado por la Declaración no fue el de un mar territorial, sino más bien, el

de una zona marítima de soberanía y jurisdicción hasta las 200 millas.

El segundo argumento utilizado para intepretar que la Declaración de Santiago implicó el establecimiento de un mar territorial, radica en el punto quinto de la Declaración, que estableció que la misma 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". Al haberse mencionado la palabra paso inocente, algunos sostienen que se estaba haciendo referencia a un mar territorial, ya que en términos generales, el concepto de paso inocente es típico del mar territorial.

Sin embargo, este argumento también es insuficiente para llegar a la conclusión de que la Declaración de Santiago fijó un mar territorial de 200 millas. En este caso, nuevamente, de lo que se trata es que en esa época sólo se conocían los conceptos de mar territorial y la Alta Mar y, presumiblemente, con el fin de precisar que la zona marítima no era Alta Mar, se utilizó el término de paso inocente, vocablo conocido en dicha época en relación a las zonas de jurisdicción nacional. Además, de haberse deseado establecer un mar territorial de 200 millas, lo más simple, claro y preciso hubiera sido denominar a la zona marítima como un mar territorial, que era el término conocido en ese entonces. Pero, no se hizo mención a un mar territorial de 200 millas, sino más bien, a una zona de soberanía y jurisdicción marítima, por tratarse de un concepto nuevo con fines fundamentalmente económicos, que se apartaba del concepto tradicional de mar territorial creado con fines de defensa durante el desarrollo del antiguo Derecho del Mar.

En todo caso, frente a la duda sobre los alcances de la Declaración de Santiago, la interpretación más acertada es aquella que hubieran hecho en su oportunidad, los mismos estados que la aprobaron.

La interpretación se realizó y se hizo pública por parte de los tres países del Sistema del Pacífico Sur, en abril del año

1955, cuando los plenipotenciarios de Chile, Ecuador y Perú se reunieron en Lima para dar una respuesta conjunta a las protestas que sobre la Declaración de Santiago habían formulado los Estados Unidos de América, el Reino Unido, Noruega, Dinamarca, Suecia y los Países Bajos. Los representantes de los tres estados suscribieron un Acta dejando constancia de las respuestas similares que darían a las notas de protesta, conforme a un texto único aprobado en esa reunión. Entre otros aspectos, el proyecto de respuesta, que efectivamente fue remitido por el Perú a las diversas potencias, decía lo siguiente:

> "Deseo llamar la atención del gobierno de (Estados Unidos, Gran Bretaña) hacia la circunstancia de que la evolución constante del Derecho Internacional es especialmente notoria en los problemas marítimos. Así la ampliación de la jurisdicción a la Zona contigua y al Zócalo Continental son hechos que evidencian que el desarrollo de la técnica en cuanto a los medios de explotación y exploración de las zonas marítimas ha tenido como consecuencia que el Derecho Internacional reconozca hoy el derecho de los estados a proteger, conservar y fomentar las riquezas marítimas y asegurarse el uso y aprovechamiento de las mismas. La ausencia de una general uniformidad entre los diversos conceptos jurídicos de carácter internacional sobre el territorio marítimo, no altera ni modifica —en cambio— una forma fundamental que se encuentra en todos ellos, a saber, la competencia exclusiva de cada estado para determinar libremente la naturaleza, las modalidades y el alcance de su soberanía marítima y su obligación de asegurar a su propio pueblo las necesarias condiciones de subsistencia y para ello cuidar la conservación y protección de los recursos naturales del mar frente a sus costas...
>
> En la declaración sobre Zona Marítima, el Perú, Chile y 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

> someten a las reglamentaciones establecidas en salvaguarda 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), sino *por el contrario, de modo definido y preciso, se inspira en la conservación y prudente utilización de los recursos naturales*".[547]

En consecuencia, conforme a la interpretación oficial de los representantes de los tres estados firmantes de la Declaración, se trataba de una zona de soberanía marítima establecida para la conservación y utilización de los recursos naturales, no teniendo la soberanía y jurisdicción proclamada los alcances de un mar territorial.

Igual interpretación se puede encontrar en otros instrumentos suscritos por representantes de los tres estados. Entre éstos, cabe destacar el Informe Conjunto elaborado a comienzos de 1958 por los delegados de Chile, Ecuador y Perú, en la reunión efectuada en Quito para uniformar la acción de los tres estados a la Primera Conferencia de Ginebra sobre Derecho del Mar. En relación al tema bajo análisis, el Informe señaló que "las consultas se efectuaron sobre la premisa de que la Declaración sobre la zona marítima no constituye la alteración en la determinación de la anchura de los respectivos mares territoriales de los estados signatarios.[548]

547. Acta de Acuerdo de Ecuador, Perú y Chile para responder a Estados Unidos y Gran Bretaña por sus observaciones a la Declaración de Santiago, Lima, 12 de abril de 1955, en Ministerio de Relaciones Exteriores; "Instrumentos. . ., op. cit., págs. 225-228. El subrayado es nuestro.

548. "Informe Conjunto que someten a sus respectivos Gobiernos los Delegados de Chile, Ecuador, y Perú, acreditados para las consultas realizadas en Quito con el objeto de uniformar su acción en la Conferencia sobre el Derecho del Mar que se reunirá en Ginebra, a partir del 24 de febrero de 1958", Quito, 9 de febrero de 1958. Por el Perú el Informe fue suscrito por Edwin Letts y César Elejalde Chopitea. En Orrego Vicuña, Francisco; "Chile y el Derecho del Mar", op. cit., págs. 57 a 62.

Además, en los diversos Convenios y Resoluciones aprobados dentro del ámbito del Sistema del Pacífico Sur,[549] siempre se han utilizado los términos soberanía y jurisdicción, sin que en documento alguno se haya hecho referencia a un mar territorial de 200 millas. Más aún, las normas aprobadas dentro del sistema se han expedido teniendo en cuenta principalmente aspectos relacionados con la pesca, lo cual confirma, una vez más, que la razón para establecer la zona marítima hasta las 200 millas, fue la de proclamar soberanía y jurisdicción para fines económicos.[550]

Alcances de la Legislación Posterior

Las leyes promulgadas en el Perú con posterioridad a la Declaración de Santiago, y que ya han sido analizadas en el presente capítulo, no mencionan el término mar territorial, con la única excepción de la Ley de la Marina de Guerra del Perú.

La otra ley de importancia dictada en el mismo año en que se aprobó la Declaración de Santiago, fue la Ley de Petróleo

549. Véase el punto VIII.3 de este libro.

550. Si bien los alcances de la Declaración de Santiago han quedado precisados, mediante actos posteriores individuales adoptados por los otros dos estados firmantes de la Declaración de Santiago, se advierte que actualmente existen diferencias en la posición de los tres países del Pacífico Sur. Por una parte, Chile en los últimos años se ha inclinado a favor de la zona económica exclusiva hasta las 200 millas. Por otra parte, Ecuador tiene proclamado un mar territorial de 200 millas desde el año 1966. En cambio hasta la fecha de esta obra el Perú no ha suscrito la tesis de la zona económica exclusiva pero tampoco se ha pronunciado a favor de un mar territorial de 200 millas. Comentando la situación, Juan Miguel Bákula Patiño, Secretario General de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, ha expresado lo siguiente: "Mientras Chile, después de haber hablado de mar territorial, evoluciona hacia una concepción más flexible y es un jurista chileno quien enuncia por primera vez la fórmula del "mar patrimonial", el Gobierno de Santiago termina por identificarse plenamente con la institución de la soberanía sobre los recursos. El Ecuador prefiere la dirección contraria y en 1966, establece por primera vez, de manera inequívoca, el mar territorial de 200 millas, por considerar que "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". En "El Dominio Marítimo del Perú", Anexo al Boletín Informativo Nº 1975 del 26 de enero de 1979.

Además, en los diversos Convenios y Resoluciones aprobados dentro del ámbito del Sistema del Pacífico Sur,[549] siempre se han utilizado los términos soberanía y jurisdicción, sin que en documento alguno se haya hecho referencia a un mar territorial de 200 millas. Más aún, las normas aprobadas dentro del sistema se han expedido teniendo en cuenta principalmente aspectos relacionados con la pesca, lo cual confirma, una vez más, que la razón para establecer la zona marítima hasta las 200 millas, fue la de proclamar soberanía y jurisdicción para fines económicos.[550]

Alcances de la Legislación Posterior

Las leyes promulgadas en el Perú con posterioridad a la Declaración de Santiago, y que ya han sido analizadas en el presente capítulo, no mencionan el término mar territorial, con la única excepción de la Ley de la Marina de Guerra del Perú.

La otra ley de importancia dictada en el mismo año en que se aprobó la Declaración de Santiago, fue la Ley de Petróleo

549. Véase el punto VIII.3 de este libro.

550. Si bien los alcances de la Declaración de Santiago han quedado precisados, mediante actos posteriores individuales adoptados por los otros dos estados firmantes de la Declaración de Santiago, se advierte que actualmente existen diferencias en la posición de los tres países del Pacífico Sur. Por una parte, Chile en los últimos años se ha inclinado a favor de la zona económica exclusiva hasta las 200 millas. Por otra parte, Ecuador tiene proclamado un mar territorial de 200 millas desde el año 1966. En cambio hasta la fecha de esta obra el Perú no ha suscrito la tesis de la zona económica exclusiva pero tampoco se ha pronunciado a favor de un mar territorial de 200 millas. Comentando la situación, Juan Miguel Bákula Patiño, Secretario General de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, ha expresado lo siguiente: "Mientras Chile, después de haber hablado de mar territorial, evoluciona hacia una concepción más flexible y es un jurista chileno quien enuncia por primera vez la fórmula del "mar patrimonial", el Gobierno de Santiago termina por identificarse plenamente con la institución de la soberanía sobre los recursos. El Ecuador prefiere la dirección contraria y en 1966, establece por primera vez, de manera inequívoca, el mar territorial de 200 millas, por considerar que "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". En "El Dominio Marítimo del Perú", Anexo al Boletín Informativo Nº 1975 del 26 de enero de 1979.

Nº 11780, la cual, al definir el zócalo continental y determinar su extensión hasta las 200 millas, no hace referencia al concepto de mar territorial.

La Ley de Aeronáutica Civil, Nº 15720 del año 1965, que amplió los alcances de la zona marítima al extender la soberanía nacional al espacio aéreo hasta las 200 millas, tampoco utilizó la denominación de mar territorial. Por el contrario, la Ley de Aeronáutica Civil se refiere a las "aguas jurisdiccionales comprendidas dentro de las 200 millas".

La Ley Orgánica de la Marina de Guerra del Perú, Ley 13508 del año 1961, en uno de sus artículos menciona "el mar territorial hasta las 200 millas". Esta circunstancia ha constituido uno de los principales argumentos de los defensores de la tesis territorialista. Según Andrés Aramburú "la naturaleza jurídica de la zona ha quedado definida y tipificada por la Ley Orgánica de la Marina de Guerra y por la Declaración de Santiago, aprobada por Resolución Legislativa 12305 de 6 de mayo de 1955, pues ambos documentos se refieren al mar territorial".[551]

Los sostenedores de la posición de que la zona marítima no es un mar territorial, han desvirtuado los alcances y la importancia que se le pretende dar a la Ley de la Marina. De un lado, el proyecto de Ley que originalmente sometió el Ministro de Marina al Congreso Peruano, no contenía referencia alguna al mar territorial. Dicho vocablo fue introducido por un representante sin mayor debate ni fundamentación, quedando luego incluido en el texto de la ley finalmente aprobado. Consecuentemente se ha sostenido que la inclusión no explicitó la posición de la Marina sobre el particular, ya que el proyecto original, no mencionaba el mar territorial.[552]

551. Aramburú Menchaca, Andrés: "Historia...", op cit., pág. 73.

552. Véase García Belaúnde, Domingo: "El Mar en el Debate Constitucional", en la Revista de la Academia Diplomática del Perú, Nos. 19-20, 1978-1979. Asimismo, véase Bákula Patiño, Juan Miguel: "El Dominio Marítimo...", op. cit., págs. V y VI y Pareja Paz Soldán, José: "El Mar Territorial y la Constitución", en La Prensa del 11 de octubre de 1978.

De otro lado, la referencia al mar territorial sólo se hace en el artículo 44 de la Ley de la Marina, en realidad en forma tangencial, al señalarse que son atribuciones de la Dirección General de Capitanías y Marina Mercante "ejercer el control de los terrenos ribereños, del zócalo continental y del mar territorial hasta las 200 millas". En cambio, en ninguna otra parte de la Ley se menciona este vocablo, ni se define la zona marítima como mar territorial.

Adicionalmente, se ha sostenido que la Ley de la Marina de Guerra "fue expedida con el carácter de reservada y en esa condición se mantuvo por mucho tiempo, sin ser publicada en el diario oficial El Peruano, lo cual, si bien no altera su fuerza obligatoria, demuestra que sólo tuvo propósitos internos, dentro del ámbito de ese Instituto, pero no la finalidad de definir la extensión de mar territorial que, obligatoriamente, habría sido una formulación destinada a ser conocida en el extranjero".[553]

Además, en contraposición a la Ley de la Marina de Guerra, todas las demás leyes promulgadas en el Perú, bajo los distintos Gobiernos que han habido desde 1947 hasta la fecha, omiten la expresión mar territorial cuando se refieren a la zona marítima de 200 millas. En este sentido, la legislación posterior a la Ley de la Marina utiliza otros términos, entre los cuales predomina la denominación de soberanía y/o jurisdicción.

En relación a los alcances que se pretende dar al artículo 44 de la Ley de la Marina de Guerra, Juan Miguel Bákula Patiño, dice lo siguiente:

> "En resumen, lo único cierto es que esa alusión subrepticia a un mar territorial de 200 millas se contrapone a todas las otras disposiciones de carácter legal en las que, en forma expresa y obedeciendo a un meditado propósito, se omite toda referencia al mar territorial de 200 millas, para hablarse de aguas jurisdiccionales

553. Bákula Patiño, Juan Miguel, op cit., pág. V y VI. Por otra parte, el texto de la Ley del 6 de febrero de 1961, se encuentra publicado en el Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, Legislatura Ordinaria de 1960. Tomo III.

o para mencionar simplemente la distancia de 200 millas, pero sin intentar atribuirle el carácter de mar territorial". [554]

Entre los diversos dispositivos legales dictados luego de la Ley de la Marina, cabe destacar el D.L. 17824 del año 1969 que creó el Cuerpo de Capitanías y Guarda-Costas, justamente como un cuerpo auxiliar de la Marina de Guerra. Este dispositivo, que también se refiere a la Dirección General de Capitanías, ya no habla de mar territorial como lo hizo la Ley de la Marina. Al respecto el D.L. 17824 señala textualmente en su artículo primero que el Cuerpo de Capitanías y Guarda-Costas se crea "para ejercer las funciones de Policía marítima, fluvial, lacustre y pesquera; de control y vigilancia del litoral, del tráfico acuático en las aguas jurisdiccionales, de seguridad y vigilancia de los puertos, así como el control y protección de los recursos y riquezas naturales de acuerdo a lo establecido en el Decreto Supremo Nº 781 de 1º de agosto de 1947, en la Declaración sobre Zona Marítima y en los convenios internacionales suscritos para esos fines". [555]

Asimismo, se debe mencionar la Ley General de Aguas que se refiere a las aguas "del mar que se extiende hasta las 200 millas"; la Ley General de Pesquería que usa el vocablo de "mar jurisdiccional hasta las 200 millas"; y la Ley General de Minería que regula el aprovechamiento de las sustancias minerales "del mar, el margen continental y los fondos marinos y sus respectivos subsuelos hasta la distancia de 200 millas marinas de la costa".

Además de las leyes antes mencionadas, se podrían citar otros dispositivos legales de diversa jerarquía que, aún cuando emplean diversos términos para referirse a la zona de soberanía marítima hasta las 200 millas, tienen como común denominador el hecho de no hacer referencia a un mar territorial de 200 millas. [556]

554. Ibidem.
555. D.L. 17824 del 23 de setiembre de 1969.
556. Entre los dispositivos de menor jerarquía se puede mencionar

Consecuentemente, de lo expuesto en los párrafos anteriores se puede concluir que la legislación nacional no ha establecido un mar territorial de 200 millas, sino más bien, una zona de soberanía marítima hasta las 200 millas proclamada a partir del Decreto Supremo de 1947 y de la Declaración de Zona Marítima de Santiago en 1952.

Los alcances de los derechos del estado peruano sobre la zona de soberanía marítima hasta las 200 millas, se han visto reiterados y en ciertos casos complementados mediante dispositivos legales posteriores a la Declaración de Santiago. En este sentido, la soberanía marítima hasta las 200 millas actualmente implica que el Perú ejerce soberanía y jurisdicción sobre el mar, su suelo y subsuelo hasta las 200 millas (D.S. de 1947 y Declaración de Santiago), así como sobre el espacio aéreo hasta dicha distancia (Ley 15720), comprendiéndose expresamente la soberanía sobre las aguas (Ley 17752), los recursos petrolíferos (Ley 11780), los recursos minerales (Ley 18880) y los recursos pesqueros (Ley 18810). En esta zona el Perú ejerce soberanía y jurisdicción para los fines antes mencionados y otros conexos, como las investigaciones oceanográficas; sin perjuicio de las libertades de comunicación internacional, conforme lo señala la nueva Constitución del estado que se menciona en párrafos posteriores.

La posición Oficial del Gobierno y la práctica de la Cancillería

La posición oficial de los diversos gobiernos del Perú, desde la proclamación del año 1947 hasta la fecha, ha sido permanentemente de soberanía y jurisdicción hasta las 200 millas y no de un mar territorial de 200 millas. Para llegar a esta afirmación se debe tener en cuenta la posición asumida por el

por ejemplo la Resolución Suprema Nº 23 del 12 de enero de 1955, y los Decretos Supremos Nos. 261-69-AP del 12 de diciembre de 1969, No. 15-71-PM del 28 de mayo de 1979 y 011-71-PE del 25 de junio de 1971. También como una excepción en el caso de las normas legales de menor jerarquía, se encuentra el Reglamento de Capitanías aprobado por D. S. Nº 21 del 31 de octubre de 1951, el cual sin mencionar la distancia de 200 millas, en algunos artículos hace referencia a las "aguas territoriales".

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, que es el órgano del estado que representa al país en el exterior.

El Decreto Ley 17520 señala que "corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores desarrollar la gestión internacional de la República". Asimismo, declara que son funciones de este Ministerio "establecer, ejecutar y evaluar la política exterior del estado; gestionar y suscribir, como única repartición competente, los acuerdos internacionales cualesquiera que fuera la naturaleza de éstos; y servir de enlace para la vida de relación entre el Perú y los otros estados tanto en sus vinculaciones directas como a través de los organismos internacionales".[557]

La práctica diplomática de la Cancillería peruana en el plano internacional, ha sido y sigue siendo la de soberanía y jurisdicción marítima hasta las 200 millas y no la de mar territorial. Esto se advierte en la actitud asumida y la terminología utilizada en los Foros Internacionales, en las notas diplomáticas, en los discursos de los Cancilleres, en las declaraciones bilaterales y multilaterales suscritas por el Perú y en las posiciones adoptadas en las tres conferencias mundiales sobre el Derecho del Mar.

Así, en ninguno de los documentos internacionales aprobados en reuniones en las que el Perú ha prestado su consentimiento, se encuentra la expresión de un mar territorial de 200 millas. Lo expuesto se aprecia, por ejemplo, en la posición adoptada en la Primera, Segunda y Tercera Conferencia Mundial sobre Derecho del Mar, en las declaraciones aprobadas en las reuniones sobre Derecho del Mar de Montevideo y Lima en 1970, de CECLA en 1971 y en diversas conferencias del Tercer Mundo y de los países No Alineados. A igual opinión se llega del análisis de las diferentes declaraciones bilaterales suscritas por el gobierno peruano con gobiernos extranjeros, algunas de las cuales ya han sido mencionadas en el Capítulo V del presente libro.

557. D.L. 17520 Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores, del 21 de marzo de 1969.

Resumiendo la posición oficial de la Cancillería peruana, el Embajador Juan Miguel Bákula, quien ha sido durante algunos años Presidente de la Delegación Peruana a la Tercera Conferencia Mundial, con acierto ha expresado lo siguiente:

> "...la actividad desplegada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, los embajadores del Perú y los representantes en las Conferencias Internacionales. Y cada vez que algunos de estos agentes autorizados ha expresado oficialmente la opinión del gobierno peruano ha empleado la expresión "soberanía y jurisdicción" en las 200 millas, para diferenciar esta institución del mar territorial de 200 millas que no figura en documento oficial alguno. A nadie puede escapar una evidente conclusión acerca de esta coherencia en materia de pronunciamientos del gobierno; de interpretación de los acuerdos internacionales; de alcances de la legislación peruana; y de declaraciones oficiales de la Cancillería y de sus agentes, en el sentido de que esta unidad refleja decisiones asumidas al más alto nivel del estado, como ha sido el caso durante todos estos años en que el Ministerio de Relaciones Exteriores en estrecha coordinación con el Ministerio de Marina y, según los casos, con los Ministerios de Pesquería, de Energía y Minas y de Transportes, ha traducido la opinión oficial en la fórmula de "soberanía y jurisdicción en las 200 millas". [558]

VIII.9. EL DOMINIO MARITIMO DEL PERU EN LA NUEVA CONSTITUCION

La soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas ha quedado consagrada a nivel constitucional en la nueva Constitución Política del Perú aprobada por la Asamblea Constituyente en julio de 1979.

El Debate Constitucional

El Reglamento de la Asamblea Constituyente, aprobado en agosto de 1978 para fijar las pautas bajo las cuales sesionaría

558. Bákula Patiño, Juan Miguel, op. cit., pág. VII.

dicha Asamblea, en su artículo cuarto hizo una mención expresa a un mar territorial de 200 millas. El artículo en referencia decía que "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, el cual comprende las 200 millas de su mar territorial".[559]

La ponencia de este artículo del Reglamento correspondió al Dr. Alberto Ruiz Eldredge, político, profesor universitario y miembro de la Asamblea Constituyente partidario de la posición territorialista sobre la zona marítima. Comentando los alcances futuros de este artículo, en fecha anterior a la presentación de los proyectos por las diversas Comisiones de la Asamblea, Ruiz Eldredge expresó lo siguiente: "El Reglamento de la Asamblea Constituyente aprobó por unanimidad el concepto de mar territorial, lo que de paso implica que esta cláusula, de singular importancia para nuestra nacionalidad, estará incursa en la Carta Magna".[560]

A raíz de la mención del mar territorial, se suscitó un interesante debate, tanto dentro como fuera de la Asamblea Constituyente, en el cual se discutió la naturaleza jurídica de la zona de soberanía marítima hasta las 200 millas.[561]

Una tendencia fue favorable a la proclamación en la Constitución del mar territorial de 200 millas. Esta la defendieron principalmente los Drs. Andrés Aramburú y Alberto Ruiz Eldredge, tanto en los debates de la Asamblea en su calidad de miembros de la misma, como a través de diferentes comentarios y publicaciones de naturaleza periodística publicados en la prensa escrita.

559. El Reglamento de la Asamblea Constituyente fue aprobado en la Sesión de 25 de agosto de 1978, publicado en "El Peruano" de 26 de agosto de 1978.

560. Declaraciones del Dr. Alberto Ruiz Eldredge, publicadas en el Diario El Comercio del jueves 2 de noviembre de 1979.

561. Para todo lo relativo al debate sobre la materia, véase García Belaúnde, Domingo... op. cit., págs. 117 a 142.

Otra tendencia sustentó la incorporación de los conceptos de soberanía y jurisdicción marítima hasta las 200 millas. Se argumentó que la inclusión en el texto constitucional del concepto de mar territorial, no solamente iba en contra de la legislación interna y de la práctica ininterrumpida de la cancillería peruana, sino además, era inconveniente para los intereses nacionales dado el actual contexto internacional. Dentro de esta posición, defendida principalmente por diplomáticos peruanos y profesores universitarios que no integraban la Asamblea Constituyente, destacó la defensa que hicieron, entre otros, los Embajadores Juan Miguel Bákula Patiño y Alfonso Arias Schreiber y los profesores José Pareja Paz Soldán y Domingo García Belaúnde, quienes publicaron diversos artículos periodísticos sobre la materia.

En artículo publicado en octubre de 1978, el autor de esta obra recomendaba que en la nueva Constitución no se mencionara el mar territorial, sino más bien, se declarase que "el Perú ejerce soberanía y jurisdicción marítima hasta las 200 millas, de acuerdo a lo que determinan las leyes pertinentes".[562]

Comentando la situación internacional y las consecuencias que podría acarrear el establecimiento de un mar territorial de 200 millas, en el mismo artículo antes mencionado, sostuve lo siguiente: "En el caso de que la soberanía marítima del Perú hasta las 200 millas se defina expresamente en la Constitución como mar territorial, la consecuencia sería que, después de 30 años de habilidad legislativa y diplomática, el Perú ingenuamente estaría aceptando caer dentro del esquema del mar territorial, el cual estará definido inexorablemente por la inmensa mayoría, con un límite de 12 millas. Por el contrario, si el Perú sigue utilizando sus propios términos —como es el de soberanía marítima—, tendrá flexibilidad para adoptar una actitud más libre y adecuada a sus intereses. En efecto, frente a los

562. Artículos publicados en el Diario La Prensa con fechas 13, 19 y 27 de octubre de 1978, titulados "Las 200 Millas en la Nueva Constitución: ¿Mar Territorial o Soberanía Marítima?"; 'Las 200 Millas en la nueva Constitución" y "Las 200 Millas en la Nueva Constitución: Posibilidades en el Contexto Mundial".

diversos resultados de la Conferencia, las alternativas de opción que tendríamos varían según se defina nuestra posición como mar territorial, o se mantenga como soberanía y jurisdicción marítima hasta las 200 millas. Si la nueva Constitución define a las 200 millas: como mar territorial, en el caso de que los estados lleguen a un acuerdo sobre la zona económica exclusiva hasta las 200 millas, el Perú tendría que rechazar de plano la futura Convención y colocarse al margen de ella. En cambio, si nuestro país mantiene su posición actual, en esa oportunidad se podrá optar por dos alternativas distintas. De un lado, nuestro país no aceptaría la Convención si se considerara que no se cubren nuestros derechos. De otro lado si la zona económica exclusiva protege adecuadamente los intereses nacionales realmente importantes, el Perú podría aceptar la Convención, con reservas en aquellos aspectos que se puedan oponer a sus intereses. En este caso, el Perú no quedaría al margen de una Convención integral sobre el Derecho del Mar de alcances realmente internacionales, lo cual sería importante por la conveniencia de no apartarnos de las normas internacionales. Además, la futura Convención regulará todos los aspectos sobre el Derecho del Mar, entre los que se comprende la explotación de los recursos minerales de los fondos marinos que están más allá de las jurisdicciones nacionales. Al respecto, la explotación futura de estos recursos puede tener especiales repercusiones económicas en los países en desarrollo, que en muchos casos aún dependen de la exportación de sus materias primas".[563]

Inicialmente, las primeras ponencias presentadas a comienzos de 1979 por las Comisiones de la Asamblea Constituyente, incluyeron la denominación de mar territorial hasta las 200 millas. Este fue el caso de las ponencias de la Comisión Especial de Estado, Territorio, Nacionalidad e Integración y de la Comisión Especial de Recursos Naturales.[564]

563. Ibidem.

564. La primera ponencia y su Exposición de Motivos se publicó en el Diario El Comercio el día 2 de enero y la segunda ponencia también en el Diario El Comercio con fechas 31 de enero y 1, 3, 4 y 5 de febrero.

Sin embargo, cuando dichas ponencias se discutieron en la Comisión Principal de la Asamblea Constituyente, en el seno de la cual se trató exhaustivamente el tema, la Comisión Principal descartó el término mar territorial y se pronunció a favor del vocablo Dominio Marítimo, con ejercicio de soberanía y jurisdicción hasta las 200 millas.

En la exposición de motivos del proyecto de Constitución elevado por la Comisión Principal al plenario de la Asamblea Constituyente, se decía lo siguiente:

> "Al definir el territorio como inviolable, se han considerado tres aspectos: el territorio propiamente dicho, el mar hasta las 200 millas, y el aire que cubre el territorio y la zona marítima. Han surgido discrepancias respecto al término Mar Territorial, ninguna sobre el alcance de las 200 millas de mar, submar, zócalo marítimo, y riqueza marina. Lo primero se debe a la fundada y persistente argumentación de los órganos especializados de nuestra Cancillería y la Conferencia del Mar, que juzgan inadecuado el uso de tal expresión, en tanto que no se universalice; y que expresan el temor de que, si se suscribiera otra denominación, el Perú podría quedar al margen de las convenciones internacionales sobre el mar. Hemos adoptado una fórmula precisa sobre el contenido de las 200 millas, y la soberanía y plena jurisdicción que el Perú ejerza sobre esa zona". [565]

El Texto de la Nueva Constitución

El texto de la Constitución finalmente aprobado por el Plenario de la Asamblea Constituyente mantuvo la propuesta de la Comisión Principal. En relación a la zona marítima del Perú, el articulado quedó aprobado en los términos siguientes:

> Artículo 97.—El territorio de la República es inviolable. Comprende el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo y el espacio aéreo que los cubre.

565. Exposición de Motivos y Proyecto de Constitución de la Comisión Principal elevado al Presidente de la Asamblea Constituyente, publicado en el Diario Oficial "El Peruano" del 2 de abril de 1979.

Artículo 98.—El dominio marítimo del estado comprende el mar adyacente a sus costas, así como su lecho y subsuelo, hasta la distancia de 200 millas marinas medidas desde las líneas de base que establece la ley. En su dominio marítimo, el Perú ejerce soberanía y jurisdicción, sin perjuicio de las libertades de comunicación internacional, de acuerdo con la ley y los convenios internacionales ratificados por la República.

Artículo 99.—El estado ejerce soberanía y jurisdicción sobre el espacio aéreo que cubre su territorio y mar adyacente hasta el límite de las 200 millas, de conformidad con la ley y con los convenios internacionales ratificados por la República". [566]

La Asamblea Constituyente ha calificado a la zona de soberanía marítima como "el dominio marítimo del estado", que comprende el mar adyacente a las costas, así como su lecho y subsuelo hasta la distancia de 200 millas. Además, se ha precisado que en su Dominio Marítimo el Perú ejerce "soberanía y jurisdicción", la que también se hace extensiva al espacio aéreo que cubre el mar adyacente hasta el mismo límite de 200 millas.

De esta manera, se han reiterado y confirmado los términos y conceptos utilizados por el Perú desde un inicio en el D.S. de 1947 y en la Declaración sobre Zona Marítima de Santiago de 1952.

Al haber optado por las expresiones de "soberanía y jurisdicción", la Asamblea Constituyente, que representa el más alto Poder Legislativo del estado, descartó la tesis del mar territorial de 200 millas. En esta ocasión, como nunca había sucedido antes a nivel político, el tema ha sido conocido, discutido y analizado con amplitud y profundidad, habiéndose optado por mantener los términos de soberanía y jurisdicción marítima correspondientes al Nuevo Derecho del Mar, en lugar del vocablo de mar territorial surgido en el Antiguo Derecho del Mar.

566. Texto aprobado en Sesión Plenaria del 3 de mayo de 1979.

La conceptualización de la naturaleza jurídica del Dominio Marítimo del Perú se ha apartado del concepto de mar territorial clásico, puesto que conforme al artículo 98 de la Constitución, la soberanía y jurisdicción se ejerce "sin perjuicio de las libertades de comunicación internacional". Ello implica una mayor libertad de navegación, que aquella permitida dentro del concepto de "paso inocente", atribuido al mar territorial y que no ha sido considerado en el texto constitucional.

La Asamblea Constituyente, a través de la nueva Constitución Política del Perú, ha cumplido en rigor con reiterar los conceptos establecidos en la legislación nacional ya analizada anteriormente, precisándola en sus alcances. Esta legislación se mantiene plenamente vigente y, más aún, ha quedado reiterada en el artículo 98 de la Constitución, cuando ésta señala que la soberanía y jurisdicción se ejerce "de acuerdo con la Ley".

Con especial énfasis debe resaltarse la mención del artículo 98 al ejercicio de la soberanía y jurisdicción "de acuerdo a los convenios internacionales ratificados por la República". De esta forma, se ha reiterado igualmente la vigencia de la Declaración de Santiago, tratado multilateral de carácter subregional que vincula jurídicamente a Chile, Ecuador y Perú, que también se refiere a la soberanía y jurisdicción exclusivas de los tres estados sobre sus mares adyacentes hasta las 200 millas.

Al mencionarse que la soberanía y jurisdicción se ejercen conforme a los convenios internacionales ratificados por la República, se deja abierta la posibilidad de que el Perú, si lo juzga conveniente a los intereses nacionales, pueda en su debida oportunidad aprobar la futura convención internacional sobre el Derecho del Mar, que actualmente es materia de negociación en la Tercera Conferencia Mundial.[567]

De acuerdo a lo analizado en capítulos anteriores, a nivel internacional la institución predominante es la de un mar terri-

567. Véase Arias Schreiber, Alfonso: "La Zona Económica de 200 Millas y los Intereses Marítimos del Perú", en Revista de la Comisión Permanente del Pacífico Sur. Nº 9, 1979, págs. 141 a 159.

torial de 12 millas conjuntamente con una zona económica exclusiva hasta las 200 millas. Si bien ésta no es la posición peruana, por cuanto nuestro país ha fijado una zona única de soberanía y jurisdicción marítima hasta las 200 millas, con los alcances ya analizados, también es cierto que en perspectiva histórica el reconocimiento de la zona económica a nivel internacional es un triunfo de la tesis peruana. Aun con sus diferencias e imperfecciones, la zona económica exclusiva recoge dos aspectos básicos de la posición peruana, que son: la aceptación a nivel mundial del límite de las 200 millas y el reconocimiento internacional de que los estados ribereños pueden ejercer soberanía hasta las 200 millas, para efectos de la explotación de los recursos, a fin de utilizarlos para satisfacer sus necesidades económicas.

No obstante las discrepancias doctrinarias y académicas existentes respecto a la naturaleza jurídica de la posición peruana, un hecho fundamental es obvio. Existe un consenso nacional indiscutible sobre los derechos de soberanía y jurisdicción del Perú hasta las 200 millas y su importancia para la conservación y explotación de todos los recursos de la zona en beneficio del desarrollo de la nación y de la población peruana. Esta realidad, proclamada y defendida invariablemente desde el año 1947, ha quedado confirmada al más alto nivel legislativo de la nación con el reconocimiento en la nueva Constitución del Dominio Marítimo del Perú hasta las 200 millas.

INDICE GENERAL

PRIMERA PARTE

EL DERECHO INTERNACIONAL DEL MAR Y LAS 200 MILLAS: EVOLUCION HISTORICA

CAPÍTULO I: EL ANTIGUO DERECHO DEL MAR

I.1 *El Derecho del Mar hasta el siglo XVI* 5

—Reclamos de España y Portugal en el siglo XV 6

I.2 *El Derecho del Mar a partir del siglo XVI* 8

—Grocio y la Libertad de los Mares 9

—Selden y los Mares Cerrados 11

—Las Aguas Territoriales y la Regla del Tiro del Cañón 12

I.3 *El Derecho del Mar en los siglos XVIII y XIX: El Mar Territorial de 3 Millas* 16

—Aplicación de la Regla de las Tres Millas 16

—Inglaterra y la Libertad de los Mares 18

—Establecimiento de algunos límites distintos 20

I.4 *Características Generales del Antiguo Derecho del Mar* 25

I.5 *Los Primeros Cambios del siglo XX* 27

I.6 *La Conferencia de La Haya de 1930 y sus efectos en el Derecho del Mar* 30

—La Anchura del Mar Territorial 31

—Efectos de la Conferencia de La Haya 36

CAPÍTULO II: APARICION DE LAS 200 MILLAS
II.1 *Declaración de Panamá* 43
II.2 *Proclamaciones de Truman y otros Antecedentes Americanos* 47
—Las Proclamaciones de Truman de 1945 47
—Las Declaraciones de México, Panamá y Argentina 49
—La Declaración de Chile de 1947 50
II.3 *Proclamación Peruana de Soberanía Marítima hasta las 200 Millas* 51
—El Decreto Supremo de 1947 51
—Primeras Reservas de Gran Bretaña y Estados Unidos 55
II.4 *Declaración de Santiago* 57
—Contenido de la Declaración de Santiago 58
—Reservas a la Declaración 61
II.5 *Primeras Acciones después de la Declaración de Santiago* 63
—El caso Onassis 63
—Ejercicio de la Jurisdicción Peruana sobre Barcos Pesqueros Norteamericanos 67
—Respuestas a las Reservas a la Declaración de Santiago 68
—Los Principios de México de 1956 72
II.6 *Conferencias de Ginebra sobre el Derecho del Mar* 74
—La Conferencia de Ginebra de 1958 75
—El Mar Territorial 77
—La Zona Contigua 82
—La Plataforma Continental 83
—Conferencia de Ginebra de 1960 86
CAPÍTULO III: HACIA UN NUEVO DERECHO DEL MAR
III.1 *Nuevos Acontecimientos en el Derecho del Mar* 93
III.2 *Los Fondos Marinos como Patrimonio Común de la Humanidad* 96
—Los Nódulos de Manganeso 96
—La Definición de Plataforma Continental de la Convención de Ginebra 97
—La Declaración de Principios sobre los Fondos Marinos 99

III.3 *Convocatoria a la Tercera Conferencia Mundial sobre el Derecho del Mar* 101
–Posición del Perú 102
–Convocatoria a la Tercera Conferencia 105
III.4 *Latinoamérica y las 200 Millas* 106
–El Salvador, Nicaragua y Panamá 107
–Argentina, Uruguay y Brasil 107
–Reunión de Montevideo de 1970 109
–Reunión Latinoamericana de Lima de 1970 110
–La Conferencia de Santo Domingo de 1972 114
–Acuerdo del Comité Jurídico Interamericano de 1973 117
III.5 *El Tercer Mundo y el Nuevo Derecho del Mar* 119
–Los Estados Africanos y la Zona Económica 122
–Los Países No Alineados 125
III.6 *Características Generales del Nuevo Derecho del Mar* 127

CAPÍTULO IV: EL DERECHO DEL MAR HOY

IV.1 *La Tercera Conferencia Mundial sobre el Derecho del Mar* 131
–El Reglamento de la Conferencia y la Toma de Decisiones 133
IV.2 *Zona Económica y 200 Millas: Principales Tendencias en Caracas* 135
–Zona de Soberanía Marítima hasta las 200 Millas 137
–Zona Económica Exclusiva o Mar Patrimonial hasta las 200 Millas 139
–Zona Económica hasta las 200 Millas con Arreglos Regionales 141
–Zona Económica hasta las 200 Millas sólo con Derechos Preferentes 143
IV.3 *Zona Económica Exclusiva y otros Espacios Marítimos en el Texto Integrado Oficioso* 148
–El Mar Territorial 149
–La Zona Económica Exclusiva 150
–La Plataforma Continental 152

—La Alta Mar 153
—La Zona de los Fondos Marinos 154
IV.4 *Derechos de los Estados en la Zona Económica Exclusiva* 155
—Derechos del Estado ribereño 156
—Derechos de los demás Estados 161
IV.5 *Naturaleza Jurídica de la Zona Económica Exclusiva* 163

SEGUNDA PARTE

LA SOBERANIA MARITIMA DEL PERU HASTA LAS 200 MILLAS

CAPÍTULO V: LAS FUENTES DEL DERECHO INTERNACIONAL Y LAS 200 MILLAS
V.1 *Las Fuentes del Derecho Internacional Público* 175
V.2 *Los Tratados como Fuente del Derecho del Mar* 178
—Concepto y Obligatoriedad de los Tratados 178
—Las cuatro Convenciones de Ginebra de 1958 179
V.3 *La Costumbre Internacional en el Derecho del Mar* 187
—Naturaleza de la costumbre 190
—El elemento material de la Costumbre 192
—El elemento psicológico de la Costumbre 198
—Oposición a la formación de una Costumbre y su carácter evolutivo 200
—La formación de una nueva Costumbre sobre las 200 Millas 203
V.4 *Los Principios Generales del Derecho en el Derecho del Mar* 205
—El Principio de la Libertad de los Mares 205
—La Libertad de Navegación 213
V.5 *Los Actos Unilaterales en el Derecho del Mar* 216
—Los Actos Unilaterales en el Derecho Internacional 216
—Aplicación de los Actos Unilaterales en el Derecho del Mar y su validez 217
V.6 *Las 200 Millas Peruanas en actos Multilaterales y Bilaterales* 220

CAPÍTULO VI: FUNDAMENTOS ECONOMICOS DE LAS 200 MILLAS

VI.1 *Características Geográficas y Biológicas de la Zona de 200 Millas* 229

—Los afloramientos 231

VI.2 *La Riqueza Pesquera del Mar Peruano* 235

VI.3 *La Pesca del Perú en el Contexto Mundial* 237

—El Perú en América 241

VI.4 *El Caso de la Anchoveta* 244

—El fenómeno El Niño 248

—El exceso de pesca 252

VI.5 *La Pesca para Consumo Humano Indirecto* 255

—El Perú y la Producción Mundial de Alimentos para animales 256

—Otras especies para Harina 257

VI.6 *La Pesca para Consumo Humano Directo* 261

—Perspectivas de la Pesca para Consumo Humano Directo 264

—Los Recursos Pesqueros en la Alimentación Popular 268

VI.7 *Gravitación de la Pesca en las Exportaciones* 271

VI.8 *Los Recursos Petrolíferos del Zócalo Continental* 279

VI.9 *Otros Recursos Naturales de la Zona de Soberanía Marítima: El Guano, la Sal y Recursos Minerales* 284

—El Guano de las Islas 284

—La Sal 288

—Recursos Minerales 289

CAPÍTULO VII: FUNDAMENTOS JURIDICOS DE LA SOBERANIA MARITIMA DEL PERU HASTA LAS 200 MILLAS

VII.1 *El Derecho de Conservación: Subsistencia y Desarrollo* 297

—El derecho de Conservación 298

—El derecho de Soberanía 299

VII.2 *Naciones Unidas y los Derechos al Desarrollo y a la Libre Disposición de los Recursos Naturales* 302

—Resoluciones de Naciones Unidas 303

—El Nuevo Orden Económico Internacional 310

—Libre Disposición sobre los Recursos del Mar 314

VII.3 *Los Derechos Humanos* 318
—La Declaración Universal de Derechos Humanos 319
—Los Pactos Internacionales y los Derechos Humanos Colectivos 321
VII.4 *Derechos de Adyacencia y Accesión* 324
—La Vecindad o Adyacencia 324
—La Accesión 326
VII.5 *Derecho de Compensación* 327
VII.6 *Derecho de Posesión Inmemorial* 331
—La época Precolombina 332
—La época del Virreynato 335
VII.7 *La Práctica Ininterrumpida: Un Derecho de Consumación* 340
—Autorizaciones para pescar en la Zona de Soberanía Marítima 343
—Infracciones cometidas por embarcaciones extranjeras por pesca ilícita 349
—El reconocimiento de la Soberanía Marítima hasta las 200 Millas 355

CAPÍTULO VIII: LEGISLACION SOBRE LA SOBERANIA MARITIMA DEL PERU HASTA LAS 200 MILLAS

VIII.I *Antecedentes* 361
—El Código Civil 365
VIII.2 *Normas Generales sobre las 200 Millas* 365
—El Decreto Supremo de 1947 365
—La definición del Zócalo Continental 369
—La Declaración de Santiago 370
—Convenios de la Comisión Permanente del Pacífico Sur 375
VIII.3 *La Delimitación de la Zona de las 200 Millas* 378
—Límites frente al Océano Pacífico 378
—Límites con los Estados Vecinos 379
—Criterios de Delimitación en el Derecho Internacional 383
VIII.4 *Normas Legales Específicas sobre las 200 Millas* 385
—Dominio Aéreo 385
—Dominio sobre las Aguas 387

	—Dominio sobre los Recursos	388
	—Aplicación de la Ley de Aduanas	389
	—Aplicación de la Ley Penal	390
	—Control del Dominio Marítimo	393
VIII.5	*Normas Legales sobre las Pesquerías*	397
	—Régimen General de la Pesca	397
	—El Sector Público Pesquero	399
	—Participación de los Extranjeros en la Extracción de recursos pesqueros	402
	—Requisitos legales para la Pesca por Extranjeros	404
	—Operaciones conjuntas de Pesca del Gobierno Peruano con extranjeros	408
VIII.6	*Normas Legales sobre Explotación Petrolífera en el Zócalo Continental*	413
	—Nuevo Régimen para la Explotación de Petróleo	413
	—Los Contratos Modelo Perú	414
	—El Contrato con la Belco Petroleum	417
VIII.7	*Normas Legales sobre Investigaciones Oceanográficas*	421
	—El Instituto del Mar del Perú	421
	—Autorización a Extranjeros	422
	—Reglamento de Control de Naves de Investigaciones Científicas	423
VIII.8	*Naturaleza Jurídica de la Zona de 200 Millas*	425
	—La interpretación de los Autores de la Proclamación Peruana	426
	—La Posición de la Doctrina Nacional	432
	—Alcances de la Declaración de Santiago	438
	—Alcances de la Legislación Posterior	443
	—La Posición Oficial del Gobierno y la Práctica de la Cancillería	447
VII.9	*El Dominio Marítimo del Perú en la Nueva* Constitución	449
	—El Debate Constitucional	449
	—El Texto de la Nueva Constitución	453

INDICE DE CUADROS

CUADRO Nº 1. Posiciones sobre el Mar Territorial en la Conferencia de La Haya 35

CUADRO Nº 2. Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua 180

CUADRO Nº 3. Convención sobre la Plataforma Continental 181

CUADRO Nº 4. Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar 183

CUADRO Nº 5. Convención sobre la Alta Mar 184

CUADRO Nº 6. Número de Estados Participantes en la Conferencia de Ginebra que son partes en las Convenciones 196

CUADRO Nº 7. Límites del Mar Territorial, las Zonas Pesqueras y las Zonas Económicas 206

CUADRO Nº 8. Principales Flotas Mercantes del Mundo 212

CUADRO Nº 9. Principales Declaraciones Conjuntas del Perú con otros Estados reiterándose la Soberanía Marítima del Perú 223

CUADRO Nº 10. Valores Comparativos entre Regiones Oceánicas de Baja y Alta Producción 232

CUADRO Nº 11. Desembarque total de Productos Marítimos por Grupos y Especies 233

CUADRO Nº 12. Desembarque total de Productos Marítimos por Zonas 238

CUADRO Nº 13. Volumen de Captura Nominal Mundial (por países) 240

CUADRO Nº 14. Porcentaje Peruano de la Captura Nominal Mundial 242

CUADRO Nº 15. Porcentaje Peruano de la Captura Nominal en América 243

CUADRO Nº 16. Porcentaje Peruano de la Captura Nominal en Sudamérica 243

CUADRO Nº 17.	Total de Desembarque de la Zona Marítima de Anchoveta y otras especies	246
CUADRO Nº 18.	Total de la extracción de Productos Hidrobiológicos de la Zona Marítima, por utilización	256
CUADRO Nº 19.	Producción Mundial de Harina de Pescado y otros alimentos para animales de procedencia acuática	258
CUADRO Nº 20.	Producción de Harina de Pescado en el Perú y su relación con la Producción Mundial de Alimentos de Procedencia Acuática	259
CUADRO Nº 21.	Desembarque de Anchoveta y otras especies para Harina	260
CUADRO Nº 22.	Total de Extracción en Zona Marítima para Consumo Humano Directo, por utilización	263
CUADRO Nº 23.	Estimación del Consumo Per Capita de Pescado en el Perú	269
CUADRO Nº 24.	Estimación del Consumo Per Capita de Pescado fresco en la gran Lima y el resto del país	270
CUADRO Nº 25.	Valor de Exportaciones Peruanas por Principales Productos	272
CUADRO Nº 26.	Porcentaje del total de las Exportaciones Peruanas que representan los productos pesqueros	276
CUADRO Nº 27.	Desagregado de Exportación de Productos Pesqueros	278
CUADRO Nº 28.	Producción Nacional de Petróleo Crudo	281
CUADRO Nº 29.	Producción Nacional de Petróleo Crudo extraído del Zócalo Continental	283
CUADRO Nº 30.	Producción de Guano de las Islas	286
CUADRO Nº 31.	Embarcaciones Pesqueras de Bandera Extranjera que han solicitado Matrícula y Permiso de Operación en la Zona de Soberanía Marítima del Perú desde 1969 hasta 1979	346
CUADRO Nº 32.	Embarcaciones Pesqueras de Bandera Extranjera capturadas en la Zona de Soberanía Marítima del Perú desde 1954 hasta 1973	351
CUADRO Nº 33.	Embarcaciones Pesqueras de Bandera Extranjera capturadas y multadas desde 1954 hasta 1973	354

EL NUEVO DERECHO DEL MAR

EL PERU Y LAS 200 MILLAS

se terminó de imprimir el 30 de diciembre de 1979
en los talleres de INDUSTRIAL*gráfica* S. A.
Chavín 45, Lima 5, Perú.

PUBLICACIONES RECIENTES:

Marzal, Manuel
Estudios sobre religión campesina.
Miró Quesada, F.; Sobrevilla D.; Pease, F. (compiladores)
Historia, Problema y Promesa "Homenaje a J. Basadre".
Pizarro, Pedro
Relación del descubrimiento y conquista de los reinos del Perú.
Sarabia, Hugo
Introducción al Análisis (2da. ed.)
Tola Pasquel, José
Algebra Lineal y Multilineal I. (Primera parte)
Vallejo César
Teatro Completo.
Wils, Frits
Los industriales, la industrialización y el estado como nación en el Perú.

LIBROS DE PROXIMA APARICION:

León Barandiarán José
La sucesión hereditaria en la jurisprudencia suprema.
Mayer, Enrique y Ralph Bolton
Parentesco y matrimonio en los Andes.
Ortiz, Alejandro
Huarochirí: 400 años después.
Osterling, Jorge
Migración y adaptación de los Huayopampinos a Lima.
Trazegnies, Fernando
La idea de Derecho en el Perú del S. XIX.
Watson, Maida
Cuadro de costumbres en el Perú decimonónico.

Pontificia Universidad Católica del Perú
Oficina de Publicaciones
Apartado 12514
Lima, 21
PERU

INDUSTRIALgráfica S.A. R.I. 5820



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL PERU