



Fundamentos de la Soberanía Marítima del Perú*

Por ALFONSO ARIAS-SCHREIBER P.

Embajador

Resumen.— La presente es una síntesis informal de las razones por las cuales el Gobierno peruano proclamó y mantiene su soberanía en una zona marítima de 200 millas. Comprende: Los antecedentes de este límite; los principales fundamentos que lo sustentan; las perspectivas de su consolidación internacional.

I. ANTECEDENTES DEL LIMITE DE LAS 200 MILLAS

A grandes rasgos, la historia del régimen jurídico del mar puede ser resumida en tres etapas o concepciones principales (1):

En primer término, la idea del *mar cerrado*, sostenida por el Imperio Romano con relación al Mediterráneo, por las Repúblicas de Venecia y Génova respecto del Adriático y del Mar de Liguria, por los Reinos de España y Portugal con motivo de los descubrimientos en el Atlántico, por Suecia y Dinamarca sobre el mar Báltico y el mar del Norte, y por Gran Bretaña sobre el "mar británico".

(*) Conferencia dictada el 9 de abril de 1970, en el Centro de Altos Estudios Militares (CAEM), por el Autor en su calidad de Director de Soberanía y Fronteras del Ministerio de Relaciones Exteriores.

(1) Esta es, por cierto, una simplificación didáctica, pues las concepciones sobre el régimen jurídico del mar se han ido alternando a lo largo de la historia. Así, en la antigüedad Ulpiano sostuvo que la naturaleza había abierto el mar para todos, y Celso afirmó que el uso del mar era común a toda la humanidad. La coexistencia de las aguas territoriales y el alta mar fue admitida en el siglo XVII por el propio John Selden, quien señaló como límite el alcance de la vista desde la playa; y el jurista holandés Cornelio van Bynkeshoek, en su obra "Dominio de los Mares" (1702), opinó que la potestad territorial terminaba donde llegaba el alcance de las armas, principio que el siciliano Galiani, en 1782, tradujo en el límite de las 3 millas por ser ese el alcance de los cañones de la época. Además ya en el siglo XVIII los Estados se arrogaron competencia administrativa en una zona contigua a su mar territorial para fines policiales, aduaneros y sanitarios.

Luego el principio de la *libertad de los mares*, justificado por Hugo Grotius en 1609 para defender los derechos de los holandeses en el comercio de las Indias Orientales; objetado en 1635 por John Selden, para quien Su Majestad Británica era el señor de todos los mares, y luego reasumido por Emérico de Vattel en 1758, con el argumento de que el mar no podía ser apropiado y que sus recursos eran inextinguibles;

Finalmente, la conciliación de ambos criterios, al admitirse la coexistencia de la *alta mar* y el *mar territorial* con regímenes claramente distintos, desde fines del siglo XVIII hasta nuestros días, en que está surgiendo un concepto complementario que podría definirse como el *mar patrimonial*.

Es oportuno tener presente:

- a) Que las concepciones y regulaciones sobre el mar fueron elaboradas y sustentadas hasta hace poco en función de los intereses nacionales de las grandes potencias marítimas, unas veces con abierta franqueza y otras bajo la aparente justificación de servir a la comunidad internacional;
- b) Que no ha habido nunca una regla universal convenida expresamente por los Estados, sino cuando más una tácita y siempre parcial aceptación de disposiciones o prácticas originalmente unilaterales, que hoy se han vuelto obsoletas, como la de establecer en 3 millas el límite del mar territorial, por ser ése el alcance del disparo del cañón;
- c) Que el fracaso de los intentos para adoptar un solo régimen a este respecto, por el repetido desacuerdo de posiciones entre los países, obedece a una diversidad de factores de orden geográfico, económico y político que no pueden ser ignorados ni uniformados.

El límite de la jurisdicción marítima hasta las 200 millas del litoral, no fue inventado por los países que hoy lo defienden. Como lo recuerda un reciente estudio de "The Adlai Stevenson Institute of International Affairs" (2):

"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 po-

(2) The "Fishing" Issue, separata del trabajo preparado por un grupo de "The Adlai Stevenson Institute of International Affairs", Enero de 1970.

sición 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 EE.UU. 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".

Entre las acciones o disposiciones tomadas o patrocinadas por los Estados Unidos de América, cabe mencionar las siguientes:

1. *La Ley contra el Contrabando, de 3 de Agosto de 1935*, que autorizó al Presidente para proclamar un área extensiva cien millas al Norte y al Sur del punto en que merodee sospechosamente un barco extranjero, incluyendo todas las aguas dentro de sesenta y dos millas desde la costa.

2. *El decreto del Presidente Roosevelt, de 5 de Setiembre de 1939*, ordenando el patrullaje de las costas de Estados Unidos e Indias Occidentales hasta 200 millas de distancia, con el objeto de observar las actividades de los beligerantes; oportunidad en que el Presidente declaró que las aguas territoriales de Estados Unidos se extendían hasta donde llegaba el interés de los Estados Unidos, aunque no necesariamente las 200 millas patrulladas.

3. *La Declaración de Panamá, de 3 de Octubre de 1939*, por la cual los Estados Americanos establecieron una zona de defensa de 300 millas alrededor del hemisferio, exceptuando Canadá, en ejercicio de su "derecho inherente" a dejar dicha zona libre de la comisión de cualquier acto hostil por cualquier nación beligerante no americana.

4. *El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, suscrito en Río el 2 de Setiembre de 1947*, que dió permanencia a la zona de seguridad y la extendió desde el polo Norte hasta el polo Sur.

5. *La propuesta del Presidente Roosevelt en una carta al Secretario de Estado, en 1943, para la división del Golfo de México entre Estados Unidos y México, y en la que dijo: "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"*

6. *La Proclamación del Presidente Truman sobre Plataforma Continental (Nº 2667, de 28 de Setiembre de 1945), considerando "los recursos naturales del subsuelo y del lecho de la plataforma continental subyacente al alta mar pero contigua a las costas de los Estados Unidos, como pertenecientes a los Estados Unidos y sujetos a su jurisdicción y control".*

7. *La Proclamación del Presidente Truman sobre Pesquerías (Nº 2668, de 28 de Setiembre de 1945), justificando el establecimiento de "zonas de conservación en aquellas áreas del alta mar 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 substancial". De acuerdo con 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.*

Es interesante señalar que el Presidente Truman no hizo referencia a principio alguno del Derecho Internacional, sino que alegó razones económicas, de conservación y autodefensa, fundadas en el interés de sus nacionales y en los derechos del Estado costero.

Las sorpresivas y unilaterales proclamaciones del Presidente de los Estados Unidos fueron pronto recogidas por los Gobiernos de otros países del continente americano, en el orden que sigue:

- 1945, Octubre 29 - México- Declaración presidencial y sucesiva enmienda de la Constitución, reivindicando 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;
- 1946, Marzo 1º - Panamá - Artículo de la Constitución declarando que pertenece al Estado la plataforma continental submarina correspondiente al territorio nacional (modificado en 1967 hasta 200 millas);

- 1946, Octubre 11 - Argentina - Decreto declarando pertenecientes a la soberanía nacional "el mar epicontinental y el zócalo continental argentino" (modificado en 1966 por una ley que extendió la soberanía de la nación hasta 200 millas de la costa);
- 1947, Junio 23 - Chile - Declaración presidencial proclamando la soberanía sobre la plataforma continental y sobre el mar adyacente en toda la extensión necesaria para reservar, proteger, conservar y aprovechar los recursos y riquezas naturales que en él se encuentren, y estableciendo una zona de protección y control de 200 millas.
- 1947, Agosto 1º - Perú - Decreto declarando que la soberanía y jurisdicción nacionales se extienden a la plataforma continental y se ejercen también sobre el mar adyacente en toda la extensión necesaria para reservar, proteger, conservar y utilizar los recursos y riquezas naturales que en él se encuentren, y estableciendo una zona de control y protección de 200 millas.

Parecidas disposiciones —aunque con algunas variantes— fueron luego adoptadas por *Costa Rica* (1948, hasta 200 millas, sin efecto en 1950, ley vetada en 1966), *Nicaragua* (1948, sobre la plataforma, en 1965 zona de competencia especializada hasta 200 millas), *Guatemala* (1949, sin fijar extensión), *Honduras* (1950 hasta 200 millas, sin efecto meses después y en 1957), *El Salvador* (1950, mar territorial de 200 millas), *Brasil* (1950 sobre la plataforma continental, en 1970 mar territorial de 200 millas), *Ecuador* (1951 sobre la plataforma, 1952 hasta 12 y luego 200 millas de zona marítima, y en 1966 200 millas de mar territorial), *República Dominicana* (1952, 3 más 12 millas de zona contigua, reducidas a 6 y 6 millas en 1969), *Venezuela* (1953 sobre la plataforma, y en 1956 hasta 12 millas), *Cuba* (1955 hasta 10 millas) y *Uruguay* (1963, 6 de mar territorial y 6 de zona contigua, en 1969 mar territorial de 200 millas).

En cuanto a los otros países americanos, el *Canadá* acaba de establecer zonas de control hasta 100 millas de la costa para prevenir la contaminación de las aguas en el Archipiélago Artico; ha extendido a 12 millas el mar territorial y ha establecido asimismo líneas cerradas de pesquerías a través de las entradas de determinados sectores marítimos, para proteger y conservar los recursos existentes en ellos, *Colombia* ha mantenido hasta la fe-

cha 12 millas de mar territorial, si bien existe un proyecto para ampliar su jurisdicción hasta 200 millas, que fue aprobado en la Cámara de Diputados y en la respectiva Comisión del Senado. El mar territorial de *Haití* es de 6 millas; y el de *Barbados*, *Guyana*, *Jamaica* y *Trinidad Tobago* de 3 millas, al igual que el de Estados Unidos, con el agregado de su jurisdicción sobre la plataforma continental anteriormente expuesta y la extensión hasta 12 millas de su zona de pesca exclusiva.

Hoy, los países que tienen disposiciones vigentes sobre jurisdicción marítima hasta 200 millas son, en el orden de esas disposiciones, Chile (1947), Perú (1947), El Salvador (1950), Ecuador (1952), Nicaragua (1965) Argentina (1966), Panamá (1967), Uruguay (1969) y Brasil (1970).

II.— PRINCIPALES FUNDAMENTOS QUE SUSTENTAN EL LIMITE DE LAS 200 MILLAS

En lo que concierne al Perú, la jurisdicción marítima sobre las 200 millas está basada en diversos factores y razones que, atendiendo a su naturaleza, pueden ser agrupados en cuatro géneros: geográficos, económicos, políticos y jurídicos.

A. FUNDAMENTOS GEOGRAFICOS

1. *Amplitud del océano y estrechez de la plataforma continental.*

Mientras en otras regiones, los mares que separan a los Estados son tan estrechos que sólo permiten establecer entre ellos áreas muy limitadas de jurisdicción nacional, el Perú tiene frente a sus costas el océano más extenso del mundo, de modo que la ampliación de su soberanía marítima hasta 200 millas no interfiere con las jurisdicciones de otros países, de los cuales los más cercanos se encuentran a miles de millas de distancia.

En cambio, mientras hay países que ejercen soberanía sobre extensas plataformas submarinas, éstas casi no existen frente a las costas del Perú, donde se abren profundos abismos, cuyos niveles se acercan a los miles de metros de su contraparte andina.

2. *Relación entre la Corriente de Humboldt y la costa peruana.*

La Corriente fría de Humboldt que se desplaza de sur a norte a lo largo del litoral del Perú, angostándose durante el verano

y ensanchándose en el otoño e invierno más allá de las 200 millas, es responsable de dos clases de fenómenos que determinan las características de la región. De un lado, la frialdad de sus aguas modifica las condiciones climáticas que por su latitud debían ser tropicales, y ocasiona la falta de lluvias y la consiguiente aridez de la costa. Pero, de otro lado, esa misma frialdad y la incidencia oblicua de los vientos y de la corriente sobre la dirección nor-oeste de nuestro litoral, dan lugar al fenómeno del "afloramiento", o sea al acarreo hacia la superficie del mar de los sedimentos minerales que los ríos contribuyen a enriquecer en su descenso desde los Andes.

Cuando, por efecto de la variación de temperaturas, aquellos sedimentos ascienden y se encuentran con los rayos solares, se transforman —en virtud de la fotosíntesis— en minúsculos elementos orgánicos que constituyen el fitoplancton. Su producción en enormes cantidades conforma verdaderas praderas flotantes, las que son aprovechadas por animales pequeños que constituyen a su vez el zooplancton. El afloramiento con gran productividad primaria a lo largo y ancho de la Corriente de Humboldt convierte a ésta en un inmenso vivero donde se concentran infinidad de peces, que se alimentan unos de otros. Ello explica la extraordinaria riqueza ictiológica del mar peruano, en la cual, como queda dicho, contribuyen los macizos andinos, cuya elevación y proximidad a la costa determinan la naturaleza aluviónica de los ríos. Por eso se habla de una relación geo-biológica entre la costa y el mar, de una realidad ecológica peculiar que condiciona la existencia de los recursos marinos y que necesariamente debe tenerse en cuenta al establecerse los alcances de la jurisdicción nacional.

3. *Relación entre los peces y las aves guaneras.*

Otro elemento de ese mismo medio ambiente es la presencia de las llamadas aves guaneras que habitan las islas y costas del Perú y producen el abono natural de más alto poder fertilizante en el mundo. Los estudios han demostrado que si no fuese por la extraordinaria abundancia de peces que existen en la Corriente de Humboldt, dichas aves —estimadas en alrededor de quince millones— no habitarían el mar peruano, lo cual pondría fin a los valiosos depósitos de guano utilizados en la agricultura.

4. *Desplazamiento de los principales cardúmenes más allá de las 12 millas.*

Como última circunstancia de estos factores geográficos y biológicos cabe anotar que las especies más codiciadas y explotadas en el litoral del Perú —la anchoveta, los túnidos, el bonito, la cojinoba, el jurel, por sólo citar las principales— son de naturaleza pelágica, vale decir que se desplazan a lo largo del océano sin confinar su existencia en las proximidades de la costa. Los límites de 3 o 12 millas resultarían por lo tanto insuficientes para reservar y explotar dichas especies, cuyos cardúmenes se reúnen a menudo a 100 millas de distancia de las Playas.

B. FUNDAMENTOS ECONOMICOS

1. *Contribución de la pesca al desarrollo de la economía.*

Desde 1964 el Perú se ha convertido, por volumen, en la primera nación pesquera del mundo. En 1968, de 64 millones de toneladas de producción mundial, y 14 latinoamericana, el Perú capturó 10 millones 400 mil (16.3%). Su conversión en harina de pescado y exportación a diferentes países. (2 millones 400 mil) arrojó un valor de 232 millones de dólares, o sea el 30% del total de divisas provenientes de la exportación nacional.

Aunque en la actualidad esta producción proviene casi totalmente de la pesca de anchoveta, que está reservada a los pescadores peruanos, tal reserva ha sido posible gracias al ejercicio de la jurisdicción nacional. Si el Perú no hubiese extendido su soberanía más allá de las 3 o las 12 millas, los barcos extranjeros podrían explotar a sus anchas ese recurso y destruir la industria pesquera local. El daño a la economía y a las rentas nacionales sería entonces desastroso, con sus consecuencias en el bienestar de la población cuyos bajos niveles de vida constituyen el problema más apremiante del país.

2. *Posibilidades futuras de explotación.*

El aprovechamiento de los recursos pesqueros que existen en el mar peruano es todavía muy incipiente. Sólo algunas de las especies son objeto de explotación industrial. Las labores extractivas se concentran en zonas próximas a las costas, de modo

que gran parte de la fauna marina permanece por el momento como una riqueza potencial. Pero el Perú ya ha emprendido medidas que cambiarán muy pronto esta situación. El Ministerio de Pesquería, recientemente constituido, ha elaborado planes y dictado disposiciones cuyo cumplimiento transformará todo el complejo pesquero. Mediante un concierto de esfuerzos entre el Estado y el sector privado, no pasará mucho tiempo sin que se asista a la expansión de la pesca de altura por embarcaciones y personal nacionales. Y esta pesca, allende las 12 millas, importará un nuevo y más promisor renglón para el desarrollo económico y social del país.

3. *Florecimiento de las industrias y actividades conexas.*

La prosperidad de la pesca determina la de aquellas industrias, obras de infraestructura y otras actividades secundarias que se relacionan con aquélla: fábricas de procesamiento y transformación, empresas de comercialización y exportación, industrias de maquinarias, instrumentos, equipos, materiales y combustibles, construcción de embarcaciones, muelles, terminales, depósitos, mercados, centros de capacitación e investigación, laboratorios, acuarios, viveros, sistemas de refrigeración, reproducción y aclimatación, servicios de transporte, publicaciones y demás actividades cuya enumeración sería interminable y cuyo aporte como fuente de riqueza y de empleo contribuye de manera importante al progreso y bienestar nacionales.

4. *Interés en la conservación de las especies.*

El Perú, como es natural, tiene gran interés en la conservación de la riqueza ictiológica del mar adyacente a su territorio, para evitar las consecuencias de una pesca depredatoria aunque sólo fuese de determinadas especies, por su interrelación con las demás. Al efecto, el Gobierno peruano ha emprendido un programa de conservación de los recursos de la Corriente de Humboldt, comenzando por la anchoveta, cuya captura ha sometido a límites de tonelaje y tamaño, así como a periodos de veda que son observados estrictamente por los pescadores. Y lo mismo hará con las otras especies, para lo cual, bajo la dirección del Instituto del Mar, está efectuando los estudios científicos respectivos. Colaboran en estos trabajos la Comisión Permanente del Pacífico Sur y los Gobiernos de Chile y Ecuador, pues las

medidas de conservación tienen que ser extendidas a toda el área de distribución de los recursos para que resulten realmente efectivas.

5. *Renta proveniente del régimen de licencias.*

Aunque no es de mayor significación (alrededor de 500 mil dólares al año), corresponde mencionarlo como resultado económico de las regulaciones para la pesca por barcos extranjeros dentro de la zona de las 200 millas.

C. FUNDAMENTOS SOCIALES

1. *Medio de sustento y empleo de los pobladores que dependen del aprovechamiento del mar.*

Actualmente en las costas del Perú hay poco más de 30 mil pescadores que, con sus respectivos familiares, hacen un total aproximado de 120 mil personas dependientes de las actividades pesqueras. A su vez, según cálculos moderados sujetos a confirmación, se estima que las fábricas, astilleros, empresas, servicios y demás entidades relacionadas con la explotación, transformación, comercialización, exportación, investigación y protección de los recursos marinos, tienen bajo su dependencia, familiares incluidos, no menos de 100 mil personas, lo que haría un total aproximado de 220 mil personas cuyos medios de subsistencia y empleo están vinculados de una manera u otra con el mar.

2. *Factor de desarrollo económico y de ingresos fiscales que contribuyen a elevar los niveles de vida de la población en general.*

De otro lado, conforme se ha expuesto al estudiar los fundamentos de carácter económico, el aprovechamiento de los recursos marinos contribuye a acelerar el desarrollo del país y provee al Fisco de cuantiosos ingresos que revierten en los distintos campos de la acción estatal, con la consiguiente elevación de los niveles de vida de todo el pueblo peruano.

3. *Aporte de la pesca a la alimentación popular.*

Por su elevado índice proteínico, los recursos vivos del mar constituyen un renglón muy valioso para la alimentación humana. Y por su fácil y abundante extracción, pueden convertirse

en un factor muy importante para el desarrollo socioeconómico del país.

Desprovista la costa peruana de tierras de cultivo suficientes para abastecer a su población, y siendo el ritmo de aumento de la producción agropecuaria inferior al del crecimiento demográfico, este desequilibrio acentúa el círculo vicioso del subdesarrollo. De un lado, el déficit alimenticio provoca la desnutrición y el atraso social. De otro lado, obliga a distraer en la importación de alimentos buena parte de las divisas obtenidas de exportaciones que tampoco son suficientes, lo cual reduce las posibilidades de desarrollo industrial del país.

Si bien actualmente el consumo humano de productos marinos es todavía muy limitado en el Perú, ello se debe a un complejo de circunstancias sobre las cuales están actuando el Gobierno y las empresas privadas. El racional y más amplio aprovechamiento de los recursos del mar, no sólo mediante la modificación de los hábitos nutritivos del pueblo, sino sobre todo mediante la disposición de las instalaciones, servicios y demás infraestructuras necesarias, así como el empleo de modernas técnicas pesqueras que aumenten los actuales rendimientos, puede cambiar de manera radical esta situación.

De allí que la protección y creciente explotación de la vasta riqueza ictiológica del mar peruano tengan extraordinaria importancia como fuente que está llamada a superar la deficiencia alimenticia de nuestra población y a permitir un mejor uso de nuestros recursos en otros campos.

D. FUNDAMENTOS POLITICOS

1. *Autodeterminación y ejercicio de la soberanía.*

El establecimiento de la jurisdicción nacional sobre el mar adyacente a su territorio, es una de las manifestaciones del derecho de autodeterminación y del ejercicio de la soberanía que corresponde a cada Estado para organizarse y legislar conforme a sus intereses, proveyendo lo necesario a su conservación y prosperidad.

2. *Responsabilidad en la disposición de los recursos naturales para el desarrollo.*

Con el objeto de promover el máximo desarrollo de la economía nacional y asegurar a la población de los medios de sub-

sistencia y de mejoramiento de sus niveles de vida, todo Estado tiene el derecho y el deber de reservar, proteger, conservar y utilizar, en la medida en que sea necesario, los recursos naturales del país, incluidos en el caso de los Estados ribereños aquellos recursos que se encuentran en el mar adyacente a sus costas y en el suelo y subsuelo del mismo mar, como prolongación sumergida de sus territorios.

3. *Conciencia nacional de la soberanía del Estado sobre su zona marítima.*

La incorporación de la zona marítima de 200 millas como cuarta región natural del país, cuyos recursos pertenecen al patrimonio del Estado, ha tomado conciencia en el pueblo peruano que la considera parte inseparable e irrenunciable de la propia soberanía nacional.

A ello han contribuído de manera apreciable los incidentes ocurridos con embarcaciones extranjeras, las amenazas de represalia de grandes potencias (vale decir, de los Estados Unidos de América), firmemente rechazadas por nuestro Gobierno, los certámenes, conferencias y publicaciones efectuadas en defensa de la tesis de las 200 millas, y el respaldo de otros países que se han solidarizado con la posición del Perú.

Así las cosas, es improbable cualquier marcha hacia atrás en una cuestión que ya ha sido identificada con la independencia, el patrimonio y la dignidad nacionales.

E. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. *Derecho de vecindad y relación entre el mar, la tierra y el hombre que la habita.*

El derecho del Estado ribereño a la explotación de los recursos que existen en el mar adyacente a su territorio deriva, en primer término, de su situación de vecindad y de la relación que la propia naturaleza y la actividad humana han creado entre el mar, la tierra y el hombre que la habita.

La vecindad como título de derechos, es uno de los conceptos jurídicos más antiguos y está incorporado a todos los sistemas legales del mundo.

El solo hecho de la contigüidad del mar a un territorio determinado establece entre ellos y con los pueblos costeros, parti-

culares relaciones de dependencia, necesidad y aprovechamiento, que otorgan a estos últimos una legítima prioridad sobre los pobladores de tierras más distantes o desarticuladas de ese mar.

Los habitantes del 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 puede tener mejores títulos que ellos sobre el mar aledaño a su "habitat"; y toda ley debe reconocer este derecho que reposa en la naturaleza de las cosas.

2. *Derecho de posesión exclusiva, inmemorial e ininterrumpida.*

La primera consecuencia de la vecindad del mar suele ser la de su aprovechamiento por los habitantes de la costa, que configura el derecho de posesión.

Definida ésta como un estado de hecho que consiste en tener algo a disposición y utilizarlo por cuenta propia, es evidente que el aprovechamiento del mar y de sus recursos por las poblaciones ribereñas tiene el carácter de una legítima posesión.

En el caso de los habitantes de las costas peruanas, dicha posesión ha sido ejercida de manera exclusiva e ininterrumpida desde tiempos inmemoriales, como lo prueban los vestigios hallados en las culturas aborígenes del antiguo Perú. Y esa posesión sigue siendo practicada por los actuales pobladores del territorio nacional, sin que las incursiones foráneas la invaliden, desde que no están amparadas en un título de propiedad y sólo son permitidas si se ajustan a las leyes locales.

3. *Derecho de accesión.*

La vecindad del mar al territorio de un Estado y el aprovechamiento de sus recursos por los habitantes del mismo dan lugar a aquella otra forma de dominio que se conoce como la accesión, y que en este caso es mixta, porque la determinan la naturaleza y el hombre.

Así como la vida de muchas especies marinas está vinculada a la costa, la creciente utilización de los recursos que produce el mar (con el concurso de factores terrestres, según se ha visto al explicarse la abundancia del plancton), de parte de los pobladores del litoral, va creando una relación de pertenencia no sólo porque les ofrezca los medios para subsistir, sino por obra de las instalaciones, industrias y actividades conexas, cuyo de-

sarrollo puede llegar a convertirse en factor principal para la vida económica y el bienestar del país.

4. *Derecho de compensación.*

En el caso del Perú, concurre además la particularidad anteriormente expuesta de que las condiciones que han hecho posible la extraordinaria riqueza de su mar son las mismas que han contribuido a determinar la no menos extraordinaria pobreza de su costa. Y a ello se agrega la falta de una plataforma continental suficientemente amplia, como la que existe en otras regiones, ya que —según se ha visto— a escasa distancia de sus playas se producen los taludes abisales.

Por eso se habla de un derecho de compensación, que no sólo le corresponde en virtud de lo que la naturaleza ha dispuesto respecto de su costa, sino como reconocimiento a los esfuerzos que sus habitantes han hecho para superar las adversidades de su desértico litoral, mediante el aprovechamiento de una riqueza ictiológica que, siendo agotable, debe serle reservada, o cuando menos quedar sujeta a sus normas de conservación y explotación.

5. *Garantía de la autoridad del Estado ribereño para la protección de las especies marinas y de las aguas.*

El interés de los Estados ribereños en la conservación y explotación racionales de los recursos vivos que existen frente a sus costas les impone la responsabilidad de dictar y aplicar regulaciones que eviten su agotamiento, puesto que dichos recursos le son necesarios para promover su bienestar y progreso; aparte de que, tratándose de los países en desarrollo, sus propias limitaciones económicas e industriales reducen las posibilidades de una extinción de las especies.

Lo mismo no puede decirse de aquellas empresas que van a operar en mares lejanos impulsadas por el afán de lucro individual e inmediato, y que, valiéndose de medios que permiten una explotación intensiva e indiscriminada, aplican la política de "tomar e irse" con el mayor rendimiento posible. Reconocerles, por lo tanto, la facultad de extraer los recursos sin respetar las regulaciones del Estado ribereño sería permitirles un libertinaje imperdonable, con grave daño no sólo para aquél sino, a la postre, para la humanidad entera.

Si bien es cierto que a ese respecto se ha adelantado mucho mediante el concierto de convenios internacionales de conservación, siempre hay margen para desacuerdos e incumplimientos cuando falta una autoridad local que no sólo resuelva lo que más conviene dentro de su jurisdicción sino que asegure el estricto respeto de las disposiciones dictadas sobre la materia.

Lo dicho se aplica igualmente al problema de la contaminación de las aguas como resultado del tránsito de grandes naves petroleras o de métodos de exploración o explotación de los recursos del mar, su suelo y subsuelo, que comportan serios peligros para la vida de las especies y para otros usos del medio ambiente marino.

6. *Adecuación del derecho a los nuevos hechos.*

Es innegable que los descubrimientos científicos y los progresos técnicos contemporáneos han puesto de manifiesto la existencia y posibilidades de aprovechamiento de las riquezas que encierra el mar, en una escala antes desconocida.

Como consecuencia de tales adelantos, según acaba de ser expuesto, se utilizan de manera creciente procedimientos de explotación que pueden conducir al agotamiento de los recursos, a la perturbación del equilibrio ecológico de las zonas explotadas o a la contaminación del medio ambiente marino. Se han establecido nuevas industrias cuyo funcionamiento determina la prosperidad de quienes recaban sus beneficios o la frustración de quienes quedan marginados por no estar en igualdad de condiciones para competir. La extracción, transformación, aprovechamiento o consumo, y exportación de los productos del mar repercuten en importantes sectores económicos y comerciales nacionales e internacionales, todo lo cual incide de manera creciente en el desarrollo y bienestar de los pueblos.

Se comprende que, ante estos nuevos hechos las reglas legales aplicables al ámbito marítimo no pueden ser las mismas que rigieron situaciones anteriores. Pretenderlo significaría confinar al derecho a un estancamiento absurdo y desconocer su función reguladora de los hechos cambiantes. Así como no puede detenerse la vida, tampoco cabe oponerse a la evolución de las normas jurídicas. Y esta evolución se ha extendido al Derecho del Mar en la medida en que ha sido necesario para atender el surgimiento de los factores arriba mencionados.

El concepto del mar territorial como extensión sometida al poder del Estado en la medida en que pudiera defenderla con las armas (fundamento por lo demás arbitrario, desde que originaba el derecho en la fuerza) ha sido sustituido por el criterio socio-económico que inspira la filosofía de los tiempos modernos.

Hoy la soberanía del Estado ribereño sobre el mar contiguo a sus costas y sobre el suelo y subsuelo del mismo mar es considerada como una proyección natural y necesaria de su dominio sobre el propio territorio, derivado del derecho y la obligación no sólo de asegurar su defensa, sino de promover su desarrollo económico y el bienestar de sus pobladores, mediante la plena utilización de los recursos que la naturaleza ha puesto a su alcance.

De allí que al concepto limitado de un mar territorial estrecho y defensivo se agregara primero la noción de la "zona contigua" con fines de policía aduanera, fiscal, de inmigración y sanitaria; y luego de las "zonas de pesca exclusiva" o "zonas de conservación pesquera" para resguardar los derechos preferentes del Estado ribereño en la explotación y protección de los recursos vivos que existen más allá del mar territorial o de la zona contigua; de "plataforma continental" como parte sumergida del territorio del Estado ribereño, cuyos recursos naturales pertenecen a él y están sometidos a su jurisdicción; de "zonas de seguridad o control" para la adopción de medidas destinadas a evitar la contaminación de las aguas; y, finalmente, de "mar patrimonial" como expresión de pertenencia al Estado ribereño de los recursos existentes en el mar contiguo a sus costas y en el suelo y subsuelo del mismo mar.

Ante estas nuevas nociones que han enriquecido y enriquecido los antiguos conceptos del dominio marítimo del Estado, se impone la adopción de normas distintas que no pueden quedar libradas a la voluntad de las grandes potencias, sino que deben tener en cuenta las realidades, necesidades e intereses de todos los países involucrados.

7. *Precedentes y vigencia de las declaraciones unilaterales como fuente del derecho internacional, incluido el marítimo.*

Desde la antigüedad hasta nuestros tiempos, los actos unilaterales de los Estados han constituido y siguen constituyendo fuente importante del derecho internacional. Baste citar, como ejemplos contemporáneos, el principio de la libre determinación de los pueblos, la constitución de Estados por insurgencia, las

reglas prácticas de la guerra terrestre y marítima, y, sin necesidad de ir tan lejos, los propios límites del mar territorial, de las zonas contiguas y de pesquerías exclusivas, de la plataforma continental y los fondos marinos, que han sido fijados por cada país con arreglo a sus intereses de defensa o seguridad, o de conservación y explotación de los recursos marinos.

Si bien es cierto que la tendencia actual es favorable a la suscripción de convenios internacionales, ella no cubre la totalidad de los campos, en muchos de los cuales no hay margen de acuerdo cuando están de por medio soluciones injustas o recortes inaceptables de la soberanía de los Estados.

8. *Fallo de la Corte Internacional de Justicia.*

En 1951, la Corte Internacional de Justicia, al decidir la controversia Anglo-Noruega sobre Pesquería, reconoció —si bien con limitaciones— el derecho de los Estados costeros a reclamar unilateralmente jurisdicción exclusiva para la pesca, más allá de las distancias generalmente aceptadas por las prácticas internacionales, cuando concurren ciertas realidades geográficas y factores económicos. La Corte sentenció, textualmente:

"Hay una consideración que no puede ser soslayada, y cuyo alcance se extiende 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 tenidos legítimamente en cuenta al fijar una línea que, por otra parte parece a la Corte que ha sido mantenida dentro de límites moderados y razonables". (3)

9. *Inexistencia e inadecuación de normas universales sobre los límites de la soberanía marítima.*

Aparte de las diferencias resultantes de la distinta posición geográfica de los países, que ha sido expuesta entre los fundamentos pertinentes, hay muchas otras derivadas de factores morfológicos, geológicos, biológicos, ecológicos, económicos y sociales que se dan de manera diversa en la relación mar-costa-hom-

(3) Reino Unido versus Noruega (1951), Informes de la Corte Internacional de Justicia, páginas 114 a 133.

bre de los diferentes Estados. Frente a tal diversidad, desde el punto de vista jurídico sería anti-científico y contrario a derecho adoptar una norma uniforme cuyos efectos comportarían profundas e injustas desigualdades entre las naciones.

Según se explicó en el capítulo de los fundamentos geográficos, el establecimiento de límites reducidos de soberanía marítima, necesario en aquellas regiones donde los mares que separan a los Estados son tan estrechos que sólo permiten esa solución, resulta arbitrario en aquellas regiones donde la vastedad de los océanos da margen para ampliar las jurisdicciones nacionales sin interferir con las de otros países, de los cuales los más cercanos se encuentran a miles de millas de distancia.

Así como sería improcedente aplicar el margen de 200 millas en los mares europeos, pongamos el caso, hoy se considera también inaceptable la pretensión de imponer el límite de las 12 millas frente a las costas occidentales u orientales de América del Sur, para citar otro ejemplo. Y ello no sólo por razones cuantitativas, de posiciones o de distancias, sino también cualitativas, de recursos naturales, humanos, industriales, etc., que aumentan o reducen la necesidad de aprovechamiento del mar como factor compensatorio de otras limitaciones para el desarrollo de los respectivos Estados.

De otro lado, hay países cuya insularidad combinada con factores terrestres especiales (como Islandia) o con características de archipiélago (como Filipinas) justifican un régimen de excepción que no tiene por qué sujetarse a los límites máximos o mínimos, sino acondicionarse a sus realidades y necesidades peculiares.

Todas estas diferencias han impedido hasta ahora —y hay que convencerse de que hacen imposible— la adopción de una norma única sobre la anchura de las aguas territoriales, que sea adecuada y satisfactoria para la totalidad de los Estados. La Conferencia de Codificación del Derecho Internacional celebrada en La Haya en 1930, y en las Conferencias sobre el Derecho del Mar que se realizaron en Ginebra en 1958 y 1960, pusieron de manifiesto el irremediable fracaso de los intentos para establecer un límite determinado al mar territorial que, por lo demás, nunca existió como regla uniforme. Por lo tanto, ha quedado incólume el derecho de cada Estado a fijar sus propios límites, de acuerdo con sus realidades, intereses y responsabilidades precisadas. Y desde entonces se ha vuelto aún más re-

mota la posibilidad de un acuerdo universal, al aumentar el número de países que han ampliado su soberanía marítima y al plantearse el problema de las jurisdicciones de los fondos marinos, a resultas de los descubrimientos de sus riquezas y del empleo de nuevos métodos de explotación.

Indudablemente el propósito de limitar las jurisdicciones nacionales en las áreas sumergidas al punto donde las aguas suprayacentes alcanzan la profundidad de 200 metros sólo ha contribuido a extender el ámbito del conflicto, que antes se concentraba sobre la superficie del mar. No hacen falta mayores explicaciones para comprender que ese límite resulta inaceptable, por cuanto comportaría una clamorosa arbitrariedad con relación a aquellos Estados donde el límite de los 200 metros se da en las inmediaciones de la costa; y tampoco parece probable su adopción por los Estados que ejercen soberanía sobre vastas plataformas submarinas, y que verían reducidas sus legítimas expectativas de desarrollo, al renunciar no sólo a gran parte de su actual jurisdicción que comprende las aguas epicontinentales, sino a sus correlativos derechos de explotación directa y exclusiva de los recursos del suelo y subsuelo marinos, en favor de un incierto régimen internacional que les daría una cuota de las regalías como compensación.

Descartadas las normas únicas por las razones que han sido expuestas, se desprende que no cabe otra solución que la de la pluralidad de regímenes, de modo que los límites de la jurisdicción marítima sean establecidos por los Estados con arreglo a sus realidades, necesidades y responsabilidades, adoptando en lo posible sistemas regionales. Sobre esto volveremos más adelante.

10. *Actual tendencia internacional en materia de jurisdicción marítima.*

Mientras veinticinco años atrás no había un solo Estado que hubiese reclamado jurisdicción marítima más allá de las 12 millas, hoy, aparte de los nueve Estados americanos que han adoptado el límite de 200 millas y Canadá 100 millas para los fines de prevenir la contaminación de las aguas en el Archipiélago Artico, hay otras ocho naciones afroasiáticas que también han afirmado jurisdicción en el mar hasta distancias superiores

a las 12 millas (4). Y es más que probable que esta tendencia continúe en los próximos años.

11. *Sustento en el Derecho Internacional Americano.*

Además de la Declaración de Panamá de 1939, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca de 1947, y la propia carta de la Organización de Estados Americanos suscrita en Bogotá en 1948, que incorporó el derecho de autodeterminación, son muchas las disposiciones que pueden ser invocadas dentro del Derecho Internacional Americano en apoyo del límite de las 200 millas. Entre ellas destacan:

- El proyecto de Convención sobre Mar Territorial y Cuestiones Afines, preparado por el Comité Jurídico Interamericano, por encargo de la Primera Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos celebrada en Río de Janeiro, en 1950, y cuyo Artículo 2º reconoció el derecho de cada uno de los Estados signatarios para fijar una zona de protección, control y aprovechamiento económico hasta una distancia de 200 millas marinas;
- La Resolución titulada “Principios de México sobre el Régimen Jurídico del Mar”, aprobada en la Tercera Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos que se celebró en México en 1956, y por la cual se admitió: que la extensión de tres millas para delimitar el mar territorial era insuficiente y no constituía una norma general del Derecho Internacional; que por lo tanto se justificaba la ampliación de la zona tradicionalmente llamada “mar territorial”; y que cada Estado tenía competencia para fijar su mar territorial hasta límites razonables, atendiendo a factores geográficos y biológicos, así como las necesidades económicas de su población y a su seguridad y defensa;
- La Resolución 11 del II Congreso Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional, reunido en San Pablo en 1953, según la cual los Estados que carecen de plataforma submarina tienen el derecho de reglamentar y fiscalizar la

(4) Camerún (18 millas de mar territorial), Ceilán (100 millas de zona de conservación pesquera), Corea (20 y 200 millas de zona de pesca exclusiva), Ghana (100 millas de zona de conservación pesquera), Guinea (120 millas de mar territorial), India (100 millas de zona de conservación pesquera), Pakistán (100 millas de zona de conservación pesquera), Senegal (18 millas de zona de pesca exclusiva).

pesca y la caza que se realicen en las zonas de alta mar adyacentes a su mar territorial hasta el límite de 200 millas marinas.

De otro lado, debe tenerse presente que el límite de las 200 millas ha sido sustentado en un acuerdo multilateral: la Declaración de Santiago suscrita en 1952 por Chile, Ecuador y Perú. En virtud de dicha declaración, los tres países proclamaron como norma de su política internacional marítima la soberanía y jurisdicción exclusivas que a cada uno de ellos corresponde sobre el mar que baña sus Costas hasta una distancia mínima de 200 millas. Al efecto, los tres países citados han establecido todo un sistema sub-regional conocido como la Conferencia del Pacífico Sur, con una Comisión Permanente, un Secretario General y dos Subsecretarios Jurídico y Científico, así como los respectivos Comités, y que ha celebrado reuniones periódicas y elaborado un buen número de convenios y reglamentos complementarios.

En mayo de 1970, los Estados latinoamericanos que ejercen jurisdicción hasta 200 millas (Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Panamá, Perú y Uruguay) suscribieron en Montevideo una Declaración de Principios Básicos sobre el Derecho del Mar, reconociendo, en resumen:

- el derecho de los Estados ribereños a disponer de los recursos naturales del mar adyacente a sus territorios, para el desarrollo de sus economías y el bienestar de sus pueblos;
- el derecho a establecer los límites de su soberanía y jurisdicción marítima, de conformidad con sus características geográficas y con los factores que condicionan la existencia y necesidad de aprovechamiento de los recursos marinos;
- el derecho a ejercer y regular la pesca y caza acuática dentro de esos límites;
- el derecho de ejercer y regular la explotación de los recursos de sus plataformas continentales, hasta donde la profundidad de las aguas haga posible dicha explotación;
- el derecho a ejercer y regular el aprovechamiento de los recursos de los fondos marinos hasta el límite donde los Estados ribereños ejerzan su jurisdicción sobre el mar.
- y el derecho a adoptar medidas reglamentarias para estos fines, sin perjuicio de la comunicación internacional.

La Declaración de Montevideo no tuvo el propósito de reafirmar específicamente el régimen común de los nueve Estados participantes, sino que se orientó a reconocer el derecho de cada Estado a fijar los alcances y modalidades de su jurisdicción sobre el mar. Pero aunque no haya buscado adhesiones al límite de las 200 millas, éste es el que cuenta actualmente con mayor aceptación en el hemisferio americano, pues los otros países están divididos entre 3, 6 y 12 millas náuticas de mar territorial.

12. *Modalidades y limitaciones de la jurisdicción proclamada.*

Es importante tener presente que las ampliaciones de la jurisdicción marítima proclamadas durante los últimos años han respetado en la mayoría de los casos las libertades de navegación y el sobrevuelo por naves y aeronaves de cualquier bandera, y se han limitado a establecer regulaciones sobre la conservación y explotación de los recursos marinos que no discriminan entre empresas extranjeras. Asimismo, se han abstenido de legislar sobre los demás usos normales de los mares y sobre otros aspectos de jurisdicción especial. Finalmente, han dejado a salvo la libertad de investigación científica, siempre y cuando no sea invocada como fuente de derechos sobre las zonas en que se cumple.

13. *Consumación de los actos de soberanía ejercidos y no contestación en los tribunales.*

Como último fundamento del ejercicio de la soberanía en la zona de las 200 millas, cabe mencionar el derecho de consumación, derivado del hecho incuestionable que durante el transcurso de su casi cuarto de siglo de existencia se han realizado los fines propuestos por las disposiciones que le dieron origen y se han obtenido los resultados previstos.

En efecto, el Estado peruano ha llevado a la práctica su jurisdicción sobre el mar, dictando los reglamentos pertinentes y aplicándolos en caso de incumplimiento. Al margen de simples protestas o reparos, los interesados han acatado esas decisiones, sin contestarlas ante los tribunales respectivos. Todo lo cual ha servido para reafirmar nuestra posición de manera concluyente y definitiva.

Resumen de la tesis de la soberanía marítima del Perú.

Los fundamentos de orden geográfico, económico, social, político y jurídico que quedan expuestos son, si no todos, cuando menos los más importantes, cuya conjunción configura la doctrina de las 200 millas, tal como la concibe el Perú. Si quisiéramos resumirla en una sola frase, podría ser más o menos la siguiente: Por las características de la costa y del mar, y de los factores ecológicos que condicionan la existencia de los recursos pesqueros en las corrientes de Humboldt; por las implicaciones económicas y sociales que el aprovechamiento de dichos recursos conlleva para el desarrollo y bienestar del país y que el Estado tiene la responsabilidad de atender, y por los derechos que de allí resultan, reafirmados en disposiciones y acuerdos de creciente aceptación internacional, el Perú considera que la riqueza del mar adyacente a su territorio y de su lecho y subsuelo dentro de una zona de 200 millas es patrimonio de la nación, frente al cual ningún otro Estado puede exhibir ni arrogarse mejores títulos.

Esta nueva expresión de la soberanía marítima corresponde a un proceso evolutivo que ha venido operándose en el Derecho Internacional por la incorporación de intereses y aspiraciones de profundo sentido económico y social. El criterio de defensa militar, que constituyó el fundamento más importante dentro del concepto clásico del mar territorial, ha sido sustituido substancialmente por el criterio de la defensa económica. Ello comporta la necesidad de varios cambios, tanto en lo que concierne a los límites externos de la jurisdicción nacional, cuanto con relación a la naturaleza de la autoridad del Estado sobre el mar adyacente a sus costas y sobre los espacios suprayacentes y subyacentes. Como se trata de una transformación que recién está en curso, no existen todavía soluciones uniformes. En el caso concreto del Perú, cabe dejar constancia de las siguientes consideraciones cuya importancia es a veces soslayada o incomprendida:

- 1) Que la soberanía marítima sobre las 200 millas no afecta la libertad de navegación ni impide el sobrevuelo, respectivamente por naves y aeronaves de cualquier bandera;
- 2) Que las regulaciones peruanas permiten la pesca, por barcos extranjeros, de aquellas especies cuya captura no menoscaba las industrias, el consumo o las reservas locales; y

- al efecto los únicos requisitos son el cumplimiento de las medidas de conservación y la recabación de matrículas y permisos que las autoridades otorgan sin tropiezos, previo el pago de sumas moderadas y estables;
- 3) Que ese régimen viene siendo observado por un buen número de embarcaciones extranjeras que vienen a pescar frente al litoral del Perú y que disponen de las facilidades portuarias para la adquisición de víveres, agua, combustible, reparaciones, asistencia médica y otras que pudieran necesitar;
 - 4) Que, desde luego, los barcos pesqueros de cualquier nacionalidad que incumplen las regulaciones locales son apresados y sujetos al pago de las multas previstas en el reglamento respectivo; incidentes que bien podrían evitarse si aquellos observasen las disposiciones del país frente a cuyas costas acuden a pescar; además de las consideraciones expuestas, es oportuno tener en cuenta que el límite de las 200 millas no pretende ser una regla universal, sino válida entre aquellos países cuyas realidades y responsabilidades hacen posible y necesaria su aceptación; que no se trata de una simple teoría o de un gesto de arrogancia nacional, sino de un ejercicio de la soberanía del Estado concebido como un derecho irrenunciable por todos los sectores del país; y
 - 5) Que, por eso, las amenazas de represalia, sea económica, militar o de cualquier índole, lejos de doblegar dicha posición la refuerzan, cuando no la exacerban, provocando una reacción solidaria que se extiende a otros países, con resultados desfavorables para las relaciones de quien promueve o permite tales amenazas.

III.—PERSPECTIVAS DE SU CONSOLIDACION INTERNACIONAL

Las cuestiones relativas a la soberanía marítima han vuelto a cobrar actualidad a raíz de diversas propuestas que están siendo estudiadas en los organismos internacionales o, separadamente, por las Cancillerías. De un lado, los Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas han efectuado encuestas para la convocatoria de una Conferencia Internacional sobre el Derecho del Mar, que establezca en 12 millas la anchura máxima de las aguas territoriales y de la zona exclusiva de pesca, garantice el libre paso a través y por encima de

los estrechos internacionales, y reconozca —no sin limitaciones— los intereses especiales de los Estados ribereños en pesquerías más allá de las 12 millas.

De otro lado, en la XXIV Asamblea General de las Naciones Unidas, se acordó consultar a los Estados Miembros acerca de la realización de otra Conferencia Internacional con el propósito de revisar los regímenes de alta mar, la plataforma continental, el mar territorial y la zona contigua, la pesca y la conservación de los recursos vivos de la alta mar, especialmente para llegar a una definición clara, precisa e internacionalmente aceptada de la zona de los fondos marinos y oceánicos que se halla fuera de los límites de la jurisdicción nacional, a la luz del régimen internacional que se establecerá para esa zona.

Finalmente, el Gobierno norteamericano —según anuncio del Presidente Nixon que hizo público el 23 de mayo último— ha resuelto proponer la celebración de un tratado que limite las jurisdicciones nacionales sobre los fondos marinos al punto donde las aguas alcanzan la profundidad de 200 metros, más allá del cual dichos fondos serían considerados como patrimonio común de la humanidad y explotados a través de un mecanismo internacional, de manera que las regalías que se obtengan se usen en beneficio de la comunidad y particularmente en la asistencia económica a los países en desarrollo.

Respecto de la primera iniciativa, la posición del Perú es contraria porque pretende resolver tres cuestiones fundamentales del Derecho del Mar con criterios inadecuados para un buen número de Estados (como el límite de 12 millas y el recorte de los derechos de los países ribereños en las pesquerías dentro de la zona contigua) y sin tener en cuenta otros aspectos muy importantes cuya íntima relación con aquellos requiere un trato unitario.

En lo que concierne a la consulta del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la realización de una Conferencia que revise las diversas cuestiones del Derecho del Mar y adopte un régimen internacional para la explotación de la zona de fondos marinos extrajurisdiccionales, el Gobierno peruano ha contestado favorablemente, pero con la condición de que la Conferencia se celebre una vez que la Comisión de Fondos Marinos haya concluido sus estudios y se apruebe el establecimiento de un régimen para esa zona que asegure el beneficio de todos los Estados y reconozca las necesidades e intereses especiales de los países en vías de desarrollo. Ha señalado asimismo, el Gobierno del

Perú, la necesidad de que se constituya una Comisión ad hoc de la Asamblea General, con el objeto de emprender los estudios y elaborar los proyectos que serían sometidos a la Conferencia Internacional, cuyo temario debe comprender los demás asuntos relativos al Derecho del Mar que están siendo considerados en otros foros.

El régimen de los fondos marinos.

En cuanto a la tercera iniciativa —si bien la idea de establecer un régimen internacional de los fondos marinos extrajurisdiccionales es laudable y la sustentan desde hace tiempo los países de América Latina— su mérito queda invalidado por el límite de 200 metros de profundidad que propone el Gobierno norteamericano para delimitar las respectivas zonas nacionales e internacionales, en atención a las razones siguientes:

1) Porque dicho límite puede ser adecuado en regiones donde la plataforma tiene un declive tan gradual que la profundidad de los 200 metros sólo se alcanza a muy grandes distancias de la costa (como ocurre en vastos sectores del litoral de los Estados Unidos), pero resulta del todo insuficiente en aquellas otras regiones donde las plataformas casi no existen y los 200 metros se dan muy cerca de las playas, siguiendo luego taludes pronunciados que descienden miles de metros hasta la fosa abismal (caso que se presenta en el Perú y en muchos otros países); de donde mal puede adoptarse una norma que resulte ventajosa para unos Estados y abiertamente perjudicial para otros.

2) Porque, al igual que las 3 millas en la superficie del mar, 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 sería reducir al mínimo la soberanía de un buen número de Estados ribereños, dejando en libertad a otros Estados (por intermedio de “mecanismos internacionales”) para explotar las riquezas existentes en las inmediaciones de las costas de aquellos.

3) Porque 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 naturales para acelerar el fortalecimiento de sus economías; y va en contra de las legítimas expectativas que tienen cifradas dichos Estados en la plena utilización de las riquezas existentes dentro del mar contiguo a sus litorales y en el suelo y subsuelo del mismo mar.

4) Porque, aparte de pedirse a los Estados ribereños la renuncia a una soberanía que es inalienable y al aprovechamiento directo de sus recursos, se les expone a los peligros de una explotación intensiva de los fondos marinos contiguos a su territorio, que ya no estaría sujeta a su jurisdicción y control y que podría ocasionar perturbaciones ecológicas perjudiciales para la existencia de las especies marinas que viven frente a sus costas y que aquellos Estados tienen el derecho y la obligación de proteger y utilizar.

El proyecto en referencia constituye un injustificado retroceso con relación al principio adoptado por la Convención sobre la Plataforma Continental suscrita en Ginebra en 1958, y cuyo artículo 1, de conformidad con planteamientos inicialmente formulados por los países de América Latina, estableció que "la plataforma se extiende más allá del límite de 200 metros, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales".

En el caso del Perú, el límite propuesto por el Gobierno norteamericano es incompatible con el Decreto Supremo de 1947, que proclamó el ejercicio de la soberanía y jurisdicción nacionales sobre la plataforma submarina cualesquiera que sean su profundidad y extensión; y con la Declaración de Santiago de 1952, que estableció que dichas soberanías y jurisdicción exclusivas incluyen el suelo y subsuelo de la zona marítima de 200 millas.

Asimismo, está en contra de los principios enunciados en la Declaración sobre el Derecho del Mar suscrita en Montevideo el 8 de Mayo de 1970, por los nueve Estados latinoamericanos que ejercen jurisdicción hasta 200 millas, y en la cual reconocieron de manera expresa los derechos de los Estados ribereños "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"; y "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”.

Además, el proyecto norteamericano interfiere la decisión de la mayoría de los Estados que, en la última Asamblea General de las Naciones Unidas, se pronunció claramente a favor del trato unitario de los regímenes jurídicos del mar y no de soluciones parciales, en vista de la íntima relación que existe entre todos ellos, tal como lo reconoció la propia Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas en su informe de 1956. El adelantarse al resultado de las consultas en curso, proponiendo el establecimiento de un régimen provisorio, evidencia el afán de precipitar soluciones sin que concluyan los estudios y esfuerzos necesarios para la búsqueda de fórmulas más equitativas y adecuadas.

*Tendencia a la extensión de las jurisdicciones marítimas.
Intereses en juego. El camino a seguir.*

La premura de los Estados Unidos en definir internacionalmente los límites de la jurisdicción nacional en el mar y los fondos marinos obedece al temor —compartido por la Unión Soviética— de que se afiance la tendencia a la extensión de la soberanía marítima por otros países.

A nuestro juicio, esa tendencia es inevitable e irreversible, ante las extraordinarias posibilidades que se han abierto en la explotación de los recursos marinos como resultado de los progresos científicos y tecnológicos de nuestros tiempos, y ante la conciencia que los países en desarrollo han tomado de este proceso y de la necesidad de disponer de dichos recursos en la forma más amplia y directa.

Todos sabemos que las grandes potencias, aprovechando de sus mayores medios, desean explotar de manera intensiva la riqueza del mar, su suelo y subsuelo, no sólo dentro de sus propias áreas jurisdiccionales, sino en las inmediaciones de los territorios de otros países. Y a este efecto les interesa evitar que esos “otros países” (principalmente en vías de desarrollo) extiendan sus jurisdicciones marítimas, porque cada milla más que éstos reserven para sí es una milla menos para las grandes potencias.

Ello explica la iniciativa ya expuesta de los Gobiernos Norteamericano y soviético —hasta hace poco divididos en este campo— para la convocatoria de una conferencia internacio-

nal que ponga término a las proclamaciones y expectativas de los países menos desarrollados respecto de 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 vías de desarrollo han comprendido al fin que, de hecho, esa extrema libertad (indiscutible para la comunicación internacional), cuando se aplica a los recursos del mar donde quiera que se encuentren —aunque sea junto a las playas de otros países— 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 Estados costeros cuyos recursos extraen hasta casi su extinción, como ocurrió en el caso de las ballenas.

Hoy está claro, que, en última instancia, —y apenas con unas pocas excepciones —la controversia sobre el límite del mar territorial no es otra cosa que el conflicto de intereses entre las grandes potencias y los países menos desarrollados. Naturalmente, a estos últimos les conviene ampliar cuanto antes sus jurisdicciones marítimas, para evitar que los recursos existentes en las inmediaciones de sus territorios sean agotados o reducidos al mínimo por empresas extranjeras, antes de que los propios Estados costeros estén en condiciones de explotar esos recursos en la escala requerida por sus exigencias de bienestar y progreso.

Quién ganará la batalla, es lo que vamos a ver dentro de poco. Nosotros no tenemos duda de que la comparación cualitativa de los valores en juego y el recuento cuantitativo de los países involucrados inclinan la balanza a favor de los menos desarrollados. Cualitativamente, su causa es superior. Nadie puede discutir en conciencia que, debido al nexo geográfico, económico y social entre el mar, la costa y el hombre que la habita, hay una prioridad natural en favor de las poblaciones ribereñas con relación a otros pueblos desarticulados del mismo mar. Y es también innegable que el derecho a atender las necesidades de subsistencia y bienestar de pueblos, ciertamente no ricos, cuyo progreso requiere el aprovechamiento de los recursos que están junto a sus costas, debe prevalecer, sobre el afán de lucro de empresas, ciertamente no pobres, que buscan explotar en riberas ajenas los recursos que no existen o han diezmado en las propias. Cuantitativamente, los países en desarrollo exceden hoy en buen número a los países industrializados. Y a pesar de las presiones que estos últimos puedan ejercer apelando a su poder económico, es improbable que, al momento de la votación, ob-

tengan la mayoría necesaria para conseguir la aprobación de sus proyectos.

Así las cosas, tarde o temprano, tendrán ellos que convenirse de que el único camino justo y viable de llegar a un acuerdo definitivo y satisfactorio para todos es aceptar la pluralidad de regímenes, con arreglo a las particularidades geográficas y a las necesidades y responsabilidades derivadas de los distintos grados de desarrollo que existen entre las naciones.

A esta conclusión han llegado no sólo tratadistas de los países menos industrializados, sino también de las grandes potencias, entre los cuales D. B. Bowett, profesor de Derecho en la Universidad de Cambridge, quien en su libro "The Law of the Sea" publicado en 1967 (5), tras de referirse a los fracasos de las Conferencias de 1958 y 1960, dice lo que sigue:

"En años recientes se ha asistido a soluciones parciales, en áreas particulares, y ahora es evidente que estos muy difíciles problemas de ajuste de los intereses económicos involucrados sólo pueden lograrse con relación a áreas específicas, entre limitados grupos de Estados, y no pueden emanar de principios universalmente aceptados. Ni es esto en realidad muy sorprendente: los problemas económicos varían enormemente, y no hay razón para suponer que una solución aceptable en términos económicos por los Europeos Occidentales en el Nor-Este Atlántico sea igualmente aceptable en el Pacífico o en el Océano Indico".... "En resumen, hemos llegado hoy a la etapa en que tenemos una idea razonablemente clara de los procedimientos que pueden ser de aplicación universal, aunque nos veamos forzados a abandonar la búsqueda de principios de aplicación universal".

La aceptación de conceptos como los expuestos significaría no sólo la actitud más práctica, sino también la más justa para poner fin a un conflicto que revela profundas inconsecuencias. A nosotros nos es difícil comprender por qué si las grandes potencias tienen el convencimiento y la voluntad de ayudar a los países en vías de desarrollo, al mismo tiempo apoyan actividades e intereses privados que pueden conducir al agotamiento de los recursos de esos países, reduciendo así su capacidad de progreso. Y también nos resulta sorprendente que Estados que promovieron grandes revoluciones dentro de sus fronteras, con el fin de llevar justicia a los proletarios, estén dispuestos ahora a adoptar ante los países menos desarrollados una

(5) The Law of the Sea, D. B. Bowett, Manchester University Press, 1967.

política de explotación no muy diferente de las ambiciones y métodos capitalistas que ellos condenaron.

En el camino de favorecer el entendimiento por las grandes potencias marítimas de los legítimos derechos y aspiraciones de los países menos desarrollados, pueden jugar un papel importante aquellos otros Estados que, como Australia, Canadá y la Unión Sudafricana, se encuentran en una posición intermedia. También cabe una actitud mejor dispuesta de diversas naciones de Europa, sensibles a nuestros esfuerzos y problemas. E inclusive dentro de los Estados Unidos es previsible que en el curso de pocos años prevalezca el criterio —ya advertido por funcionarios, congresistas, profesores y hombres de empresa— para la revisión de una política que no sólo perjudica sus relaciones con los países en desarrollo, sino también su pesca y explotaciones domésticas.

De nuestra parte, tenemos el convencimiento de que los principios que han sido expuestos seguirán ganando terreno y quedarán plenamente incorporados al Derecho Internacional del Mar, hoy en proceso de una transformación apasionante, cuyo aporte puede ser sustantivo para promover la colaboración entre los Estados y el bienestar común de la humanidad.