

§ X

EL PERÚ Y LAS 200 MILLAS (*)

Juan Miguel Bákula P.

Bajo el título de “Mar y constitución: Las 200 millas en la Constitución de 1979”, Domingo García Belaunde presenta un nuevo esfuerzo de su actividad como catedrático en el área del Derecho Constitucional, que se ha expresado ya en estudios como “El constitucionalismo peruano y sus problemas”, “El Hábeas Corpus en el Perú”, “Constitución y Política”, y “Defensa Nacional y Constitución”. En este caso, tal como lo presenta la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Lima, el nuevo libro es un estudio dedicado a la explicación y descripción de la doctrina peruana de las 200 millas de soberanía y jurisdicción marítimas, que se enuncia en 1947 y a su formalización jurídica merced a la inclusión del concepto en la nueva Constitución Política del Perú sancionada por la Asamblea Constituyente en 1979.

“Mar y Constitución” es algo más que una contribución de tipo académico para su uso en las aulas de la facultades de Derecho, ya

(*) *Dominical*, Lima 3 de noviembre de 1985.

que su propósito didáctico trasciende y se dirige a la opinión pública, al término de un copioso y multicolor debate, expresivo del interés nacional ante la aparición de los nuevos enunciados del Derecho del Mar, en cuya elaboración le cupo al Perú cumplir una acción de fractura del ordenamiento jurídico anterior que, a más de incompleto, resultaba inaplicable, injusto e inspirado en la protección de intereses opuestos a los nuestros.

La historia legislativa

Pocas veces se ha reunido en forma metódica el conjunto de antecedentes existentes acerca de la incorporación al derecho interno de una institución de Derecho Internacional, como la “zona marítima de 200 millas”; y en caso de “Mar y Constitución”, a pesar de que se trata de un proceso de pocos años -apenas unos 35- bien puede hablarse de historia legislativa, porque la brevedad del lapso no fue óbice para que se efectuara en el Derecho Internacional -y, en particular, en el Derecho del Mar- una extraordinaria y dinámica evolución, cuyos agentes de cambio fueron esencialmente los países del Pacífico Sur, ya que los otros antecedentes, incluyendo a las “proclamaciones” del Presidente Truman, no alcanzaron a tener ímpetu renovador y no tuvieron como finalidad un propósito de ruptura sino mero acomodo en beneficio de los grandes países industrializados.

En este caso, cabe recordar la expresión de Jorge Basadre, para quien “al tomar en cuenta el factor histórico de Derecho, recibimos como lección objetiva y formidable, la prueba de la variabilidad de las cosas humanas. No hay como creyeron los juristas clásicos, arquetipos de Derecho absoluto, invariables y universales” y agrega: “El Derecho tiene un fin de estabilidad y, por lo tanto, no puede dejar de trabajar con los materiales que el pasado suministra desde el punto de vista jurídico, como desde el punto de vista social en general, pero tiene, al mismo tiempo un destino dinámico, porque vive sólo en función con la civilización a que pertenece y con las

transformaciones que en ella se operan: por lo tanto recibe de ella constantemente un impulso creador". (J. Basadre, "Historia del Derecho Peruano", II Ed. Epigraf. S.A. 1984, p. 23 y ss.)

La Constitución de 1979

El título del libro se ajusta a la presentación y al análisis que contiene de los preceptos constitucionales relativos al mar, cuya inclusión constituye no sólo una innovación con relación a todos los anteriores textos, sino que, en unión de los artículos relativos a los tratados (101° a 109°), a la integración (100°), a los derechos humanos (Decimosexta y decimoséptima disposiciones transitorias), al rechazo de todo imperialismo (88°), expresan, casi con vehemencia, el imperativo de insertar al Perú como célula viviente, en una sociedad internacional dinámica y en un mundo cambiante, pero sujeto al imperio de un Derecho Internacional forjado por los pueblos que, como el Perú, aspiran a constituir "una sociedad abierta a formas superiores de convivencia y para recibir y aprovechar el influjo de la revolución científica, tecnológica, económica y social que transforme al mundo", pues, como lo reitera el Preámbulo, somos "consientes de la fraternidad de todos los hombres y de la necesidad de excluir la violencia como medio de procurar solución a conflictos internos e internacionales". Todo ello, se conjuga, además, con las dos Declaraciones aprobadas, como anexos que son parte inseparable de la Constitución, relativas a la Antártida —en cuya preservación están interesadas todas las naciones— y a la zona de los fondos marinos, declarada "Patrimonio Común de la Humanidad", principio que sólo puede ser servido por medio de la Convención sobre el Derecho del Mar, conceptos todos que reafirman el imperativo de renovar el primado del Derecho Internacional.

Con aquel propósito, García Belaunde pasa revista, con profundidad, pero también con aguzado sentido periodístico, a las incidencias del debate, principalmente en la Comisión Principal que orientó con prudencia, firmeza y claridad Luis Alberto Sánchez:

presenta las diversas posiciones partidarias y personales: las redacciones previas y, por último, el texto constitucional, del cual fue excluido expresamente el concepto de mar territorial para calificar la zona marítima de 200 millas.

La Constitución de 1979 y la Convención del Mar

Al tratar este tema, García Belaunde nos brinda una excelente lección de lógica jurídica, propia de su calidad de profesor universitario, para demostrar:

- Que la “zona marítima de 200 millas” propuesta originalmente por el Perú y consagrada por la Declaración de Santiago, incorporada a la legislación nacional a través de múltiples disposiciones, no es ni pudo ser una institución igual al mar territorial;
- Que la “zona marítima” en cuestión es también diferente e inconfundible con el alta mar;
- Que, por lo mismo, constituye un tercer espacio marítimo, distinto de los dos existentes tradicionalmente –que era la alta mar y el mar territorial– y en el cual las competencias del Estado, se ejercen como derechos de soberanía para los efectos de carácter económico y sin perjuicio de la libertad de comunicaciones;
- Que el “dominio marítimo” que la Constitución de 1979 establece, pero cuya naturaleza jurídica no define pues se remite a la ley y a los convenios, es una expresión jurídica que designa el ámbito de la posible acción del Estado –hasta las 200 millas– y dentro del cual se integran el mar adyacente a sus costas, así como su lecho y subsuelo;
- Que, por lo mismo, el “dominio marítimo” no puede ni debe confundirse con el mar territorial y que así, expresamente, lo decidió el poder constituyente que, de haberlo querido, habría podido instaurar el mar territorial hasta las 200 millas; y
- Que, en consecuencia, en el “dominio marítimo” encuentran amplia y legítima cabida, no sólo el mar territorial de 12 millas,

sino la Zona Económica hasta las 200 millas, las aguas interiores y la plataforma continental, sin excluir la zona contigua –de la cual el Perú puede prescindir sin inconveniente– y por último las competencias jurisdiccionales que los Estados ejercen, por igual, en el alta mar.

De todo ello resulta, como lo dice García Belaunde, recogiendo la versión de los principales miembros de la Asamblea Constituyente, que el texto constitucional “está a la espera del texto de la Convención de Naciones Unidas”.

Un comentario final

El juicio crítico del autor es decisivo para situar en su tiempo tanto a la Constitución de 1979 como a sus antecedentes históricos, para que cada cual guarde su propia identidad, ya que –recordando nuevamente a Basadre–: “las analogías o concordancias con otras empresas, acaecimientos y hombres no arrancan al fenómeno histórico esa fisonomía intransferible y fugaz”, lo que permite aplicar la “ley de diferenciación paulatina” enunciada por Brünner: “Instituciones que en épocas recientes se ofrecen contrapuestas, con rasgos diferenciales definidos, aparecen al principio de la evolución conjugadas en una formación jurídica que sólo llega a diversificarse en el curso del tiempo que asume” (Basadre, op. cit., p. 28).

Tiene, también, el libro, otro mérito, quizá circunstancial pero evidente: aparece en el preciso momento en que, como ha anticipado el Canciller de la República, existe la posibilidad de que el Parlamento entre a considerar la Convención sobre el Derecho del Mar, para hacer posible la adhesión del Perú, y cuyo estudio, como lo anunció oficialmente el Gobierno del Arquitecto Belaunde, sólo había quedado postergado “por ahora” en diciembre de 1984.