

CAPITULO III

CONTINUANDO EL DEBATE	71
1. La Conferencia del Mar	74
2. Las 200 millas en 1947	77
3. La Declaración de Santiago de 1952	79
4. Diversas posiciones frente a las 200 millas.	82
5. Las 200 millas en la Constitución	84
6. La ilusión del mar territorial	86
7. ¿Qué hacer con la Convención del Mar?	89
8. Las 200 millas: mito y realidad	91
9. Sobre la Convención y sus críticos	99
10. La política y el mar.	108
11. Los juristas y el mar	110
12. Y van 119	113
13. La Convención postergada.	116
14. Arequipa y las 200 millas	119

CAPITULO III

CONTINUANDO EL DEBATE . . .

- 1.— La Conferencia del Mar. 2.— Las 200 millas en 1947. 3.— La Declaración de Santiago de 1952. 4.— Diversas posiciones frente a las 200 millas.
- 5.— Las 200 millas en la Constitución. 6.— La ilusión del mar territorial.
- 7.— ¿Qué hacer con la Convención del Mar?. 8.— Las 200 millas: mito y realidad. 9.— Sobre la Convención y sus críticos. 10.— La política y el mar.
- 11.— Los juristas y el mar. 12.— Y van 119 . . . 13.— La Convención postergada. 14.— Arequipa y las 200 millas.

En los capítulos anteriores hemos hecho referencia a las vicisitudes de las 200 millas desde que se instaló la Asamblea Constituyente en julio de 1978, y analizamos la forma como se desarrolló un intenso debate, tanto fuera como dentro del hemisferio, sobre la naturaleza de nuestra Zona Marítima, que al final plasmó en el actual articulado constitucional que consagra nuestras 200 millas como "dominio marítimo". Hemos mencionado algunos pormenores y detalles que a nuestro criterio explican y precisan el tema en cuestión, que ayudan a comprender el sentido y el alcance de nuestro dominio marítimo, y que representan un nuevo punto de partida que, culminando el largo proceso iniciado en 1947, inicia otro nuevo en el cual todavía nos movemos. Clausurada la Asamblea en julio de 1979, el debate continuó hasta 1980, que es tema precisamente del capítulo segundo, y no tuvo prácticamente repercusión pública en 1981, hasta que nuevamente en 1982, con la firma *ad referendum* del Perú en la sesión de clausura del último y undécimo período de sesiones de la III Conferencia sobre el Derecho del Mar de Naciones Unidas en abril de 1982, se reabrió el debate, que ha durado todo el año 1982, y parte del siguiente año de 1983. Queriendo ampliar el panorama de manera tal que nuestro trabajo comprendiese todo este período, hemos recogido, seleccionado y ordenado en esta oportunidad, diversos artículos periodísticos que escribimos al compás de los acontecimientos, que no tenían otro objetivo que clarificar la posición peruana, y salir al frente de equivocaciones y distorsiones que se prodigaron en esos días. No hemos

considerado aquí nuestras numerosas intervenciones en varios seminarios, mesas redondas y fórums convocados por diversas entidades representativas (Municipios, Universidades, Colegios de Abogados, etc.), en los que nos cupo el honor de participar, porque creemos que la lista sería interminable, lo cual demuestra el nivel de madurez y participación pública que ha habido en este delicado problema sobre el mar. Pero pensamos que con estos textos, ordenados cronológicamente, se recogen los aspectos básicos del debate, y si bien hay inevitables repeticiones, creemos que en conjunto presentan una imagen global y comprensiva sobre lo sucedido en aquel entonces.

1. La Conferencia del mar (*)

Contra todos los vaticinios adversos de quienes nada quieren saber de los avances del Derecho Internacional, la III Conferencia de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar aprobó, en días pasados, en su último período de sesiones en New York, la Convención sobre Derecho del Mar, que será suscrita en Caracas en el próximo diciembre, y que mereció la aprobación de 130 Estados, con 17 abstenciones y únicamente 4 votos en contra. Se trata, sin lugar a dudas, de un avance sin precedentes en la historia de la humanidad, en donde por vez primera se pone en orden y concierto todo el orden jurídico sobre los espacios oceánicos.

* * *

No obstante ello, han empezado a aflorar opiniones discordantes en torno a este importantísimo documento, e incluso

(*) "Expreso", 9 de mayo de 1982.

quienes, más allá de la simple discrepancia, censuran a la delegación peruana por haberla aprobado aun cuando sólo hubiese sido *ad referendum*, y solicitan desde ahora que el Perú se abstenga de firmarla el próximo mes de diciembre; con lo cual privarían a la opinión pública y a los poderes del Estado de su libre discusión y eventual aprobación y ratificación.

* * *

En nuestra opinión, el Perú no podía hacer otra cosa que aprobar la Convención, no sólo porque durante nueve largos años participó en sus trabajos, sino porque adicionalmente en ella se recogen, y en cierto sentido se superan, los derechos que el Perú proclamó en 1947. Aún más: el texto de Naciones Unidas recoge la distancia de las 200 millas, que es sin lugar a dudas una conquista de los países del Pacífico Sur, pues los derechos que se ejercerán sobre esa zona son un aporte nuestro, que ha sido incorporado al consenso universal gracias a la labor pionera y esforzada de nuestra diplomacia y la de nuestros países vecinos.

* * *

Se arguye que nuestra Delegación ante la Conferencia no ha debido votar a favor de la Convención sobre el Mar, ni siquiera en la forma como lo hizo (*ad referendum*) pues ella admite que existan diferencias con nuestra legislación interna y con la Constitución del Estado. De ahí —aducen— que sería manifiestamente inconstitucional tal adhesión hecha por la delegación peruana, lo cual merecería desde ya una enérgica censura. Se trata, sin lugar a dudas, de un argumento impaciente, pero que es muy débil. Dentro de una concepción monista como la aceptada por nuestra Constitución, el tratado está

por encima de la ley, y cuando se encuentra en conflicto con la Constitución, será aprobado de la misma manera que lo son las modificaciones de la Constitución. Esto significa que los tratados que tengan eventual conflicto con la Constitución, pueden ser incorporados a ésta; mediante la modalidad que ella misma prevé.

* * *

El argumento principal que se esgrime es que la Convención ha consagrado un mar territorial de 12 millas y una Zona Económica Exclusiva hasta las 200 millas, en la cual el Estado costero ejerce derechos de soberanía y jurisdicción. Acorde con esta opinión, comoquiera que el Perú tiene y ha tenido un mar territorial de 200 millas, firmar la Convención y en su caso ratificarla, cuando ésta reconoce sólo un mar territorial de 12 millas, sería casi como desmembrar territorio patrio en las 188 millas restantes.

* * *

En realidad —y en lo que al mar concretamente se refiere— no existe discrepancia alguna con el texto constitucional. La Constitución habla expresamente de “dominio marítimo” y nunca reconoció un mar territorial de 200 millas que, en sentido literal, jurídico y práctico, nunca ha existido. Que la ignorancia, las pasiones políticas o intereses partidarios y, sobre todo, el patriotismo exaltado haya defendido esta tesis, es algo muy respetable, pero en todo caso lamentable. Nada hay, como lo veremos en otra oportunidad, que permita afirmar la existencia de un mar territorial de 200 millas, sino únicamente de una zona marítima de 200 millas con competencias especializadas, que es lo que precisamente consagra la Convención de Naciones Unidas. Y esto, por cierto, es lo importante

2. Las 200 millas en 1947 (*)

A raíz de la reciente aprobación de la Convención del Derecho del Mar de Naciones Unidas, ha surgido nuevamente el debate en torno al tema de las 200 millas, teniéndose en cuenta que la Convención define un mar territorial de 12 millas y una Zona Económica Exclusiva hasta las 200 millas, lo cual estaría en aparente contradicción con las 200 millas territoriales que el Perú ha defendido siempre. ¿Es cierto esto en realidad?

* * *

Como se sabe, fue en 1947 que el Perú, mediante Decreto Supremo No. 781, de 1 de agosto de ese año, proclamó la soberanía y jurisdicción sobre las 200 millas, en histórico documento que firmaron el Presidente José Luis Bustamante y Rivero y su canciller Enrique García Sayán. Este decreto reconoció un mar territorial de 3 millas, que existía entonces por expreso mandato del Reglamento de Capitanías y Marina Mercante de 1940; y sólo hizo referencia a las 200 millas para los únicos fines de protección y defensa de nuestros recursos naturales. Igualmente, se reconoció expresamente la libertad de navegación, que es propio del régimen de alta mar; es decir, lo opuesto a mar territorial, que —precisamente— no tolera tal libertad de navegación.

* * *

Lo antes expuesto nos lleva a la conclusión que el Decreto Supremo de 1947 simplemente creó una facultad especial del Estado costero para la protección de los recursos vivos y no

(*) Expreso, 11 de mayo de 1982.

vivos, y en ningún momento pretendió un mar territorial de 200 millas. Tan es así, que, cuando el Decreto fue promulgado, nadie se dio por entendido de tan trascendental acto, y mucho menos nadie celebró con regocijo la extensión de nuestro territorio (lo que, en realidad, no había sucedido). Cuando, en 1949, el ex-Presidente Bustamante publica en Buenos Aires su libro "Tres años de lucha por la democracia en el Perú", no dedica una sola línea a un pretendido mar territorial de 200 millas; y cuando el mismo ex-Presidente asiste en Madrid, y en 1951, a un Congreso Ibero-Americano de Derecho Internacional, no deja constancia en ninguna de sus actas de tan fundamental innovación. ¿A qué se debe entonces, la tesis territorialista?

* * *

La tesis de la territorialidad de las 200 millas surge, en realidad, a raíz de la incursión de flotas balleneras en nuestro litoral con afán depredatorio, lo que culmina con la famosa incursión de la flota del magnate griego Onassis. Recién entonces es cuando empieza a circular la tesis de que las 200 millas que el Perú ha proclamado no son otra cosa que un mar territorial. Así lo hace, por vez primera, Bustamante y Rivero en 1954, a través de un texto publicado en la Revista del Foro. Es decir, recién siete años después reinterpreta con carácter retroactivo el alcance del Decreto Supremo de 1947; en acto sin lugar a dudas respetable pero ineficaz, pues se trataba de la opinión de un particular, por muy ilustre que este fuese.

* * *

Es importante destacar, por otro lado, que las normas legales no tienen un solo responsable. En el caso concreto del

Decreto Supremo de 1947, éste fue firmado por el Presidente Bustamante y refrendado por su Canciller el doctor Enrique García Sayán. De acuerdo a la Constitución de 1933 (que se repite en la actual), los actos del Presidente que no llevan la firma o refrendo del Ministro, son nulos y sin valor alguno. Esto quiere decir que la posición de García Sayán es clave, pues él dio validez plena al decreto en mención.

* * *

La posición de Enrique García Sayán, el co-autor y firmante del Decreto Supremo de 1947 está expuesta en un conocido texto que publicó en 1955, y que ha reafirmado en otros más: según indica, nunca se quiso crear un mar territorial de 200 millas; solamente una zona de competencias especializadas. Esto, y nada más es lo que proclamó el Perú en 1947. Y esto es, precisamente, lo que ha recogido la Convención de Derecho del Mar, aprobada por la III Conferencia de Naciones Unidas.

3. La Declaración de Santiago de 1952 (*)

Los decretos y dispositivos iniciales que surgen durante la Segunda Guerra Mundial e inmediatamente después, y que proclaman las 200 millas como zona de competencias especializadas para la defensa de nuestros recursos oceánicos, tienen su culminación en la Declaración de Santiago de 1952, que firma y ratifica el Perú, conjuntamente con Chile y Ecuador, creando de esta manera un frente de países del Pacífico Sur en

(*) "Expreso", 16 de mayo de 1982.

defensa de sus recursos naturales. A esta declaración se ha adherido, recientemente, Colombia.

* * *

La declaración de Santiago, o Declaración de Zona Marítima, señaló la obligación de los gobiernos de asegurar a sus respectivos pueblos los medios adecuados de subsistencia, protegiendo sus recursos naturales y estableciendo la necesidad de reglamentar el aprovechamiento de esa zona, que fijó —precisamente— en 200 millas; reiterando y confirmando —de esta suerte— los actos unilaterales existentes.

* * *

Frente a esta declaración hubo reservas de diversas potencias de la época; en especial, de la Gran Bretaña y de los Estados Unidos de América, que alegaban que no se podía extender el mar territorial hasta las 200 millas, como la declaración pretendía. En las respectivas respuestas dadas a tales potencias, las cancillerías de nuestros países —y, por cierto, también la nuestra— declararon y desmintieron la especie de que se trataba de un mar territorial de 200 millas, aclarando que dicha extensión de 200 millas era solamente para los fines de conservación de nuestros recursos naturales. Esto es, que se estaba creando una nueva realidad sin precedentes en el Derecho del Mar.

* * *

Ha habido, sin embargo, algunas vacilaciones con respecto al texto mismo de la Declaración de Santiago; pues en ella se dice que en la zona marítima de 200 millas se tolera solamente un paso inocente o inofensivo, caracteres éstos que son propios

del mar territorial y no de la alta mar. Existe, sin lugar a dudas, este problema semántico, que ha causado confusión en más de un alborotador frustrado. Lo que sucede es que tal término, que fue al parecer inserto por el delegado del Perú, Alberto Ulloa, está referido expresamente a los alcances de la declaración misma; esto es, paso inocente en relación con la defensa de nuestros recursos naturales, que es el fin específico de la Declaración de Santiago.

* * *

Que esta, y no otra, es la verdadera interpretación de los alcances de la declaración de Santiago, está dada por el hecho, que el mismo autor de la fórmula, Alberto Ulloa, dejó por escrito su opinión en diversas oportunidades; incluso, cuando oficiaba de jefe de la Delegación Peruana en la I Conferencia de Derecho del Mar realizada en Ginebra en 1958. En tal oportunidad, Ulloa fue muy claro al señalar que, sobre las 200 millas, el Perú ejercía una soberanía condicionada o modal; jamás cayó en la imprudencia de atribuirle carácter territorial. Nos remitimos, para ello, a los números de la Revista Peruana de Derecho Internacional (años 1957, 1958, 1960 y 1967), en donde consta su posición de manera indubitable.

* * *

La posición de Alberto Ulloa es, a nuestro entender, fundamental; no sólo porque Ulloa es el firmante peruano de la Declaración de Santiago, sino porque él es —además— uno de los asesores del Decreto de 1947 y el que lleva la voz del Perú en las primeras Conferencias del Mar realizadas en Ginebra; sin dejar de contar su impresionante obra como publicista, en donde alcanza alturas verdaderamente creadoras.

4. Diversas posiciones frente a las 200 millas (*)

No obstante que la posición del Perú desde un principio fue muy clara en el sentido que las 200 millas que proclamaba era una zona marítima especial y no un mar territorial, ha habido una confusión muy grande tanto a nivel doctrinario como legislativo. ¿A qué se debe esta discordancia?

* * *

Hay que tener presente que en el mar, desde un punto de vista clásico, sólo existían dos espacios muy marcados: el mar territorial y la alta mar. El primero era una estrecha faja de 3 millas; el resto era alta mar. Sobre el mar territorial se ejercían plenos derechos; sobre la alta mar, prácticamente ninguno. Siendo así las cosas, el Perú proclamó soberanía y jurisdicción para la defensa de nuestros recursos naturales; es decir, extendió parcialmente su soberanía para la protección de sus recursos vivos y no vivos de la zona; y esto es lo que creó el desconcierto.

* * *

Sólo ahora nos damos cuenta de que al extender su soberanía sobre las 200 millas sin crear un nuevo mar territorial, el Perú estaba creando o contribuyendo a crear un nuevo Derecho del Mar, que significaba la existencia de un tercer espacio marítimo al lado de los dos espacios clásicos. El problema es que no se pudo hacer una definición rigurosa de aquella tercera zona o espacio marítimo, por la inmadurez propia del derecho del mar en aquella época, y esto facilitó el desconcierto y el contrabando doctrinario en el cual muchos se ampararon.

(*) Expreso, 19 de mayo de 1982.

* * *

Este desconcierto o imprecisión se refleja, sobre todo, en las leyes peruanas que, sin definir nunca un mar territorial de 200 millas, lo califican de diversas maneras, sin la precisión conceptual necesaria. Pero es importante destacar que, no obstante estas vacilaciones legales —de por sí muy explicables—, existe una continuidad en la práctica del Estado peruano a través de sus actos diplomáticos; en la cual, sin hacer referencia alguna a un supuesto mar territorial, se ha limitado a defender las 200 millas como zona de competencias especializadas.

* * *

En el lado de la doctrina, también ha habido ciertas vacilaciones, pero en forma por lo demás minoritaria e intrascendente. Salvo el caso de Bustamante y Rivero —que, en rigor, no es un internacionalista— casi toda la tratadística internacional peruana, encabezada talentosamente por Alberto Ulloa, se inclina por sostener que las 200 millas no son mar territorial, sino únicamente zona de competencias especializadas. El único internacionalista que defiende la territorialidad de las 200 millas es Andrés Aramburú Menchaca, huérfano de todo apoyo en la doctrina, y que se ha empeinado con tenacidad admirable en interpretar, por lo demás caprichosamente, que las 200 millas son mar territorial. Pero la posición de Aramburú, no obstante el respeto que nos merece, es de segundo orden, y en consecuencia sin importancia. Ha dicho, en más de una oportunidad, y especialmente en el homenaje que se tributó a Alberto Ulloa, que la Zona Económica Exclusiva, hoy consagrada por la Convención, es en realidad lo mismo que el mar territorial, pues ambas son sinónimas. Es decir, se trata de un mero problema de nombre: asunto semántico sin importancia, pues el

concepto de Zona —sostiene Aramburú— contiene lo esencial de los intereses del Perú.

5. Las 200 millas en la Constitución(*)

Todo el proceso histórico que parte de 1947, culmina —por así decirlo— en 1979, cuando la recién sancionada Constitución Política del Estado recoge en su texto las 200 millas como dominio marítimo, en la cual el Estado ejerce soberanía y jurisdicción, de acuerdo a la ley y los tratados internacionales.

* * *

Muchos son los que han querido ver, en la Constitución del Estado, una consagración expresa a las 200 millas como mar territorial. Tal tesis es falaz y no se compadece con los antecedentes ni con el debate constitucional, al cual desde ya nos remitimos. Durante el proceso constituyente, se rechazó expresamente el concepto de “mar territorial” y fue reemplazado por el flexible de “dominio marítimo”, no sólo en salvaguarda de la tradición peruana, sino precisamente a la espera de la Convención, que entonces parecía remota, y hoy es palpable realidad.

* * *

Recién iniciados los debates en agosto de 1978, y por iniciativa de Alberto Ruiz—Eldredge, se incorporó por vez primera en nuestra legislación el concepto jurídico de mar territorial de 200 millas, dentro del reglamento de la Asamblea

(*) “Expreso” 27 de mayo de 1982

Constituyente. El mismo concepto se repitió y aprobó en la Comisión Especial de Estado, Territorio, Nacionalidad e Integración, y en la Comisión Especial de Recursos Naturales. La tesis territorialista, como se ve, tuvo en un principio una aceptación inmediata; diríamos, acrítica.

* * *

Lo que sucedió después es realmente interesante. Al momento que los proyectos de las respectivas comisiones fueron enviados a la Comisión Principal de Constitución, ésta hizo un análisis detallado de cada una de las propuestas, y prestó atención especial a la parte relativa a las 200 millas. Se analizaron textos, y se consultó a diversos expertos; y también, por cierto, se escuchó al mismo Ruiz—Eldredge y a Aramburú Menchaca, este último, miembro de la Comisión Principal. Hubo, pues, como se ve, una amplia pluralidad, en donde cada una de las partes expuso claramente y con lealtad sus puntos de vista.

* * *

Lo que sucedió con la Comisión Principal es que, en la serenidad que da el gabinete, alejada del ágora y del ruido estridente de las manifestaciones, comprendió los verdaderos alcances de las 200 millas como zona especializada; y, además, la conveniencia de que el Perú no cerrase sus puertas para una futura Convención, y fue, por ello, que contra la cerrada, tenaz y hasta majadera oposición de Aramburú Menchaca —que entonces oficiaba de territorialista incontrolable—, se aprobó el texto actual que, rechazando expresamente un mar territorial de 200 millas, adoptó la de “dominio marítimo” Concepto flexible y acertado, que cubre ampliamente los intereses del Perú.

* * *

Yerran, pues, los que, forzando los textos y sobre todo los que sufrieron una derrota fulminante en el seno de la Constituyente, y que más aún, fueron aislados glacialmente por su propio partido (como es el caso de Aramburú), pretenden ahora afirmar que la Constitución contiene un mar territorial de 200 millas. Se trata de un error, de una ignorancia lamentable o, lo que es peor, de un nacionalismo trasnochado que ha perdido el tren de la historia. Lo acertado del texto constitucional es haber abierto una nueva etapa en el Derecho del Mar peruano, que rescatando el pasado, lo conserva, lo asume, y lo proyecta hacia el futuro.

6. La ilusión del mar territorial (*)

En los últimos días se ha desatado una polémica sobre el mar territorial sobre la base que el Perú ha tenido, tiene y debe tener, un mar territorial de 200 millas.

Esto, incluso, ha sido avalado por algunos políticos y personalidades respetables, lo que concita aún más la atención. Y es que, aquí, hemos vivido presos de una ilusión, de un mito, y quizá de una gigantesca superchería (de la que todos somos en parte responsables). En rigor, no ha habido nunca un texto legal; ni menos aún un documento oficial, que mencione de manera expresa, inequívoca y orgánica, que el Perú tiene un mar territorial de 200 millas. Sin embargo, la superchería existe, y mantiene todavía firmes seguidores. Al igual que los efectos alucinógenos de ciertas drogas, ha captado el encanto, el senti-

(*) "Expreso", 24 de octubre de 1982.

miento, y las expectativas de un fuerte grupo de peruanos, que han vivido bajo la ilusión de una territorialidad marina de 200 millas, que ahora descubren que no es tal. Se trata, sin lugar a dudas, de un duro despertar. . .

Y lo que hemos señalado lo encontramos natural, vista la connotación aparentemente patriótica que el concepto envuelve, amén de sus ribetes nacionalistas. Por eso, muchos de buena fe han sido encandilados y, al final, han terminado convencidos de las 200 millas territoriales.

Que es fácil caer en el error y, aún más, vivir en él, es algo muy claro. Para sólo detenernos en un caso notable, queremos mencionar al Dr. José Luis Bustamante y Rivero, firmante del famoso decreto del 47 que creó la zona de 200 millas, quien no fue territorialista pero hoy lo es de manera convencida.

Decimos que el Dr. Bustamante y Rivero no fue territorialista pues, cuando firmó en 1947 su famoso decreto, creó las 200 millas como zona especial y nunca como mar territorial. Esta fue su posición, y así la mantuvo durante siete largos años, hasta que cambió de opinión en 1954.

Veamos cómo:

a) En 1940, fue promulgado el Reglamento de Capitanías y Marina Mercante, que consagró un mar territorial de tres millas; esto no fue modificado sino hasta 1951; es decir que estuvo vigente durante todo el período de Bustamante.

b) El decreto de 1947 está tomado casi literalmente de la declaración chilena de junio de ese mismo año; en Chile, padre de la criatura, nunca le dieron alcance territorial.

c) El decreto de 1947 fue aprobado muy a la volada; tan es así que su publicación en el Diario Oficial demoró diez días. Tuvo limitados alcances de protección pesquera y pasó casi desapercibido (tan es así, que la aprobación del Decreto no aparece registrado en el libro de actas del Consejo de Ministros de esa época).

d) En noviembre de 1947, Bustamante inaugura la Quinta Conferencia Interamericana de Abogados que se celebra en Lima. Lee ahí, un meditado discurso sobre el Derecho en el mundo moderno, recordando los aportes del Perú al Derecho Internacional; pero nada dice —ni una sola sílaba—, de un mar territorial de 200 millas.

e) En 1949, se publica en Buenos Aires el libro “Tres años de lucha por la democracia en el Perú”, del que es autor el ex-Presidente. Al hacer un recuento de la obra de su gobierno, no dedica una sola línea a las 200 millas territoriales.

f) Por último, en 1951, el Dr. Bustamante asiste en Madrid al I Congreso Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional. No presenta tesis ni ponencia alguna; menos aún, hace referencia a las 200 millas de mar territorial. Pero participa activamente en la Comisión de Derecho Marítimo, en donde vota entusiasta por la tesis (radical entonces) de un mar territorial de doce millas.

De lo antes expuesto, se desprende —sin lugar a dudas— que la territorialidad de las 200 millas no ha existido nunca, en sentido estricto; aun cuando, en los últimos tiempos, haya surgido una territorialidad, por razones que explicaremos más adelante.

7. ¿Qué hacer con la Convención del Mar? (*)

La semana pasada, como era de esperarse, ha continuado la polémica desatada en torno a la Convención sobre el Derecho del Mar (que tal es su nombre exacto, y no en plural, como muchos afirman). El tema se ha centrado en el mar territorial y su eventual anchura. Hemos girado en torno al problema de las 200 millas (que nadie niega) pero sobre cuya naturaleza hay un sinfín de dudas. Todas ellas se reducen a dos: la de los que consideran las 200 millas como mar territorial (avalados por el Dr. Bustamante, en su última etapa); y la de los que piensan, por otro lado, que se trata de una zona de competencias especializadas, como quería Enrique García Sayán, el otro firmante del famoso Decreto Supremo 781 de 1947

En el primer caso, (los territorialistas) se mueven en el ámbito del derecho-ficción. En efecto, para ellos el Perú ha tenido, tiene y debe tener un mar territorial de 200 millas. Creemos que ya ha sido demostrado hasta la saciedad que un concepto tal, en forma clara, expresa y contundente, no aparece en ningún sitio; y que la territorialidad más que una realidad palmaria, es un enredado juego de interpretaciones, más o menos ingeniosas, que surgen en la mente de determinadas personalidades, pero no del ámbito oficial. De otro lado, están los defensores de un derecho prospectivo —esto es, mirando al futuro— que aceptan una zona intangible de 200 millas, pero sólo con propósitos de aprovechamiento de nuestros recursos naturales (tal fue la intención originaria).

Aclaremos aún más lo anterior en aras de la verdad histórica. Es cierto que el Dr. Bustamante (en su segunda etapa) ha

(*) "Expreso", 31 de octubre de 1982.

dado una interpretación territorialista de las 200 millas, actitud respetada y respetable. Pero si de personalidades se trata, no olvidemos injustamente a quienes tuvieron tanta y hasta más participación en este proceso. Nos referimos a Enrique García Sayán, injustamente olvidado, y que fue el Canciller bajo cuya responsabilidad, estudio y visado, se aprobó el Decreto de 1947. Pues bien, García Sayán siempre dijo que las 200 millas eran zona especial para protección de recursos y nunca un mar territorial. Esto es, que uno de los autores del famoso Decreto dice precisamente lo contrario que el ilustre patricio (nos remitimos para ello al artículo que aquél publicó en la revista *Derecho*, editada por la Universidad Católica en 1974).

Volviendo a la Convención, hay que señalar un hecho de por sí lamentable: su texto íntegro es totalmente desconocido, hasta tal punto que la casi totalidad de los territorialistas, incluso sus más notables defensores, la ignoran. Y esto en realidad es inexcusable, porque dicho texto completo fue publicado en Lima y en 1978, en la revista *Pacífico Sur*, y existen versiones posteriores que circulan profusamente en nuestros medios oficiales. Creemos entonces que es deber ineludible de la Cancillería hacer una edición popular de gran tiraje del texto íntegro de la Convención, para su estudio por todos. En realidad, el tema de las 200 millas es sólo un punto de los muchos que hay en la Convención. Esta es un texto muy complejo que valdría la pena estudiar en su totalidad, y no limitarnos a sólo uno de sus aspectos.

El proceso que debe seguir la Convención es el siguiente: a) firma por la delegación del Perú, b) aprobación por el Parlamento, c) ratificación por parte del Poder Ejecutivo, d) depósito del instrumento de ratificación en la sede internacional respectiva. Mientras no se den estos pasos, la Convención ni obliga ni

es tratado válido para el Perú. Es claro, pues, que tienen que pasar algunos meses para ello, pero tampoco conviene dilatar demasiado su aprobación, ya que es indudable que el rol protagónico de la Convención corresponderá a quienes primero la incorporen a sus derechos nacionales.

En vista de lo anterior, creemos que lo más sensato es que la delegación del Perú, dicho sea sin aspavientos, firme en Jamaica la Convención sobre el Derecho del Mar, y luego la remita al Parlamento. Este, en realidad, sólo podrá estudiarla, o empezar a estudiarla, a partir de abril de 1983 y, en consecuencia, sólo en ese momento decidirá qué hacer y no antes. Pero que el Perú debe firmar este próximo diciembre la Convención es algo que no admite la menor duda. Sólo esperamos que, en el debate de las próximas semanas, no sigamos esgrimiendo esa retórica nacionalista y patrioterica que creíamos clausurada con el siglo XIX.

8. Las 200 millas: mito y realidad (*)

Nadie duda que los mitos son un factor de indudable gravitación en la historia de los pueblos. Toda la cultura griega en sus orígenes está envuelta en el mito, y aun Platón, el filósofo que hizo de las matemáticas y del rigor la expresión más acabada del pensamiento, no tuvo más remedio que recurrir al mito cuando se encontraba con pensamientos inexplicables, a los cuales no podía dar una respuesta racional.

Igual sucede en la actualidad: se recurre al mito cuando se quiere afianzar algo, o cuando se quiere dar explicación y

(*) Suplemento DOMINICAL de "El Comercio", 21 de noviembre de 1982.

contenido a una situación o a un hecho que de otra manera sería endeble y barrido por las circunstancias.

Esto ha sucedido con el concepto de un mar territorial de 200 millas; se ha convertido en mito, en forma tal que ha acabado por envolvernos y despertar las más enconadas versiones patrióticas al mejor estilo del siglo XVIII. El territorialismo de las 200 millas es, pues, un mito que fue útil quizá en un tiempo, pero que ahora se ha convertido en pesado lastre. Por lo pronto, advertimos que el Perú, desde un punto de vista orgánico y documental, defendió siempre las 200 millas como zona de competencias especializadas, y nunca como mar territorial. Esto último fue lo que defendió el mito, que ha ido creciendo de manera tal, que es tiempo ya de arrinconarlo bajo siete llaves; pues de lo contrario, como el dios de la mitología, acabará devorándose a sus propios hijos.

El mito tiene aspectos positivos y aspectos negativos. Cuando empezó a circular en la década de los años cincuenta contribuyó, que duda cabe, a afianzar la tesis zonista que el Perú proclamó para sus 200 millas en 1947. Tuvo, pues, un evidente efecto como arma de batalla, y era necesario permitir estos juegos a fin de buscar la defensa de lo propio. El mito tuvo su rol y fue útil en su momento, pues permitió afianzar la tesis de las 200 millas, pero sin olvidar que, cuando el mito se cultivó en esa época, todos éramos conscientes que se trataba de un arma de batalla que se esgrimía frente a las grandes potencias. Pero ahora el mito parece devorarnos y amenaza con tener vida propia, desconociendo cuál es su origen y cuál su destino. Y frente a éstos hay muchos que, envueltos por el mito, han acabado rindiéndose a él. Y en esta cruzada, que pretende rescatar nada menos que 188 millas de nuestro territorio, ha salido al frente el ilustre patricio Dr. José Luis Bustamante

y Rivero, para afirmar que no se puede recortar nuestro mar. Indudablemente que toda opinión es respetable, y más aún la del ex-Presidente; y lamentamos no sólo que haya salido al frente de la batalla (con lo cual es inevitable referirse a él), sino que haya usado términos que consideramos duros al calificar la Convención sobre Derecho del Mar. Que quede, pues, claro que aquí estamos discutiendo la posición, tanto del Dr. Bustamante como de otras personalidades, sin que esto signifique desconocer sus méritos en otros campos, ni menos aún la consideración personal que ellos nos merecen.

A fin de sustentar nuestra tesis que las 200 millas de mar territorial son un mito fabricado en la década del 50, dejemos establecidos algunos hechos que pasamos a enumerar:

1).— El Decreto Supremo No. 781, de 1 de agosto de 1947, es el punto de partida de todo el derecho peruano del mar. Sus características son: a) fija una medida de 200 millas, que puede ser variada, b) que ésta se creó para la protección de los recursos pesqueros de la zona, y c) que la misma permite la libertad de navegación. Esto nos lleva a preguntarnos: ¿puede creerse seriamente que un territorio puede ser establecido por decreto supremo y, más aún, que éste puede ser variado por otro decreto, como el mismo dispositivo legal lo establece?. ¿Es posible decir que ese Decreto establece un mar territorial cuando permite la libre navegación, que es atributo de alta mar y no del mar territorial?.

Ahondemos más en el famoso Decreto y señalemos que, en cuanto tal, es prácticamente una glosa de la Declaración chilena de junio de ese mismo año, sin que en ningún caso se hubiese dado, en esa época una interpretación territorialista. El mismo Decreto, como ya lo hemos mencionado, no aparece

registrado documentalmente en los archivos de la época. Se publica en el diario oficial muchos días después de promulgado (exactamente el 11 de agosto de 1947) y en sus páginas interiores. ¿Puede pensarse que algo tan serio se publique entre gallos y medianoche, sin casi el conocimiento de nadie? ¿Es que existen acaso editoriales de los diarios señalando este paso trascendental? (La respuesta es, por cierto, negativa). Lo real es que en ese momento nadie se dio cuenta del Decreto ni de sus alcances. Aún más, ni siquiera el mismo Dr. Bustamante le dio importancia ni menos aún lo entendió como territorial, como lo pasamos a demostrar por los siguientes hechos:

— En todo el período del Dr. Bustamante no se modifica el Reglamento de Capitanías y Marina Mercante de 1940, que fija un mar territorial de tres millas.

— En noviembre de 1947, poco después de la dación del famoso Decreto, asiste a inaugurar la V Conferencia Interamericana de Abogados que se reúne en Lima con representantes de todo el continente. Tal magnífica oportunidad la dedica el Presidente Bustamante a leer un meditado discurso sobre el derecho y los aportes americanos al derecho internacional. Sin embargo, no hace referencia ni dedica una sola línea a un mar territorial de 200 millas, ¿por qué este silencio?.

Hasta aquí la actuación del Dr. Bustamante como Presidente. Luego, sale al exilio y publica en Buenos Aires, en 1949, su libro "Tres años de lucha por la democracia en el Perú". En dicha obra hace un recuento minucioso de todo su gobierno y, curiosamente, tampoco menciona como innovación la tesis de 200 millas como mar territorial. ¿Por qué, de nuevo, este silencio?. Tiempo después, en Madrid y en 1951, asiste al I Congreso Hispano-Luso-Americano de Derecho

Internacional, y participa activamente en la Comisión de Derecho Marítimo. En esta Comisión, no sólo no presenta tesis ni ponencia alguna sobre las 200 millas territoriales sino, por el contrario, vota por la tesis (radical entonces) de un mar territorial de doce millas.

De lo antes expuesto, en forma por demás sucinta, se desprende sin lugar a dudas que la intención del Dr. Bustamante fue crear una zona especial y nunca un mar territorial. Esta fue su posición originaria, y así lo demuestran sus actos como primer mandatario de la nación, y luego como exiliado político. Pero en 1954 cambia de actitud, y en estudio enviado a Lima, y publicado en la *Revista del Foro*, dice precisamente lo contrario. No queremos entrar a discutir si esta supuesta Exposición de Motivos es o no tal, ni menos aún el derecho a cambiar de opinión que todos tenemos. En efecto, todos, y más aún una notable personalidad como es el ex-Presidente, tenemos el legítimo derecho de cambiar de opinión, pero también tenemos nosotros la facultad de interpretar dicho cambio. En efecto, únicamente en 1954, tras siete largos años, el ilustre patricio nos da una versión distinta, muy válida y muy respetable, pero dentro de sus propios límites. En efecto ¿qué valor jurídico tiene la opinión del ex-Presidente manifestada en 1954?. Jurídicamente ninguna, y, en todo caso, si bien humana y académicamente valiosa, sin ningún efecto vinculante ni tampoco obligatoria. Se trata de la opinión de un particular, por más ilustre que éste sea, que tiene sólo un valor referencial.

Volvamos un poco atrás, y recordemos el famoso Decreto de 1947. Ya sabemos qué fue lo que sucedió con él, y las dos etapas por las que pasa en la interpretación del Dr. Bustamante. Todo esto lo sabemos, lo respetamos, pero no altera nuestra discrepancia. Vale la pena rescatar este hecho: el Presidente de la Re-

pública, desde un punto de vista legislativo, es total y absolutamente incompetente; sólo produce actos válidos cuando tiene el refrendo ministerial, lo cual está en la Constitución de 1933 y se repite en la vigente de 1979. Es decir el Decreto de 1947 no tiene un solo firmante, sino dos. Y es que se ha olvidado a Enrique García Sayán, el Canciller del 47, olvido que parece explicarse por el hecho de su temprana desaparición. Pero, felizmente García Sayán ha dejado en claro cuál es su opinión: ella se encuentra en su folleto de 1955, en las declaraciones al diario "El Comercio", con motivo del 25 aniversario de la dación del famoso Decreto, y, por último, en un artículo publicado en la revista Derecho de la Universidad Católica correspondiente al año 1974. García Sayán es tajante: el Perú nunca pretendió un mar territorial de 200 millas.

Se trata, pues, del co-firmante del Decreto que dice cosa distinta a la del Dr. Bustamante ¿por qué, pues, hemos de creer que la opinión del ex-mandatario es la correcta y no la del ex-canciller? No podemos decidir en base a nombres, sino sobre razones y hechos históricos.

Otro hito importante en la historia de las 200 millas, es la famosa Declaración de Santiago de 1952, que crea además el Sistema del Pacífico Sur. Se dice que dicha Declaración tiene una evidente connotación territorialista, pues ella menciona el paso inocente e inofensivo. Se trata evidentemente de una imprecisión que podría dar origen a malas interpretaciones, ya que esa calificación es propia del mar territorial y no de una zona especial, como es la que creó la Declaración de 1952. Pero, esto felizmente ha sido ya aclarado por las siguientes razones: a) no se utiliza en todo el documento la expresión de mar territorial, b) en la práctica, las 200 millas se han entendido como zona especial y no como mar territorial, c) a nivel interno,

los documentos de la Comisión han reafirmado este hecho, y así lo demuestra su publicación periódica, que puede consultarse en Lima, d) la impropiedad de los términos utilizados, es explicable por la inexistencia de un derecho del mar en esa época, y e) los principales teóricos han entendido que tal paso inocente está referido a los fines de la zona, que son de protección de recursos naturales.

Añadamos un dato esencial: según se dice, fue Alberto Ulloa quien introdujo tal concepto en la Declaración de Santiago. Pues bien, el mismo Ulloa, en un cursillo dictado en la Academia de Derecho Comparado de La Habana de 1957, aclaró, en forma por demás meridiana, que la Declaración de Santiago no creaba un mar territorial sino una zona de competencias especiales. Con esto, queda definitivamente disipada cualquier duda que pueda surgir al respecto.

Ahora bien ¿cuándo nace el mito de las 200 millas como mar territorial?. Creemos que esto ocurre a mediados de la década del cincuenta, cuando frente a la acción depredatoria de los buques atuneros es necesario defender nuestras riquezas. Y para ello, ante la ausencia de nuevas categorías jurídicas, no queda más remedio que tomar prestado la de mar territorial, y así sucede, por ejemplo, con la famosa reunión de San Marcos de 1959, que tanto nos recuerda Alberto Ruiz--Eldredge (pero de la que no hemos conocido actas ni publicación alguna).¹

1 En nota que, con fecha 20 de marzo de 1982, me dirige Alberto Ruiz--Eldredge me ha dado valiosa información sobre la Conferencia de Buenos Aires (1957) Miami (1959) y San Marcos (1959), en las que tuvo activa participación y que, sin lugar a dudas, afianzó en la opinión pública el sentido territorial de las 200 millas. Lamentablemente ese interesante período no ha sido aún estudiado.

Es decir, se enarboló el arma territorial de las 200 millas, de manera tan tenaz y tan insistente, que logró consenso universal en cuanto utilización y distancia, mas no en cuanto contenido. Esto se hizo por razones estratégicas, es decir, de defensa frente a las grandes potencias, pero sin olvidar que esa era la única manera de proteger nuestras riquezas. El mito, pues, cumplió sus fines y contribuyó a crear un nuevo Derecho del Mar, entonces inexistente. Pero, ahora resulta que ese mito que usamos como escudo y defensa frente a las grandes potencias, y más aún, cuando ya cumplió sus fines y hay que guardarlo en el desván, pretende atraparnos y sublevarse contra quienes le dieron vida. El mito nos ha invadido y es preciso ponerle coto. A ello se dedicó la Asamblea Constituyente en 1978.

A diferencia de las anteriores constituciones, la vigente tiene un apartado dedicado a las 200 millas, en ubicación que ha sido discutida por muchos. Se trata indudablemente de un defecto de técnica jurídica, como tantos otros que tiene el texto constitucional, pero que en nada enerva la validez de su enunciado. Del análisis de los debates, que hemos reseñado en otra oportunidad, se desprende claramente que la tesis del mar territorial tuvo gran acogida en el Reglamento Interno y luego en dos Comisiones Especiales, pero que al final tuvo una derrota fulminante en el seno de la Asamblea, a tal punto que el más entusiasta territorialista, Andrés Aramburú Menchaca, se quedó solo y totalmente desamparado, pues hasta su partido, el PPC, lo abandonó, votando por "dominio marítimo", fórmula amplia, generosa y flexible, que se aplica, según dice el gran internacionalista Charles Rousseau, a todos los espacios marítimos, sea mar territorial, sea Alta mar. Es decir que "dominio, como quieren algunos territorialistas que se quedaron en el siglo XVIII, no equivale a territorio. Y por ello es que el mismo artículo 98 precisa que en el dominio marítimo el Perú ejerce soberanía

y jurisdicción; de acuerdo con los convenios internacionales (fórmula previsoras que fue puesta precisamente a la espera de la Convención de Derecho del Mar, hoy convertida en palpable realidad).

Yerran, pues, quienes pretenden dar una interpretación territorial de la Constitución del Estado que no lo es, como se acredita con los documentos y los votos esgrimidos a través del debate parlamentario, que ahora muchos parecen olvidar. Y yerran también, históricamente, quienes con argumentos fútiles o nacionalistas, por más respetables que éstos sean, quieren detener el curso de la historia, olvidándose que ésta avanza hacia adelante y no hacia atrás. Y en el orden internacional la Convención es el futuro, a despecho de quienes todavía viven o quieren vivir presos del mito.

9. Sobre la Convención y sus críticos (*)

Quisiera antes que nada, agradecer la invitación que se me ha cursado y que demuestra el alto espíritu que anima a este Instituto. Al Dr. Max Arias Schreiber, nuestro Decano, quien ha hecho una intervención brillante y generosa; brillante porque me ha dejado prácticamente sin libreto; y generosa porque no obstante la distancia que nos separa, hasta aquí me han llegado sus elogios.

En realidad, es poco lo nuevo que se puede decir esta noche, pero pienso que no está demás hacer algunas acotacio-

(*) Intervención en la Mesa Redonda que sobre la Convención del Mar, organizó el Instituto Nacional de Derecho de Minería y Petróleo, el 24 de noviembre de 1982. (Cf "Revista de Derecho Minero", No. 46, noviembre 1982-julio 1983).

nes, porque estoy sustantivamente de acuerdo con lo que se ha dicho. Y me voy a permitir una pequeñísima discrepancia, que rompe un poco la monotonía de este diálogo y, también, hacer una pequeña atingencia a lo señalado por el Dr. José León Barandiarán y el Senador Eguren.

Son puntos sueltos, que los voy a desarrollar en forma totalmente aislada. En primer lugar, señalar que para quienes nos hemos dedicado con entusiasmo a este tema en los últimos años (sobre todo a raíz del proceso constituyente que se inició, como todos sabemos, en julio del 78) es lamentable ver cómo el problema del mar y de las 200 millas ha bajado de nivel (y ha bajado de nivel porque se ha politizado y esto con independencia de los personajes muy distinguidos que hay en cuestión)

El Dr. León Barandiarán, decía efectivamente que hay que hacer mutuas concesiones, tanto los territorialistas, como los que no lo son. Pero yo quisiera insistir en que la pasión, la apología, está en el lado de los territorialistas quienes, muchas veces, actúan sin sindéresis

El ilustre ex -Presidente de la República, José Luis Bustamante y Rivero, prácticamente ha acusado de delincuentes a los que defendemos la Convención. Lo ha dicho en reciente exposición en el Senado, al sostener que apoyar la Convención era lindar con el delito; como sé leer entre líneas, intuyo a donde va eso. Evidentemente, no ha habido mal ánimo, pero esto demuestra que se ha manejado el problema del mar a un nivel que no es rigurosamente académico. Y quiero mencionar dos casos más, y lamento mucho tener que mencionar a personas, pero estamos ante hechos públicos y quien hace vida pública y tiene actividad pública está expuesto a ser criticado por esas acciones públicas; no así su comportamiento personal, humano.

que todos respetamos. Que quede bien claro nuestro respeto a todas las personas que sostienen posiciones diversas, lo que no nos impide hacer la crítica correspondiente.

Voy a mencionar al Dr. Andrés Aramburú Menchaca, entrañable amigo, a fuer de egregio internacionalista; y al Dr. Alberto Ruiz—Eldredge, distinguido colega y jurista sanmarquino. El Dr. Andrés Aramburú tiene una posición oscilante en materia del mar, lo cual demuestra que ni él ve clara la situación. Así, en el año 1975 concurre a un homenaje al Dr. Alberto Ulloa a raíz de su fallecimiento, y hace una declaración que es sorprendente. Recordemos que el año 75 ya existía Convención sobre Derecho del Mar, no como Convención sino como Texto Integrado Oficioso para fines de Negociación, el llamado TIN, y este Texto Integrado Oficioso (hoy Convención) estaba en pleno debate y consagraba las 12 millas como mar territorial y 188 como Zona Económica Exclusiva (es decir, un total de 200 millas).

En este homenaje a nuestro gran internacionalista, don Alberto Ulloa (publicado en la Revista Peruana de Derecho Internacional del mismo año 75) dice Aramburú textualmente lo siguiente: "Lo que interesa ver en el proyecto de Convención que ahora se discute en New York es saber si nosotros podemos conseguir o no que se consagre un mar territorial de 200 millas. Y en su defecto, si no podemos obtener que se consagre un mar de 200 millas, por lo menos conseguir que las características sustantivas del mar territorial estén consagradas en la Zona Económica Exclusiva. En mi opinión, el proyecto que se discute en New York, si lo contiene". Es decir, según Aramburú, la Zona Económica Exclusiva contiene lo esencial de mar territorial, lo que lo lleva a apoyar el texto que está negociando Naciones Unidas. Esto mismo lo reitera en un artículo que se

llama "Reforma del Derecho del Mar", publicado en la revista "Scientia et Praxis" editada por la Universidad de Lima, en el año 1976. No 11

Ahora bien, en la Asamblea Constituyente, Aramburú cambia de opinión y se vuelve un territorialista descontrolado. Debemos naturalmente respetar los cambios de opinión, porque todos podemos cambiar. Durante todo el debate, Aramburú se opone a abandonar el concepto de mar territorial, y mantiene una sostenida polémica y una intensa actividad periodística, sobre todo en el diario La Prensa, en la que defiende un mar territorial de 200 millas como tema a consagrar en la nueva Constitución del Estado. Así, logra incorporar su tesis en la Comisión a la cual pertenece, la "Comisión Especial de Estado, Territorio, Nacional e Integración". La misma tesis es acogida en la Comisión de Recursos Naturales. Antes, el mismo criterio había quedado consagrado en el Reglamento de la Asamblea Constituyente (Art. 4o.) aprobado en agosto de 1978.

Toda esta conquista territorialista se desmorona en la Comisión Principal de Constitución. El 3 de Mayo de 1979, cuando se vota el actual artículo constitucional que habla de "dominio marítimo", se excluye expresa y contundentemente el concepto de "mar territorial". Ante esto, el Dr. Aramburú vota en contra y presenta reservas al texto; anuncia que se está retrocediendo en la posición territorial (su voto está en los archivos y lamentablemente no ha sido publicado en el Diario de los Debates). O sea, Aramburú votó en contra del artículo, y así lo reseñaron los periódicos de la época.

Sin embargo, Aramburú después ha dicho todo lo contrario: ha sostenido que la Constitución consagró el mar territorial, no obstante que él votó en contra.

El Dr. Alberto Ruiz-Eldredge también es territorialista, pero en mi opinión es el más coherente de todos los territorialistas (con el respeto que nos merecen dichas personalidades) y fue él quien propugnó insertar el "mar territorial" en la nueva constitución de manera expresa (lo logró en efecto en el Reglamento de la Asamblea Constituyente, Reglamento que ya no está vigente, o sea, que no es la Constitución de la Constitución como él dijo alguna vez; pues, ese reglamento quedó derogado tan pronto como fue sancionada la nueva Constitución el 12 de Julio de 1979, como quedó derogado el Reglamento del Congreso Constituyente de 1931, cuando se aprobó la Carta de 1933, en Abril de ese año). Muy bien, el mismo 3 de Mayo de 1979, Alberto Ruiz-Eldredge estuvo en contra de ese artículo y su voto adverso está publicado en su libro "La Constitución Comentada" (pág. 141 en adelante), ahí está su voto en contra; sin embargo, después ha dicho lo contrario. ¿Qué significa esto? Esto significa que, indudablemente, se ha hecho un manejo político del mar territorial de 200 millas; o sea que aprovechando este desconcierto, se le ha utilizado políticamente. No se si para bien o para mal, pero se le ha utilizado; no ha existido un análisis académico y riguroso.

Quiero añadir algo más, tomando como referencia lo que decía el Dr. José León Barandiarán, cuya opinión me reconforta, cuando sostiene que las 200 millas son mar territorial, pero hay un desdoblamiento en el cual la primera parte de 12 millas es un mar territorial en el sentido estricto o pleno y las 188 millas restantes es un mar territorial disminuido o menos pleno.

A mí realmente me parece muy sugerente esa posición y

debo decirle al maestro León que esto no es nuevo en la Conferencia del Mar. Porque en una primera etapa en los primeros proyectos que luego dieron finalmente origen a este concepto de Zona Económica Exclusiva, se barajó lo que se llamó en el seno de las Naciones Unidas un mar territorial con pluralidad de regímenes; o sea, mar territorial *stricto sensu*, absoluto, en sentido amplio, y un mar territorial en sentido menos pleno de 12 millas y diversos regímenes según las costas y los países costeros. En aquel entonces, se habló de un sólo mar territorial de 200 millas con modalidades diversas en el ejercicio de su soberanía. Esta posición fue la que originalmente se tuvo en las comisiones de trabajo de Naciones Unidas. El problema que sucedió fue el siguiente: clásicamente en el mar han existido dos grandes espacios, la alta mar y el mar territorial, categorías jurídicas muy precisas. Ahora bien, lo que se pretendía era redefinir, replantear una categoría clásica como el mar territorial, aplicándosele pluralidad de regímenes. Esto creaba un desconcierto y por eso al final la tesis fue eliminada, pues creaba un caos, y al hacerlo crearon una tercera zona en el mar que se llamó Zona Económica Exclusiva.

El nombre no es feliz ciertamente, pero sirve para distinguir y tipificar la zona. Ahora bien, esta Zona, en realidad, no es una cosa inexistente como alguien ha dicho, es una realidad vital. Solamente menciono un hecho clarísimo entre los últimos manuales de Derecho Internacional, que han llegado a Lima y que se pueden ver en librerías, hay dos que son manuales universitarios; uno es de Akehurst, que es un inglés y otro de un uruguayo, Jiménez de Arechaga, editados en Madrid. Ambos libros, al tratar el problema del mar analizan la Convención como algo que se abre campo y que representa el futuro, y que por medio de la costumbre llegará a ser fuente del derecho internacional. En efecto, en la Convención por vez primera se recoge

en un solo documento toda la problemática del mar, hecho sin precedentes en la historia. Por eso, aun cuando no logre entrar en vigencia, será una referencia que está siendo aplicada por determinados Estados. Así, por ejemplo, México ya incorporó en su Constitución la Zona Económica Exclusiva de 200 millas. Han dicho bien quienes me han precedido en el uso de la palabra, al señalar que la Convención no es un instrumento perfecto, y evidentemente no puede ser perfecto porque es un instrumento de negociación donde hay muchas partes en conflicto. No obstante esto, creo que es un documento valioso. Por último, voy a hacer referencia a dos temas: la implicancia constitucional, y el hecho de que sea o no aprobada por el Perú. En cuanto a la referencia constitucional, como puede verse perfectamente en los antecedentes de las Comisiones y de los debates, es claro que el Constituyente puso expresamente una fórmula amplia, hasta cierto punto ambigua, que permitiese al Perú acogerse a la Convención o no acogerse a ella; o sea, el Constituyente no estuvo cegado frente a la Convención; simplemente tomó nota de su importancia y redactó un artículo muy amplio que le permitiese al país incorporar la Convención sin modificar la Constitución. En consecuencia, la Convención sobre el mar está prevista en la Constitución, está expresamente mencionada en los debates, sobre todo en los debates de la Comisión Principal (están grabadas diversas intervenciones y algunas recogidas en publicaciones internas). Ahora bien, en lo que respecta al espacio, pienso que hay un vacío y aquí si tengo una pequeña discrepancia. Pienso que si hay una discrepancia entre la Convención y el espacio aéreo; ustedes me dirán por qué si los Constituyentes estuvieron a la espera de la Convención no se fijaron en el problema del espacio aéreo. Pienso que la cosa es muy sencilla: a nadie le interesaba el espacio, la gente estaba interesada en el mar que es donde hay riquezas, en el espacio no hay riqueza. Entonces, crearon una fórmula exclusiva para el problema de las 200

millas marítimas, no así para el espacio aéreo.

Aquí si hay, en mi opinión, una contradicción con el texto constitucional. Indudablemente, nadie va a pensar seriamente que estamos regalando espacio aéreo. El espacio aéreo no se toca en los debates, o sea, nadie ha llamado la atención sobre esto, pero indudablemente la contradicción existe. ¿Cómo se salva? Muy sencillo: aprobando la Convención en dos primeras Legislaturas Ordinarias. Esto no significa que atentemos contra la Constitución y justamente eso es lo que hoy dicen algunos que han sido asesores y han apoyado al gobierno de facto, que justamente no gobernaba de acuerdo con la Constitución. Yo, en lo personal, les diré que enseñé el curso de Derecho Constitucional hace catorce años y he enseñado dos Constituciones, y si algo aprendí es que la Constitución no es un mito ni un dogma, sino que es una obra humana que hay que compenetrarse en ella, pero que también puede ser modificada.

Por último, tomando nota de lo que ha señalado muy acertadamente el Senador Eguren, yo diría lo siguiente: se ha hecho cuestión de Estado que el Perú no debe aprobar la Convención. Ha habido inclusive algún distinguidísimo político que ha dicho que la Convención hay que tirarla al canasto. Como Uds. verán no es una respuesta académica, un texto de más de trescientos artículos elaborados durante largos años de negociaciones no puede decirse que hay que tirarlo al canasto. Podemos decir que está equivocado, que hay error, pero no que hay que tirarlo al canasto, ni mucho menos. Se ha dicho que el Perú ni siquiera debe firmar la Convención, porque ya esto es una traición a la Patria; lo que me parece un exceso verbal. Para que un tratado entre en vigencia hacen falta dar varios pasos: Primero: que el Perú a través de su delegado firme la Convención; Segundo: que el Ejecutivo mediante Decreto

Supremo la remita al Parlamento; Tercero: que el Parlamento apruebe; Cuarto: que el Poder Ejecutivo la ratifique; y Quinto: Que el delegado del Perú deposite el instrumento de ratificación en la sede pertinente de las Naciones Unidas. Sin estos cinco pasos no existe Convención para el Perú. Vayamos un poco más atrás; si el Perú no firma la Convención, el Senador Eguren, con el respeto que nos merece, no podrá estudiar seriamente la Convención porque nadie se la habrá remitido oficialmente; en consecuencia, lo que quieren los señores que se niegan a la firma de la Convención es que en el Perú exista una censura, ya no de prensa ni de películas, sino censura de Convenciones Internacionales. ¿Cómo el Parlamento va a estudiar la Convención si ni siquiera la ha firmado el representante del Perú? En consecuencia, si democráticamente queremos que el Parlamento analice la Convención en toda su problemática, que no solamente es constitucional sino científica, técnica, política, jurídica, etc., es necesaria la firma de la Convención. La Convención es un mosaico inmenso de problemas; si queremos que el Parlamento realmente analice la Convención y vea si conviene o no a los intereses del Perú, lo menos que puede hacer es que el delegado peruano asista a Jamaica, firme la Convención y luego se remita al Parlamento para que la estudie. Si el Parlamento no la aprueba (pues la firma del delegado peruano no significa nada) entonces me pregunto: ¿qué miedo existe a que se firme la Convención, si en última instancia quien va a aprobarla es el Parlamento de la República, luego de las discusiones del caso?, ¿o es que se quiere privar al Parlamento de la facultad que le da la Constitución de estudiar y analizar los tratados para ver si los adopta e incorpora al Derecho Nacional?

De todo esto se desprende que es una necesidad ineludible que tarde o temprano el Perú firme la Convención. De esta manera y no de otra, el Parlamento podrá apreciar si ella con-

viene a los intereses del Perú y, según eso, resolver lo que considere más adecuado.

10. La política y el mar (*)

Si bien con menos virulencia que en semanas pasadas, el tema del mar de las 200 millas y de la Convención sobre el Derecho del Mar, sigue inquietando los espíritus.

Pero muy a pesar nuestro hemos podido constatar que el nivel de la discusión ha bajado; del nivel jurídico en que se planteó el asunto, el problema de las 200 millas ha devenido en político y, sobre todo, en política menuda, destinada a buscar apoyo y aplauso en las galerías. No ha habido, pues, serenidad en tratar un tema tan importante; de lo cual no se libran algunas personalidades ilustres.

Creemos haber demostrado ya, hasta el cansancio, que las 200 millas territoriales fueron y son en la actualidad un mito que puede ocasionarnos gran daño en las circunstancias presentes, en que el Perú corre el riesgo de quedarse solo en el concierto internacional. Decir esto, por cierto, es casi una herejía, y no han faltado voces admonitorias que nos advirtiesen sobre nuestro desatino y los peligros que ello encierra. En fin, creemos que lo que importa en todo momento es afirmar una verdad, la que adicionalmente no contradice, según lo entendemos, los sagrados intereses del Perú. Por eso es lamentable, como antes decíamos, que toda la discusión haya girado en torno a la traición que significa entregar nuestro territorio marítimo, con lo cual hemos centrado la cuestión en algo totalmente adjetivo

(*) "Expreso", 5 de diciembre de 1982.

y sin importancia, alimentando inútiles pasiones y falsas expectativas políticas.

Lo que está en juego o, por lo menos, lo que debería estar en el candelero no es precisamente la mutilación de nuestro mar territorial, pataleta que no tiene ningún asidero legal y que es falsa de toda falsedad. Lo que importa aquí es saber si el Perú se incorpora a la Convención sobre el Derecho del Mar, o no lo hace. Y para eso hay que revisar y estudiar la Convención, recién publicada, en donde están en juego, no un mar territorial de 200 millas o de 12, sino asuntos tanto o más importantes que aquéllos. En efecto, la Convención, que es producto de nueve años de negociaciones y otros tantos más de estudio en diversas comisiones de Naciones Unidas, representa un esfuerzo sin precedentes en el derecho internacional por englobar en un solo texto toda la inmensa problemática del mar, en sus múltiples facetas. En efecto, si bien la Convención es un texto de Derecho Internacional, abarca y comprende muchas facetas, tanto en el orden jurídico (áreas administrativa, penal, constitucional, civil, etc.) como de espacio aéreo, vuelo y sobrevuelo, seguridad para el Estado costero, investigación científica y tecnológica, problemas de islas artificiales, explotación del suelo y subsuelo marino, problemas de jurisdicción más allá de las 200 millas en el denominado "patrimonio común de la humanidad", etc. Es decir que de la rápida lectura de la Convención, con más de 300 artículos y varios anexos, se desprende que los alcances que ella tiene son más ricos y amplios de lo que a primera vista parece; y no se puede, sin más, echarla al canasto, como un distinguido político recomendó en alguna oportunidad.

La Convención es, pues, un texto complejo que muchos decididos territorialistas no han leído y que bien valdría la pena

que lo hagan, pero sin anteojeras. Se trata, sin lugar a dudas, de un gigantesco esfuerzo, que es fruto de conciliaciones y concesiones y no puede pensarse —en consecuencia— que sea perfecto ni que satisfaga todas las necesidades peruanas. Porque de ser así, seguramente todos los países pedirían lo mismo y no habría Convención. Por eso, más que refugiarnos en una retórica nacionalista y patrioter, buena para las galerías pero no para la academia, hay que sumergirse en la lectura cuidadosa y atenta del proyecto de Convención sobre el Derecho del Mar y sólo a partir de su lectura y análisis extraer conclusiones sobre su eventual conveniencia para el país. Es aquí de donde debe partir el diálogo, y no de premisas apriorísticas.

11. Los juristas y el mar (*)

La política es la fatalidad moderna, decía Napoleón. No sabemos en realidad si este juicio es totalmente cierto o absolutamente falso, pero la verdad es que a veces explica muchas cosas. Por lo pronto, y en relación con el problema de las 200 millas y la eventual firma de la Convención sobre Derecho del Mar, los políticos han tenido, salvo honrosas excepciones, un comportamiento deplorable. Olvidándose que son dirigentes y no dirigidos, han preferido ceder ante las presiones del sentimiento popular (léase ignorancia popular) en lugar de orientar a sus bases y a sus electores actuales y potenciales. En efecto, decir que se quiere cercenar nuestro territorio, o que ya no se podrá salir más a pescar a nuestro litoral, es sencillamente fácil y muy explotable, cuando de por medio no existe posibilidad de ser refutado.

(*) "La República", 13 de diciembre de 1982.

Felizmente no todo el espectro nacional está signado por estos deslices. También existen gruesos sectores de la opinión pública que han tomado conocimiento de la problemática del mar, y han iniciado un amplio y fructífero diálogo sobre la materia, más aún ahora que es posible leer el texto de la Convención por haber sido publicado por el diario oficial *El Peruano* en días pasados. Se ha iniciado un Foro en la Universidad de San Marcos, que esta vez no ha sido manipulado como el anterior celebrado en enero de 1982. Pues en esta oportunidad se ha logrado un consenso y participación plural, con el pleno respaldo del Rector de nuestra Universidad decana, quien inauguró el Foro con docta y equilibrada exposición, y cuyo desarrollo permitirá al lector interesado formarse una clara idea del problema en cuestión.

Pero, lo más interesante es que ya dentro del mundo de los juristas —abogados, jueces, profesores universitarios— se está abriendo paso la verdad de los hechos, o sea que el Perú nunca tuvo un mar territorial en sentido estricto, sino sólo un mar de competencias especializadas (plenas en materia pesquera y minera) y que, en consecuencia, y comoquiera que tal tesis había sido amparada en la Constitución del Estado bajo la fórmula flexible de dominio marítimo, es conveniente y hasta necesario para el Perú que se adopte la Convención sobre Derecho del Mar.

Para sólo mencionar dos ejemplos, queremos señalar en primer lugar a Washington Durán Abarca, prestigioso internacionalista y maestro sanmarquino, quien ha declarado ya su apoyo a la Convención sobre Derecho del Mar, y a quien adicionalmente debemos este loable esfuerzo del Foro sanmarquino sobre las 200 millas, plural y no dogmático, que se ha desarrollado en días pasados. En segundo lugar, queremos relevar la

Mesa Redonda realizada el 24 de noviembre último en el Banco Minero, y organizada por el Instituto Nacional de Derecho de Minería y Petróleo, y que tuvo como base la conferencia sustentada por el Dr. Max Arias Schreiber P., Decano del Colegio de Abogados de Lima, quien hizo una amplia exposición de todos los antecedentes que, documentalmente, pulverizan la tan pregonada tesis territorial de las 200 millas, probando que se trataba en realidad de una zona marítima especial, que bien puede llamarse mar peruano. En la mesa redonda (en la cual participamos) estuvieron presentes, además, el Dr. Diego García Sayán, el Senador Rafael Eguren y el Dr. José León Barandiarán.

Queremos, en esta oportunidad, destacar la posición que asumió el Dr. José León Barandiarán, quien sin duda alguna debe ser considerado como el primer jurista que hoy tiene el país. En efecto, el distinguido ex-Rector de San Marcos dio una interpretación territorialista de la Constitución del Estado, pues según afirmó, no podía desligarse del alcance romanista de "dominio", y, en consecuencia, si dominio implicaba propiedad, no había más alternativa que las 200 millas fuesen territoriales. No obstante, acotaba que tal dominio se ejercía en concordancia con los convenios internacionales y que, luego de examinar el proyecto de Convención de Derecho del Mar, recomendaba su suscripción por convenir a los intereses del Perú. En este supuesto, se darían dos situaciones: un mar territorial pleno de 12 millas, y un mar territorial menos pleno de 188 millas (lo que la Convención denomina Zona Económica Exclusiva). De esta suerte, ensamblarían perfectamente la Constitución del Estado y la Convención de Derecho del Mar, armonizándose la legislación interna con el tratado internacional.

No cabe duda de que la posición de León Barandiarán es

de gran lucidez, y no hace más que confirmar la calidad y la valía de su obra. Este planteo debe, sin lugar a dudas, traer a meditación a los hombres de derecho, sobre la importancia teórica e histórica de la Convención del Mar.

12. Y van 119 . . . (*)

Ciento diecinueve delegaciones suscribieron en días pasados, en Jamaica, el Convenio sobre el Derecho del Mar, culminando así nueve años de negociaciones de la III Conferencia de Derecho del Mar organizada por las Naciones Unidas; y otros tantos de estudios e investigaciones en el seno de las Comisiones especializadas del organismo mundial.

Contra los profetas del desastre que abundan en nuestro medio, no sólo firmaron más de 60 países, como efectivamente sucedió y que era lo mínimo para que el Convenio empezase a gestar su propia implementación, sino que pasaron de la centena; con lo cual se asegura no sólo su virtual vigencia, sino su validez en el concierto de las naciones.

En efecto, el secretario general de la organización, Javier Pérez de Cuéllar, envió un mensaje a la reunión en la cual ponderaba el éxito obtenido, sin precedentes en la historia diplomática internacional, precisando que con independencia a la posterior ratificación por los gobiernos, este documento podía ser considerado no sólo el punto de partida del nuevo Derecho del Mar, sino una costumbre válida, con carácter vinculante en el Derecho Internacional. Esto es que para la comunidad internacional, esta Convención es ya parte del

(*) "Expreso", 22 de diciembre de 1982.

Derecho Internacional. En consecuencia, válida y aplicable incluso por el Tribunal de Justicia de La Haya; el cual en sus Estatutos prescribe, precisamente, que la costumbre es fuente vinculante del Derecho Internacional.

¿Qué ha servido al Perú aislarse del contexto internacional, en acto no sólo desconcertante sino hasta contradictorio, cuando se piensa que incluso las primeras instrucciones eran de no firmar ni siquiera el acta? (que, por lo demás, han firmado, con todas sus letras, las delegaciones contrarias a la Convención, como es el caso de los Estados Unidos y el Ecuador). La verdad que el desconcertante gesto peruano no tiene a la postre ningún valor, porque en materia de comunicaciones internacionales, (y el mar es un medio para ello) lo que vale es lo que acepta la comunidad internacional; y ésta, hoy por hoy, sólo acepta 200 millas como Zona Económica Exclusiva, que —como ya ha sido probado—, protege ampliamente los intereses del Perú. Esto ha sido claramente reconocido por un territorialista tan connotado como es Andrés Aramburú Menchaca, quien fue un defensor acérrimo de la Convención y del concepto de Zona Económica Exclusiva, aun cuando después, por los inevitables vientos políticos que siempre flotan (y que hoy parecen ya recompensados) ha variado de opinión varias veces.

En realidad: ¿era dañino para el Perú la firma de la Convención? ¿Realmente comprometía su futuro y arriesgaba su integridad territorial como alguien ha dicho? ¿Era en verdad obligante la firma puesta por el Perú en la Convención?. La respuesta es muy clara: la firma de la Convención en Jamaica no obligaba al Perú; aún más, podía incluso rechazarse posteriormente el tratado y no pasaba absolutamente nada. Lo que sucede es que, por desconocimiento o por defender intereses inconfesables, se ha pretendido confundir a la opinión pública, con un acto

que de por sí es intrascendente y que, aún más, era necesario para iniciar el gran debate nacional.

En efecto, la única manera como un tratado puede entrar en vigencia es cuando el organismo internacional respectivo recibe la nota de ratificación por parte del delegado diplomático del referido país (en este caso, del Perú). A su vez, para que el diplomático peruano entregue dicha nota de ratificación, tiene que recibir la instrucción de su Canciller; pero, para que éste dicte la orden, tiene que recibir la ratificación dada por el Presidente de la República; y para que, a su vez, el Presidente la ratifique, tiene que ser previamente aprobada por el Congreso, y para que el Congreso la pueda aprobar (o desaprobado) tiene que llegarle por conducto oficial el Convenio por medio de resolución del Ejecutivo; y éste a su vez no puede hacer dicha remisión si previamente su representante diplomático no firma el tratado en la mesa de negociaciones. Es decir, todo este movimiento, largo y complejo, de gran debate nacional, sólo podía ser iniciado a partir de la firma de la Convención para ver si, tras ese debate, la Convención se aprobaba, o era eventualmente rechazada. Vemos, pues, que el debate no sólo no se ha abierto, sino que ha sido abortado y, en consecuencia, no puede iniciarse.

¿Es realmente esto lo que se ha querido, esto es, que no se inicie el debate nacional en torno a la Convención sobre el Derecho del Mar? ¿O es que, como se dice, existe el propósito de dejar el problema al próximo gobierno? —que reviente el que viene, como dicen en México—. Sea lo que fuese; lo cierto es que el problema no se ha resuelto; sólo se ha diferido, y seguirá aquí como una bomba de tiempo, sin darnos cuenta que ya las 200 millas de Zona Económica Exclusiva es una práctica de los estados del Tercer Mundo, creadores del nuevo Derecho del Mar.

13. La Convención postergada (*)

Un escueto comunicado oficial, emitido por nuestra Cancillería y publicado en "El Peruano" el día 16, daba cuenta de la no firma, por ahora, de la Convención sobre el Derecho del Mar; instrumento que, como se sabe, han firmado hasta la fecha 123 países, sin contar por cierto con los Estados Unidos que, sin firmarla, ha querido aprovechar sus logros al proclamar unilateralmente una zona económica exclusiva de 200 millas.

Las razones que da el comunicado es que se requiere de mayores estudios en las áreas económica y jurídica antes de poder firmarla, por lo cual es conveniente postergar dicho acto. ¿Estamos aquí en realidad ante razones de peso, o más bien debemos concluir que estamos, como en Palma, con las tres razones del oidor?

Ante todo, llama la atención que, después de una década de negociaciones, se llegue a la conclusión de que faltan mayores y más exhaustivos estudios en materia económica y jurídica. Esto no sólo es paradójico sino que resulta, a estas alturas, prácticamente inverosímil. En efecto, el aspecto jurídico ha sido ya exhaustivamente estudiado, y si bien no hay unanimidad en sus conclusiones, sí existe un consenso mayoritario por la firma de la Convención, en el entendido de que la existencia de un mar territorial de 200 millas sólo ha sido un sueño de una noche de verano. En efecto, si bajo el tutelaje de Aristóteles la humanidad creyó durante siglos que la tierra era plana, nada de extraño tiene que muchos sigan pensando todavía en una territorialidad de 200 millas que, en rigor, sólo es fruto de la

(*) "Expreso", 20 de marzo de 1983.

opinión, aun cuando sea muy respetable, del Dr. Bustamante quien, dicho sea de paso, contó con el voto en contra de su propio canciller, Enrique García Sayán; quien dio una interpretación diametralmente opuesta a la que hizo el ilustre patricio. Nada hay, pues, que dilucidar en el aspecto jurídico.

En lo referente a materias económicas, la situación es la misma. La Comisión del Pacífico Sur, que tuvo la sede de su Secretaría General en Lima hasta 1981, acumuló varios miles de libros y folletos sobre dicha realidad, y la literatura especializada llena bibliotecas enteras. Lo que queda por discernir es exactamente a partir de cuándo podrá explotarse los fondos marinos, pero hay que dejar aclarado que ese es sólo uno de los muchos puntos que trata la Convención, la cual no se agota ni en los fondos marinos, ni tampoco en el mar territorial.

Más bien pensamos que lo que existe detrás de todo esto es una total desinformación sobre la Convención y sus alcances, aparte de una todavía difundida creencia en un mar territorial de 200 millas de tanto peso como las tradiciones andinas que hoy recién descubrimos. Pero que ellas existan, no significa que sean determinantes en las decisiones que se adopten. Es misión del gobernante precisamente difundir y enseñar al pueblo el alcance de estas grandes decisiones, empezando por el texto mismo de la Convención, que me atrevo a pensar que son muy pocos los que la han leído (lo que no impide, por cierto, que muchos hablen y pontifiquen sobre ella).

La cosa es, en realidad, harto sencilla. La firma de la Convención en nada afecta al Perú, pues no lo obliga jurídicamente y, de paso, le permite tener acceso a las primeras tomas

de decisiones en lo referente a los Fondos Marinos. Esto es, la firma lo cataloga como actor del nuevo Derecho del Mar, sin obligarlo jurídicamente. En efecto, sin la firma el país no se entera oficialmente de la Convención y, en consecuencia, tampoco puede el Ejecutivo enviarlo a su discusión al Parlamento.

Todo tratado, conforme lo indica nuestra Constitución, debe ser aprobado por el Parlamento y posteriormente ratificado por el Ejecutivo. Pero ¿cómo puede el Parlamento aprobar un tratado que no conoce? Efectivamente, sin la firma de la Convención, el Parlamento no puede discutir un tratado para que, según su leal saber y entender, lo apruebe o lo rechace. Aún más, firmada la Convención, el Parlamento puede desaprobala, o simplemente dejarla dormir el sueño de las Comisiones. . . .

¿Por qué, pues, este temor a firmar un documento que en nada obliga al país? ¿Por qué la idea de que hay que privar al Parlamento de la oportunidad de estudiarlo, cosa que hasta el momento no ha hecho? Y sobre todo ¿por qué a nivel oficial no se ha hecho una divulgación del documento y por qué no se ha promovido su estudio? Si leemos las declaraciones solemnes de algunos parlamentarios, no vemos —aparte de la pose— que exista detrás de esto un conocimiento del tema. Es decir que se rechaza algo que no se conoce, actitud que no se compadece con el supuesto status que debe tener el Legislativo.

¿Se quiere realmente abrir un estudio serio sobre la Convención o, por el contrario, se está postergando para el próximo gobierno la adopción de una decisión trascendental? Aparentemente, esto último es lo que se persigue.

14. Arequipa y las 200 millas

Desde que, en marzo de 1983, la Cancillería en escueto comunicado, dejó sentado que el Perú no firmaría por ahora la Convención sobre Derecho del Mar, a la espera, según se dijo, de mayores estudios y precisiones, la polémica desatada un año atrás con motivo de la clausura de la III Conferencia sobre Derecho del Mar, finalizó como por ensalmo. Los partidarios de la no firma de la Convención, o sea, los "territorialistas", se sintieron dueños de una victoria, aun cuando ésta pueda ser pírrica; los no territorialistas, o sea, los partidarios de la firma de la Convención, a quienes por comodidad se puede llamar "zonistas", sintieron sin lugar a dudas una decepción. La Convención fue, pues, postergada y todo hace pensar que lo será durante todo el presente régimen, y que el problema surgirá nuevamente, pero para el próximo gobierno. No ha habido, pues, interés de los medios oficiales —aspecto muy lamentable— en propiciar los estudios y debates necesarios, por lo que la discusión ha perdido ya su interés, más aún si vemos que en el fondo no hay nada que discutir, sino simplemente estamos ante dos posiciones extremas; los "conservadores" que se aferran a un "pasado" de treinta años, eterno e inmutable, y los partidarios de un nuevo orden internacional que piensan que la Convención es precisamente un mayor y más logrado paso en el desarrollo del Derecho Internacional.

Por razones de esta parálisis, este desinterés, es que no deja de llamar la atención el enorme sentido de responsabilidad que ha asumido el Colegio de Abogados de Arequipa, ilustre Sucesor de la Academia Lauretana, al convocar a un fórum sobre el Derecho del Mar, que se llevó a cabo en la ciudad de Arequipa del 28 de noviembre al 2 de diciembre de 1983, con una amplia y plural composición: Dr. Alberto Ruiz—

Eldredge, Dr. Samuel Lozada Tamayo, Ing. Pedro Lavi y Embajador Juan Miguel Bákula, así como el autor de estas líneas. Los temas a tratar eran, respectivamente, a) "La naturaleza jurídica de las 200 millas de dominio marítimo"; b) "La Convención del Mar"; c) "Los recursos minerales de los fondos marinos, nódulos y sulfuros polimetálicos"; d) "Los intereses nacionales y la suscripción de la Convención sobre el Derecho del Mar"; y e) "El dominio marítimo en la Constitución del Estado".

El foro convocado por el Colegio de Abogados de Arequipa, tiene en nuestra opinión varios puntos de interés. En primer lugar, que frente a un total desinterés sobre el tema (desde marzo de 1983), se convoca a un foro plural, en donde se encuentran diversas y hasta encontradas posiciones sobre la naturaleza de las 200 millas y el significado de la Convención para el Perú. En segundo lugar, porque Arequipa, no obstante la inercia del ambiente, ha querido retomar su vieja tradición jurídica, para acercarse a los problemas con serenidad y sin aspavientos. En tercer lugar, porque siendo un medio en donde la palabra del ex-Presidente Bustamante es tan respetada, constituía, en realidad, un paso muy audaz intentar estudiar el problema para ver qué otros matices existían, y sobre todo, reconocer que la clásica posición "territorialista" no era tan sólida, y, por último, porque la nueva Junta Directiva del Colegio ha tomado conciencia de que el problema no es tan sencillo, ni mucho menos se despacha tan fácilmente, por lo que ha querido compulsar todas las tesis, e intentar un nuevo balance. Todo esto, claro está, dentro de amplio y plural espectro, como lo demuestra la invitación que se hiciera al ex-Presidente Bustamante, quien, por razones de salud se limitó a enviar un mensaje, en términos propios de la ocasión.

Nos fue grato, por otra parte, poder constar que si bien la mayoría de los abogados "viejos" estuvieron ausentes de estas importantísimas jornadas, hubo sin embargo una gran juventud que siguió el evento con dedicación y entusiasmo; lo que demuestra que en las nuevas hornadas universitarias ya no se comulga tan fácilmente con las ruedas de molino del *magister dixit* sino que exigen datos, documentos y razones. Naturalmente, en todo hay excepciones, y así pudimos constatar que la intervención del Dr. Lozada Tamayo fue en extremo lúcida y muy favorable a la Convención sobre el Derecho del Mar, con un conocimiento de la problemática realmente envidiable. Pudimos apreciar igualmente que Raúl Torres Fernández, una de las más representativas figuras del foro arequipeño, se afiliaba igualmente, dentro de una interpretación muy original, a favor de la Convención del Mar.

El saldo, pues, ha sido positivo. La opinión pública, la opinión culta, la opinión jurídica del país, ha tomado conciencia de que las cosas no son tan fáciles, y más aun, que el Derecho Internacional que se está creando ante nuestros ojos, está siendo hecho por y en beneficio de los países del Tercer Mundo.