



La Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar y la participación del Perú

Embajador Alfonso Arias-Schreiber Pezet (2001)*

Aunque el presente trabajo no tiene por objeto examinar los aportes de fuente peruana a la importante reforma del ordenamiento jurídico que venía aplicándose en el espacio oceánico hasta la primera mitad del siglo pasado¹, sino describir cuál fue la participación del Perú en la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, convocada por la Asamblea General de la ONU a comienzos de la década de los setenta, he juzgado necesario preceder su relato con un resumen de los antecedentes que se tuvieron en cuenta para los preparativos y desarrollo de esa participación, organizando a tal efecto el esquema del estudio de manera que comprenda los aspectos siguientes:

I.- CONTRIBUCIONES ANTES DE LA CONFERENCIA

Primera etapa: Antecedentes de la tesis de las 200 millas

- 1) Gestación
- 2) Elaboración
- 3) Defensa en la década de los 50.

Segunda etapa: Proyección internacional de la tesis

- 1) En América Latina
- 2) En África y Asia
- 3) En el Grupo de los No Alineados
- 4) En encuentros bilaterales
- 5) En las Naciones Unidas

II.- PARTICIPACIÓN EN LA TERCERA CONFERENCIA

A) Participación procesal: i) en los órganos formales y oficiosos; ii) en los grupos informales.

B) Participación sustantiva con respecto a: i) las zonas de jurisdicción de nacional y la alta mar; ii) la zona internacional de los fondos marinos; iii) otros temas.

III.- CONCLUSIONES SOBRE LA PARTICIPACIÓN DEL PERU

* Embajador ® del Servicio Diplomático del Perú. Presidente de la Delegación peruana a la mayor parte de las sesiones de la III Conferencia sobre el Derecho del Mar. Miembro de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional; del Instituto de Estudios Histórico-Marítimos del Perú; del Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú; y de la Comisión Consultiva del Ministerio de Pesquería.

¹ Tema expuesto por el autor en la conferencia "El Perú y la nueva Convención sobre el Derecho del Mar", dictada en la Escuela Superior de Guerra Naval el 26 de marzo de 1990, y reproducida por la Academia Diplomática del Perú en el Cuaderno de Política Internacional N° 3, Lima, diciembre del mismo año; en el trabajo "La batalla del mar", aparecido en el libro que bajo el título "Carlos García Bedoya: una visión desde los años 90", publicó Mosca Azul Editores, Lima, 1993 (pp.195-298); en la clase magistral "La Diplomacia Peruana y el nuevo Derecho del Mar", dictada en la Academia Diplomática del Perú el 8 de abril de 1992, y publicada en Política Internacional, Revista de esa Academia, N° 29, San Isidro, Julio / setiembre del mismo año (pp.25-60); en los artículos "La evolución del Derecho del Mar y la participación del Perú en ese proceso", primera parte, publicada en Política Internacional, Revista de la Academia Diplomática del Perú, N° 31, San Isidro, Enero / marzo de 1993 (pp.17-37) y segunda parte, publicada por la misma Revista, N°32, San Isidro, Abril / junio 1993 (pp.14-36); y en la exposición "El Perú y la Convención del Mar", hecha en el Seminario de Política Internacional "Perú al Tercer Milenio" que organizó la Comisión de Relaciones Exteriores del Ilustre Colegio de Abogados de Lima el 12 de noviembre de 1997, y publicada por la Revista del Instituto de Estudios Histórico-Marítimos del Perú, N° 16, 1997 (pp.85-95); como también en el Informe "El Perú y la nueva Convención sobre el Derecho del Mar", que presentó como Presidente de la Delegación peruana el 31 de mayo de 1982, y que fue reproducido por la Cancillería en edición mimeografiada de circulación restringida.



I.- CONTRIBUCIONES ANTES DE LA CONFERENCIA

Primera etapa: Antecedentes de la tesis de las 200 millas.

Para poder apreciar de manera cabal los alcances de la participación del Perú en la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar (en adelante la Convención o la CONVEMAR), habida cuenta que su principal objetivo fue conseguir el reconocimiento de la tesis de las 200 millas, resulta indispensable empezar esta reseña con una referencia a los prolegómenos de esa tesis jurídica, que revolucionaría las normas del derecho internacional. Fuera de las citas a otros autores cuyos escritos al respecto son de especial importancia, la mayor parte de la reseña expuesta a continuación ha sido tomada de las fuentes personales que se mencionan en la primera nota de pie de página.

1) Gestación

La extensión de la soberanía y jurisdicción nacionales sobre la plataforma continental y el mar que lo cubre hasta la distancia de doscientas millas marinas, fue proclamada inicialmente en Chile (Declaración Presidencial del 23 de junio de 1947) y poco después en el Perú (Decreto Supremo N° 781, del 1° de agosto del mismo año), con el fin -según el texto de este último- de “preservar, proteger, conservar y utilizar los recursos y riquezas naturales que se encuentran en el mar o debajo de él...; sin afectar el derecho de libre navegación de naves de todas las naciones, conforme al derecho internacional”².

Cinco años más tarde, el 18 de agosto de 1952, Chile, Perú y Ecuador proclamaron como norma de su política internacional marítima la soberanía y jurisdicción exclusivas que a cada uno de ellos les corresponde sobre el mar que baña las costas de los respectivos países, y sobre el suelo y subsuelo de dicho mar, para asegurar la conservación, desarrollo y aprovechamiento de las riquezas allí existentes, en beneficio de la subsistencia y la economía de sus pueblos; y reconociendo el derecho de paso inocente e inofensivo, a través de esa zona, para las naves de todas las naciones.

2) Elaboración

En la explicación y fundamentación de lo que se dio en llamar “la tesis de las 200 millas”, participaron ilustres juristas peruanos, aunque no siempre con puntos de vista coincidentes. Así, el doctor José Luis Bustamante y Rivero, quien suscribió el Decreto Supremo de 1947, en un escrito publicado algunos años más tarde sostuvo que la proclamación de la soberanía peruana hasta dicha distancia comportaba una extensión del mar territorial, pero agregó que ello “no implica un propósito de apropiación absoluta de esa zona, ni la creación de un dominio exclusivo y excluyente sobre ella. Ya el propio decreto se encarga de dejar establecido que sus disposiciones no afectan el derecho de libre navegación de los barcos de todas las naciones. E implícitamente deja entender, además –si se aplican rectamente las normas de la hermenéutica jurídica- que los actos de soberanía que el Estado peruano realice sobre la zona estarán limitados a los solos fines de la proclamación, esto es a la protección, conservación y defensa de los recursos naturales allí existentes y, consiguientemente, a la vigilancia y reglamentación de esos intereses económicos nacionales. Lo cual, en definitiva, importa un anuncio del ejercicio de cierto control y de cierta jurisdicción circunscritos a tales fines, vale decir algo que en el fondo es idéntico a lo anunciado por los Estados Unidos en 1945”³

Por su parte, el doctor Enrique García Sayán, quien -con sus colaboradores en el Ministerio de Relaciones Exteriores-, redactó el referido Decreto Supremo, lo sometió al

² “Instrumentos nacionales e internacionales sobre Derecho del Mar”, Ministerio de Relaciones Exteriores, Lima, 1971, pp.105 y 21, respectivamente.

³ José Luis Bustamante y Rivero, “Las nuevas concepciones jurídicas sobre dominio territorial del Estado y soberanía marítima” (Memoria que contiene la exposición de motivos del Decreto Supremo de 1947) Madrid, 1953.



Presidente Bustamante y Rivero y lo refrendó como Canciller del Perú, sostuvo una opinión discrepante de que ese instrumento hubiese establecido un mar territorial de 200 millas y señaló su naturaleza distinta, motivada en la necesidad de adoptar medidas defensivas de carácter económico, pero guardando el respeto al principio de libre navegación. Ya en marzo de 1955, en un estudio titulado “Notas sobre la soberanía marítima del Perú”, expresó lo siguiente: “La doctrina elaborada para sustentar las declaraciones del Perú y otros Estados entra, pues, en el derecho internacional con características propias basadas en razones nuevas y no necesitaba, por lo mismo, buscar apoyo en normas de derecho internacional existentes”. En mayo de 1973, durante la conferencia que dictó por invitación de la Universidad de Oxford, titulada “La doctrina de las 200 millas y el Derecho del Mar”, fue más preciso al declarar: “De esta suerte los gobiernos del Perú, Chile y Ecuador, de acuerdo con sus objetivos y conscientes de participar en la formulación de nuevas normas, se cuidaron de identificar los derechos proclamados –por lo menos hasta después de las conferencias de Ginebra- con la clásica institución del mar territorial, por cuanto esta noción era inadecuada y parecía inconveniente para expresar la naturaleza y expresión de una soberanía y jurisdicción exclusiva relativas a la protección y utilización de los recursos marinos hasta una distancia de 200 millas. De allí que la opinión prevaleciente fuera la de que lo que se había establecido era una institución *sui generis*”⁴.

En el mismo sentido, el doctor Alberto Ulloa Sotomayor, prestigioso jurista, maestro y diplomático, quien también fue Ministro de Relaciones Exteriores, co-autor de la Declaración de Santiago de 1952 y presidente de la delegación del Perú a las Conferencias de Ginebra de 1958 y 1960, en el capítulo sobre el Dominio Marítimo de su obra de Derecho Internacional Público, sostuvo, entre otros conceptos, “que las instituciones concebidas en siglos pasados para amparar los intereses mercantiles o militares de las potencias marítimas deben dar paso en nuestros tiempos a nuevas instituciones, destinadas a asegurar a cada Estado costanero la disposición de los recursos de sus mares adyacentes para atender las necesidades prioritarias de sus pueblos”⁵. Y en un discurso que pronunció ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, expresó: “Los Estados que reclaman la afirmación de los derechos de los ribereños respecto de las pesquerías, reclaman lo que se llama en derecho internacional una soberanía modal, o sea la autoridad para reglamentar y controlar las pesquerías...sobre una zona de mar más extensa que las que otros usan o reivindican, y no han dejado de establecer...que esos derechos no implican ninguna restricción ni modificación de la libertad de navegación y comercio”⁶.

Aunque a estas citas cabría agregar las de varios otros autores peruanos que han explicado en términos similares la índole y los alcances de la tesis de las 200 millas, lo expuesto basta para poner de manifiesto el entendimiento prevaleciente que hubo al respecto. Por lo demás, en abril de 1955, los gobiernos de Chile, Ecuador y Perú, al contestar las notas de protesta de Estados Unidos y de algunos países europeos por las implicaciones jurídicas de la Declaración de Santiago, que ellos interpretaban como una extensión inaceptable de las aguas territoriales, dieron a conocer su posición oficial mediante un texto redactado de común acuerdo, en el cual expresaron sobre el particular: “No tiene, pues, la Zona Marítima establecida en la Declaración de Santiago, los caracteres que parece atribuirle el Gobierno de Vuestra Excelencia, sino por el contrario, de modo definido y preciso se inspira en la conservación y prudente utilización de los recursos naturales”⁷.

Todo esto debe tenerse en cuenta, primero para comprender el tenor de las propuestas que los tres países presentaron en los foros internacionales, y luego para apreciar los resultados obtenidos en la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, donde se consagró la tesis de las 200 millas con la institución de la zona económica exclusiva.

⁴ Enrique García Sayán, *Derecho del Mar. Las 200 millas y la posición peruana*, Lima, 1985, pp. 25, 33, 41 y 70.

⁵ Alberto Ulloa Sotomayor, *Derecho Internacional Público*, Madrid, 1957.

⁶ *Revista Peruana de Derecho Internacional*, Tomo XVIII, N° 54, pp.225 y ss.

⁷ “Instrumentos nacionales e internacionales sobre Derecho del Mar”, Ministerio de Relaciones Exteriores, ob.cit. p.226.



3) Defensa en la década de los 50

A fin de permitir una evaluación objetiva, -y al mismo tiempo una enseñanza valiosa-, de las dificultades y obstáculos que se interpusieron en el camino y de la firmeza con que fueron afrontados, se mencionan a continuación los hitos más importantes de la defensa de la nueva tesis marítima, en los terrenos político, jurídico, diplomático y militar. En primer término, los Estados signatarios de la Declaración de Santiago constituyeron en 1952 la Comisión Permanente del Pacífico Sur, encargada, entre otras funciones, de efectuar los estudios y tomar las resoluciones necesarias para la conservación y mejor aprovechamiento de los recursos marinos, teniendo en cuenta los intereses marítimos de los tres países. Asimismo, en 1954, suscribieron un Convenio Complementario a la Declaración de Santiago, un Convenio sobre Sistema de Sanciones y un Convenio sobre Medidas de Vigilancia y Control de las Zonas Marítimas, con el fin de proceder de común acuerdo en la defensa jurídica del principio de soberanía sobre dichas zonas, establecer el género de sanciones aplicables a los infractores de los reglamentos de pesca y caza, y coordinar los procedimientos de vigilancia y control de las zonas, respectivamente.

Por ese entonces, ya habían comenzado a producirse las incursiones de atuneros norteamericanos y de otros países, principalmente en las nuevas zonas marítimas de Ecuador y Perú, que operaban sin proveerse de los permisos exigidos, lo que dio lugar a su captura e imposición de sanciones, a pesar de las protestas y de las represalias impuestas por el Gobierno de los Estados Unidos. De nada sirvieron las conferencias cuatripartitas que representantes de los países involucrados celebraron en Santiago y posteriormente en Buenos Aires, a falta de acuerdo sobre el régimen de matrículas, los permisos de pesca y los procedimientos para sancionar a los infractores. El incidente más sonado se produjo en noviembre de 1954, cuando unidades navales del Perú apresaron a cinco naves de la flota ballenera perteneciente al armador Aristóteles Onassis, por operar dentro de la zona de 200 millas; las cuales sólo fueron liberadas semanas más tarde, previo el pago de una multa de tres millones de dólares.

A esta etapa de defensa de la tesis corresponden también la decisión ya mencionada que se tomó en abril de 1955 para contestar de común acuerdo las notas de protesta contra la Declaración de Santiago, y las posiciones sustentadas por los representantes de los tres países del Pacífico Sudeste en la Primera y Segunda Conferencias de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que se celebraron en Ginebra en 1958 y 1960; y a las cuales asistió una delegación presidida por el doctor Alberto Ulloa Sotomayor, integrada además por dos ex Cancilleres, el doctor Enrique García Sayán y el Vicealmirante Luis Edgardo Llosa, fuera del embajador Edwin Letts y otros asesores y funcionarios diplomáticos. En ellas, junto a los representantes de Chile y Ecuador, se planteó el reconocimiento a ciertos Estados de derechos preferentes para explotar los recursos de los mares aledaños a sus litorales, teniendo en cuenta sus realidades geográficas y sus necesidades económicas y sociales, sin proponer a ese efecto el límite de las 200 millas, ante la certidumbre de que sería rechazado por la gran mayoría de las delegaciones participantes.

Segunda etapa: Proyección internacional de la tesis.

El tercer capítulo de “la batalla de las 200 millas”⁸, abarca el periodo comprendido entre fines de los años 40 y principios de los años 70, que se desarrolló en cinco escenarios: 1) América Latina; 2) Asia y África; 3) Grupo de los Países No Alineados; 4) Instrumentos bilaterales; y 5) Naciones Unidas. Su recuento resulta indispensable para comprender el proceso de cristalización de la nueva tesis marítima, hasta dar cabida a las modalidades distintas con que fue presentada, sustentada y transformada en la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar.

⁸ Expresión utilizada por el Embajador Carlos García Bedoya en “Política Exterior Peruana, Teoría y Práctica, Lima, 1981, p.68; y que el autor del presente estudio sustituyó por “la batalla del mar” en el libro “Carlos García Bedoya: una visión desde los años 90”, (citado en la nota de pie de página número 1), habida cuenta que las propuestas del Perú en la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar no se limitaron a la zona de 200 millas.

1) En América Latina

En la década de los 40, fuera de **Chile** y **Perú** sólo **Costa Rica** había adoptado el límite de las 200 millas (1948), siendo seguida por **Honduras** en 1950 (aunque ambos países, años más tarde, revocaron su decisión), **El Salvador** (1950), **Ecuador** (1952), **Nicaragua** (1965), **Argentina** (1966), **Panamá** (1967), **Uruguay** (1969) y **Brasil** (1970). Sus legislaciones al respecto fueron multiformes, pues incluyeron la incorporación de aquel límite como una extensión de la plataforma continental, como una prolongación del territorio del Estado, como una zona de competencia especializada, como una zona de soberanía y jurisdicción, o como un mar territorial hasta esa distancia, aunque admitiendo en dos casos un límite interno de 12 millas con paso inocente, y el resto con libertad de navegación. Los tres Estados ribereños del Pacífico Sudeste, que habían sido los precursores de la tesis de las 200 millas, hicieron cuanto estuvo a su alcance para difundirla y procurar su respaldo por otros países. A continuación se describe las incidencias de ese proceso, tanto en foros continentales como regionales de América.

En primer término, cabe mencionar al Consejo Interamericano de Jurisconsultos, que en su II Reunión (Buenos Aires, 1953) sólo había registrado la tendencia al reconocimiento del derecho de los Estados ribereños a proteger y conservar las riquezas de sus plataformas continentales y mares territoriales. El Consejo fue más allá en su III Reunión (México, 1956) donde aprobó una resolución titulada “Principios de México”, en la que admitía la competencia de cada Estado para fijar su mar territorial hasta límites razonables, atendiendo a factores geográficos, geológicos y biológicos, así como a las necesidades económicas de su población y a su seguridad y defensa; y agregaba que los Estados ribereños también tienen el derecho de adoptar medidas de conservación y vigilancia para la protección de los recursos vivos más allá del mar territorial⁹.

Sin embargo, el Comité Jurídico Interamericano, con sede en Río de Janeiro, en dictamen emitido en 1965, se limitó a declarar que todo Estado tenía derecho a fijar la anchura de su mar territorial hasta el límite de 12 millas, sin perjuicio de la extensión de un área de alta mar adyacente a ese límite, en la que se reconocía al Estado un interés especial en el mantenimiento de la productividad de los recursos vivos del mar y un derecho preferente en el aprovechamiento de los mismos. Esta opinión sería radicalmente modificada por el dictamen que el mismo Comité emitió en febrero de 1973, y cuyo tenor se cita un poco más adelante. A su vez, en la que entonces se denominó “Conferencia Especializada de Ciudad Trujillo”, que tuvo lugar en la capital de la República Dominicana, en 1956, el Comité Jurídico repitió los criterios hasta entonces admitidos sobre la plataforma continental, y reiteró apenas que el Estado ribereño tenía “un interés especial” en la productividad continua de los recursos vivos del alta mar adyacente a su mar territorial, sin que hubiera acuerdo sobre la naturaleza y el alcance de dicho interés.

Cuando a fines del decenio de los 60, tras de las consultas efectuadas entre la Unión Soviética y Estados Unidos, fue ganando terreno la idea de convocar a una Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, para poner término a los asuntos que no habían sido resueltos en las Conferencias de 1958 y 1960, a iniciativa principalmente del Perú, se acordó promover una reunión de los nueve países de nuestro continente que habían adoptado y mantenido el límite de las 200 millas, con el objeto de coordinar criterios y acciones. En ese encuentro que, bajo el título de “Reunión sobre el Derecho del Mar”, se celebró en Montevideo a principios de mayo de 1970, fue aprobada una Declaración de Principios Básicos sobre el Derecho del Mar, que establecía el derecho de los países ribereños a disponer de los recursos de sus mares adyacentes, a fijar los límites de su soberanía y jurisdicción marítimas de conformidad con sus características geográficas y con los factores que condicionan la existencia de dichos recursos, y a adoptar otras medidas para los fines precitados, sin perjuicio de las libertades de navegación y sobrevuelo de las naves y aeronaves de cualquier pabellón, aunque hubo al respecto ciertas diferencias interpretativas.

En agosto del mismo año 1970, a invitación del Gobierno peruano, se realizó en Lima la “Reunión Latinoamericana sobre Aspectos del Derecho del Mar”, con la participación de una

⁹ Juan Miguel Bákula, “El dominio marítimo del Perú”, Lima, 1985, pp.30-31.

veintena de países (incluidos varios Estados isleños del Caribe y un Estado sin litoral), a cuyo término –también con reservas– se aprobó una Declaración similar a la adoptada meses atrás en Montevideo, y seis resoluciones sobre temas conexos, entre los cuales la concertación de criterios y acciones con respecto a la utilización de los fondos marinos, así como la ampliación de los temas a ser considerados en los trabajos preparatorios de la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar. A mediados de enero de 1971 el Gobierno peruano organizó nuevamente en Lima una “Reunión de Expertos Legales del Grupo de Montevideo”, integrantes de lo que se dio en llamar “el Club de las 200 millas”, en la cual se acordó emprender una vasta campaña de difusión y persuasión ante otros países en desarrollo, (asiáticos y africanos), procurando asistir a los certámenes internacionales en los que ellos trataran materias relacionadas con el Derecho del Mar.

En octubre de 1971 se celebró en Lima la XII Reunión de la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA), en la que se aprobó el Principio N° 7, cuyo primer párrafo reconocía el derecho de los Estados ribereños a disponer de los recursos naturales del mar adyacente a sus costas y el suelo y subsuelo del mismo mar, dentro de los límites establecidos en sus legislaciones nacionales, de manera que la utilización de esos recursos contribuya a promover el desarrollo de su economía y elevar los niveles de vida de sus pueblos. El segundo párrafo se refería a la riqueza de los fondos marinos más allá de las jurisdicciones nacionales y a su condición de patrimonio común de la humanidad. Ambos temas también fueron objeto de las resoluciones 1, 3 y 4, relativas al aprovechamiento de los recursos marinos, a las consecuencias que la minería oceánica podría ocasionar en las economías de los Estados y al papel que los recursos del mar deben jugar en la movilización de recursos internos para el desarrollo.¹⁰

En 1972, se celebró en Santo Domingo una “Conferencia Especializada de los Países del Caribe sobre los problemas del mar”, a la cual asistieron, además de México, Colombia y Venezuela, los Estados centroamericanos y los isleños del Caribe, salvo Cuba. En esta Conferencia (a la que el Perú fue invitado como Observador) se adoptó una Declaración de Principios que incluía el reconocimiento del mar territorial hasta las 12 millas y la institución de un “mar patrimonial” entre ese límite y las 200 millas, donde el Estado ribereño ejercería derechos de soberanía sobre los recursos naturales renovables y no renovables, reglamentaría las investigaciones científicas y adoptaría las medidas necesarias para evitar la contaminación del medio marino, sin afectar por ello el derecho de libre navegación y sobrevuelo para las naves y aeronaves de todos los Estados.

Como ya queda dicho, el Comité Jurídico Interamericano volvió a ocuparse de la temática del Derecho del Mar a principios de 1973, oportunidad en la que rectificó su resolución de 1965, al aprobar –si bien con votos razonados de disidencia, abstención o interpretación– un nuevo dictamen que, entre otros aspectos, reconocía la soberanía o jurisdicción del Estado ribereño en el mar adyacente, su lecho y subsuelo, así como en el espacio aéreo, hasta el límite de 200 millas; distinguiendo dentro de ese límite una zona de 12 millas, con derecho de paso inocente, y otra hasta las 200 millas, con derecho de libre navegación y sobrevuelo y con facultades reglamentarias del Estado ribereño en materia de exploración y explotación de recursos, contaminación, investigación científica, seguridades para la navegación y el transporte marítimo, y tendido de cables y conductos submarinos.

La noción del mar patrimonial y el acuerdo del Comité Jurídico Interamericano, que reformularon con nuevos aportes el concepto de la zona marítima de soberanía y jurisdicción establecida por la Declaración de Santiago de 1952, constituyeron los antecedentes configurativos de lo que sería aprobado más tarde como “la zona económica exclusiva”, aunque no había hasta ese entonces consenso sobre la naturaleza y los alcances de la nueva institución. De esto se tuvo una nueva evidencia en la segunda “Reunión del Grupo de Montevideo sobre Derecho del Mar”, que se realizó en San Salvador a mediados de febrero de 1973, donde algunos de los participantes juzgaron que la fórmula sugerida por el Comité Jurídico Interamericano resultaba inservible a la luz de las propuestas que ya se estaban examinando en la Comisión Preparatoria de la Tercera Conferencia; e igual discrepancia se produjo en la “Reunión del Grupo Latinoamericano” celebrada desde el día siguiente en Nueva

¹⁰ Juan Miguel Bákula, ob.cit.p.48



York, cuando estaba por iniciarse la penúltima sesión de dicha Comisión. Este fue el postrer intento en busca de la unidad regional, que resultaba prácticamente imposible ante la diversidad de realidades geográficas y de posiciones jurídicas entre, de un lado, los llamados “territorialistas” y “zonistas”, representantes de países con acceso a los océanos Pacífico o Atlántico, y, del otro, ciertos Estados isleños del Caribe, así como dos Estados sin litoral, que pretendían un régimen de condominio en las zonas marítimas de sus vecinos. Sobre esto volveremos más adelante.

A todo lo expuesto es pertinente agregar las gestiones que se hicieron en otros foros, comenzando por la Federación Americana de Abogados, cuya V Conferencia (Lima, noviembre de 1947), adoptó una declaración por la cual recomendaba que las naciones americanas determinasen una faja oceánica más allá del mar territorial para la protección y aprovechamiento por el Estado ribereño de las especies pesqueras. En su XI Conferencia (Miami, 1959) dicha Federación reconoció el derecho de las naciones de fijar los límites de su mar territorial, tomando en cuenta sus necesidades, así como su derecho a la productividad de los recursos vivos que existen en las aguas adyacentes. Y en su XVI Conferencia (Caracas, 1969) resolvió reafirmar, con el carácter de derecho, el interés preferente del Estado ribereño en la conservación y aprovechamiento de los recursos vivos del mar adyacente a sus costas, y reconocer que la aceptación de ese derecho, creado por países americanos, es particularmente importante para asegurar el progreso económico y social de los países en desarrollo.¹¹

A su vez, el Parlamento Latinoamericano, en su Primera Asamblea Ordinaria (Lima, 1965), sugirió a los Estados latinoamericanos que adecuaran su legislación nacional a los “Principios de México” y que concertaran, con sus Estados ribereños vecinos, acuerdos apropiados para procurar la extensión del Sistema constituido por la Conferencia para la Conservación y Explotación de las Riquezas Marítimas vigente para el Pacífico Sur. En su siguiente reunión (también celebrada en Lima, en 1967) el Parlamento regional recomendó que los países de América Latina coordinasen una política de defensa de los recursos marítimos adyacentes con base en las 200 millas marinas, declarándola como zona de aprovechamiento exclusivo y adoptando las medidas necesarias para hacerla efectiva¹²

Finalmente, aunque su composición trasciende el ámbito de América Latina, cabe mencionar las resoluciones adoptadas por el Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional, que en su II Congreso (Sao Paulo, 1953) considerando el caso de los países que carecen de plataforma submarina, adoptó una resolución por la cual admitía su derecho de reglamentar y fiscalizar la pesca y caza que se realicen en la zona de alta mar adyacente a su mar territorial, hasta el límite de 200 millas marítimas. El mismo Instituto, en su III Congreso (Quito, 1957), aprobó otra resolución declarando la competencia de los Estados para fijar unilateralmente la extensión del mar territorial más allá de las distancias comúnmente aceptables, en la medida necesaria para dar protección a las riquezas existentes en el subsuelo del mar y en las aguas que los cubren. En el IV Congreso (Buenos Aires, 1969), acordó expresar su apoyo y simpatía a los Estados de la Comunidad Hispano-Luso-Americana que luchaban por el respeto de sus derechos sobre los recursos vivos del mar y, en general, por su soberanía sobre los recursos naturales situados en su territorio. Por último, el Instituto, en su VIII Congreso (Lima, 1970), reconoció el derecho preeminente de los Estados ribereños a disponer de los recursos naturales de los espacios marítimos adyacentes, para el pleno aprovechamiento de los mismos, en función del desarrollo económico, social y cultural de sus pueblos. Declaró, además, el derecho de esos Estados a establecer las zonas sobre las que ejercen su soberanía o jurisdicción marítimas, de acuerdo con criterios razonables y atendiendo a sus características geográficas y ecológicas, y a las exigencias del aprovechamiento de sus recursos, sin afectar indebidamente el principio de libertad de comunicación internacional. De lo cual concluyó la pertinencia de admitir a este respecto una pluralidad de regímenes.¹³

2) En África y Asia

¹¹ Juan Miguel Bákula, ob.cit.pp.51-55.

¹² Juan Miguel Bákula, ob.cit.pp.48-49.

¹³ Juan Miguel Bákula, ob.cit.pp.59-61.



El primer paso para difundir la tesis de las 200 millas en los países africanos y asiáticos cuyas realidades geográficas eran similares a las existentes en América Latina, (que el doctor Enrique García Sayán había advertido como necesario desde mediados de la década de los 50), fue dado en 1963 por el Embajador Alberto Wagner de Reyna, entonces Secretario General de Relaciones Exteriores en la Cancillería peruana, quien visitó Senegal, Costa de Marfil, Liberia y Nigeria, países en los cuales informó a sus autoridades sobre la defensa del patrimonio ictiológico en la que estaban empeñados Chile, Ecuador y Perú, con el concurso de la Comisión Permanente del Pacífico Sur.

Años más tarde, al enterarse que el Comité Consultivo Legal Asiático-Africano se reuniría en Colombo, (capital de la que ahora es Sri Lanka) para tratar diversos temas relativos al Derecho del Mar, algunos miembros del Grupo de Montevideo (Argentina, Brasil, Ecuador y Perú) así como la Comisión Permanente del Pacífico Sur, conseguimos ser invitados a acreditar Observadores, lo que aprovechamos para explicar los fundamentos de la nueva tesis de soberanía marítima y procurar su respaldo por las delegaciones asistentes. A resultas de esa participación, obtuvimos reacciones de apoyo al reconocimiento de las 200 millas como límite de la jurisdicción nacional en los fondos marinos, e igualmente una disposición favorable para considerar los derechos de los Estados ribereños con respecto a la pesca y otras actividades económicas, en una zona complementaria al mar territorial. La importancia que fue asumiendo ese Comité Consultivo como foro gestor de propuestas ante la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, motivó que el Perú, entre otros países, decidiera continuar asistiendo con Observadores a sus sesiones siguientes, que se realizaron en Lagos (1972), Tokio (1974), Teherán (1975) y Bagdad (1976), en las cuales logramos nuevos respaldos a las iniciativas de algunos países latinoamericanos para reforzar la naturaleza jurídica de la zona de 200 millas, aplicable ya no sólo en los fondos marinos, sino también en el mar suprayacente.

Entretanto, en el “Seminario Regional de los Estados Africanos sobre el Derecho del Mar”, que se celebró en Yaundé (capital de Camerún), a mediados de 1972, fue adoptada la noción de “zona económica”, como espacio adyacente al mar territorial, sin indicar todavía un límite máximo, y donde se reconocía al Estado costero derechos soberanos sobre los recursos naturales. Un año más tarde, el Consejo de Ministros de la Organización de la Unidad Africana (OUA), reunido en Addis Abeba (Etiopía), en mayo de 1973, formalizó la adopción de esa zona, ya con el límite de las 200 millas propuesto por los países de América Latina. Gracias a su participación en las sesiones del Comité Consultivo Legal Asiático-Africano, como también en las reuniones del Movimiento No Alineado y en visitas a las capitales de otros países, el autor del presente trabajo tuvo oportunidad de entrevistar a las autoridades competentes de siete países africanos (Argelia, Costa de Marfil, Egipto, Kenia, Nigeria, Senegal y Zambia) y ocho países asiáticos (China, Filipinas, India, Indonesia, Irak, Irán, Pakistán y Sri Lanka), fuera de un viaje a Australia en Oceanía; ocasiones todas ellas en las que el principal objetivo fue gestionar su apoyo a la tesis de las 200 millas y sobre otros temas relacionados con el Derecho del Mar, especialmente el relativo a los fondos marinos.

3) En el Grupo de los Países No Alineados

Como parte de la estrategia programada por el Perú para procurar el mayor respaldo posible a sus planteamientos en esta materia, se solicitó y obtuvo la invitación a asistir en calidad de Observador, a la

III Conferencia en la Cumbre de los Países No Alineados, que tuvo lugar en Lusaka (Zambia) en setiembre de 1970, y a la cual se acreditó una delegación presidida por el entonces Ministro de Relaciones Exteriores, General Edgardo Mercado Jarrín. Aunque el tema marítimo no figuraba en la agenda, como fruto de entrevistas con los delegados más influyentes, no sólo se admitió que el Canciller peruano expusiera los fundamentos jurídicos de nuestra tesis, sino también que se incorporara en el texto de la Declaración sobre Desarrollo económico y No Alineamiento, el compromiso de los Estados participantes de “ejercer plenamente su derecho y cumplir su deber de conseguir, en bien del desarrollo y el bienestar de sus pueblos, la máxima utilización de los recursos naturales existentes en su territorio y en los mares adyacentes”, así

como la decisión de “coordinar sus políticas y medidas encaminadas a la utilización en interés nacional de los recursos minerales y marinos”¹⁴.

La inclusión de estos párrafos fue una especie de “pica en Flandes” o “cabecera de playa” que facilitó el estudio y trato ulterior de la importancia de la utilización de los recursos marinos como factor de desarrollo para los países integrantes de ese Movimiento de vanguardia del llamado “Tercer Mundo”, y que animó al Perú a incorporarse a él ya no como Observador sino como Estado miembro. Este hecho, sumado a la intensa campaña que un grupo de países latinoamericanos –entre los cuales el nuestro de una manera muy activa– habíamos librado en las sesiones preparatorias de la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, nos dieron un prestigio y una entrada especial, aprovechados para asistir con una nutrida delegación (bajo la presidencia del entonces Canciller, General Miguel Angel de la Flor) a la IV Conferencia en la Cumbre de los Países No Alineados, que se celebró en Argel a principios de setiembre de 1973. Como fruto de las entrevistas al más alto nivel que celebramos con los representantes de los países de mayor peso, y de las intervenciones en los debates que trataron el tema, conseguimos incluir en la Declaración Política dos párrafos muy importantes a favor de nuestra posición.

Con arreglo al primero de ellos, los Jefes de Estado o de Gobierno convinieron apoyar la adopción de zonas de jurisdicción nacional hasta el límite de 200 millas, en las que el Estado ribereño ejerza sus derechos a explotar los recursos naturales y proteger otros intereses inherentes a sus pueblos, teniendo en cuenta los derechos e intereses especiales de los países en desarrollo, costeros o sin litoral y en situación geográfica desventajosa, sin perjuicio de las libertades de navegación y sobrevuelo donde sea aplicable, así como del régimen relativo a la plataforma continental. En el segundo párrafo se acordó reafirmar su adhesión al principio según el cual la zona y los recursos de los fondos marinos situados más allá de los límites de jurisdicción nacional constituyen patrimonio común de la humanidad, recomendándose instituir una autoridad internacional encargada de administrar esa zona en beneficio de todos los Estados, y entre ellos particularmente los países en desarrollo¹⁵. Ambos acuerdos resultaron muy valiosos, al servir, de un lado, para que las potencias marítimas y las naciones que las secundaban se dieran cuenta de que iba a ser inevitable la aceptación de una zona complementaria al mar territorial, hasta el límite de las 200 millas, así como el establecimiento de la autoridad internacional para administrar los fondos marinos extra-jurisdiccionales con las potestades precisadas; y, del otro lado, para promover la cohesión de los países en desarrollo alrededor de esos dos reclamos, lo que se produjo en la sesión de la Conferencia en Caracas (junio-agosto de 1974).

4) En encuentros bilaterales

Un aspecto adicional de la planificación puesta en práctica por el Gobierno peruano, con el propósito de ir ampliando o consolidando el respaldo a nuestros planteamientos sobre los nuevos temas del Derecho del Mar, fue valerse de las entrevistas con representantes de otros países en ocasión de visitas de carácter oficial, no solamente para tratar esa problemática, sino para incluir además en las actas finales, declaraciones o comunicados conjuntos, párrafos alusivos al derecho soberano de los Estados ribereños a disponer de los recursos de sus mares adyacentes y proteger otros intereses conexos, mencionándose en la mayoría de los casos el límite de las 200 millas marinas; y así ocurrió, entre 1969 y 1973, en encuentros con Cancilleres u otras personalidades de alto nivel de **Chile** (Lima, febrero de 1969), **Argentina** (Buenos Aires, junio de 1969), **Colombia** (Lima, junio de 1969), **Venezuela** (Lima, noviembre de 1970), **Brasil** (Brasilia, marzo de 1971), **República Popular China** (Lima, abril de 1971), **España** (Lima, junio de 1971), nuevamente **Chile** (Lima, setiembre de 1971), **Yugoslavia** (Belgrado, setiembre de 1971), nuevamente **Argentina** (Lima, octubre de 1971), **Cuba** (La Habana, setiembre de 1972), **Ecuador** (Lima, noviembre de 1972), **México** (Lima, diciembre de 1972), nuevamente **Colombia** (Lima, enero de 1973), **Panamá** (Lima, marzo de 1973), nuevamente **Yugoslavia** (Lima, mayo de 1973), nuevamente **Brasil** (Lima, julio de 1973), por tercera vez **Colombia** (Bogotá, agosto de 1973) y por segunda vez **Cuba** (La

¹⁴ Alfonso Arias-Schreiber Pezet, “La Diplomacia Peruana y el nuevo Derecho del Mar”, ob.cit. p.33.

¹⁵ Alfonso Arias-Schreiber Pezet, “La Diplomacia Peruana y el nuevo Derecho del Mar”, ob.cit. p.39.

Habana, octubre de 1973); documentos cuyo contenido puede consultarse en los archivos de la Cancillería peruana.

5) En las Naciones Unidas

Finalmente, aunque no por su importancia, cabe mencionar las iniciativas que el Perú y otros países de América Latina, desplegamos en el seno de las Naciones Unidas, al principio para ir creando conciencia sobre los fundamentos de la tesis de las 200 millas, y más tarde para ganar apoyo con relación a otros temas de la problemática oceánica. La tarea inicial se cumplió en las ya citadas Conferencias sobre el Derecho del Mar (Ginebra, 1958 y 1960), en la primera de las cuales el Perú presentó, entre otras propuestas, la de extender la autoridad del Estado ribereño para los efectos de la conservación y explotación de los recursos vivos marinos en una zona adyacente al mar territorial, sin indicar el límite de la misma; y aún así la retiró aduciendo que la Conferencia no había tenido tiempo para estudiar los aspectos técnicos, biológicos y económicos involucrados, aunque a sabiendas de que esa propuesta sería rechazada, como lo fue la que pretendió introducir los “Principios de México” como norma universal. Al término de la Conferencia, las delegaciones de Chile, Ecuador y Perú emitieron una declaración en la cual, manifestaron, entre otras cosas que “la falta de un consenso internacional lo bastante comprensivo y justo, que reconozca y equilibre razonablemente todos los derechos e intereses, así como los resultados aquí obtenidos, dejan en plena vigencia el sistema regional del Pacífico Sur que representa la protección de situaciones vitales para los países de esa región, mientras no se encuentren soluciones justas y humanas”¹⁶-

En la segunda de dichas Conferencias, el Perú presentó otra propuesta con arreglo a la cual, “cuando las condiciones especiales científicamente determinadas del mar vecino a las costas de un país, establecen una relación notoria entre las pesquerías, la subsistencia de su población y la economía nacional que la vinculan al aprovechamiento de los recursos vivos del mar, dicho país podrá hacer valer su situación excepcional y determinar la extensión de la zona jurisdiccional en que aplicará medidas de conservación y control de las pesquerías, sobre las que se les reconoce un derecho preferente de aprovechamiento, siempre que: 1) acredite científicamente la existencia de las referidas condiciones especiales, mediante estudios y comprobaciones técnicas de orden geográfico, biológico y económico, con la participación de organismos internacionales especializados de las Naciones Unidas; 2) no discrimine entre pescadores extranjeros que se sometan a sus medidas de reglamentación y control; 3) no afecte la navegación marítima y aérea”. Esa propuesta también se retiró por constituir una excepción a una regla que no había sido aprobada por la Conferencia.

Apenas siete años más tarde, al temerse que la explotación de los inmensos yacimientos de minerales descubiertos en los fondos del mar pudiese desatar un conflicto entre las potencias marítimas por apoderarse de esas riquezas, la Asamblea General de las Naciones Unidas, a iniciativa de la delegación de Malta, acordó crear un Comité Especial compuesto por 35 Estados, a fin de estudiar “la utilización con fines pacíficos de los fondos marinos y oceánicos, fuera de la jurisdicción nacional”. El Perú no sólo obtuvo ser miembro de ese Comité, sino que participó activamente en sus deliberaciones, junto a otros países de intereses afines, para elaborar principios jurídicos que rigiesen la explotación de dichos minerales en beneficio de todas las naciones, bajo la administración de una autoridad internacional; y para que se acordara una moratoria de actividades en esa zona hasta que se estableciera el régimen aplicable, como en efecto se hizo en diciembre de 1969.

Al mismo tiempo, ante la propuesta de las potencias marítimas de convocar a una Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar que se circunscribiera a establecer en 12 millas la anchura máxima del mar territorial, a asegurar la libertad de paso a través de los estrechos de uso internacional y a reconocer los intereses especiales de los Estados ribereños en la conservación y pesca de recursos vivos en alta mar, más allá de las 12 millas, según la naturaleza de las distintas especies, el Perú y otros países latinoamericanos libramos una intensa campaña, esta vez con el apoyo de varias naciones africanas y asiáticas, para que la Asamblea General encargara a la Conferencia prevista revisar el conjunto de las

¹⁶ Guillermo S.Faura Gaig, “El mar peruano y sus límites”, Lima, 1977, p.106 y siguientes.

normas aplicables al espacio oceánico, a la luz de los nuevos acontecimientos de carácter político, económico y jurídico ocurridos en las relaciones entre los Estados, así como de los progresos científicos y tecnológicos relativos a los usos del mar y al aprovechamiento de sus recursos.

Como fruto de esta labor, en diciembre de 1970 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó en Nueva York dos resoluciones muy importantes: la 2749 (XXV) aprobando la “Declaración de Principios que regulan los Fondos Marinos y Oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional”, en cuya virtud aquellos fueron declarados “patrimonio común de la humanidad”, no sujeta a apropiación por ningún Estado, y se decidió que la exploración y explotación de los recursos de esa zona se regularían por un régimen internacional a ser establecido para tales fines; y la 2750 (XXV), que encargó a la Comisión Ampliada de los Fondos Marinos emprender en 1971 los trabajos preparatorios de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, convocada para iniciarse en 1973, y cuya agenda comprendería todos los temas relacionados con el espacio oceánico.

Al instalarse la Comisión Preparatoria de la Conferencia en marzo de 1971, la delegación del Perú inició el debate con un impactante discurso, en el que puso de manifiesto los cambios fundamentales acaecidos en el escenario mundial desde las Conferencias de Ginebra de 1958 y 1960; criticó los abusos cometidos por las potencias marítimas al imponer las viejas reglas del Derecho del Mar en función de sus intereses y políticas colonialistas, con graves riesgos para el mantenimiento de los recursos vivos y para la preservación ecológica del medio marino; mencionó las legislaciones del creciente número de países, tanto latinoamericanos como africanos y asiáticos, que habían establecido diversas zonas de jurisdicción nacional más allá del límite de las 12 millas, -y en varios casos hasta la distancia de 200 millas-, de acuerdo con sus realidades y necesidades de desarrollo; sostuvo la pertinencia de que fuera admitida una cierta pluralidad de regímenes sobre la extensión del mar territorial y la de zonas complementarias hasta esa distancia, sin afectar las libertades de comunicación internacional; señaló las razones justificativas para el establecimiento de una autoridad internacional que se encargase de administrar la zona de los fondos marinos situada fuera de los límites de la jurisdicción nacional, teniendo en cuenta los intereses de los países en desarrollo, y entre ellos los productores de minerales terrestres; y propuso los lineamientos de la lista de temas que debían ser tratados por la Tercera Conferencia, a fin de elaborar una nueva Convención, acorde con las realidades del mundo contemporáneo.

Resultaría demasiado extenso describir aquí las dificultades con que tropezamos al principio para conseguir que esas ideas ganaran terreno, ante la firme oposición de las potencias marítimas, secundadas por otras naciones liberales y socialistas, así como por los Estados sin litoral y en situación geográfica desventajosa¹⁷; amén de la indiferencia, las dudas o la tibieza de la mayor parte de los Estados costeros en desarrollo –africanos y asiáticos- que, pese a tener características geográficas más o menos similares a las de nuestros países, se abstenían de apoyarnos en aquellos tiempos. (Téngase presente que todavía no se habían realizado ni la Conferencia Especializada de los Países del Caribe en Santo Domingo, ni el Seminario sobre Derecho del Mar en Yaundé, el Consejo de Ministros de la OUA en Addis Abeba y la Conferencia en la Cumbre de los Países No Alineados en Argel; de suerte que los representantes de los nueve países miembros del Grupo de Montevideo estuvimos casi solos en la etapa inicial.

Aun así, presentamos una serie de documentos de trabajo sobre: a) el régimen de los fondos marinos [que incluía la creación de la Empresa como órgano de la Autoridad Internacional encargada de realizar las actividades de exploración y explotación de la zona,

¹⁷ Esta denominación se la atribuyeron un grupo de países con características especiales, sea por estar situados en mares cerrados o semicerrados, sea por tener costas muy estrechas o muy próximas frontalmente a las de otros Estados, (circunstancias que les impedían reivindicar amplias zonas de jurisdicción nacional), o por hallarse en mares de escasa productividad ictiológica y depender de los recursos vivos de las zonas de sus vecinos para nutrir a su población. El grupo así constituido, y el integrado por los Estados sin litoral, sumaban más de cincuenta naciones, naturalmente adversas a que extensas áreas consideradas hasta entonces como alta mar, se convirtieran en zonas privativas de los países aventajados por su condición de ser ribereños de vastos océanos. Vistas así las cosas, cada milla más que estos últimos reclamaban, era una milla menos para aquéllos.

directamente o en asociación con personas jurídicas patrocinadas por Estados; y facultada para distribuir equitativamente los beneficios y reducir los efectos económicos desfavorables que la minería oceánica pudiese ocasionar]; b) sobre la distinción en el espacio oceánico entre zonas de soberanía y jurisdicción nacional hasta la distancia máxima de 200 millas, [con libertades de comunicación internacional a partir de un límite interno cercano a las costas donde regiría el paso inocente] y el mar internacional, [abierto a todos los Estados, donde la libertad de pesca estaría sujeta a reglamentaciones mundiales y regionales para no poner en peligro la conservación de los recursos renovables]; c) sobre pesquerías en las zonas nacional e internacional del espacio oceánico [contemplando en la primera las facultades del Estado ribereño para disponer de los recursos vivos y establecer las condiciones de acceso de otros Estados; y reconociendo en la segunda al Estado ribereño derechos preferenciales en un sector contiguo a la zona de soberanía y jurisdicción nacional]; d) sobre investigación científica marina en la zona de soberanía y jurisdicción nacional [que establecía el derecho del Estado ribereño de reglamentar las actividades de investigación científica, permitiendo la participación de organismos internacionales y de personas naturales o jurídicas, sujetas a la autorización del respectivo Estado y a compartir con él los resultados de las investigaciones]; e) sobre la preservación del medio marino [especificando los derechos y deberes de los Estados para prevenir y controlar la contaminación de los mares, facultando al Estado ribereño para adoptar las medidas necesarias dentro de su zona de soberanía y jurisdicción nacional, y promoviendo fuera de ella la cooperación internacional, mediante la constitución de mecanismos regionales y de un organismo internacional encargado de coordinar las informaciones y acciones pertinentes]; así como varios otros proyectos, tanto en materia de investigación científica, como de contaminación, prohibición de ensayos nucleares y abstención de actividades en los fondos marinos hasta el establecimiento de un régimen internacional¹⁸

Estas propuestas, junto con las presentadas por otras delegaciones, constaron en los Informes que las tres Subcomisiones de la Comisión Preparatoria emitieron para su consideración por la Tercera Conferencia, cuya tarea –como se comprenderá– resultó mucho más ardua que la cumplida por la primera Conferencia de Ginebra, pues ésta tuvo la ventaja de contar con un proyecto preparado por la Comisión de Derecho Internacional, si bien el mismo fue objeto de centenares de propuestas de enmienda cuando se distribuyeron los temas en las cuatro Comisiones (de Mar Territorial y Zona Contigua; Alta Mar; Pesca y Conservación de los Recursos Vivos del Mar; y Plataforma Continental), que elaboraron las respectivas Convenciones (los textos procedentes de una quinta Comisión sobre el derecho de libre acceso al mar de los Estados sin litoral fueron incorporados en la Convención sobre Alta Mar). Al mismo tiempo, la Comisión Preparatoria de la Tercera Conferencia aprobó la “Lista de temas y cuestiones relacionadas con el Derecho del Mar”, que incluía 25 temas, con la constancia de que esa lista no era exhaustiva, ni prejuzgaba respecto del orden, forma o clasificación en que aquellos estaban presentados. De cualquier modo, la lista en cuestión debía servir de marco para el debate y para la redacción de los artículos que la Conferencia juzgase pertinentes.

Todo lo expuesto en este largo capítulo, permite apreciar hasta qué punto fue intensa y difícil, pero también eficaz, la campaña que realizaron los tres socios del Pacífico Sur, primero en la elaboración, defensa y proyección internacional de la tesis de las 200 millas, y luego para procurar el respaldo de otros países en desarrollo, no sólo con relación a esa tesis, sino también con respecto al conjunto de los problemas concernientes al espacio oceánico, entre los cuales el de la exploración y explotación de los fondos marinos más allá de los límites de la jurisdicción nacional. Esa labor, en el caso del Perú, fue cumplida gracias a la visión de los gobernantes que se sucedieron desde 1947, con el concurso principalmente de juristas, diplomáticos y oficiales de Marina. A la luz de la experiencia adquirida en la primera y segunda Conferencias de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, donde a pesar del muy alto nivel de quienes integraron la delegación peruana, no fue posible convencer a los representantes de otros Estados (que naturalmente actuaban en cumplimiento de las instrucciones de sus gobiernos), en la década de los 70 se advirtió la necesidad de ir a las fuentes donde se generan las instrucciones, o sea a las capitales de los países cuyas similitudes geográficas y socioeconómicas daban margen para interesarlos en hacer causa común.

¹⁸ Guillermo S.Faura Gaig, ob.cit. pp.122-136.



El peregrinaje que entonces se inició, los trabajos jurídicos en organismos regionales, la convocatoria de reuniones latinoamericanas, la participación en foros de otros continentes, el aprovechamiento de visitas bilaterales y las iniciativas en el seno de las Naciones Unidas, fueron parte de un programa cuidadosamente preparado bajo la dirección del Ministro de Relaciones Exteriores, por un equipo de funcionarios diplomáticos que se formó en la Cancillería, como órgano de coordinación entre las autoridades encargadas de definir los intereses nacionales dentro del marco de sus respectivas competencias, y como responsable de su defensa internacional. Ese equipo, integrado también por un consultor jurídico y otro científico, fuera del personal administrativo, trabajó en la recién constituida Dirección de Soberanía Marítima, a cargo del autor del presente trabajo. Además, el entonces Ministro de Relaciones Exteriores, General Edgardo Mercado Jarrín, designó como sus Asesores en Asuntos del Mar a un grupo de distinguidos ex Cancilleres y juristas (en orden alfabético los doctores Andrés Aramburú Menchaca, Héctor Cornejo Chávez, Jorge Fernández Stoll, Enrique García Sayán, Almirante Luis Edgardo Llosa, César Pollack, Alberto Ruiz Eldredge y Jorge Vásquez Salas, para que examinaran los informes presentados por el suscrito (y más tarde por el embajador Juan Miguel Bákula) sobre los trabajos primero de la Comisión Preparatoria y luego de la Conferencia misma; y para que emitieran sus opiniones sobre la estrategia a seguir.

Dado que en 1948 el entonces Presidente de la República doctor José Luis Bustamante y Rivero, fue depuesto por un movimiento de las Fuerzas Armadas, el Canciller Mercado Jarrín (no obstante haber sido su Edecán) juzgó indelicado pedirle que encabezara aquel grupo de Asesores, por tratarse nuevamente de un régimen militar; pero encargó al suscrito que lo mantuviera informado acerca del desarrollo de los trabajos y le hiciera llegar la documentación respectiva, encargo que me fue grato cumplir, tanto en visitas al domicilio del doctor Bustamante, cuanto mediante comunicaciones escritas, que él tuvo la gentileza de responder. Cuando el General Miguel Angel de la Flor asumió la Cancillería en 1973, designó como sus Asesores a un grupo más reducido, del que formaron parte (siempre en orden alfabético) los doctores Andrés Aramburú Menchaca, Héctor Cornejo Chávez, Guillermo García Montúfar, Eduardo Glave, César Pollack y Alberto Ruiz Eldredge. Es pertinente recordar al respecto, que tanto los integrantes del primer equipo de Asesores como los del segundo grupo, aconsejaron no presentar la propuesta de un mar territorial de 200 millas, que ya estaba descartada por la mayoría de los países, sino tratar de fortalecer el estatuto jurídico de la zona económica exclusiva.

II.- PARTICIPACIÓN EN LA TERCERA CONFERENCIA.

Antes de entrar en materia, y para ofrecer una visión de conjunto sobre la índole y los alcances de la Tercera Conferencia, vale la pena destacar lo siguiente:

* **Cometido:** La Conferencia tenía por objeto establecer las reglas aplicables para la utilización y aprovechamiento de los mares y océanos, de costa a costa y desde la superficie de las aguas hasta los fondos marinos y su subsuelo, es decir un ámbito espacial que representa más del 70% de nuestro planeta. Su mandato era definir los derechos y obligaciones de los Estados en las diversas zonas del espacio oceánico, regulando las cuestiones de la naturaleza jurídica y los límites de dichas zonas; el régimen de navegación y otros medios de comunicación internacional; la exploración y explotación de los recursos vivos y minerales; las instalaciones, la preservación del medio marino, la investigación científica y la transferencia de tecnología; así como los procedimientos para resolver las controversias. Además de las reglas aplicables al mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva, la plataforma continental y la alta mar, la Convención debía incluir disposiciones específicas sobre los estrechos de uso internacional, los Estados archipelágicos, los Estados sin litoral, las islas, los mares cerrados y semicerrados, así como el establecimiento de un régimen para la utilización de los fondos marinos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional, bajo el control de una autoridad internacional que asegurase la utilización de esa zona como patrimonio común de la humanidad.

* **Participación:** Llegaron a participar en la Conferencia (aunque no en todos los períodos de sesiones) 165 Estados, 6 naciones en proceso de independencia y territorios bajo fideicomiso, 8 movimientos de liberación, 12 organizaciones especializadas de Naciones Unidas y otras

entidades mundiales, 19 organizaciones intergubernamentales, y 57 organizaciones no gubernamentales, de suerte que estuvieron representados los estamentos y los pueblos del mundo entero¹⁹. La concurrencia sobrepasó largamente el millar de personas, con delegados pertenecientes a las más diversas profesiones y actividades: juristas, diplomáticos, oficiales de marina, parlamentarios, académicos y catedráticos universitarios, economistas, científicos, técnicos, empresarios y, en casos como el de la delegación peruana, también dirigentes de federaciones de pescadores; sin contar, desde luego, con los funcionarios de las Naciones Unidas, intérpretes, traductores, y demás integrantes del personal administrativo.

* **Organización:** La Conferencia eligió un Presidente y 30 Vicepresidentes entre delegados que representaron a países de las distintas regiones, así como un Relator General; y estableció como órganos la Mesa, tres Comisiones Principales (la Primera sobre fondos marinos; la Segunda sobre zonas de jurisdicción nacional y alta mar; y la Tercera sobre contaminación, investigación científica y transferencia de tecnología), el Comité de Redacción y el Comité de Verificación de Poderes. La Mesa, encargada de dirigir los trabajos de la Conferencia, estuvo constituida por el Presidente, los Vicepresidentes, los miembros de la Mesa de las Comisiones Principales, el Relator General y el Presidente del Comité de Redacción, este último sin derecho a voto. En el séptimo periodo de sesiones se establecieron además siete Grupos de Negociación sobre temas específicos pendientes de acuerdo. Ya no como órganos de la Conferencia, se constituyeron también algunos grupos informales presididos e integrados a título personal por representantes de las delegaciones más activas e influyentes, cuyos acuerdos oficiosos contribuyeron a superar los impasses producidos a lo largo de las negociaciones. Funcionaron, asimismo, durante la Conferencia, diversos grupos regionales y de intereses afines, que sirvieron para coordinar posiciones sobre los temas tratados en los órganos oficiales.

* **Métodos de trabajo:** Aunque de conformidad con las normas usuales de la ONU (que se incluyeron en el Reglamento de la Conferencia), las cuestiones de procedimiento debían aprobarse por mayoría de los representantes presentes y votantes, y las cuestiones de fondo por una mayoría de dos tercios (también de los representantes presentes y votantes), en octubre de 1973 la Asamblea General de las Naciones Unidas, con el objeto de promover la universalidad de la Convención, resolvió recomendar que la Conferencia adoptara lo que se dio en llamar un “Acuerdo de Caballeros”, en virtud del cual debían hacerse todos los esfuerzos posibles por llegar a acuerdos sobre cuestiones sustantivas mediante consenso, y no debía procederse a la votación sino una vez que se hubiesen agotado tales esfuerzos. En ausencia de una definición expresa, se entendió por consenso la aquiescencia de todas las delegaciones a que se adoptara un texto o una propuesta determinada, aunque no hubiese unanimidad con respecto a su contenido, absteniéndose –las delegaciones en desacuerdo– de plantear una objeción formal, y allanándose a simplemente manifestar sus reservas o discrepancias, en vez de insistir para que se procediera al voto. El procedimiento del consenso fue cumplido durante todas las negociaciones de la Conferencia, hasta que la delegación de Estados Unidos, en una actitud que fue objeto de fuertes críticas, cuando aquellas prácticamente habían llegado a su término, (y prescindiendo de los compromisos asumidos de buena fe sobre temas muy controvertidos en las tres Comisiones) al no haberse aceptado los cambios sustanciales que propuso al régimen de los fondos marinos, solicitó que se votara el Proyecto de la CONVEMAR, el cual (para sorpresa de dicha delegación, a pesar de sus presiones) fue aprobado el 30 de abril de 1982, por 130 votos a favor (incluido el del Perú) 4 votos en contra y 17 abstenciones.

* **Documentación:** Como se expuso anteriormente, a falta de un proyecto elaborado por la Comisión de Derecho Internacional, la Conferencia tuvo ante sí los Informes y la relación de las propuestas y lista de temas que fueron presentados por las delegaciones participantes en los seis periodos de sesiones de la Comisión Preparatoria (Ginebra, entre marzo de 1971 y agosto de 1972). Una vez elegidas las autoridades y adoptados su Programa y Reglamento, la Conferencia inició los trabajos sustantivos con un debate general ante el Plenario, donde las delegaciones tuvieron la oportunidad de pronunciarse en torno a los diversos puntos de la lista

¹⁹ “El Derecho del Mar”, Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Con un índice temático y el Acta Final de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Naciones Unidas, Nueva York, 1984, pp.228-230

de temas. Sobre esa base, y tomando además en cuenta las propuestas presentadas en las tres Comisiones Principales, sus Presidentes recibieron el encargo de preparar textos que reflejaran las tendencias prevalecientes, los cuales en 1975 fueron combinados en un Texto Único Oficioso para Fines de Negociación. A la luz de los debates y propuestas ulteriores, ese documento fue objeto de sucesivas modificaciones, bajo los nombres de “Texto Revisado” y luego “Texto Integrado”, hasta que en 1980 se convirtió en el “Proyecto de Convención”.

Durante el curso de las negociaciones se prepararon además seis anexos (Especies altamente migratorias; Comisión de Límites de la plataforma continental; Disposiciones relativas a la prospección, exploración y explotación de la zona; Estatuto de la Empresa; Conciliación; y Estatuto del Tribunal Internacional del Derecho del Mar, respectivamente). En los últimos períodos de sesiones se prepararon también cuatro resoluciones (sobre el establecimiento de una Comisión Preparatoria de la Autoridad Internacional de los Fondos y el Tribunal Internacional del Derecho del Mar; sobre las primeras actividades relacionadas con los nódulos polimetálicos; sobre los territorios cuyos pueblos no habían alcanzado la independencia; y sobre los movimientos de liberación nacional). La Convención que finalmente fue aprobada en abril de 1982, consta de 320 artículos. Ese número se eleva a 447 si se incluyen los artículos de los seis anexos; y a 488 disposiciones si se agregan las contenidas en las cuatro resoluciones. En adición al Acta Final, suscrita en la sesión de clausura el 10 de diciembre de 1982, se aprobaron además otras cinco resoluciones y declaraciones, de las cuales la primera sobre el método para determinar el borde exterior del margen continental, y la última sobre el desarrollo de las infraestructuras nacionales de ciencia y tecnología marinas, siendo las restantes de agradecimiento y homenajes.

* **Desarrollo de la Conferencia:** Inaugurada el 3 de diciembre de 1973 en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, y clausurada el 10 de diciembre de 1982 en Montego Bay (Jamaica) la Conferencia celebró un total de diecisiete reuniones oficiales, divididas en once período de sesiones, de los cuales se desdoblaron los cinco últimos, con duraciones variables que en promedio fueron de un mes y diez días. La reunión más extensa (la segunda, celebrada, en Caracas), se prolongó dos meses y nueve días; y la más breve resultó la penúltima, con apenas dos días de sesiones para concluir ciertos aspectos formales posteriores a la adopción de la CONVEMAR. Por lo general, las sesiones se alternaron entre la Sede principal de Nueva York y la Oficina Europea de Ginebra. Además, se realizaron en ambas sedes cinco reuniones intersesionesales, que si bien eran de carácter oficioso y de una participación mucho más restringida por razones de carácter económico, contribuyeron a la concertación de entendimientos que luego se formalizaron en el seno de la Conferencia. Con el mismo objeto de facilitar las negociaciones y de ensayar diversas fórmulas de compromiso, la mayor parte de las sesiones se celebraron sin actas (salvo las efectuadas en el Plenario o en las Comisiones Principales cuando se quería registrar algún acuerdo) y también la mayoría de las propuestas fueron presentadas de manera oficiosa; factores ambos que si bien ayudaron en la búsqueda del consenso, han privado a los estudiosos -y a las propias autoridades- de contar con el auxilio de fuentes indispensables para la interpretación de los textos en sus verdaderos contextos, como también de los vacíos y del lenguaje ambiguo en los cuales se incurrió durante la Conferencia, ante el intento fallido de superar los impasses cuando las propuestas formuladas resultaron irreconciliables.

El relato de cuanto precede acerca del cometido, la participación, la organización, los métodos de trabajo, la documentación y el desarrollo de la Conferencia, permite apreciar cabalmente la complejidad y la dimensión que ella tuvo, con el propósito de establecer un nuevo orden jurídico sobre los diversos usos del espacio oceánico, conciliando en lo posible posiciones contrapuestas por la gran desemejanza de realidades y de intereses entre los distintos miembros de la comunidad de naciones. El cumplimiento de ese objetivo sólo ha sido posible por los esfuerzos de compromiso que fueron desplegados, en un proceso de muy intensas y de muy arduas negociaciones, sin duda el más largo del que se tenga memoria en la elaboración de cualquier otro instrumento internacional: quince años desde la creación del Comité Especial de Fondos Marinos, al que se encargó después el trabajo preparatorio, y nueve años desde la instalación hasta la clausura de la Conferencia. La Convención que se obtuvo como fruto de ese empeño fue estimada en su momento como el logro más importante de las Naciones Unidas desde que se adoptara la Carta de la organización; y en palabras del entonces Secretario General, embajador Javier Pérez de Cuellar, la Convención sobre el

Derecho del Mar “podría ser considerada el más significativo instrumento internacional de este siglo”²⁰

A) Participación procesal en la Conferencia.

Antes de abordar este aspecto, es pertinente hacer una breve referencia a cómo fue integrada la representación del Perú, tanto en la etapa preparatoria como en la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar. Cuando en 1967, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió crear el Comité Especial compuesto por 35 Estados a fin de estudiar la utilización de los fondos marinos fuera de la jurisdicción nacional, el Perú participó en las sesiones de ese Comité con una delegación presidida por el doctor Alberto Ulloa Sotomayor. La posta fue tomada por el autor de este estudio en 1970, con una delegación de tres funcionarios, ya convertido dicho Comité en una Comisión Ampliada de 42 miembros (más tarde 86 y luego 91) y que en 1971 empezó a funcionar como órgano preparatorio de la Tercera Conferencia. El segundo período de sesiones de la Comisión Preparatoria fue presidido por el embajador Alejandro Deustua Arróspide, el tercero por el embajador Javier Pérez de Cuéllar, el cuarto nuevamente por el suscrito, y el quinto y sexto por el embajador Juan Miguel Bákula Patiño, con una delegación de doce funcionarios en promedio, que incluyó, además de los diplomáticos, a representantes de los Ministerios de Marina, Pesquería y Energía y Minas, como también del Instituto del Mar y de la Federación de Pescadores del Perú.

El embajador Bákula presidió la delegación durante los primeros seis períodos de sesiones que se celebraron entre 1973 y 1977, fecha a partir de la cual el suscrito asumió nuevamente la presidencia, durante las diez reuniones restantes (pues los períodos de sesiones se desdoblaron desde entonces), hasta la sesión de clausura en 1982, con excepción de la segunda parte del séptimo período de sesiones (agosto-setiembre de 1978) que fue presidida por el embajador Carlos Alzamora Traverso, al tocarme participar en esa fecha en el Diálogo Norte-Sur, de París. A cinco de esas reuniones asistieron también los doctores Andrés Aramburú Menchaca y Eduardo Ferrero Costa, como Asesores de la Cancillería; en la segunda (la de Caracas) el doctor Alberto Ruiz Eldredge (quien se encontraba como embajador en Brasil); en la tercera, cuarta y quinta el doctor José Samanez Concha, también miembro de la Comisión Asesora de la Cancillería; y en la décima el Senador Carlos Cabieses López, en representación del Senado, y el doctor Héctor Marisca Villarán, por la Sociedad Nacional de Pesquería. Como se ve, las delegaciones del Perú llegaron a ser integradas por representantes de los principales estamentos, públicos y privados, que tenían relación con los diversos temas del Derecho del Mar. La nómina completa de los miembros de la delegación peruana aparece en el anexo N° 10 de la obra del embajador Bákula antes citada²¹

i) Participación en los órganos formales y oficiosos

Entre los primeros, el Perú fue elegido como uno de los Vicepresidentes de la Conferencia, puesto que recayó en el autor de este estudio, por gentil deferencia del embajador Bákula, quien ya había asumido la presidencia de la delegación. Como los Vicepresidentes formaban parte de la Mesa de la Conferencia, su convocatoria por el Presidente en varias oportunidades nos permitió contribuir a decisiones importantes para facilitar el progreso y la buena marcha de los trabajos. Esa posición además resultaba ventajosa por la autoridad y el prestigio que el puesto de Vicepresidente confería –hasta cierto punto- a sus titulares.

Entre los segundos, el Perú fue miembro de tres grupos que, sin formar parte de los órganos de la Conferencia, tenían una representatividad regional o fueron constituidos (el último) con un encargo oficioso: el Grupo de los 77, el Grupo Latinoamericano y del Caribe, y el Grupo de Negociación sobre el tema número 2, que integraron representantes de los Estados

²⁰ Discurso pronunciado el 30 de agosto de 1982, ante la Asamblea de la Asociación de Derecho Internacional que tuvo lugar ese año en Montreal.

²¹ Juan Miguel Bákula, “El Dominio Marítimo del Perú”, ob.cit. pp.419-432.



costeros, sin litoral y en desventaja geográfica. El Grupo de los 77 se reunió pocas veces, dada la diversidad de realidades y posiciones de sus países miembros. Pero sí funcionó muy eficazmente como Grupo para los temas de la Primera Comisión, coordinado por un joven miembro de la delegación peruana, Alvaro de Soto Polar, quien cuando se inició la Conferencia era sólo segundo secretario, ascendiendo a primero en 1974, consejero en 1979 y ministro consejero en 1981. Su desempeño fue realmente excepcional, por el profundo conocimiento que logró adquirir sobre un tema tan complejo como el de los fondos marinos, además de su habilidad negociadora y de su dominio de las lenguas inglesa y francesa; todo lo cual le permitió discutir en pie de igualdad con los representantes de los grupos de los países desarrollados. A ese diestro diplomático peruano se debieron en buena parte los logros obtenidos por el Grupo de los 77 en la negociación de las disposiciones concernientes al régimen internacional de los fondos marinos.

Durante el desarrollo de los once períodos de sesiones, en más de una oportunidad le tocó a la delegación del Perú presidir el Grupo Latinoamericano y del Caribe, lo cual contribuyó a mantener –hasta donde era posible– si no siempre su unidad por la existencia de intereses dispares con relación a ciertos temas, cuando menos su posición principista sobre asuntos delicados, inclusive frente al primer Presidente de la Conferencia (Embajador Hamilton Shirley Amerasinghe, de Sri Lanka) cuyo desempeño algunas veces dejó mucho que desear. Por último, el suscrito fue designado Coordinador del Grupo de Estados Costeros, ante el Grupo de Negociación con los representantes de los Estados sin litoral y en situación geográfica desventajosa, Grupo éste que presidía el representante de Singapur, embajador Tommy T.B.Koh (hasta que en marzo de 1981, al producirse el fallecimiento del embajador Amerasinghe, fue elegido para sucederlo como Presidente de la Conferencia), y quien mal pudo disimular su simpatía hacia las posiciones de los países de los que él mismo era un exponente muy distinguido y activo. A juicio de los miembros del Grupo de Estados costeros – del que también formaban parte representantes de naciones desarrolladas– la firmeza con la que actuamos en ese Grupo de Negociación permitió resguardar los derechos e intereses de los países ribereños, frente a los planteamientos generalmente extremos de los Estados sin litoral y en situación geográfica desventajosa, con respecto al régimen jurídico de la zona económica exclusiva.

Como hecho anecdótico y expresivo del papel cumplido por la delegación del Perú en los órganos formales y oficiosos de la Conferencia, cabe mencionar que correspondió al autor de este relato pronunciar el discurso de orden en la sesión de clausura, a nombre de la delegación del Perú, del Grupo Latinoamericano y del Caribe, y del Grupo de los 77²², oportunidad que aprovechó para poner de relieve los muy valiosos aportes de esos tres grupos en la reforma de las antiguas reglas del Derecho del Mar, asunto éste sobre el cual volveremos en el penúltimo capítulo del trabajo.

ii) Participación en los grupos informales

Durante el desarrollo de la Tercera Conferencia funcionaron dos clases de grupos informales: los constituidos por delegados que representaban a países cuyas posiciones eran contrapuestas, y los integrados exclusivamente por delegaciones de países que compartían intereses comunes.

En lo que concierne a la primera categoría, la delegación del Perú tuvo oportunidad de participar en cinco grupos informales de trabajo. El primero, del que muy pocos se enteraron, no consistió realmente en un grupo, sino en reuniones de representantes de algunos países que fueron convocados por el embajador Reynaldo Galindo Pohl (eminente jurista y delegado de El Salvador) quien presidió durante un tiempo la Segunda Comisión, asistido por el representante de Fiji, Satya Nandan. Con ellos redactamos los borradores iniciales sobre los derechos de soberanía y jurisdicción del Estado ribereño en la zona económica exclusiva (ZEE) y sobre sus competencias para regular en esa zona las medidas de conservación y explotación

²² Alfonso Arias-Schreiber Pezet, “La evolución del Derecho del Mar y la participación del Perú en ese proceso”, Revista de la Academia Diplomática del Perú, ob.cit. pp.16-18.

de los recursos vivos, así como sobre el acceso marítimo de los Estados sin litoral y Estados en situación geográfica desventajosa. Más tarde su sucesor en dicho cargo, el embajador Andrés Aguilar (de Venezuela) organizó algunas reuniones similares, principalmente en busca de fórmulas de consenso sobre el status legal de la ZEE, sobre el problema de los “derechos residuales” (es decir los no explicitados en los artículos respectivos) y sobre el régimen aplicable a la plataforma continental y a las islas.

Simultáneamente, se constituyó un grupo presidido por el embajador Jan Evensen (de Noruega), con quien trabajamos las disposiciones relativas al mar territorial y la alta mar, a las libertades de comunicación internacional en la ZEE y a los derechos de los Estados ribereños en materia de instalaciones, investigación científica y preservación del medio marino dentro de la misma zona. Con posterioridad, los embajadores Jorge Castañeda (de México) y Keith Brennan (de Australia) coordinaron un grupo constituido por una veintena de delegaciones de los países más influyentes, (entre los cuales el Perú) que fue completando las disposiciones anteriores, en especial las relacionadas con el status jurídico de la ZEE, la participación de los Estados sin litoral y en situación geográfica desventajosa en el acceso a los antecedentes de la captura permisible dentro de esa zona, así como el régimen de la alta mar, buscando fórmulas de compromiso para resolver los impasses que no encontraban solución ni en el Plenario ni en las Comisiones Principales. Por último, aunque no como un grupo, a iniciativa del Presidente de la Conferencia, se celebraron reuniones con el mismo objeto, asistidas por el Representante Especial del Secretario General (embajador Bernardo Zuleta, de Colombia).

En cuanto a los grupos de la segunda categoría, o sea los constituidos de manera exclusiva por las delegaciones de países cuyos intereses eran comunes, de acuerdo con la estrategia prevista para contrarrestar la muy activa campaña de las potencias marítimas, los Estados sin litoral y los Estados en situación geográfica desventajosa, en su propósito de reducir a un mínimo de competencias, los derechos reclamados por los Estados ribereños en la zona económica exclusiva, una decena de países latinoamericanos y africanos que habían establecido mares territoriales o zonas de soberanía y jurisdicción hasta el límite de las 200 millas, decidieron formar el “Grupo Territorialista”, coordinado por el embajador Luis Valencia Rodríguez (del Ecuador) y que se reunió más o menos periódicamente con el fin de aunar criterios en favor del robustecimiento de la naturaleza legal de la ZEE.

Por último, bajo la coordinación del delegado de Canadá, embajador Alan Beesley, se constituyó el Grupo de Estados costeros de intereses afines (“Like minded coastal States Group”), con respecto al régimen de la ZEE, del que llegaron a formar parte representantes de 77 países (incluido el Perú), tanto desarrollados como en desarrollo, para coordinar posiciones en los temas de interés colectivo, frente a las potencias marítimas y otros países que los apoyaban. Las reuniones de los grupos informales se celebraron en inglés, sin la presencia de intérpretes (lo que importó un handicap desfavorable para muchos delegados que no dominaban ese idioma). La reseña que antecede ofrece una idea de la denodada labor que debieron realizar delegaciones como la nuestra para hacernos presentes en todos esos grupos e intervenir con propuestas que sirvieran de contrapeso a las de tantas delegaciones mejor provistas y pertenecientes a países de mayor gravitación. Fue una lucha desigual, qué duda cabe al respecto, pero pusimos de nuestra parte cuanto estuvo a nuestro alcance en el empeño de obtener que nuestras tesis marítimas fuesen aceptadas como elementos fundamentales de la profunda transformación del Derecho del Mar. Aunque resulta muy incómodo para el autor de este trabajo dar cuenta de las opiniones vertidas por delegados de otros países, acerca de la batalla que libramos en la Conferencia, ante los reproches de que he sido objeto por no dejar testimonio de la llamada “pequeña historia”, cito algunos de esos pareceres en nota de pie de página²³, con la constancia de que se encuentra muy lejos de mi espíritu abrigar

²³ Entre los dichos de los que guardo recuerdo, citaré los cinco que siguen: del Presidente de la Segunda Comisión Principal, embajador Andrés Aguilar: “Si Arias-Schreiber no existiese, tendríamos que inventarlo”. Del presidente de la delegación de los Estados Unidos, embajador Elliot Richardson, en la cena de despedida organizada por el Presidente de la Conferencia Tommy Koh, a representantes de las quince delegaciones más activas: “Debo confesar que el delegado del Perú que tengo enfrente fue el más duro y tenaz, pero también recto de mis adversarios”. Del mismo Richardson: “Ahí viene el carro de combate peruano”. Del representante de Trinidad y Tobago, embajador Lennox Ballah: “Cuando veo que Arias-Schreiber está en la sala, me voy tranquilo a cualquier otra reunión porque él basta para defender mis intereses”. Del delegado de India, profesor Jagota, en un ágape del



sentimientos de vanidad personal por el hecho de haber cumplido los deberes de una profesión que sólo tiene como finalidad la de servir al país.

Sin embargo, por una de esas paradojas que con tanta frecuencia ocurren en nuestra historia, y que a menudo obedecen a un estudio insuficiente de los elementos de juicio que las autoridades responsables deben tener en cuenta para la toma de decisiones sobre asuntos muy complejos de interés nacional, los enormes esfuerzos que el Perú desplegó por que se hiciera justicia en el Derecho del Mar, quedaron desaprovechados dentro de nuestro propio país. En vez de guiarse de manera exclusiva por los informes que emitieran dichas autoridades, a la luz de un examen profundo y ponderado, de las disposiciones de la CONVEMAR y de los intereses nacionales, el Gobierno auspició la convocatoria de un gran debate público en foros políticos, académicos, gremiales y periodísticos, a fin de que determinaran por consenso el camino a seguir. Como era de preverse, tal consenso fue imposible, ante las opiniones discordantes de personalidades muy respetables pero que tenían conocimientos generalmente muy someros de los entretelones de la Convención y de nuestros intereses marítimos, tanto dentro como fuera de la jurisdicción nacional. Esa realidad se reprodujo en el seno del Congreso, que (fuera de una reunión de la Comisión Permanente mientras el Parlamento se hallaba en receso) celebró apenas una sesión plenaria, en la que se hicieron fuertes críticas –algunas de ellas desaforadas- en torno a la Convención y a quienes la respaldaban.

A resultas de todo esto, la delegación del Perú fue instruida para que no firmara la CONVEMAR en la sesión de clausura de la Conferencia, haciendo constar que el asunto estaba en estudio por las autoridades competentes y que se había promovido un debate nacional, a cuyo término el Gobierno adoptaría la decisión definitiva. Así tuve que explicarlo en la intervención ya mencionada, cuando hablé primero como presidente de la delegación peruana, y luego tanto del Grupo Latinoamericano y del Caribe, como del Grupo de los 77. Pero al recibir la instrucción de que tampoco suscribiera el Acta Final de la Conferencia, por orden expresa del Presidente de la República, en un remitido a la Cancillería la víspera de la ceremonia, señalé que esa actitud sería no sólo incoherente con el renombre internacional del Perú (desde que el Acta sólo daba cuenta del desarrollo de la Conferencia, sin comprometer las posiciones de los Estados con respecto a la Convención), sino que además impediría a nuestro país asistir inclusive de Observador a reuniones como las de la Comisión Preparatoria de la Autoridad de los Fondos Marinos y muchas otras de particular importancia para nuestros intereses marítimos nacionales; de modo que si se insistiese en el cumplimiento de aquella orden presentaría mi renuncia a presidir la delegación, y si no se insistiese estaría entre los firmantes, como en efecto sucedió, por orden de sorteo, el 10 de diciembre de 1982.

B) PARTICIPACIÓN SUSTANTIVA

i) Con respecto a las zonas de jurisdicción nacional y la alta mar

En el capítulo I, (Segunda etapa: proyección internacional de la tesis: en las Naciones Unidas), se ha incluido una relación de los documentos de trabajo presentados por la delegación del Perú durante las sesiones de la Comisión Ampliada de los Fondos Marinos (que finalmente funcionó como Comisión Preparatoria de la Conferencia, entre marzo de 1971 y agosto de 1973). A esos documentos, ya en el curso de la Tercera Conferencia, se agregaron muchas otras propuestas, tanto formales como informales, presentadas en las Comisiones Principales Segunda y Tercera. Dentro del primer grupo cabe mencionar las siguientes:

* Sobre plataforma continental (Documento A/CONF.62/C.2/L.42 Rev.1, copatrocinado por 37 países) referente a la prohibición de emplazar instalaciones o artefactos militares o de otra índole, sin el consentimiento del Estado ribereño;

Grupo de los 77: “Algún día deberíamos levantar un monumento a Arias-Schreiber y a Fernando Zegers” (delegado de Chile). En descargo de comentarios tan desmedidos, toca aclarar que mediaron entre nosotros relaciones muy estrechas y cordiales de amistad.



* Sobre islas y otros territorios bajo dominación colonial (Documento A/CONF.62/C.2/L.28, copatrocinado por 19 países, disponiendo que los derechos reconocidos o establecidos en la Convención no podrían ser invocados respecto de islas y otros territorios bajo dominación colonial u ocupación extranjera, por parte de la potencia colonial u ocupante, mientras subsistiese esa situación;

* Sobre desarrollo y transmisión de tecnología (Documento A/CONF.62/C.3/L.12, copatrocinado por 29 países) con disposiciones básicas sobre la obligación de los Estados de promover la capacidad científica y tecnológica de los países en desarrollo para la exploración y explotación de los recursos, la investigación científica y la preservación del medio marino; igual obligación de los Estados y de la Autoridad que se establezca para regular y controlar la explotación de la zona internacional de los fondos marinos; y la creación de centros científicos regionales que cooperen con las instituciones científicas y tecnológicas marinas nacionales (propuesta ésta que, con algunas ampliaciones, resultó incorporada en la Parte XIV de la CONVEMAR).

En cuanto a las propuestas de carácter informal, que fueron las principales y más numerosas, se presentaron tanto en el seno de las Comisiones Segunda y Tercera como en los grupos informales de trabajo, sin registro ni carácter compromisorio, por las razones ya explicadas de facilitar la negociación. De ellas, que el suscrito tenga conocimiento, sólo existe la recopilación hecha por R. Platzöder, en la obra "Third United Nations Conference on the Law of the Sea: Documents", que consta de dieciocho volúmenes, y que aparecen citadas (sin su contenido) en una publicación también no oficial²⁴. Sin embargo, como partícipe en la redacción de la mayor parte de aquellas propuestas, puedo dar fe de que tuvieron, en resumen, los objetivos siguientes:

- 1) El reconocimiento de las 200 millas marinas como límite máximo de una zona económica exclusiva del Estado ribereño (ZEE), con los atributos indicados en la Convención [Art. 57].
- 2) Que en la ZEE se reconociera al Estado ribereño derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, del mar y de su lecho y subsuelo, y con respecto a otras actividades económicas; jurisdicción en materia de instalaciones, investigación científica y preservación del medio marino; y otros derechos previstos [Art.56, 1. a), b) y c)].
- 3) Que se incluyera entre esos "otros derechos", el de tomar las medidas necesarias para hacer cumplir sus leyes y reglamentos dictados de conformidad con la Convención, incluyendo la visita, inspección, apresamiento e imposición de sanciones a los infractores [Art.73].
- 4) Que se especificara como potestades del Estado ribereño la de determinar la captura permisible y adoptar las medidas de conservación y administración de los recursos vivos de su ZEE [Art.61, 1 y 2]; la de determinar su capacidad de captura y dar acceso a eventuales excedentes de conformidad con las condiciones establecidas en sus leyes y reglamentos [Art.62, 2, 3 y 4].
- 5) Que entre esas condiciones pudieran estipularse el pago de derechos por licencias de pesca, el suministro de informaciones sobre posición de los buques y estadísticas de capturas, la realización de programas de investigación científica, formación de personal y transmisión de tecnología, el embarque de observadores, la constitución de empresas conjuntas, el desembarque de la totalidad o parte de las capturas en puertos del Estado ribereño, y otros requisitos que éste pueda exigir [Art.62, 4 a) hasta k)].

²⁴ "United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982, A Commentary", Center for Oceans Law and Policy, University of Virginia School for Law, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, The Netherlands, 1993.



- 6) Que se estableciera la obligación de acordar las medidas de conservación y desarrollo de las poblaciones de peces que se encuentran en las ZEE de dos o más Estados ribereños (conocidas como “especies transfronterizas”); sí como tratándose de poblaciones de peces que se encuentran tanto en la ZEE como en áreas de alta mar adyacentes (hoy denominadas “especies transzonales”) [Art.63, 1 y 2].
- 7) Que se estableciera la obligación de asegurar la conservación y promover la óptima utilización de las especies altamente migratorias, aplicando ese deber junto con las demás disposiciones relativas a los derechos del Estado ribereño en la ZEE [Art.64, 1 y 2].
- 8) Que la participación de los Estados sin litoral y en situación geográfica desventajosa en la explotación de una parte del excedente, estuviera sujeta a la legislación del Estado ribereño y a la celebración de acuerdos que, entre otras cosas, eviten efectos perjudiciales para las comunidades pesqueras o las industrias pesqueras de dicho Estado [Arts.69 y 70, 1 y 2].
- 9) Que en el ejercicio de las libertades de comunicación internacional (navegación, sobrevuelo, tendido de cables y tuberías submarinos y otros usos conexos), los Estados deban tener en cuenta los derechos y deberes del Estado ribereño y cumplir sus leyes y reglamentos [Art.58].
- 10) Que en la ZEE se reconociera al Estado ribereño el derecho de construir y autorizar la construcción de islas artificiales, instalaciones y estructuras, ejerciendo sobre ellas jurisdicción exclusiva en materias aduaneras, fiscales, sanitarias, de seguridad y de inmigración [Art.60, 1 y 2].
- 11) Que, en ejercicio de su jurisdicción, se le reconociera también el derecho a regular, autorizar y realizar actividades de investigación científica marina en su ZEE y en la plataforma continental, con fines pacíficos, pudiendo en ciertos casos denegarlas o suspenderlas [Arts. 246 1, 2, 3 y 5, Art.249, 1 y Art. 253].
- 12) Que se le reconociera asimismo el derecho de dictar leyes y reglamentos para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino causada por vertimiento [Art.210], por buques [Art.211], por actividades en los fondos marinos [Art.214] y por accidentes marítimos [Art.221].
- 13) Que el derecho de todos los Estados a que sus nacionales se dediquen a la pesca en alta mar quedara sujeto, entre otras cosas, a los derechos, deberes e intereses de los Estados ribereños [Art.116].
- 14) Que el derecho de persecución se aplicara a las infracciones cometidas no sólo en el mar territorial, sino también en la ZEE y sobre la plataforma continental, de manera que tanto los buques de guerra como las aeronaves militares del Estado ribereño puedan actuar dentro de las 200 millas y más allá de ellas para perseguir, detener, apresar y escoltar al buque infractor hacia un puerto de dicho Estado [Art. 111, 2, 4, 6 y 7].
- 15) Que se incluyera como regla genérica (y por lo tanto, igualmente aplicable a la ZEE), la disposición contenida en el Art.2, 4 de la Carta de las Naciones Unidas, con arreglo a la cual “...los Estados Partes se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los principios de derecho internacional” Art.301].
- 16) Que a la ZEE se aplicara asimismo, la disposición del Art. 88 relativa a la alta mar, según la cual “La alta mar será utilizada exclusivamente con fines pacíficos” [Art.58, 2].
- 17) Que se reconociera la distancia de 200 millas, como límite de la plataforma continental de aquellos Estados (como el Perú) en los cuales el borde exterior del margen continental no llega hasta esa distancia [Art.76, 1].
- 18) Que se reconociera el derecho exclusivo del Estado ribereño de autorizar y regular las perforaciones que con cualquier fin se realicen en la plataforma continental [Art.81].

Nuestra delegación no tuvo necesidad de someter propuestas separadas o conjuntas sobre otras disposiciones importantes del proyecto de Convención coincidentes con sus derechos o intereses, porque ellas ya aparecían en los textos elaborados por los Presidentes de las Comisiones Principales, o fueron presentadas por delegaciones cuya posición era afín a la nuestra, de modo que nos limitamos a apoyarlas. Entre esas disposiciones cabe mencionar



la del Art.15, según el cual (salvo los casos que allí se mencionan) para la delimitación del mar territorial entre Estados cuyas costas son adyacentes, debe aplicarse “la línea equidistante”; y la de los Arts.74 y 83, en cuya virtud, tratándose de la delimitación de la zona económica exclusiva y de la plataforma continental, ella debe efectuarse por acuerdo entre los Estados, sobre la base del derecho internacional aplicable, “a fin de llegar a una solución equitativa”.

En cambio, la delegación del Perú presentó o copatrocinó otras propuestas informales que tuvieron como denominador común el propósito de fortalecer la naturaleza jurídica de la zona económica exclusiva, pero no alcanzaron el respaldo de un número suficiente de delegaciones, ni siquiera de países costeros en desarrollo con realidades e intereses similares a los nuestros. Entre aquellas propuestas, cabe citar la que procuró definir la ZEE como una zona sometida a la soberanía y jurisdicción del Estado ribereño para los fines indicados en otro artículo, sin perjuicio de las libertades de comunicación internacional, hasta el límite de 200 millas. Asimismo, presentamos una propuesta con arreglo a la cual, en las controversias concernientes a la ZEE sobre aspectos no previstos por la Convención, prevalecerían los derechos e intereses del respectivo Estado ribereño, salvo si afectasen el ejercicio de las libertades de comunicación internacional, en cuyo caso se tomarían en cuenta los derechos e intereses de todos los Estados.

Finalmente presentamos o apoyamos, entre otras propuestas, la relativa a la exigencia de previa notificación al Estado ribereño para el paso inocente de buques de guerra extranjeros a través de su mar territorial; a la prohibición para todo Estado de realizar, dentro de la ZEE de otro Estado, actividades que puedan afectar su paz, seguridad, derechos o intereses, incluyendo el ejercicio de maniobras militares, el uso de armas o explosivos y el emplazamiento de instalaciones, estructuras o dispositivos de cualquier género, a no ser con su previo consentimiento; e igual prohibición para el tránsito, sin su previo consentimiento, de buques de propulsión nuclear o que transporten sustancias radioactivas o de otros materiales peligrosos o nocivos. Aunque estas propuestas no fueron aceptadas debido a la oposición de las potencias marítimas, aparecen generalmente en las declaraciones que los Estados costeros en desarrollo formulan al depositar sus instrumentos de ratificación o adhesión, aduciendo que no existen normas imperativas de derecho internacional en contrario, o interpretando que esas prohibiciones son admisibles a la luz de otros artículos de la CONVEMAR cuya explicación no es el caso introducir aquí.

ii) Con respecto a la zona internacional de los fondos marinos

Dado que resultaría demasiado extenso describir cada una de las propuestas que las delegaciones de los países miembros del Grupo de los 77, bajo la coordinación del representante del Perú, presentó ante la Primera Comisión Principal, sólo se enumera a continuación en qué consistieron las más importantes:

- 1) Ningún Estado podrá reivindicar o ejercer soberanía o derechos soberanos sobre parte alguna de la Zona o sus recursos [Art.137].
- 2) Las actividades en la Zona se realizarán en beneficio de toda la humanidad y prestando consideración especial a los intereses y necesidades de los países en desarrollo [Art.140].
- 3) La Zona estará abierta a la utilización exclusivamente con fines pacíficos [Art.141].
- 4) Las actividades en la Zona relativas a los recursos cuyos yacimientos se extiendan más allá de los límites de ella se realizarán teniendo debidamente en cuenta los derechos e intereses legítimos del Estado ribereño dentro de cuya jurisdicción se extiendan esos yacimientos [Art.142].
- 5) Los Estados Partes...velarán porque se elaboren programas... (de investigación científica marina) en beneficio de los Estados en desarrollo [Art.143, 3 b)].
- 6) La Autoridad adoptará medidas para... promover impulsar la transmisión de tecnología y conocimientos científicos a los Estados en desarrollo, de manera que todos los Estados Partes se beneficien de ellos [Art.144].
- 7) Se adoptarán con respecto a las actividades en la Zona las medidas necesarias... para asegurar la eficaz protección del medio marino contra los efectos nocivos que puedan resultar de esas actividades [Art.145].



- 8) Se promoverá la participación efectiva de los Estados en desarrollo en las actividades en la Zona [Art.148].
- 9) Las actividades en la Zona se realizarán... de manera que... se asegure... la protección de los Estados en desarrollo respecto de los efectos adversos en sus economías o en sus ingresos de exportación resultantes de una reducción del precio o del volumen de exportación de un mineral, en la medida en que tal reducción sea ocasionada por actividades en la Zona [Art.150, h)].
- 10) La Autoridad expedirá una autorización de producción para el volumen de producción solicitado, a menos que la suma de ese volumen y de los volúmenes ya autorizados exceda del límite máximo de producción de níquel, calculado de conformidad con el párrafo 4...(de ese mismo artículo) [Art.151, 1d)].
- 11) Las actividades en la Zona serán organizadas, realizadas y controladas por la Autoridad en nombre de toda la humanidad... a) Por la Empresa; b) En asociación con la Autoridad por Estados Partes o empresas estatales o por personas naturales o jurídicas... [Art.153, 1 y 2].
- 12) El Consejo... recomendará a la Asamblea normas, reglamentos y procedimientos sobre la distribución equitativa de los beneficios financieros y otros beneficios económicos derivados de las actividades en la Zona... [Art.162, 2, o) : i)].
- 13) El contratista preparará programas para la capacitación del personal de la Autoridad y de los Estados costeros en desarrollo. [Art.15 del Anexo III].

iii) Con respecto a otros temas

Bajo este título, es pertinente distinguir las principales propuestas presentadas o copatrocinadas por la delegación del Perú, con relación a los temas siguientes:

a) Solución de controversias:

El Estado ribereño no estará obligado a aceptar que se someta a los procedimientos de solución obligatoria ninguna controversia relativa a sus derechos soberanos con respecto a los recursos vivos en la ZEE; y la comisión de conciliación no sustituirá en ningún caso al Estado ribereño en sus facultades discrecionales [Art.297, 3 a) y c)]

b) Disposiciones generales:

La ya citada inclusión del Art.2, 4 de la Carta de las Naciones Unidas, sobre utilización del mar con fines pacíficos, o sea la abstención de recurrir a la amenaza o uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o de actuar en cualquier otra forma incompatible con los principios de derecho internacional incorporados en dicha Carta [Art.301].

c) Disposiciones finales:

El artículo 309 (sobre reservas y excepciones) no impedirá que un Estado, al firmar o ratificar la Convención, o adherirse a ella, haga declaraciones o manifestaciones a fin de, entre otras cosas, armonizar su derecho interno con las disposiciones de la Convención, siempre que tales declaraciones o manifestaciones no tengan por objeto excluir o modificar los efectos jurídicos de las disposiciones de la Convención en su aplicación a ese Estado [Art.310].

Dos o más Estados Partes podrán celebrar acuerdos aplicables únicamente en sus relaciones mutuas, por los que se modifiquen disposiciones de la Convención o se suspenda su aplicación, siempre que tales acuerdos no afecten principios básicos de la Convención ni los derechos o deberes de los demás Estados Partes [Art.311.3].

Finalmente, la delegación peruana participó con otros miembros del Grupo de los 77 en la redacción de la Resolución sobre el Desarrollo de las Infraestructuras Nacionales de Ciencia y Tecnología Marinas, que fue aprobada en la sesión de clausura de la Conferencia y que incluyó una exhortación a los países industrializados a que ayuden a los países en desarrollo

en la preparación y aplicación de sus programas para el desarrollo de la ciencia y la tecnología marinas y los servicios oceánicos [Anexo VI al Acta Final].

III.- CONCLUSIONES SOBRE LA PARTICIPACIÓN DEL PERU

Lamento que la extensión del presente trabajo haya tenido que sobrepasar en exceso la indicación que el Director del Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú, doctor Fabián Novak, me dio al solicitarme que expusiera este tema, a nombre de las tres entidades auspiciadoras. Sin embargo, al hacerlo, el propio doctor Novak me expresó el deseo, compartido por ellas, de que ofreciera un testimonio lo más completo posible del papel cumplido por la delegación del Perú durante la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, y en cuyo desarrollo me tocó intervenir atendiendo a los cargos que me fueron confiados.

Esta circunstancia tiene de positivo que, por el hecho mismo de haber vivido el proceso, puedo dar cuenta de sus detalles con la prolijidad necesaria, supliendo hasta cierto punto el déficit de historiadores que se dedicaran a registrar la evolución de los sucesos, y encima la insuficiencia de la documentación pertinente. Pero tiene a su vez, como lado negativo, el escollo para aportar un enjuiciamiento equilibrado, al reunir las calidades de juez y parte del proceso. Sin embargo, considero que, todo sumado, puede aceptarse como válida la apreciación contenida en la frase con la cual, hace ya varios años, inicié el relato en torno a este tema: "La formulación, la defensa, la proyección internacional y el reconocimiento ecuménico de la tesis de las 200 millas son cuatro de los capítulos más sugestivos de la historia política y diplomática del Perú por el papel protagónico que asumieron sus representantes, sin arredrarse ante las dificultades de una justa desigual, hasta superar la oposición de los países más poderosos"²⁵

En sentido convergente cabe citar lo que el ilustre embajador Carlos García Bedoya expresó al respecto en 1981: "No es del caso entrar a detallar todos los problemas que ha afrontado el Perú para llegar a consolidar efectivamente su derecho sobre esas 200 millas del mar. Ha sido una batalla de más de treinta años y en la cual el Perú, a través de una acción internacional sumamente coherente y enérgica, no sólo ha logrado preservar esa enorme extensión marítima dentro de su jurisdicción nacional, en provecho de su pueblo, sino que ha llevado estos planteamientos a la conciencia general de los Estados sudamericanos, primero, y del Tercer Mundo, después; de manera tal que lo que fue inicialmente una tesis fundamental del Perú y de los países del Pacífico Sur, actualmente tiene una virtual aceptación mundial. Esta importantísima batalla internacional, la batalla de las 200 millas, se ha llevado a cabo gracias a una clara percepción de lo que son los intereses del Perú y de cómo tienen que ser manejados"²⁶

A su vez, el embajador Juan Miguel Bákula, en la muy valiosa obra varias veces citada en el presente trabajo, manifestó al respecto lo siguiente: "Como se ha dicho, estos apuntes no pretenden ser una historia de la acción diplomática desplegada por el Perú, a lo largo de 35 años, para afirmar sus derechos a los recursos del mar vecino a sus costas; garantizar su conservación, y obtener a favor de una gama muy grande de intereses vinculados al mar, la definición jurídica de su legítimo interés y la garantía internacional indispensable derivada del reconocimiento convencional de esta situación. La pretensión de este estudio se limita a demostrar la coherencia que ha caracterizado dicha acción y presentar, con hechos, la consistencia de su política internacional marítima, fielmente interpretada por los diplomáticos que, en todos los foros internacionales, a través de varias décadas, tuvieron sobre sí tan grave responsabilidad. En ese sentido, bien vale la pena insistir en una circunstancia, poco frecuente, dados los cambios políticos internos y la evolución de conceptos e intereses, representada por la continuidad de las personas y de los sectores, ya que ha sido el Ministerio de Relaciones Exteriores el que ha centralizado esta conducción y han sido funcionarios

²⁵ Alfonso Arias-Schreiber Pezet, "La batalla del mar", ob.cit. p.196

²⁶ Carlos García Bedoya, "Política Exterior Peruana, Teoría y práctica", Lima, octubre de 1981, p. 68.

diplomáticos quienes han tenido a su cargo la tarea, con la indispensable colaboración técnica de personas representativas de otros campos de la actividad nacional”²⁷

Aunque los comentarios precitados son más que suficientes para completar la visión de los esfuerzos cumplidos, tal vez cabe destacar, en cuanto a los resultados, la enorme distancia entre los planteamientos tentativos que llevó el Perú en las dos primeras Conferencias sobre el Derecho del Mar (Ginebra 1958-1960), a fin de que se aceptara a título excepcional la autoridad de ciertos Estados costeros para la conservación y control de las pesquerías en un área no determinada; y el reconocimiento universal de derechos de soberanía y jurisdicción del Estado ribereño, con respecto a la administración de los recursos vivos y no vivos, así como a la protección de otros intereses conexos, en el mar adyacente y en su lecho y subsuelo, hasta el límite de las 200 millas, que se obtuvo en la Tercera Conferencia (1973-1982).

Sin lugar a dudas, la consecución de este logro ha significado el triunfo de la tesis marítima por la que tanto lucharon el Perú, Chile y Ecuador, desde la mitad del siglo XX, y ha contribuido a establecer un nuevo y más justo orden jurídico con respecto al aprovechamiento y utilización del espacio oceánico, que permite a la gran mayoría de los Estados costeros en desarrollo, disponer de los recursos naturales de sus mares aledaños, como instrumento de progreso y de bienestar de sus pueblos, poniendo término a las reglas largamente impuestas por las potencias marítimas que invocaron el principio de la libertad de los mares para explotar esos recursos en su exclusivo provecho. De ello dejaron constancia los representantes de Colombia, Chile, Ecuador y Perú, en la carta que dirigieron al Presidente de la Conferencia el 28 de abril de 1982, con el siguiente tenor: “Las delegaciones de Colombia, Chile, Ecuador y Perú ante la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar se complacen en destacar que el reconocimiento universal de los derechos de soberanía y jurisdicción del Estado costero dentro del límite de 200 millas consagrado por el proyecto de Convención, constituye un logro fundamental de los países que integran la Comisión Permanente del Pacífico Sur, en concordancia con los objetivos básicos previstos en la Declaración de Santiago de 1952, emitida por la Conferencia diplomática sobre explotación y conservación de las riquezas marítimas del Pacífico Sur celebrada por Chile, Ecuador y Perú en Santiago de Chile”.

“Dichos objetivos han sido recogidos y desarrollados por la Convención sobre el Derecho del Mar, que incorpora al Derecho Internacional principios e instituciones esenciales para un más adecuado y justo aprovechamiento de los recursos contenidos en sus mares ribereños, en beneficio del desarrollo integral de sus pueblos, inspirados en el deber y el derecho de protegerlos y de conservar y asegurar para ellos esas riquezas naturales. A la Comisión Permanente del Pacífico Sur, integrada originalmente por Chile, Ecuador y Perú, a la cual adhirió posteriormente Colombia, le corresponde el mérito de haber sido pionera en denunciar las prácticas injustas existentes en los espacios marítimos y haber propuesto soluciones jurídicas, contribuyendo así al desarrollo del nuevo Derecho del Mar. Las delegaciones de los países miembros de la Comisión Permanente del Pacífico Sur tienen el honor de solicitar a Ud. que esta carta se distribuya como documento oficial de la Conferencia”.

El segundo aporte fundamental es el régimen para la explotación de la zona internacional de los fondos marinos como patrimonio común de la humanidad, bajo la administración y control de una Autoridad encargada de participar en las actividades que se realicen en la zona y de hacer cumplir las regulaciones que se acuerden, en beneficio de todos los Estados. A esas dos contribuciones mayores se añaden las propuestas que se incluyeron en la Convención, mencionadas bajo el título precedente, y que refuerzan el resguardo de nuestros derechos e intereses en los distintos ámbitos del espacio oceánico, permitiendo que el Perú se adhiera a la CONVEMAR sin necesidad de modificar su Constitución y sus leyes, sino aplicándolas de manera compatible con ella. Muchas cosas más cabría agregar si no mediara el abuso que ya he cometido, por el cual pido excusas a los amables auspiciadores y a los pacientes lectores de esta importante publicación. Pero sí estimo apropiado poner el punto final, con el epílogo del Informe que presenté al Gobierno el 31 de mayo de 1982, cuando ya habían finalizado los trabajos de la Conferencia, y sólo faltaba la sesión de clausura para abrir la CONVEMAR a la firma de los Estados participantes:

²⁷ Juan Miguel Bákula, “El Dominio Marítimo del Perú”, ob.cit. p. 133.



“Huelga decir que el presidente de la delegación peruana está lejos de sentirse plenamente satisfecho con el desarrollo de la Conferencia y con el texto de la Convención. Tampoco pretende que sus opiniones sean incuestionables, desde que nadie puede arrogarse el monopolio de la razón. Es difícil asegurar si otras personas podrían haber conseguido resultados distintos, pues en un foro de esta naturaleza los representantes de cada Estado se ceñían a las instrucciones impartidas por sus Gobiernos en función de intereses concretos, y era ingenuo esperar que cambiaran de criterio según la elocuencia de quienes intervenían en los debates. Por nuestra parte –y hablo ahora en plural, porque lo actuado ha sido fruto de un trabajo en equipo- creemos haber hecho cuanto estuvo a nuestro alcance para sostener y defender los intereses del Perú, con un ardor, un empeño y un patriotismo a toda prueba. Nada hubiera sido más fácil para nosotros que la sustentación pura y simple de la tesis territorialista, sin importarnos en absoluto su rechazo por la Conferencia, mientras apareciéramos muy ufanos en el frente interno como los grandes defensores de nuestros intereses marítimos, aún a sabiendas de que quedarían desprotegidos dentro y fuera de las 200 millas. Nos hubiéramos ahorrado muchos trabajos y sinsabores; pero no habríamos tenido ni lealtad ni entereza en el cumplimiento de los deberes y responsabilidades a nuestro cargo. Toca ahora a otros peruanos el examen de todo esto, cuya decisión final corresponderá al Congreso. El acierto de lo que haga se conocerá por sus frutos. Nuestro pueblo y la historia serán los jueces supremos”²⁸.

²⁸ “El Perú y la nueva Convención sobre el Derecho del Mar”. Informe del Presidente de la Delegación, Embajador Alfonso Arias-Schreiber Pezet, citado en la nota de pie de página 1.