

El Dominio Marítimo

por el Dr. RAUL FERRERO *

Aparición del concepto de libertad de los mares.

En la antigüedad, la navegación en alta mar era libre. También lo fue en la primera mitad de la Edad Media. Según Ulpiano, la naturaleza había abierto el mar para todos. Celso aseveró que, al igual que el aire, el mar era común a toda la humanidad (*Maris communem usum omnibus hominibus ut aeris*). En la segunda mitad del medioevo comienzan a plantearse pretensiones nacionales sobre el dominio del mar, al menos sobre una parte del alta mar. Así, Venecia señoreaba sobre todo el Adriático y Génova sobre el mar de Liguria. Portugal quiso que se le reconociera imperio sobre el Océano Indico y sobre una parte del Atlántico, próxima a Marruecos. A su vez, Suecia y Dinamarca, así como España e Inglaterra, pretendieron dominio sobre el mar fronterero en una extensión considerable.

La soberanía marítima se manifestaba en el ceremonial, pues los barcos debían saludar el pabellón de la potencia que se arrogaba el dominio. Sin embargo, cuando el Embajador de España protestó contra las incursiones del corsario Drake en el Pacífico, en 1580, la Reina Isabel de Inglaterra manifestó que los buques de todas las naciones podían navegar libremente por el Océano, ya que ni la naturaleza ni el interés público justificaban la posesión exclusiva del mar, cuyo uso debía ser común a todos, lo mismo que el aire. La libertad de los mares abiertos comenzó a admitirse desde entonces y de modo progresivo, si bien durante más de un siglo se respetaron los derechos que la tradición había impuesto sobre ciertas partes del alta mar.

* Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica y del Colegio de Abogados de Lima.— Catedrático Titular de Derecho Constitucional y de Derecho Internacional Público en la Universidad Católica.

Grocio, Selden y Bynkershoek.

Con motivo de la captura de una barca portuguesa durante la guerra de Holanda con España, la Compañía de las Indias Orientales Holandesas pidió a Grocio un informe jurídico. El informe, denominado "De juré Pradae Commentarius", fue concluido en 1605. Cuatro años más tarde se publicó, por separado, su capítulo más importante con el nombre de "Mare Liberum".

La doctrina de Grocio acerca de la Libertad de los Mares impugnó el presunto monopolio que pretendían imponer sobre los grandes espacios marítimos las potencias navales de la época, o sea España, Portugal, Inglaterra y Venecia. El "Mare Liberum" se funda principalmente en el hecho de que los mares no son susceptibles de ocupación y, por tanto, no están sometidos al dominio, a la jurisdicción ni a la pesca exclusiva de un Estado. Las ideas de Grocio tienen su antecedente en la obra de los juristas españoles del siglo XVI, Vitoria y Vásquez de Menchaca.

Para refutar la posición sostenida por Grocio, el inglés John Selden escribió en 1618 un folleto titulado "Mare Clausum", que fue publicado en 1635. Sostenía que los mares adyacentes a las costas tienen una situación distinta a la del Alta Mar y tomaba como base para señalar el límite entre una y otra zona el alcance de la vista desde la playa; agregaba que sobre ciertas extensiones marítimas, en virtud de razones históricas, Inglaterra posee derechos exclusivos.

La posición sostenida por Grocio prevaleció en los medios jurídicos de la época y continuó afirmándose considerablemente, a partir del siglo dieciocho.

Cornelio van Bynkershoek, jurista holandés, publicó en 1702 la obra intitulada "Dominio de los Mares", en la que se sostiene el principio de la libertad de los mares desde un punto de vista práctico, a diferencia de Grocio que lo había fundado doctrinalmente. En opinión de van Bynkershoek, el Estado costero tiene derecho al dominio del mar hasta el alcance de un cañón emplazado en la costa: "terrae potestas finitur ubi finitur armorum vis". El matemático siciliano Galleani tradujo ese principio en la medida de 3 millas marinas que se hizo clásica.

La condición Jurídica del Alta Mar y la Resolución del Instituto de Derecho Internacional.

Dado que, por su naturaleza, el alta mar no es susceptible de comercialización ni de apropiación, se ha desechado la expresión de "res nullius", así como la denominación de "res communis", que entraña la idea de condominio al modo del derecho privado. Ambas denominaciones han sido tomadas prestadas del derecho civil. La locución "res communis usus" es de mayor aplicación, pero tampoco refleja la condición jurídica sui generis de la alta mar y refleja una nomenclatura propia más bien del derecho privado. El Instituto de Derecho Internacional, en su reunión de Lausana, en 1927,

estimó que era preferible prescindir de las fórmulas jurídicas que caracterizan al derecho privado, y, precisar, más bien, los derechos atribuidos por igual a todos los Estados en razón del principio de Libertad de Alta Mar. Tales derechos son los siguientes: navegación y aéreo navegación; pesca y caza; inmersión de cables y consiguiente utilización del suelo.

Plataforma continental.

Los continentes están rodeados de un rellano submarino poco profundo, de pendiente escasa y constante. Tal es la Plataforma submarina o zócalo continental, de una anchura variable puesto que comprende desde la línea de bajamar hasta unos doscientos metros de profundidad, a partir de los cuales se inicia un brusco cambio de pendiente que señala el comienzo del talud continental. Es una zona de interés especial, por los yacimientos petrolíferos y porque determina riqueza pesquera en las aguas suprayacentes.

Los sondeos ultrasónicos y las exploraciones submarinas han permitido reconocer que la plataforma continental es tan accidentada como los continentes emergidos, con los cuales guarda relación geológica. En su formación han intervenido acciones tectónicas, así como las incidencias del oleaje y la aportación de sedimentos. Se estima que todas las plataformas continentales representan como un 5% de la superficie del globo; su anchura es grande frente a la costa oriental de América del Norte, en donde se extiende a centenares de kilómetros. El mar Adriático y el mar del Norte son epicontinentales, pues se extienden totalmente sobre la plataforma continental. También lo es el Atlántico en la parte situada entre Argentina y las islas Malvinas.

Con frecuencia, los Estados explotan el suelo y el subsuelo adyacentes al litoral, por medio de sus nacionales. La efectividad de la ocupación o del aprovechamiento deben ser apreciadas en relación con el grado en que sean posibles por la naturaleza de la región. A diferencia del subsuelo de las aguas territoriales, que constituye parte inseparable del territorio, el subsuelo del alta mar no es inseparable de ésta ni existe respecto de él la razón que hace libre el alta mar: la condición de ruta internacional. Por ello, es "res nullius" y los Estados ribereños pueden apropiarse de una parte por medio de túneles o minas que se extiendan desde el litoral. Desde luego, es inadmisibles toda ocupación que pudiera obstaculizar la navegación en el alta mar. Se ha aceptado, en doctrina y en la convención de Ginebra de 1958, que la plataforma continental o superficie submarina costera constituye la extensión natural del territorio del Estado.

El Régimen Jurídico del Mar, las Naciones Unidas y la O.E.A.

La actitud conjunta adoptada por los tres países del Pacífico Sur —Perú, Chile y Ecuador— proclamando con la llamada "Declaración de Santiago" (1952), la doctrina de que su Zona Marítima se extendía hasta 200 millas de la línea de la baja marea de sus costas, tal como habían enunciado se-

paradadamente cada uno de ellos, causó impacto en la conciencia jurídica universal. El apresamiento de la flota ballenera de Onassis por barcos de la Armada Peruana, en 1954, constituye un caso sonado respecto al problema del Derecho del Mar.

En las Naciones Unidas, por intermedio de la Comisión de Derecho Internacional, se preparó un anteproyecto de convenio sobre régimen jurídico del mar, habiéndose convocado la Conferencia mundial de Ginebra para 1958. Entre tanto, los "principios de México", aprobados en la reunión que celebrara el Consejo Interamericano de Jurisconsultos en enero de 1956, por convocatoria de la O.E.A., enunciaron que la anchura del mar territorial podía ser establecida por cada país "dentro de límites razonables", atendiendo a factores geográficos y biológicos, así como a las necesidades económicas. Los principios de México reconocen el **derecho preferente** del Estado costero para explotar las especies marinas relacionadas con las necesidades de vida de su población.

En la Conferencia de Ciudad Trujillo, reunida también por la O.E.A. dos meses después, se dió marcha atrás. Se reconoció el "interés especial" del país ribereño sobre la conservación de los recursos vivos del mar, pero se especificó que no existía acuerdo acerca de la naturaleza y alcances de dicho interés especial.

La Undécima Conferencia Interamericana de Abogados, reunida en Miami, en 1959, aprobó una resolución que admite el derecho de los países a fijar unilateralmente la anchura del mar territorial, así como el interés especial de los Estados costeros en la preservación de los recursos próximos a su litoral.

Las Convenciones de Ginebra.

El año 1958 se reunió en Ginebra una Conferencia Mundial. No se llegó a fijar la anchura del mar territorial, pues faltó un voto para alcanzar los dos tercios que habrían determinado un límite de seis millas, así como una anchura igual para la zona contigua. Se aprobaron las siguientes Convenciones, que se hallan en trámite de ratificación por los países signatarios:

- 1º Mar territorial y Zona Contigua
- 2º Alta Mar
- 3º Plataforma Continental
- 4º Pesca y Conservación de los Recursos Vivos del Mar.

La controversia sobre el mar territorial quedó indecisa. Tuvo que ser referida, como problema específico, a la segunda Conferencia de Ginebra; ésta se realizó en 1960 y no pudo alcanzar ningún acuerdo.

Transcribimos a continuación algunos de los artículos contenidos en las Convenciones aprobadas en la Conferencia de Ginebra de 1958:

I.—Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua. Mar Territorial.

- Art. 1.** "1. La Soberanía de un Estado se extiende, fuera de su territorio y de sus aguas interiores, a una zona de mar adyacente a sus costas, designada con el nombre de mar territorial.
2. Esta soberanía se ejerce de acuerdo con las disposiciones de estos artículos y las demás normas de derecho internacional".
- Art. 2.** "La soberanía del Estado ribereño se extiende al espacio aéreo situado sobre el mar territorial, así como al lecho y subsuelo de ese mar".
- Art. 14.** "1. Sin perjuicio de lo dispuesto en estos artículos, los buques de cualquier Estado, con litoral marítimo o sin él, gozan del derecho de paso inocente a través del mar territorial.
2. Se entiende por paso el hecho de navegar por el mar territorial, ya sea para atravesarlo sin penetrar en las aguas interiores, ya sea para dirigirse hacia estas aguas, ya sea para dirigirse hacia alta mar viniendo de ellas.
3. El paso comprende el derecho de detenerse y fondear, sólo en la medida en que la detención y el hecho de fondear no constituyan más que incidentes normales de la navegación o le sean impuestos al buque por una arribada forzosa o por un peligro extremo.
4. El paso es inocente mientras no sea perjudicial para la paz, el orden o la seguridad del Estado ribereño. Tal paso se efectuará con arreglo a estos artículos y a otras disposiciones del derecho internacional.
5. No será considerado inocente el paso de buques de pesca extranjeros que no cumplan las leyes y reglamentaciones dictadas y publicadas por el Estado ribereño a fin de evitar que tales buques pesquen dentro del mar territorial.
6. Los buques submarinos tienen la obligación de navegar en la superficie y de mostrar su bandera".

Zona Contigua

- Art. 24.** "1. En una zona de alta mar contigua a su mar territorial, el Estado ribereño podrá adoptar las medidas de fiscalización necesarias para:
- a) Evitar las infracciones a sus leyes de policía aduanera, fiscal, de inmigración y sanitaria que pudieran cometerse en su territorio o en su mar territorial.
- b) Reprimir las infracciones de esas leyes, cometidas en su territorio o su mar territorial.

2. La zona contigua no se puede extender más allá de doce millas contadas desde la línea de base desde donde se mide la anchura del mar territorial.
3. Cuando las costas de dos Estados están situadas frente a frente o sean adyacentes, a falta de acuerdo contrario entre ambos Estados, ninguno de ellos podrá extender su zona contigua más allá de la línea media cuyos puntos sean equidistantes de los puntos más próximos de las líneas de base que sirvan de punto de partida para medir la anchura del mar territorial de cada Estado".

II.—Convención sobre la Alta Mar

Alta Mar

Art. 1. "Se entenderá por "Alta Mar" la parte del mar no perteneciente al mar territorial ni a las aguas interiores de un Estado".

Art. 2. "Estando la Alta Mar abierta a todas las naciones, ningún Estado podrá pretender legítimamente someter cualquier parte de ella a su soberanía. La libertad de la alta mar se ejercerá en las condiciones fijadas por estos artículos y por las demás normas del derecho internacional. Comprenderá, entre otras, para los Estados con litoral o sin él:

1. La libertad de Navegación
2. La libertad de Pesca
3. La libertad de colocar cables y tuberías submarinas
4. La libertad de volar sobre la alta mar.

"Estas libertades y otras reconocidas por los principios generales del derecho internacional, serán ejercitadas por todos los Estados con la debida consideración para con los intereses de otros Estados en su ejercicio de la libertad de alta mar".

Trata de Esclavos

Art. 13. Todo Estado está obligado a tomar medidas eficaces para impedir y castigar el transporte de esclavos en buques autorizados para enarbolar su bandera y para impedir que con ese propósito se use ilegalmente su bandera. Todo esclavo que se refugie en un buque, sea cual fuere su bandera, quedará libre ipso facto".

Piratería

Art. 14. "Todos los Estados deberán cooperar en toda la medida posible a la represión de la piratería en alta mar o en cualquier otro lugar que no se halle bajo la jurisdicción de ningún Estado".

Art. 15. "Constituyen actos de piratería los enumerados a continuación:

1. Todo acto ilegal de violencia, de detención o de depredación cometido con un propósito personal por la tripulación o los pasajeros de un buque privado o de una aeronave privada, y dirigido:
 - a) Contra un buque o una aeronave en alta mar o contra personas o bienes a bordo de ellos.
 - b) Contra un buque o una aeronave, personas o bienes situados en un lugar no sometido a la jurisdicción de ningún Estado.
2. Todo acto de participación voluntaria en la utilización de un buque o de una aeronave, cuando el que lo cometa tenga conocimiento de hechos que den a dicho buque o aeronave el carácter de buque o aeronave pirata.
3. Toda acción que tenga por objeto incitar o ayudar intencionalmente a cometer los actos definidos en los párrafos 1 y 2 del presente artículo".

Art. 16. "Se asimilan a los actos cometidos por un buque privado, los actos de piratería definidos en el artículo 15, perpetrados por un buque de guerra o un buque del Estado o una aeronave del Estado cuya tripulación se haya amotinado y apoderado del buque o de la aeronave".

Art. 17. "Se consideran buques y aeronaves piratas los destinados, por las personas bajo cuyo mando efectivo se encuentran, a cometer cualquiera de los actos previstos por el artículo 15. Se consideran también piratas los buques y aeronaves que hayan servido para cometer dichos actos, mientras se encuentren bajo el mando efectivo de las personas culpables de esos actos".

Persecución Ininterrumpida

Art. 23. "1. El Estado ribereño podrá emprender la persecución de un buque extranjero cuando tenga motivos fundados para creer que ha cometido una infracción de sus leyes y reglamentos. La persecución habrá de empezar mientras el buque extranjero o una de sus lanchas se encuentre en las aguas interiores o en el mar territorial o en la zona contigua del Estado del buque perseguidor, y podrá continuar fuera del mar territorial o de la zona contigua a condición de que no se haya interrumpido. No es necesario que el buque que da la orden de detenerse a un buque extranjero que navega por el mar territorial o por la zona contigua se encuentre también en

- ellos en el momento en que el buque interesado reciba dicha orden. Si el buque extranjero se encontrase en una zona contigua, tal como está definida en el artículo 24 de la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, la persecución no se podrá emprender más que para lo referente a los derechos para cuya protección fue creada dicha zona.
2. El derecho de persecución cesará en el momento en que el buque perseguido entre al mar territorial del país al que pertenece o en el de una tercera potencia.
 3. La persecución no se considerará comenzada hasta que el buque perseguido haya comprobado, por los medios prácticos de que disponga, que el buque perseguido o una de sus lanchas u otras embarcaciones que trabajen en equipo utilizando el buque perseguido como buque madrina se encuentran dentro de los límites del mar territorial, o, si es del caso, en la zona contigua. No podrá darse comienzo a la persecución mientras no se haya emitido la señal de detenerse, visual o auditiva, desde una distancia que permita al buque interesado oírla o verla.
 4. El derecho de persecución sólo podrá ser ejercido por buques de guerra o por aeronaves militares, o por otros buques o aeronaves destinados a un servicio público y especialmente autorizados para ello.
 5. Cuando la persecución sea efectuada por una aeronave:
 - a) Las disposiciones de los párrafos 1 al 3 de este artículo se aplicarán *mutatis mutandis* a esta forma de persecución.
 - b) La aeronave que haya dado la orden de detención habrá de continuar activamente la persecución del buque hasta que un buque o aeronave del Estado ribereño llamado por ella llegue y la continúe, salvo si la aeronave puede por sí sola detener al buque. Para justificar la visita y registro de un buque en alta mar no basta que la aeronave lo haya descubierto cometiendo una infracción, o que tenga sospechas de que la ha cometido, si no le ha dado la orden de detenerse y no ha emprendido la persecución o no lo han hecho otras aeronaves o buques que continúan la persecución sin interrupción.
 6. Si el buque es detenido en un lugar sometido a la jurisdicción de un Estado y escoltado hacia un puerto de este Estado a los efectos de una investigación por las autoridades competentes, no se podrá exigir que sea puesto en libertad por el solo hecho de que el buque y su escolta hayan atravesado una parte de alta mar, si las circunstancias han impuesto dicha travesía.

7. Cuando un buque sea interceptado o detenido en alta mar en circunstancias que no justifiquen el ejercicio del derecho de persecución, se le resarcirá todo perjuicio o daño que haya sufrido por dicha detención o intercepción”.

III.—Convención sobre la Plataforma Continental.

Definición

Art. 1. “Para los efectos de estos artículos, la expresión “Plataforma Continental” designa:

- a) El lecho del mar y el subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a las costas pero situadas fuera de la zona del mar territorial, hasta una profundidad de 200 metros o más allá de este límite, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales en diversas zonas;
- b) El lecho del mar y el subsuelo de las regiones submarinas análogas, adyacentes a las costas de islas.

Régimen Jurídico

- Art. 2. “1. El Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre la Plataforma Continental a los efectos de su exploración y de la explotación de sus recursos naturales.
2. Los derechos a que se refiere el párrafo primero de este artículo son exclusivos en el sentido de que, si el Estado ribereño no explota la plataforma continental o no explota los recursos naturales de ésta, nadie podrá emprender estas actividades o reivindicar la plataforma continental sin expreso consentimiento de dicho Estado.
3. Los derechos del Estado ribereño sobre la plataforma continental son independientes de su ocupación real o ficticia, así como de toda declaración expresa.
4. Para los efectos de estos artículos, se entiende por “Recursos Naturales” los recursos minerales y otros recursos no vivos del lecho del mar y del subsuelo. Dicha expresión comprende, asimismo, los organismos vivos pertenecientes a especies sedentarias, es decir, aquellos que en el período de explotación están inmóviles en el lecho del mar o en su subsuelo, o sólo pueden moverse en constante contacto físico con dicho lecho y subsuelo”.
- Art. 3. “Los derechos del Estado ribereño sobre la plataforma continental no afectan al régimen de las aguas suprayacentes como alta mar, ni al del espacio aéreo situado sobre dichas aguas”.

Art. 4. "A reserva de su derecho a tomar medidas razonables para la exploración de la plataforma continental y la explotación de sus recursos naturales, el Estado ribereño no puede impedir la colocación ni la conservación de cables o tuberías submarinos en la plataforma continental".

Art. 5. "1. La exploración de la plataforma continental y la explotación de sus recursos naturales no deben causar un entorpecimiento injustificable de la navegación, la pesca o la conservación de los recursos vivos del mar, ni entorpecer las investigaciones oceanográficas, que se realicen con intención de publicar los resultados.

2. A reserva de lo dispuesto en los párrafos 1 y 6 de este artículo, el Estado ribereño tiene derecho a construir, mantener y hacer funcionar en la plataforma continental las instalaciones y otros dispositivos necesarios para explorarla y para explotar sus recursos naturales, así como establecer zonas de seguridad alrededor de tales instalaciones y dispositivos, y adoptar en dichas zonas las disposiciones necesarias para proteger las referidas instalaciones y dispositivos.

3. Las zonas de seguridad mencionadas en el párrafo 2 del presente artículo podrán extenderse hasta una distancia de 500 metros alrededor de las instalaciones y otros dispositivos que se hayan construido, medida desde cada uno de los puntos de su límite exterior. Los buques de todas las nacionalidades respetarán estas zonas de seguridad.

4. Aunque dichas instalaciones y dispositivos se hallen bajo la jurisdicción del Estado ribereño, no tendrán la condición jurídica de islas. No tendrán mar territorial propio y su presencia no afectará a la delimitación del mar territorial del Estado ribereño.

5. La construcción de cualquiera de dichas instalaciones será debidamente notificada y se mantendrán medios permanentes para señalar su presencia. Todas las instalaciones abandonadas o en desuso serán completamente suprimidas.

6. Las instalaciones y dispositivos y las zonas de seguridad circundantes no se establecerán en lugares donde puedan entorpecer la utilización de rutas marítimas ordinarias que sean indispensables para la navegación internacional.

7. El Estado ribereño está obligado a adoptar, en las zonas de seguridad, todas las medidas adecuadas para proteger los recursos vivos del mar contra agentes nocivos.

8. Para toda investigación que se relacione con la plataforma continental y que se realice allí, deberá obtenerse el consentimiento del Estado ribereño. Sin embargo, el Estado ribereño no negará normalmente su consentimiento cuando la pe-

ción sea presentada por una institución competente, en orden a efectuar investigaciones de naturaleza puramente científica referente a las características físicas o biológicas de la plataforma continental, siempre que el Estado ribereño pueda, si lo desea, tomar parte en esas investigaciones o hacerse representar en ellas, y que, de todos modos, se publiquen los resultados”.

- Art. 6.** “1. Cuando una misma plataforma continental sea adyacente al territorio de dos o más Estados cuyas costas se hallan situadas una frente a otra, su delimitación se efectuará por acuerdo entre ellos. A falta de acuerdo y salvo que circunstancias especiales justifiquen otra delimitación, ésta se determinará por una línea media cuyos puntos sean todos equidistantes de los puntos más próximos de las líneas de base desde donde se mide la extensión del mar territorial de cada Estado.
2. Cuando una misma plataforma continental sea adyacente al territorio de dos Estados limítrofes, su delimitación se efectuará por acuerdo entre ellos. A falta de acuerdo y salvo que circunstancias especiales justifiquen otra delimitación, ésta se efectuará aplicando el principio de la equidistancia, de los puntos más próximos de la línea de base desde donde se mide la extensión del mar territorial de cada Estado.
3. Al efectuar la delimitación de la plataforma continental, todas las líneas que se tracen de conformidad con los principios establecidos en los párrafos 1 y 2 de este artículo, se determinarán con arreglo a las cartas marinas y características geográficas existentes en determinada fecha, debiendo mencionarse, como referencia, puntos fijos, permanentes e identificables de la tierra firme”.

Art. 7. “Las disposiciones de estos artículos no menoscabarán el derecho del Estado ribereño a explotar el subsuelo mediante túneles, cualquiera que sea la profundidad de las aguas sobre dicho subsuelo”.

IV.—Convención sobre Pesca y Conservación de los recursos vivos de la Alta Mar.

- Art. 1.** “Todos los Estados tienen el derecho de que sus nacionales se dediquen a la pesca en alta mar, a reserva de:
- a) sus obligaciones convencionales;
 - b) los intereses y derechos del Estado ribereño que se estipulan en la presente Convención, y
 - c) las disposiciones sobre conservación de los recursos vivos de la alta mar que figuran en los artículos siguientes”.
- Art. 6.** “1. El Estado ribereño tiene un interés especial en el mantenimiento de la productividad de los recursos vivos en cualquier parte de la alta mar adyacente a su mar territorial”.

Art. 7. "1. Teniendo en cuenta lo dispuesto en el art. 6º y con el fin de mantener la productividad de los recursos vivos del mar, el Estado ribereño podrá adoptar unilateralmente las medidas de conservación que procedan para toda reserva de peces u otros recursos marinos en cualquier parte de la alta mar, adyacente a su mar territorial, si las negociaciones con los demás Estados interesados no hubiesen dado lugar a un acuerdo dentro de un plazo de seis meses".

Nota.—El mismo artículo prohíbe discriminar, de hecho o de derecho, contra los pescadores extranjeros.

Consideraciones actuales sobre el Mar Territorial

La práctica ha demostrado que no tiene razón de ser el concepto sostenido por algunos autores del siglo pasado, de que los recursos del mar son "inagotables y suficientes para todo el mundo", pues muchas de las especies animales que en él habitan son susceptibles de aniquilamiento si su explotación no se lleva a cabo dentro de pautas científicas determinadas. En virtud de ello se ha venido desarrollando en el campo del Derecho Internacional una verdadera legislación especial constituida, en su primera etapa por Tratados o Convenciones bilaterales y multilaterales y, posteriormente, a partir de 1945, por Decretos o Proclamaciones de los Estados ribereños que, siguiendo métodos diferentes (determinación de Zonas de Protección y Control de las Pesquerías o la simple ampliación del límite de su Mar Territorial), tratan de reservar la primacía de la explotación a sus nacionales y de establecer un control indispensable para evitar la exterminación de las especies.

El procedimiento adoptado en la primera etapa mostró fehacientemente su ineficacia, pues estaba a merced de los egoismos particulares de los Estados, ya que bastaba que uno de ellos, cuyos nacionales practicasen la pesca con métodos aniquiladores, rehusase participar en el sistema de acuerdos, para que la utilización de los convenios resultara gravemente comprometida. La disciplina que se imponían los contratantes servía únicamente para asegurar a los no contratantes un beneficio ilegítimo.

Como una reacción a la ineficacia de dicho sistema, el Presidente Truman emitió en setiembre de 1945 dos proclamas: una sobre plataforma submarina y otra sobre determinación de zonas de protección y control de pesquerías. Las mencionadas proclamas constituyeron el primer paso en el esfuerzo aislado de cada Estado para proteger las riquezas existentes en las áreas adyacentes a sus costas.

La jurisdicción marítima al momento de establecerse las tres millas como límite del Mar Territorial, tenía un carácter puramente estratégico como lo revela el hecho de haberse tomado como base el alcance de un tiro de cañón de la época. Hoy en día el panorama es muy diferente, debiéndose tomar en cuenta, además del carácter de seguridad enunciado anteriormente, consideraciones económicas, sociales, biológicas, geológicas y geográficas. El Tribu-

nal Arbitral de París, en el asunto de las focas de piel fina del Mar de Behring, comprobó que el principio de la Libertad de los Mares era susceptible de excepciones impuestas por el interés general, del cual los estados ribereños son los representantes más autorizados. Ultimamente la Corte Internacional de Justicia de La Haya (1954), en la sentencia sobre el caso de las pesquerías entre Gran Bretaña y Noruega, permitió a este país la determinación unilateral de su Mar Territorial hasta la cuatro millas, tomando como línea la que uniera los puntos más salientes de su litoral.

La humanidad entera se encuentra actualmente empeñada en el descubrimiento de nuevas fuentes de recursos de toda índole y en la conservación e intensificación de las existentes, como una solución al crecimiento demográfico y a la presión para que aumenten los niveles de vida. De otro lado, los adelantos de la técnica industrial (que permiten el aprovechamiento de recursos hasta hace poco considerados como de imposible explotación), el progreso de la aviación y los proyectiles teledirigidos, han disminuido la importancia militar de este límite.

Las naciones que se oponen a una renovación del derecho son aquellas que poseen una gran marina mercante e importantes flotas pesqueras, por lo que ven surgir una amenaza a sus intereses. Sostienen que la revisión de conceptos traería como consecuencia la destrucción del principio de la Libertad de los Mares. Lo cierto es que no existe amenaza de intereses de otros Estados ni se destruye el principio de Libertad de los Mares. En los referidos Decretos se reconoce a los nacionales de otros países el derecho de pesca y caza dentro del límite señalado, siempre que se sometan a las reglamentaciones que sobre bases científicas se han dictado para la protección de las especies y recaben previamente el permiso del Estado ribereño. Además, se reconoce el derecho de paso inofensivo a los buques de cualquier nacionalidad, o sea que se respeta la libertad de navegación, concepto básico de la libertad de los mares. Dicho en otras palabras, es necesario distinguir entre la Libertad de Navegación y la Libertad de Pesca. De conformidad con la nueva tendencia, el primer principio no sufre ningún desmedro, mientras que el segundo se somete a las reglamentaciones impuestas por los Estados ribereños, a los que debe corresponder un derecho preferencial sobre los recursos contenidos en el mar adyacente. Al respecto nos remitimos a la excelente exposición del Profesor Alberto Ulloa, presentada en la Conferencia de Ginebra.

Posición Peruana respecto al Límite del Mar Territorial

Deseamos precisar que el Decreto Supremo de 1º de Agosto de 1947 estableció la posición peruana respecto a dos realidades diferentes:

- a) **Plataforma Submarina.**— La soberanía y jurisdicción del Perú se extienden a la plataforma submarina, cualquiera que sean la profundidad y la extensión que ella abarque.

- b) **Zona de Soberanía Marítima.**— Debe advertirse que la expresión mar territorial no ha sido usada por la Cancillería y que la anchura de tres millas fijada por el Reglamento de Capitanías no fue modificada hasta varios años después.

Según dispone el mencionado decreto, el Perú ejerce su **soberanía y jurisdicción** sobre el mar **adyacente a las costas** en la extensión necesaria para reservar, proteger, conservar y utilizar los recursos y riquezas naturales que se encuentran en o debajo del mar adyacente. En consecuencia establecerá **zonas de protección y control** de esas riquezas; entre tanto, señala una zona comprendida entre las costas y una línea imaginaria paralela a ellas y trazada sobre el mar a una distancia de doscientas millas marinas, medidas siguiendo la línea de los paralelos geográficos. Respecto de las islas nacionales, la demarcación se traza señalándose una zona de mar contigua a las costas de las islas hasta una distancia de doscientas millas marinas medidas desde cada uno de los puntos del contorno de ella. García Sayán, con posterioridad al decreto que refrendara en 1947, o sea con ocasión del estudio que publicara en 1955, ha denominado "Zona de soberanía marítima" al área peruana de jurisdicción en el mar.

Las razones que fundamentaron la dación del Decreto Supremo mencionado, fueron: la necesidad de que el Estado protegiese los recursos pesqueros y otras riquezas naturales que se encuentran en las aguas nacionales, a fin de que no sean explotados en perjuicio de la economía y de la alimentación de nuestro pueblo; la reivindicación para el patrimonio nacional de los recursos de la plataforma submarina (tales como depósitos de petróleo cuya existencia ha sido comprobada por los pozos perforados) y el imperativo de fijar el dominio marítimo del Perú en una extensión adecuada para conservar y proteger las riquezas del mar y de la Plataforma submarina.

En 1952, se promulgó la llamada "Ley de Petróleo" cuyo Artículo 14º demarca la extensión de 200 millas de nuestra Plataforma Submarina diciendo: "es una línea imaginaria trazada mar afuera a una distancia constante de 200 millas de la baja marea del mar continental".

En el mismo año de 1952, la "Declaración de Santiago" sobre **zona marítima**, aprobada por la Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur, a la que asistieron Perú, Chile y Ecuador, reiteró la anchura de 200 millas de nuestra Zona Marítima, al expresar que "proclaman como norma de su política internacional marítima la soberanía y jurisdicción exclusivas que a cada uno de ellos corresponde sobre el mar que baña las costas de sus respectivos países, hasta una distancia mínima de 200 millas marinas desde las referidas costas", con la inclusión del suelo y del sub-suelo. La Declaración de Santiago ha sido aprobada por el Congreso mediante la Resolución Legislativa Nº 12305, la cual aprobó igualmente el Convenio complementario celebrado en la Segunda Reunión de la Comisión Permanente de la Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur, habida en Lima en

1954. También la reciente ley que señala las atribuciones de las Capitanías hace mención a la anchura del mar territorial.

Las principales razones para que se nos reconozca una zona de conservación son las siguientes:

1º.—Desde un punto de vista socio-económico, la riqueza ictiológica de nuestro litoral, ayuda a balancear la dieta de los habitantes de la Costa, que encuentran en el pescado una fuente de proteínas indispensables. Además, es la obvia compensación natural a la aridez desértica de nuestra Costa que tiene esa calidad precisamente por efecto de la Corriente fría de Humboldt (base de nuestra riqueza ictiológica) la cual impide las precipitaciones pluviales propias de la latitud en que se encuentra situado nuestro país. De otro lado, la riqueza en peces es la base de importantes industrias nacionales (como la de harina de pescado y la del guano), que en el caso de verse privadas de su provisión de materias primas por la utilización de métodos exterminativos, decaerían con fuerte desmedro de la economía nacional. Por último, la agricultura de los valles costeros necesita del llamado guano de islas para suplir el déficit que se presenta por la escasez de agua, mediante el abono continuo de las tierras para devolverles los elementos químicos necesarios.

Por ello, el Presidente Bustamante y Rivero, en el estudio que publicara años después del Decreto, lo fundamenta, entre otras razones, en la "defensa económica" del Estado ribereño.

2º.—De acuerdo a la constitución geológica de nuestra Costa, (el talud continental se presenta en algunos puntos a muy escasa distancia del litoral), el límite derivado del Zócalo resultaría menor que el tradicional de tres millas. También se podría señalar un límite pequeño de Mar Territorial y una simultánea determinación de Zonas de Protección y Control de Pesquerías, pues la riqueza ictiológica existente en el mar adyacente a la costa peruana está determinada por el plankton contenido en la Corriente fría de Humboldt, que la recorre en casi toda su extensión de Sur a Norte. Por ello, una Zona de Protección y Control abarcaría todo lo largo de nuestra Costa.

3º.—Desde un punto de vista biológico, se ha demostrado científicamente que los materiales de acarreo llevados por los ríos de nuestra Costa al mar, contribuyen en forma decisiva a la formación de la substancia alimenticia de los peces, existiendo una verdadera unidad biológica entre el litoral y las aguas marinas adyacentes. La unidad del complejo biológico constituye una vinculación

directa de los Estados ribereños con los mares que bañan sus costas lo que sirve de base al derecho preferencial que piden se les reconozca.

4º.—Desde un punto de vista geográfico, es interesante tener en cuenta la posición de los países en relación a las aguas que bañan sus costas, pues ello permitirá la fijación más o menos extensa del límite del Mar Territorial. Así, mientras que en Europa, por encontrarse la mayoría de los países frente a mares cerrados o canales, no puede establecerse para la pesca sino limitadas soberanías marítimas a fin de evitar la interferencia de derechos, en América los países dan frente a Océanos abiertos.

Al resolver el conflicto entre Gran Bretaña y Noruega, sobre pesquerías, la Corte Internacional de Justicia estableció el principio de la delimitación del mar territorial según decisión unilateral del Estado ribereño pero dentro de lo razonable.