

Por:
Victor Domingo
Herrada Guerrero*

¿ES CONVENIENTE QUE PERÚ SUSCRIBA
LA CONVEMAR? ARGUMENTOS PARA
UNA RESPUESTA POSITIVA

Resumen

Este trabajo tiene como objetivo describir el papel del Perú en el derecho del mar y aportar una opinión sobre si es conveniente para el Perú la firma de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (Convemar). Para eso, se hace un breve recorrido histórico sobre el derecho del mar, dentro del cual resalta el papel del Perú como país pionero en la tesis de las 200 millas marinas. Posteriormente, se exponen las circunstancias en las que se originó la Convemar y lo que establece esta convención. Finalmente, se analizará la situación actual del Perú y lo que ofrece la Convemar para aportar una posición sobre si conviene o no que nuestro país firme esta convención.

Abstract

This paper aims to describe the role of Peru in the Law of the Sea and provide an opinion on whether it is convenient for Peru to sign the United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982 (UNCLOS). To do this, a brief historical review of the Law of the Sea is made, within which the role of Peru as a pioneer country in the thesis of the 200 nautical miles is highlighted. Subsequently, the circumstances in which UNCLOS originated and what this convention establishes are exposed. Finally, the current situation in Peru and what UNCLOS offers will be analyzed to provide a position on whether or not it is convenient for our country to sign this convention.

Palabras clave: Convemar, Derecho del Mar, mar territorial, 200 millas, zona económica exclusiva

Keywords: UNCLOS, Law of the Sea, territorial sea, 200 nautical miles, exclusive economic zone

* Oficial (r) de Marina Mercante Nacional. Cursó y aprobó con este trabajo el Diplomado de Especialización en Derecho Marítimo por la Universidad de Piura. Correo electrónico: victorherrada@hotmail.com.

¿Es conveniente que Perú suscriba la convemar?
argumentos para una respuesta positiva

Sumario

I. INTRODUCCIÓN. II. EL ANTIGUO DERECHO DEL MAR. III. EL PERÚ Y LA TESIS DE LAS 200 MILLAS. IV. EL NUEVO DERECHO DEL MAR Y LA CONVEMAR: SU ORIGEN Y SU CONTENIDO. 1. MAR TERRITORIAL - 2. ZONA CONTIGUA. - 3. ZONA ECONÓMICA EXCLUSIVA. - 4. PLATAFORMA CONTINENTAL - 5. ALTA MAR - 6. LA ZONA. V. El Perú y LA CONVEMAR. 1. ¿LA CONVEMAR RECORTA LA SOBERANÍA DE NUESTRAS 200 MILLAS MARINAS? 2. ¿LA CONVEMAR PERMITE LA DEPREDACIÓN PESQUERA EXTRANJERA? - 3. LA CONVEMAR EN EL DIFERENDO MARÍTIMO CON CHILE. - 4. ¿EJERCE EL PERÚ UN VERDADERO DOMINIO MARÍTIMO SOBRE SUS 200 MILLAS MARINAS? VI. CONCLUSIONES: ES CONVENIENTE LA ADHESIÓN DEL PERÚ A LA CONVEMAR. VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

I. INTRODUCCIÓN

Aunque se trata de un tema bastante tratado a lo largo de los años, y más aún con motivo del diferendo marítimo entre Perú y Chile (que se resolvió con la sentencia de la Corte de Justicia de La Haya del 27 de enero del 2014), no deja de ser conveniente una opinión sustentada sobre la conveniencia o no de la firma, por parte del Perú, de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (en adelante, Convemar).

Es muy considerable el tiempo transcurrido desde que la Convemar se aprobó (1982) hasta la actualidad. Sin embargo, la posibilidad de que Perú firme esta convención es un tema que regresa cada cierto tiempo a la discusión pública. Durante muchos años, el argumento principal para oponerse a la firma de la Convemar es la idea de que nuestro “mar territorial”, cuya extensión alcanzaría las 200 millas marinas desde 1947, se vería muy reducido, ya que la Convemar solo reconoce como tal a una zona de 12 millas marinas desde la costa.

No sería raro que, como sucede con varios temas que generan emotividad, muchos de los argumentos que se emplean para rechazar la Convemar partan de un sentimiento patriótico mal entendido, posiblemente provocado por una mala información de nuestros gobernantes, de la prensa o de una mala

educación histórica. Por esos motivos, cualquier decisión política que se adopte sobre la suscripción de nuestro país a la Convemar debe pasar necesariamente por un análisis detallado de lo que, en verdad, implica la zona de 200 millas peruanas (zona de “dominio marítimo”, según nuestra Constitución política), de nuestra realidad política-internacional y cuáles serían los efectos positivos o negativos que traería esa adhesión a la convención.

Sirva este pequeño trabajo para aportar un poco a ese necesario debate.

II. EL ANTIGUO DERECHO DEL MAR

La relación del hombre con el mar es casi tan antigua como el propio hombre. Esta relación se basó, primero, en la extracción de recursos naturales del mar (la pesca) y, posteriormente, en la navegación¹¹. De ambos factores (recursos y navegación) fue surgiendo la actividad marítima comercial, siendo sus más grandes pioneros y exponentes los fenicios (Barros, s. f.).

El auge de esta actividad ocasionó que se desarrollasen más y mejores barcos. Sin embargo, los ataques de piratas hacia las embarcaciones mercantes hicieron necesaria la creación de armas que se pudieran emplear en altamar para la defensa. Así, mientras recursos como el vino, el aceite y el trigo eran transportados en anchos barcos a vela, veloces birremes (naves con dos filas de remos) eran los encargados de defender a los primeros ante el ataque de piratas y flotas rivales (Barros, s. f.).

Por lo tanto, se puede decir que, históricamente, la marina de guerra surgió en primer lugar para defender a la marina mercante.

El crecimiento del comercio marítimo entre las diversas civilizaciones también trajo inconvenientes (como los abordajes), debido a la falta de reglas

1 Se suele situar el origen de la navegación como tal (excluyéndose la navegación rudimentaria con troncos y balsas) en Mesopotamia, aproximadamente en el 4000 a. C. con la aparición de la navegación con velas (Barros, s. f.).

¿Es conveniente que Perú suscriba la convemar?
argumentos para una respuesta positiva

para la navegación. Estas reglas surgieron de la costumbre y, por lo tanto, tenía un origen privado, representando los primeros indicios de un derecho marítimo (Barros, s. f.)².

En el ámbito público, los países costeros fueron mostrando interés en defender los recursos del mar adyacente a sus tierras, de donde se fue originando el derecho del mar. Este interés fue ganando forma en la baja Edad Media en las ciudades mercantiles italianas, las cuales reivindicaron jurisdicciones marítimas exclusivas. Estas reclamaciones estaban basadas, principalmente, en la defensa contra los piratas que encubrían impuestos a la navegación bajo la defensa de una “libertad de los mares”. (Elices, 1997).

Posteriormente, en el siglo XVI surgen dos nuevos conceptos: *mare liberum* (o *mar libre*), en el que se defendía el uso libre de los mares para toda la humanidad; y *mare clausum* (o *mar cerrado*), en el que se defendía el derecho de un estado a reivindicar el mar que pudiera defender (Elices, 1997; Del Águila y Malpica, 1997).

Después, en el siglo XVIII, se defendió un régimen dual en el que se reconocía, por un lado, la soberanía de un estado costero sobre su mar territorial y, por otro lado, la libertad en altamar (Del Águila y Malpica, 1997).

En esta situación surge la discusión sobre *la anchura de las aguas territoriales*.

Durante los siglos XVIII y XIX proliferaron intentos de fijar en tres millas la anchura de los mares territoriales (Bustamante y Rivero, 1974). Posteriormente, en el siglo XX, por ejemplo, la Unión Soviética en 1927 fijó su jurisdicción hasta las 12 millas marinas (Elices, 1997).

Sin embargo, la necesidad de una fijación uniforme motivó a que se realizase la Conferencia para la Codificación del Derecho internacional de la Haya de

2 Para varios historiadores, el *Nomos Rhodion Nautikos* bizantino es considerado como el primer código de derecho marítimo (Barros, s. f.).

1930, con el fin de codificar temas de nacionalidad, responsabilidad estatal y las aguas territoriales. Lamentablemente, salvo en materia de nacionalidad, no se llegó a acuerdo alguno con respecto a los otros dos objetos (Ruda, 2010 y Mosquera Monelos, 2004), aunque se aceptó la idea de una zona contigua más allá del mar territorial en donde los Estados tenían competencia sobre aduanas, sanidad y seguridad (Elices, 1997).

Frente a este fracaso, surgieron varias declaraciones unilaterales por parte de diferentes países que buscaban el control y la defensa de los recursos naturales contenidos en el mar adyacente a sus costas, así como en el zócalo continental. Se puede enumerar las proclamaciones de los presidentes de Estados Unidos (1945)³, México (1945), Argentina (1946) y Chile (1947). Sin embargo, ninguna de estas declaraciones tuvo sustento en un verdadero derecho internacional, sino que solo consistieron en acciones aisladas (Del Águila y Malpica, 1997).

III. EL PERÚ Y LA TESIS DE LAS 200 MILLAS

En el Perú se puede decir que, desde tiempos inmemoriales, quienes poblaron su región costera han basado gran parte de su desarrollo en el aprovechamiento del mar y sus recursos⁴. Debe considerarse que el mar peruano tiene una importante riqueza hidrobiológica, ya que contiene una gran y diversa cantidad de peces, crustáceos, moluscos, mamíferos, cetáceos, etc., así como recursos marinos de otra índole (sal, petróleo, gas), a causa de sus particulares características. Principalmente sus dos ecorregiones de agua fría (corriente peruana o de Humboldt) y de agua caliente (corriente de El Niño), respectivamente (Angulo, 2006).

3 El presidente Harry Truman proclamó: “El Gobierno de Estados Unidos considera los recursos del subsuelo y del fondo del mar de la plataforma continental cubierta por la altamar, pero contigua a la costa de Estados Unidos, como pertenecientes a los mismos y sometidos a su jurisdicción y control” (Elices, 1997).

4 Se considera que la red de pesca de Paracas es, con probabilidad, la red más antigua que ha sobrevivido en buen estado de conservación en el mundo (Parks, s. f.).

¿Es conveniente que Perú suscriba la convemar?
argumentos para una respuesta positiva

Sin embargo, durante muchos años, desde el inicio de la historia republicana, no existieron leyes o normas que establecieran una especial protección de estos recursos frente a agentes extranjeros. No fue sino hasta 1947 cuando, durante el gobierno de José Luis Bustamante y Rivero, se emitió el Decreto Supremo N.º 781, del 1 de agosto de 1947.

Esta norma tenía como principal objetivo contener la pesca indiscriminada que venía sufriendo el mar peruano por parte de expediciones extranjeras (Deustua, 2004 y García, 1974). Literalmente, este decreto decía:

Es igualmente necesario que el Estado proteja, conserve y reglamente el uso de los recursos pesqueros y otras riquezas naturales que se encuentran en las aguas epicontinentales que cubren la plataforma submarina y en los mares continentales adyacentes a ella. (Del Águila y Malpica, 1997)

El Decreto Supremo N.º 781 establecía la *soberanía y jurisdicción* del Perú sobre un *área de 200 millas náuticas*, derechos que abarcaban la plataforma submarina y el mar adyacente a las costas. Sin embargo, se conservaba el *derecho de libre navegación* (García, 1974; Del Águila y Malpica, 1997).

Posteriormente, el 18 de agosto de 1952, en Santiago de Chile, los gobiernos de Ecuador, Chile y Perú firmaron la Declaración sobre la zona marítima de 200 millas (o Declaración de Santiago). Esta declaración establecía la *soberanía y jurisdicción marina* “hasta una distancia mínima de 200 millas”, lo cual incluía el suelo y subsuelo que se hallaba debajo del mar. Al igual que en el Decreto Supremo N.º 781, el principal objetivo de la Declaración de Santiago fue la *protección de la fauna y flora marina* (Del Águila y Malpica, 1997; Mosquera, 2004).

Como se observa, tanto en el Decreto Supremo N.º 781 de 1947 como en la Declaración de Santiago de 1952, el Perú da respuesta a la discusión sobre el alcance del dominio sobre el mar adyacente a las costas.

Se ha considerado que la medida de 200 millas tiene como precedente una orden del presidente Franklin D. Roosevelt, quien en 1939 “ordenó patrullar las costas estadounidenses hasta una distancia de 200 millas para de ese modo mantener su seguridad, con lo que se aporta un nuevo factor que afecta a la discusión sobre la distancia que debe tener el mar territorial de un Estado ribereño” (Mosquera, 2004). Sin embargo, lo que fue determinante en la fijación de esta medida en el Perú fue la anchura de la corriente peruana o de Humboldt, así como el hecho de que gran variedad de recursos vivos y no vivos se concentran en esa extensión (Bustamante y Rivero, 1974; García, 1974).

IV. EL NUEVO DERECHO DEL MAR Y LA CONVEMAR: SU ORIGEN Y SU CONTENIDO

Debido a la falta de acuerdo sobre los alcances de la soberanía y la jurisdicción de un Estado costero con relación a su mar adyacente, la Organización de las Naciones Unidas promovió la realización de tres conferencias. Ello con el objetivo de uniformizar los criterios sobre el derecho del mar.

Las dos primeras se realizaron en Ginebra (Suiza) en 1958 y 1960. Sin embargo, aunque se discutieron temas como la altamar, la plataforma continental, el mar territorial y la zona contigua (así como la pesca y conservación de los recursos vivos en altamar), no fueron conferencias fructíferas, debido a que no hubo consenso sobre la extensión de los espacios marítimos.

Fue la tercera conferencia (realizada en 1973 en Nueva York y que trabajó durante 9 años) la que dio como resultado la Convemar en 1982, la cual determinó finalmente los alcances y límites de cada uno de los espacios marinos, además de otros aspectos (Mosquera, 2004; Del Águila y Malpica, 1997).

Esta Convención fue aprobada el 30 de abril de 1982 en Nueva York y abierta a su firma el 10 de diciembre del mismo año en Bahía Montego (Jamaica). Entró en vigor el 16 de noviembre de 1994. Actualmente, está firmada por 168 partes (167 Estados y la Unión Europea), entre las cuales *no se encuentra el Perú*.

¿Es conveniente que Perú suscriba la convemar?
argumentos para una respuesta positiva

Con respecto a los espacios marítimos, la Convemar establece lo siguiente:

1. MAR TERRITORIAL

La Convemar establece que los Estados podrán fijar la anchura de su mar territorial hasta un límite de 12 millas marinas a partir de las *líneas de base* (artículo 3). El Estado ribereño ejerce soberanía sobre el mar territorial, su lecho y subsuelo, así como sobre el espacio aéreo, sin perjuicio del *paso inocente*⁵ (artículo 2).

2. ZONA CONTIGUA

Es una zona contigua al mar territorial que no podrá ser mayor a 24 millas marinas contadas desde las líneas de base. En esta zona, el estado ribereño adoptar medidas de fiscalización para prevenir infracciones de leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, de inmigración o sanitarios que se cometan en el territorio o en el mar territorial, así como sancionar las infracciones de esas leyes y reglamentos (artículo 33 de la Convemar).

3. ZONA ECONÓMICA EXCLUSIVA

La zona económica exclusiva es un área contigua al mar territorial con una extensión no mayor a 200 millas marinas calculadas desde las líneas de base. En esa zona, el estado ribereño tiene *derechos de soberanía* para la exploración, explotación, conservación y administración de recursos vivos y no vivos. También tiene *jurisdicción* sobre actividades realizadas en esa zona (artículo 56 de la Convemar). Asimismo, *hay libertad de navegación y sobrevuelo*, así como el tendido de cables y tuberías submarinas (artículo 58 de la Convemar).

Algo que debe resaltarse es que en la zona económica exclusiva *el Estado ribereño tiene el control sobre la explotación de los recursos vivos, fijando la captura*

5 El paso inocente es un derecho por el que los buques de todos los estados pueden transitar por cualquier mar territorial, siempre que ese tránsito no sea perjudicial para la paz, el buen orden o la seguridad del estado ribereño (artículos 17 y 19 de la Convemar).

permisible (artículo 61 de la Convemar). La Convención también establece la obligación del Estado ribereño de determinar su capacidad de captura, de modo que si no se tuviera capacidad para explotar toda la captura permisible, el Estado ribereño deberá dar acceso a otros Estados al excedente de la captura permisible, a través de acuerdos y otros arreglos y siempre bajo las leyes o reglamentos previstos por el propio Estado ribereño (artículo 62 de la Convemar).

La zona económica exclusiva ha sido considerada como “una zona de poder y control del estado ribereño, en la cual este ejerce derechos especiales de soberanía y jurisdicción para determinados fines especialmente económicos” (Del Águila y Malpica, 1997).

4. PLATAFORMA CONTINENTAL

La plataforma continental está conformada por el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que constituyen la prolongación natural de la masa continental del Estado ribereño (artículo 77 de la Convemar).

Sobre este espacio marítimo, la Convención reconoce al Estado ribereño los mismos derechos exclusivos que en la zona económica exclusiva (para la exploración y explotación de sus recursos naturales, respetando la libertad de navegación de otros estados). La diferencia radica en que los derechos del estado ribereño en la plataforma continental no alcanzan a los recursos vivos, salvo aquellos organismos pertenecientes a especies sedentarias (artículo 77 de la Convemar) (Del Águila y Malpica, 1997).

5. ALTA MAR

Está conformada por las partes del mar no incluidas en la zona económica exclusiva, en el mar territorial o en las aguas interiores de un Estado, ni en las aguas archipelágicas de un Estado archipelágico (artículo 86 de la Convemar).

La Convención establece que, como regla general, la alta mar está abierta a todos los Estados (libertad de navegación, de sobrevuelo, de tender cables

¿Es conveniente que Perú suscriba la convemar?
argumentos para una respuesta positiva

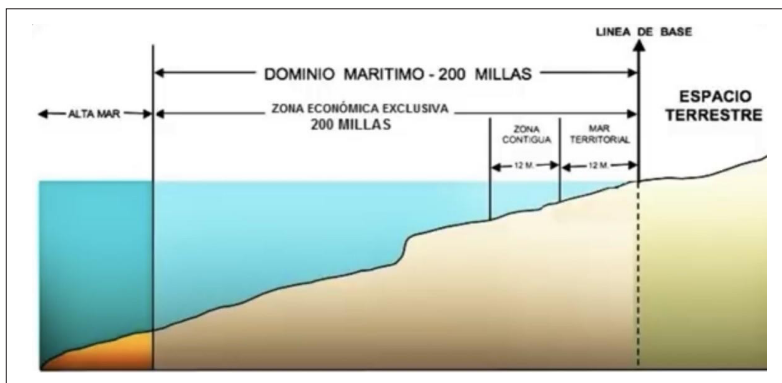
y tuberías submarinos, de pesca, etc.), aunque esta libertad debe ejercerse bajo determinadas condiciones (artículo 87 de la Convemar). La Convención también señala que ningún Estado podrá pretender someter a su soberanía cualquier parte de la alta mar (artículo 89 de la Convemar).

6. LA ZONA

La Zona es el espacio formado por los abismos marinos y oceánicos y su subsuelo, que se encuentra fuera de los límites de la jurisdicción nacional, es decir, más allá de las plataformas continentales de los Estados (Mosquera, 2004). La Zona y sus recursos son patrimonio común de la humanidad (artículo 136 de la Convemar) y ningún Estado puede reivindicar o ejercer soberanía o derechos soberanos sobre parte alguna de ellos (artículo 137 de la Convemar).

A continuación, se presenta un gráfico en el que ilustra los espacios marítimos establecidos en la Convemar:

Figura 1
Espacios marítimos que contempla la Convemar



Fuente: Hugox Chugox, 2018

V. EL PERÚ Y LA CONVEMAR

1. ¿LA CONVEMAR RECORTA LA SOBERANÍA DE NUESTRAS 200 MILLAS MARINAS?

Ya se ha dicho que el Perú fue uno de los países protagonistas de las varias declaraciones unilaterales emitidas por varios países, principalmente en Latinoamérica. Sin embargo, su rol no se limitó a eso, sino que, además, tuvo una participación muy activa en el proceso de elaboración de la Convemar (Mosquera, 2004). Tal es así que la tesis de las 200 millas defendida por el Estado peruano fue asimilada en la Convemar a través de la creación de la zona económica exclusiva, la cual, como se ha expuesto, tiene como máxima extensión las 200 millas marinas.

No obstante, pese a tan notable participación, el Perú sigue siendo hasta la actualidad uno de los pocos países que no ha firmado la Convemar (junto a países como Estados Unidos y Venezuela) (Mosquera, 2004).

Ahora bien, ¿por qué motivos el Perú no ha firmado la Convemar?

El principal argumento es que entre lo declarado en el Decreto Supremo N.º 781 de 1947 y lo establecido en la Convemar existiría una diferencia muy considerable. Se dice que cuando el Perú declaró su soberanía y jurisdicción sobre un área de 200 millas náuticas, lo hizo bajo la idea de que toda esa extensión constituía *mar territorial*, es decir, un espacio marítimo que, al formar parte del territorio peruano, estaba sometido bajo un poder soberano absoluto (Del Águila y Malpica, 1997). Por el contrario, la Convemar solo reconoce ese poder soberano a las *12 millas marinas* de mar territorial que esta Convención establece. De esta manera, para los que se oponen a la firma de la Convemar, hacerlo traería como consecuencia un “recorte” en la soberanía del país de 188 millas marinas.

Pero, ¿es cierto este argumento?

Para responder a esta pregunta es necesario examinar lo que dice el Decreto Supremo N.º 781 de 1947 y la Declaración de Santiago de 1952, en donde,

¿Es conveniente que Perú suscriba la convemar?
argumentos para una respuesta positiva

contrario a lo que pudiera esperarse, *no se utiliza la expresión “mar territorial”*. Los términos que en realidad emplean ambos textos son “soberanía y jurisdicción” sobre las 200 millas y su finalidad es la *protección de los recursos marinos*. Es más, en los dos textos se *reconoce límites a la soberanía*, a favor de la navegación de naves de otros países (Del Águila y Malpica, 1997).

De hecho, el propio Bustamante y Rivero (1947) señaló lo siguiente:

A la luz de estas ideas, la proclamación de la soberanía peruana sobre las aguas del nuevo mar territorial o faja costera de las doscientas millas en el Decreto de 1947 *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. [Énfasis agregado] (Citado por Valle-Riestra, 2010)⁶

Asimismo, García, ministro de Relaciones Exteriores en 1947, diría años más tarde lo siguiente:

Desde las proclamaciones por el Perú y Chile en 1947 sobre el límite de las 200 millas y posteriormente, después de la Declaración de Santiago de 1952 y de varias conferencias internacionales, la cuestión de la naturaleza jurídica de esta zona ha sido interpretada de *varias maneras*, esto es, si se trata de un mar territorial con todas las prerrogativas que ello implica, *o de un nuevo concepto, de una zona sui generis, en la que la soberanía puede ser ejercitada respecto de la conservación y exclusiva utilización de los recursos marinos*. Al principio, *fue generalmente entendido*

6 Posteriormente, Bustamante y Rivero cambiaría su opinión y defendería que las 200 millas constituían mar territorial, probablemente con el fin de pasar a la posteridad (Bustamante y Rivero, 1974; Valle-Riestra, 2010).

que este último era el caso [...], pues ni en la proclamación peruana ni en la chilena, ni en la Declaración de Santiago, fue usada la sacrosanta expresión “mar territorial”. [...] 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 [...] con la clásica institución del mar territorial, por cuanto está noción era inadecuada y parecía inconveniente para expresar la naturaleza y expresión de una soberanía y jurisdicción exclusivas 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. [...] en ningún acto de derecho positivo público se ha declarado inequívocamente que el mar territorial del Perú se extienda hasta las 200 millas. En los foros internacionales los delegados peruanos al sostener nuestra posición se han abstenido de identificar el límite de las 200 millas con la idea de “mar territorial”. [Énfasis agregado] (García, 1974)

En realidad, ni el Decreto Supremo N.º 781 de 1947 ni la Declaración de Santiago de 1952 quisieron establecer como “mar territorial” el espacio de 200 millas marinas, sino únicamente una *soberanía y jurisdicción para la preservación y el control de los recursos marinos ubicados en dicha área, para su explotación y uso en provecho de la población peruana* (Del Águila y Malpica, 1997).

Esta misma idea, aunque redactada con ambigüedad, se expresó en la Constitución Peruana de 1979:

Artículo 97

El territorio de la República es inviolable. Comprende el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo y el espacio aéreo que los cubre. [Énfasis agregado]

Artículo 98

El dominio marítimo del Estado comprende el mar adyacente a sus costas, así como su lecho y subsuelo, hasta la distancia de doscientas millas marinas medidas desde las líneas que establece la ley. En su dominio marítimo, el Perú ejerce soberanía y jurisdicción, sin perjuicio de las libertades de comunicación internacional, de acuerdo con la ley y los convenios internacionales ratificados por la República. [Énfasis agregado]

¿Es conveniente que Perú suscriba la convemar?
argumentos para una respuesta positiva

Entonces, si bien el artículo 97 de la Constitución de 1979 establecía que el dominio marítimo formaba parte del territorio peruano (lo que puede dar a entender que lo considera como un “mar territorial”), su artículo 98 especificaba que en dicho *dominio marítimo* el Estado peruano ejerce *soberanía y jurisdicción* y, además, reconoce *libertad de comunicación internacional*. Este último dato (“libertad de comunicación”) no parece compatible con el concepto de “mar territorial” (Del Águila y Malpica, 1997).

Además que en la Constitución de 1979 no se incluía el concepto de “mar territorial” queda confirmado por Luis Alberto Sánchez, presidente de la Comisión Principal de la Asamblea Constituyente, quien dijo:

A pesar de lo tentadora que había sido la propuesta de llamar mar territorial al mar adyacente, económico y soberano, *lo importante era que Perú tuviera soberanía y jurisdicción sobre el mar hasta las 200 millas y que el objeto de la fórmula aprobada por la Asamblea Constituyente [“dominio marítimo”] era dejar abierta la posibilidad para que el Perú [...], sin alterar la Constitución, no quedase fuera de la Convención.* [Énfasis agregado] (Valle-Riestra, 2010)

Esta referencia que Luis Alberto Sánchez hace de “la Convención” se entiende perfectamente, porque en 1979 el Perú venía negociando el texto de lo que, finalmente, resultó ser la Convemar. Por lo tanto, en la Constitución de 1979 se eligió el término “dominio marítimo” y se rechazó el de “mar territorial” con el fin de que, cuando se aprobara finalmente la Convemar (lo que sucedió en 1982), el Perú pudiera firmarla sin necesidad de modificar su propia Constitución. El mismo concepto de “dominio marítimo” está establecido en el artículo 54 de la Constitución peruana de 1993 (Mosquera, 2004).

De toda esta exposición, se puede concluir razonablemente que en el Perú no se ha utilizado nunca el concepto de “mar territorial” y, por lo tanto, la tesis de las 200 millas declarada en 1947 estaba referida únicamente a una *soberanía y jurisdicción* que le permitía al Perú *proteger y tener control sobre la fauna y flora marina, en beneficio de los peruanos.*

Y este mismo concepto coincide sustancialmente con lo que la Convemar establece para los Estados ribereños en la Zona Económica Exclusiva, ya que en esta zona el Estado tiene *derechos de soberanía* para la exploración, explotación, conservación y administración de recursos vivos y no vivos, así como *jurisdicción* sobre estas actividades.

Así, en el diferendo marítimo entre Perú y Chile, que resolvió la Corte Internacional de Justicia de la Haya en el 2014, se confirmó que el agente peruano declaró: La expresión *dominio marítimo*, que figura en la *Constitución peruana*, es utilizada en *conformidad* con la definición de los espacios marítimos previstos por la *Convención de 1982*. [Énfasis agregado] (Novak y García-Corrochano, 2014).

Entonces, salvo algunas cuestiones especiales, se puede decir que el *dominio marítimo*, en una extensión de 200 millas establecido en la Constitución peruana, prácticamente coincide con “los derechos de soberanía y jurisdicción” que la Convemar reconoce en la *Zona Económica Exclusiva de 200 millas*.

Por lo tanto, no estamos de acuerdo con el argumento según el cual la firma de Perú de la Convemar tendrá como consecuencia un “recorte” de nuestra soberanía, porque la Convemar no establece nada sustancialmente distinto de lo que ya se recoge en nuestra Constitución.

2. ¿LA CONVEMAR PERMITE LA DEPREDACIÓN PESQUERA EXTRANJERA?

Otro argumento frecuente para oponerse a que Perú firme de la Convemar es que se cree que, con eso, expediciones extranjeras tendrán plena libertad para depredar las riquezas marinas de nuestro mar. Este argumento se basa en lo que establece el artículo 62, inciso 2 de la Convemar:

El Estado ribereño determinará su capacidad de capturar los recursos vivos de la zona económica exclusiva. Cuando el Estado ribereño no tenga capacidad para explotar toda la captura permisible, dará acceso a otros Estados al excedente de la captura permisible, mediante acuerdos u otros arreglos y de conformidad con las modalidades, condiciones y leyes y reglamentos a que se refiere el párrafo 4, teniendo

¿Es conveniente que Perú suscriba la Convemar?
argumentos para una respuesta positiva

especialmente en cuenta los artículos 69 y 70, sobre todo en relación con los Estados en desarrollo que en ellos se mencionan. [Énfasis agregado]

Una lectura caprichosa de este texto es la que, por ejemplo, expuso en 2014 el excongresista Ángel Neyra Olaychea (en ese entonces, titular de la Comisión de Producción del Congreso), quien señaló que “firmar el tratado de Convemar podría aumentar la depredación marina porque tendríamos que compartir nuestros recursos hidrobiológicos no solo con Chile, sino con otros países”. En opinión del exparlamentario, el hecho de que la Convemar establezca que, cuando el Estado ribereño no tenga capacidad para explotar toda la captura permisible, dará acceso a otros Estados al excedente de la captura permisible y “beneficiará a diversos países porque todavía no tenemos la capacidad suficiente para capturar determinados recursos pesqueros que se encuentren disponibles” (*Gestión*, 2014).

El gran error que se comete con estas declaraciones es que se ignora que la Convemar, si bien establece la posibilidad de que el Estado ribereño dé acceso a otros Estados al excedente de lo que no se haya tenido capacidad de explotar, también ordena que ese acceso debe ser realizado mediante *acuerdos u otros arreglos* y conforme con *leyes y reglamentos que el propio Estado ribereño tiene el poder de emitir*.

Es decir, la Convemar *no impone* que el Estado ribereño otorgue plena libertad para que otros Estados aprovechen lo no explotado por el primero. Por el contrario, *concede siempre al Estado ribereño la potestad de establecer las condiciones y modalidades bajo las cuales las expediciones extranjeras podrán acceder a ese excedente*.

En particular, el Estado ribereño establecerá las condiciones para conceder licencias a pescadores, buques, equipo de pesca (incluido el pago de derechos), determinará qué especies pueden capturarse y qué cuotas de captura deben respetarse, las temporadas y áreas de pesca, etc. (inciso 4 del artículo 62 de la Convemar).

Entonces, aun cuando en el Perú no se tenga la capacidad suficiente para explotar todos los recursos hidrobiológicos de lo que sería nuestra zona

económica exclusiva, si tiene la potestad para establecer los límites y las condiciones bajo los cuales otros Estados podrán acceder a los recursos que excedan nuestra capacidad.

En pocas palabras, “nuestra soberanía marítima que está garantizada en la Convemar significa que *el Perú decide dónde, cuándo, cuánto y cómo se pesca*” [Énfasis agregado] (Rodríguez, 2015).

Finalmente, hay que recordar que, con la firma de la Convemar, no es solamente el Perú quien se obliga a respetar unas normas rigurosas en cuanto al uso de los espacios marítimos, sino también los otros países que forman parte de esa convención (Mosquera, 2004).

3. LA CONVEMAR EN EL DIFERENDO MARÍTIMO CON CHILE

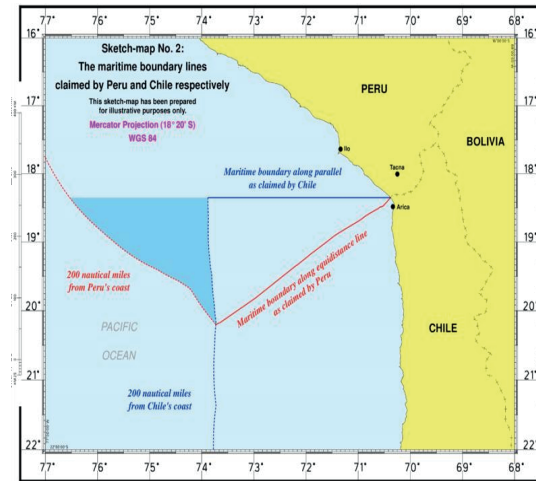
Aun cuando el Perú no forma parte de la Convemar, esta convención tuvo un papel importante en la resolución del diferendo marítimo con Chile que se resolvió con la sentencia de la Corte Internacional de Justicia de La Haya el 27 de enero del 2014.

En este diferendo, Perú defendía la existencia de un límite marítimo con Chile que debía extenderse a lo largo de *una línea media equidistante entre las costas de ambos países, con un alcance de 200 millas marinas*, frente a la tesis de Chile, que defendía la existencia de una frontera que se extendía a lo largo del paralelo 18°21'00 hasta un alcance de 200 millas) (Mosquera, 2004).

¿Es conveniente que Perú suscriba la convemar?
argumentos para una respuesta positiva

Figura 2

Las líneas marítimas limítrofes reclamadas por Perú y Chile respectivamente



Fuente: Corte Internacional de Justicia

De hecho, la defensa peruana recurrió a lo que establece la propia Convemar como criterio de delimitación del mar territorial entre Estados con costas adyacentes. El artículo 15 de la Convemar sostiene lo siguiente:

Cuando las costas de dos Estados sean adyacentes o se hallen situadas frente a frente, ninguno de dichos Estados tendrá derecho, salvo acuerdo en contrario, a extender su mar territorial *más allá de una línea media cuyos puntos sean equidistantes de los puntos más próximos de las líneas de base a partir de las cuales se mida la anchura del mar territorial de cada uno de esos Estados*. No obstante, esta disposición no será aplicable cuando, por la existencia de derechos históricos o por otras circunstancias especiales, sea necesario delimitar el mar territorial de ambos Estados en otra forma.

Si bien el criterio de equidistancia para determinar el límite marítimo entre dos países es un criterio recogido en el derecho internacional desde varios años antes de la Convemar (Lacleta, 2003), lo cierto es que el Perú, en el marco

de la controversia con Chile, acudió expresamente a la Convemar —aun sin ser parte de ella— para ayudar a la defensa de sus intereses⁷.

Es más, con el fin de apoyar aún más su sustentación, el Estado peruano asumió, frente a la Corte Internacional de Justicia de La Haya, el compromiso de reconocer los espacios marítimos establecidos en la Convemar, así como los derechos y obligaciones previstos para cada uno de estos espacios. Ante esto, la Corte señaló: “La Corte toma nota de esta declaración del agente peruano como una vinculación formal del Perú” (Novak y García-Corrochano, 2014).

Este compromiso implica que el Perú respetará los derechos de los Estados parte de la Convemar, así como asumirá las obligaciones correspondientes. De esta manera, sería lógico que el Perú dé un paso más y decida firmar la Convención con el fin de *adquirir también los derechos que este Tratado reconoce a los Estados parte* (Novak y García-Corrochano, 2014).

4. ¿EJERCE EL PERÚ UN VERDADERO DOMINIO MARÍTIMO SOBRE SUS 200 MILLAS MARINAS?

Una cuestión que debe resaltarse es si el Perú, a partir de su declaración unilateral en 1947 y lo que establece su Constitución sobre el *dominio marítimo* a lo largo de 200 millas marinas, ejerce verdaderamente un control sobre esa extensión de mar. Y la respuesta clara es que *no*.

Está claro que nuestro país, por sí mismo, no tiene capacidad suficiente ni para evitar la incursión pesquera de embarcaciones extranjeras, ni para controlar la pesca de especies protegidas (Mosquera, 2004).

7 Sin embargo, la Corte Internacional de Justicia descartó tanto las tesis de Perú y Chile y estableció como frontera marítima una línea de 80 millas marinas por el paralelo 18°21'00 (con base en un “acuerdo implícito” entre Perú y Chile que se “reconoció” posteriormente en 1954) al final de la cual empezaba una línea equidistante hasta alcanzar el final de las 200 millas de zona económica exclusiva chilena (Novak y García-Corrochano, 2014).

¿Es conveniente que Perú suscriba la Convemar?
argumentos para una respuesta positiva

Por estas razones, aun si nuestro país pregona a los cuatro vientos que se tiene un dominio marítimo sobre 200 millas marinas, dicha declaración tiene muy poca eficacia si al mismo tiempo no se tiene la capacidad suficiente para ejercer ese dominio de manera efectiva. Es exactamente lo mismo que si un hombre dijera que tiene un dominio sobre el riachuelo que pasa cerca de su predio y no tuviera ningún medio para aprovecharlo: es lo mismo que nada.

Por el contrario, la adhesión de un Estado a la Convemar permite que todos los Estados que forman parte de ella (los cuales no son pocos si se toma en cuenta que esta Convención ha sido firmada por 167 países más los Estados integrantes de la Unión Europea) reconozcan y respeten los derechos y obligaciones que la Convención reconoce al Estado que se adhirió.

Finalmente, también debemos mencionar que el Perú no tiene, por sí solo, capacidad suficiente para explorar y explotar la inmensa cantidad de recursos contenidos en el “mar peruano”. Por lo tanto, para una adecuada evaluación y protección de estos recursos, así como del medio en el que se desarrollan, es necesaria la cooperación internacional, la cual es promovida y regulada de forma clara en la Convemar (Deustua, 2004).

VI. CONCLUSIONES: ES CONVENIENTE LA ADHESIÓN DEL PERÚ A LA CONVEMAR

De lo que he expuesto hasta aquí, se puede apreciar que existen razones para defender que el Perú firme la Convemar y se adhiera así a una convención en la que el mismo país tuvo un papel tan importante en su configuración:

1. En contra de lo que durante muchos años se hizo *vox populi*, la Convemar no recorta en nada lo que nuestra Constitución y, antes que ella, el Decreto Supremo N.º 781 de 1947 establece sobre las 200 millas marinas de soberanía y jurisdicción. Por el contrario, el “dominio marítimo” reconocido en el artículo 54 de nuestra Carta Magna coincide sustancialmente con lo que la Convemar reconoce como Zona económica exclusiva.

2. También en contra de un pensamiento que se ha hecho popular entre los pescadores artesanales y en algunas autoridades populistas, la firma de la Convemar no supone *dar carta libre* a que embarcaciones extranjeras *hagan y deshagan* en nuestra zona de dominio marítimo.

La Convemar es muy clara no solo cuando establece que el control de los recursos recae exclusivamente en el Estado ribereño, sino también cuando señala que el acceso al excedente de los recursos a otros Estados estará sometido a “acuerdo o arreglos” y siempre bajo las leyes y reglamentos que el Estado ribereño establezca.

3. En el marco del diferendo marítimo con Chile, el Perú asumió un compromiso formal de respetar los espacios marinos reconocidos por la Convemar, así como de someterse a las obligaciones que esta Convención establece. Por lo tanto, sería lógico que el Perú diera un paso más y se adhiera a la Convemar y obtener también los derechos que ese texto reconoce.

Además, una buena muestra de las bondades de la Convemar es el hecho de que la delegación peruana que se encargó de la defensa de nuestros intereses en el diferendo acudió a una norma de la Convemar para apoyar la tesis de la frontera equidistante.

4. El Perú, por sí solo, no tiene la capacidad suficiente para ejercer un verdadero dominio marítimo en la zona de 200 millas marinas declarada unilateralmente. Requiere, por tanto, de un tratado que vincule a los terceros con el fin de conseguir, así, el respeto y reconocimiento de sus zonas marinas.

Además, la adhesión a la Convemar permitirá acceder, de mejor forma, a la cooperación internacional necesaria para la exploración de los propios recursos. En este aspecto, la Convemar establece rigurosamente las reglas a través de las cuales se deben llevar a cabo este tipo de exploraciones.

¿Es conveniente que Perú suscriba la convemar?
argumentos para una respuesta positiva

VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Angulo Pratonlongo, E. (2006). El mar peruano: fuente de abundante riqueza. *Academia.edu*. <https://bit.ly/3heKR9T>.
- Barros, S. (s. f.). Historia de la navegación. *Revista Sucesos*, (20). <http://www.librosmaravillosos.com/historiadelanavegacion/pdf/La%20Historia%20de%20la%20Navegacion%20-%20Revista%20Sucesos%20N%2020.pdf>.
- Bustamante y Rivero, J. L. (1974). El derecho del mar y la conferencia de Caracas. *Derecho PUCP: Revista de Derecho*, (32), 5-11. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5084887>.
- Del Águila Ruiz, P. y Malpica Valera, R. M. (1997). El Perú ante el nuevo derecho del mar. *Revista Ius et Veritas*, 8(14), 187-199. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15714>.
- Deustua, A. (2004). Razones de Estado para la adhesión del Perú a la Convención del Mar. *Contexto*. [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/4283E12173FFF5500525782B0056DF05/\\$FILE/convenccion_mar_deustua.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/4283E12173FFF5500525782B0056DF05/$FILE/convenccion_mar_deustua.pdf).
- Elices Huecas, A. (1997). Régimen jurídico. Evolución del derecho del mar. *Cuadernos de Estrategia*, (88), 45-64. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2781358>.
- García Sayán, E. (1974). La doctrina de las 200 millas y el Derecho del mar. *Derecho PUCP: Revista de Derecho* (32), 12-27. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5084888>.
- Gestión (29 de enero del 2014). Firma de Tratado de Convemar podría aumentar la depredación marina en Perú. *Gestión*. <https://gestion.pe/economia/firma-tratado-convemar-aumentar-depredacion-marina-peru-2690-noticia/?ref=gestr>.
- Hugox Chugox (2018). *¿Qué es la Convemar? ¿Qué pasa si Perú la firma? El mito de las 200 millas peruanas* [archivo de video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=kxh9UL6kUc4>.

- Lacleta, J. M. (2003). Fronteras en el mar. Política, derecho y equidad en la delimitación de los espacios marinos. *Boletín Elcano*, (29), 1-19. <http://biblioteca.ribei.org/id/eprint/399/>.
- Mosquera, S. (2004). El Perú y la convención del derecho del mar de las Naciones Unidas. *Revista Jurídica del Perú*, 54(59), 311-329. https://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/11042/1686/Peru_convencion_derecho_mar_NU.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Novak, F. y García-Corrochano Moyano, L. (2014). Presentación y análisis del fallo de la Corte Internacional de Justicia de La Haya sobre el diferendo marítimo entre el Perú y Chile. *Agenda Internacionalk*, 21(32), 23-49. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6302441>.
- Parks Watch (s. f.). Reserva Nacional de Paracas (portal web). <https://bit.ly/3jN5gUW>.
- Ruda, J. M. (2010). El desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación en la Carta de las Naciones Unidas. *Revista sobre Enseñanza del Derecho*, 8(16), 215-227. http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/rev_academia/revistas/16/el-desarrollo-progresivo-del-derecho-internacional-y-su-codificacion-en-la-carta-de-las-naciones-unidas.pdf.
- Valle-Riestra, J. (2010). El caso Perú-Chile. La ausencia de norma convencional sobre delimitación marítima: la Declaración de Santiago (1952) y Zona especial Fronteriza Marítima (1954) peruano-ecuatoriano-chileno. En M. Rodríguez Cuadros, *Derecho de la Delimitación Marítima* (pp. 351-417). Universidad Tecnológica del Perú. https://www.academia.edu/5689886/Derecho_Internacional_de_la_Delimitaci%C3%B3n_Mar%C3%ADtima.

