Territorio, Dominio Marítimo e Integración

Capitán de Navío
Héctor Soldi Soldi

Introducción

El mar ha jugado un rol preponderante en el desarrollo de las civilizaciones desde tiempos remotos, y aunque se sabe poco de la temprana evolución de nuestra civilización andina existen evidencias que el mar también tuvo una influencia importante en su diversidad y gran extensión geográfica.

Hasta hace muy poco, una tesis aceptada por la Antropología sostenía que sólo las economías basadas en la agricultura podían ser el sostén de una civilización; sin embargo, recientes investigaciones arqueológicas y antropológicas han demostrado que el desarrollo de las culturas costeras andinas del Perú estuvieron basadas en una sola dependencia, de origen esencialmente marítimo. Pero el mar no sólo ha sido utilizado como sustento alimenticio del hombre desde su aparición en la tierra, sino como medio de transporte y comunicación entre pueblos y culturas de diversos orígenes, así como para extender sus fronteras e intercambiar sus productos, dando origen al comercio marítimo, que ha devenido en la prosperidad de muchos pueblos pero también en la conquista y la extinción de otros.

La creciente población mundial de este siglo, concentrada principalmente en las zonas costeras, ha tenido un impacto en los recursos vivos y no vivos del mar. Nada ilustra mejor este impacto del hombre en la ecología del mar que la actividad pesquera, cuyo crecimiento incontrolado ha dado lugar a la desaparición de muchas especies por sobreexplotación. Hoy en día, el conocimiento científico del mar y de sus recursos vivos deberían permitir un manejo orientado a la preservación de los principales stocks de peces que son de vital importancia para conservar la biodiversidad marina. Esta premisa es más importante en el caso del mar adyacente al litoral peruano, cuyas corrientes marinas lo convierten en la región oceánica más fértil de la tierra, y donde el casi colapso de la anchoveta (1972) ha sido una seria advertencia sobre la fragilidad del sistema ecológico marino que sustenta sus corrientes de aguas templadas.

Uno de los aspectos menos conocidos del mar, cuya importancia ha sido revelada en las últimas dos décadas, ha sido su influencia en el control del clima sobre la tierra. Recién el hombre ha empezado a comprender la interacción entre la atmósfera y el océano, y gracias a las nuevas observaciones y teorías, cada vez podremos efectuar predicciones más acertadas sobre el comportamiento de fenómenos como los huracanes o pronósticos tan complejos como los del fenómeno "El Niño".

El notable desarrollo tecnológico de la humanidad en las últimas décadas nos ha permitido no sólo estudiar la superficie del mar, que representa el 70% del área de la superficie terrestre, sino penetrar en la columna de agua hasta las profundidades abisales, donde se encuentran los registros geológicos del orígen de los océanos. Esta tecnología es la misma que ha permitido determinar la gran concentración de energéticos en las plataformas continentales, y de minerales en forma de nódulos polimetálicos en los fondos marinos.

Esta nueva visión integral del Mar, y la tradicional lucha de los grandes imperios por el dominio de esta estratégica región de la tierra, ha impulsado al hombre a desarrollar una jurisprudencia sobre esta zona, que permita el desarrollo armonioso de las naciones.

Jurisprudencia Internacional sobre el Mar

La primera referencia a un intento de legislación marítima se remonta al siglo III AC, cuando se estableció el Código Marítimo, denominado la Ley del Mar de Rodas, el cual se aplicó en el Mediterráneo (Marenostrum). Desde esa época y en especial desde comienzos de la edad moderna, cuando empiezan a perfilarse los actuales estado-nación, aparecen los primeros signos de declaraciones de soberanía, ya que estos comprendían dentro de su dominio, al mar que circundaba sus costas.

Sería muy largo enumerar paso a paso la evolución histórica de la jurisprudencia que sobre el mar se ha escrito, gran parte de la cual fue desarrollada para un área marítima en especial o de acuerdo al interés de uno o más Estados. Recién a principios de este siglo se realizó el primer intento para codificar el Derecho del Mar con los auspicios de la Liga de las Naciones, mediante un Comité de expertos que trataron los temas de: aguas territoriales, explotación de recursos marinos, piratería y el status legal de barcos mercantes estatales, entre otros.

La Conferencia de la Haya, en 1930, consideró estos temas pero no pudo lograr un acuerdo sobre la anchura del mar territorial, aunque sí logró formar un comité que preparó artículos sobre el status legal del mar territorial y otros temas como el de derecho del paso inocente.

Después de la formación de las Naciones Unidas en 1945, la Asamblea

General estableció una Comisión para el Derecho Internacional en la que el Derecho del Mar formó parte sustancial; hacia 1956 se establecieron las bases de la Primera Conferencia sobre Derecho del Mar y en 1958 se llevó a cabo la Conferencia de Ginebra, donde se establecieron cuatro convenciones: Sobre el Mar Territorial; Sobre la Plataforma Continental; Sobre la Alta Mar, y sobre los Recursos Vivos de la Alta Mar. Esta Conferencia demostró un alto grado de concordancia en ciertos aspectos, pero no llegó a ningun acuerdo en dos puntos importantes como fueron la anchura del Mar Territorial y los Límites de Pesca. En 1960 se convocó una Segunda Conferencia pero la propuesta para extender el mar territorial a seis millas, más seis millas de zona exclusiva de pesca, no logró un acuerdo por un voto.

Entre 1960 y 1970 se produjeron cambios en el panorama internacional, lo cual concitó un mayor interés sobre los espacios oceánicos. En 1970, la Asamblea General, tomando en cuenta que los problemas relativos a todas las partes del mar estaban estrechamente relacionados entre sí, consultó sobre la conveniencia de reunir una Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, la cual realizó su primera sesión en 1973 y luego de largas negociaciones adoptó, en 1982, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

Jurisprudencia Nacional sobre el Mar

a. El Decreto Supremo Nº 781, del 1 de Agosto de 1947.

La primera norma importante vinculada con la legislación marítima nacional, fue el Decreto Supremo Nº 781, del 01 de Agosto de 1947, proclamado por el gobierno del Dr. José Luis Bustamante y Rivero. En este documento, se declara la soberanía y jurisdicción nacional sobre el mar adyacente a las costas del territorio peruano, hasta una distancia de 200 millas marinas, incluyendo la plataforma submarina, o zócalo continental, para preservar, proteger, conservar y utilizar los recursos y riquezas naturales de toda clase que se encuentren en dicho mar. Esta declaración "no afecta el derecho de libre navegación de naves de todas las naciones, conforme al Derecho Internacional".

Hasta antes del Decreto Nº 781, se consideraba que el mar territorial peruano alcanzaba una distancia de 3 millas, salvo en lo referente a la jurisdicción penal, que el Estado podía ejercer hasta las 5 millas.

Es importante tomar nota que el Decreto 781 tuvo como finalidad principal una motivación de orden fundamentalmente económica: la protección de los recursos pesqueros del país ante la proliferación de flotas pesqueras extranjeras de alta mar. Este documento, además, permitió al Perú esgrimir consideraciones de orden geográfico, biológico y también de orden social que sustentaban sus derechos de jurisdicción y soberanía sobre la 200 millas, consideraciones que fueron después recogidas por las Naciones Unidas durante las negocia-

ciones de la Nueva Ley del Derecho Mar.

b. La Declaración de Santiago de 1952

El segundo documento importante en este tema, fue la Declaración de Santiago, del 18 de Agosto de 1952, ratificado por el Perú mediante Resolución Legislativa Nº 12.305 del 06 Mayo de 1955. En él, los Gobiernos de Chile, Ecuador y Perú proclaman como norma de su política internacional marítima, la soberanía y jurisdicción exclusiva 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 (incluyendo el suelo y subsuelo correspondiente), en razón a que se consideró que la antigua extensión del mar territorial y de la zona contigua eran insuficientes para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de las riquezas naturales a que tienen derechos los países costeros. Esta declaración señala expresamente, que ella "no significa desconocimiento de las necesarias limitaciones al ejercicio de la soberanía y jurisdicción establecida por el Derecho Internacional en favor del paso inocente e inofensivo, a través de la zona señalada para las naves de todas las naciones".

c. Otras Leyes relacionadas con las 200 millas marítimas.

Como consecuencia de los dos documentos anteriores, muchas otras leyes se adecuaron a la nueva visión que sobre el mar se formó el país. Así, entre las principales:

- La Ley de Petróleo de 1952.
- La Ley Orgánica de Marina de 1961.
- La Ley de Aeronáutica Civil de 1965.
- La Ley General de Aguas de 1969.
- El Decreto Ley que crea el Cuerpo de Capitanías y Guardacostas como Cuerpo Auxiliar de la Marina de Guerra del Perú, de 1969.
- La Nueva Ley de Minería de 1970.
- Ley General de Pesca de 1992.

A partir de esta legislación, el Perú ha reglamentado en forma más detallada su concepción sobre los derechos de jurisdicción y soberanía en documentos tales como:

- El Reglamento para el ingreso y estadía de naves propulsadas con energía nuclear.
- El Reglamento de Control de Naves de Investigaciones Científicas y/o Tecnológicas.
- El Reglamento de Visita y Permanencia de Buques de Guerra Extranjeros a Puertos Nacionales y Tránsito por aguas bajo la Soberanía y Jurisdicción del Perú, y otros.

d. La Constitución Política del Perú de 1979:

La Constitución de 1979 fue la primera carta magna que recogió el nuevo concepto de soberanía y jurisdicción sobre las 200 millas marinas, aunque introdujo un nuevo término, que ya había sido empleado por Bustamante y Rivero en el Decreto de 1947: **El Dominio Marítimo.**

Dice el artículo 98:
"El dominio marítimo comprende el mar adyacente a sus costas, así como su lecho y subsuelo, hasta la distancia de doscientas millas marinas medidas desde las líneas de base 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".

En este documento, no sólo se recoge la nueva concepción que sobre el Derecho del Mar se discutía en ese entonces en las Naciones Unidas, sino que, además, se mencionan diferentes **espacios marítimos,** como son el mar adyacente, el lecho y el subsuelo.

e. La Constitución Política de 1993.

En la nueva Constitución de 1993, se recoge el concepto de **Dominio Marítimo** de la Constitución anterior y el de los diferentes espacios marítimos, pero se introduce el concepto de forma en que debe medirse este dominio.

El artículo 54 dice a la letra:
"El territorio del Estado es inalienable e inviolable. Comprende el suelo, el subsuelo, el Dominio Marítimo y el Espacio Aéreo que los cubre. 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 de Base que establece la Ley.

En su Dominio Marítimo, el Estado ejerce soberanía y jurisdicción, sin perjuicio de las libertades de comunicación internacional, de acuerdo con la Ley y con los Tratados ratificados por el Estado".

Reflexiones

El Perú es un país de raíces marítimas desde el origen de las culturas andinas, y depende económicamente del Mar en forma importante. Tenemos, frente a nosotros, la región más fertil del océano y, sin embargo, por diferentes razones de orden interno que no son motivo de esta exposición, aún no tenemos muy en claro qué queremos hacer de nuestro Mar. La prueba más palpable de esta aseveración es la falta absoluta de una Política Marítima coherente e integral por parte del Estado que permita desarrollar una estrategia del uso racional de nuestro Dominio Marítimo.

Para empezar, es importante que el Perú defina qué es su Dominio Marítimo, cómo lo concibe y qué pretende de él. Además, y en base a lo declarado en la Constitución de 1993, el Perú debe:
–Definir sus Espacios Marítimos (Mar adyacente, lecho, subsuelo).
–Establecer sus líneas de base para delimitar su Dominio Marítimo.

Estas definiciones, deberían ser consagradas por Ley, a partir de un profundo estudio sobre la Política Marítima que debemos adoptar para el Perú en las puertas del siglo XXI.

Para esto es necesario tener en cuenta algunas reflexiones:

a). El concepto de un espacio marítimo es diferente al de un espacio continental.

En el mar no existen ciudades ni se puede ejercer una ocupación permanente; por lo tanto, el concepto de "mar territorial" no es el mismo que el que se maneja en el resto del territorio continental, como tampoco lo sería el de "espacio aéreo territorial".

b). El Dominio Marítimo tiene Espacios Marítimos diferentes.

El mar adyacente, el suelo y el subsuelo son Espacios Marítimos esencialmente diferentes, que requieren de un tratamiento diferente desde el punto de vista económico y por lo tanto legal.

c). El concepto de soberanía de nuestro Dominio Marítimo debe ser realista.

La soberanía la ejerce un Estado frente a otros Estados. Para que el Perú pueda ejercer soberanía sobre su Dominio Marítimo, debe hacerlo en el marco de la Legislación Internacional aceptada. Esta legislación, a la luz de los acontecimientos actuales, es, a partir de noviembre de 1994, la Nueva Ley del Derecho del Mar.

d). El Dominio Marítimo y el nuevo orden Económico.

Es evidente que la motivación primigenia de la Nueva Ley del Derecho del Mar, fue concebida en el marco de la necesidad de un nuevo orden económico, por parte de los países en desarrollo. Las fuerzas del mercado sobre economías abiertas, y el control de los precios de las materias primas por los países industrializados incrementaron las diferencias entre países ricos y pobres. Ante esto, la minería oceánica y las pesquerías en aguas cercanas debían ser reguladas para proteger los recursos de los Estados ribereños.

En el caso del Perú, desde el Decreto Supremo Nº 781, de 1947, hasta la Constitución de 1993, se ha mantenido el espíritu de proteger principalmente los derechos **económicos** sobre nuestro Dominio Marítimo.

En este sentido, gracias a los esfuerzos de muchos países en desarrollo, y en forma destacada la del Perú, hoy existe una Legislación Internacional, que entró en vigor en noviembre de 1994 y que garantizará los derechos económicos de nuestro Dominio Marítimo.

Conclusión

Es necesario evaluar en su debida dimensión el interés del Perú de adherir a la Convención sobre la nueva Ley del Derecho del Mar, y si este instrumento, en realidad, resguarda los intereses económicos del país sobre su Dominio Marítimo, y si le permite ejercer la soberanía y jurisdicción que manda nuestra actual Constitución.

Presta COM

DEL BANCO DE COMERCIO

SISTEMA DE PRESTAMOS PERSONALES

BANCO DE COMERCIO

Un nuevo equipo trabaja con usted.

