

Análisis de la Declaración de Santiago de 1952 y de la Convención de Lima de 1954 y demostración de su insubsistencia jurídica como tratados de delimitación marítima entre Perú y Chile

José Enrique Briceño Berrú

1. Introducción: marco conceptual del problema

Dos convenciones, una general, de vasto alcance pero precisa en su contenido y concepto: defensa de los recursos naturales del Pacífico Sur; otra, específica, dirigida a un fin único: la exención de sanciones a los pescadores artesanales que por error incursionan en aguas del territorio vecino.

La primera establece una «zona marítima» que es de doscientas millas y se refiere a todo el ancho mar de cada país desde el sur de Chile hasta el norte de Colombia actualmente. La segunda establece una «zona especial» («fronteriza marítima») en pequeñas áreas de mar respecto a la amplia área de la zona marítima.

La Declaración de Santiago de 1952 está dirigida a las terceras naciones para evitar la presencia depredadora de naves extranjeras en aguas de la zona marítima de los Estados partes; el Convenio de Lima de 1954 está dirigido a los nacionales de los Estados miembros, pero no a todos sino a una parte de ellos —los pescadores artesanales—, a fin de evitarles sanciones por entrar inadvertidamente en la zona marítima del Estado confinante.

Ninguno de estos tratados tuvo como objeto el de establecer límites marítimos entre los Estados partes. Por ello resulta contrario a la razón y al derecho querer atribuirles un objeto distinto del que tuvieron.

Chile, después de haberse anexionado los territorios y mares de Tarapacá y Arica, al término de la más sangrienta guerra de agresión que América Latina recuerde, pretende ahora dar legitimidad al abuso, puesto que hasta la fecha viene usufructuando de una extensión de más de 37 000 km² de aguas marinas peruanas.

Chile rechaza como límite marítimo la perpendicular a la línea costera de base y emplea el paralelo geográfico que parte de un punto al interior de su frontera terrestre con el Perú. Es decir que a los mares ya usurpados en 1879, pretende agregar ahora nuevas zonas de mar peruano.

1.1. Línea perpendicular a las costas peruanas contra línea de paralelo geográfico

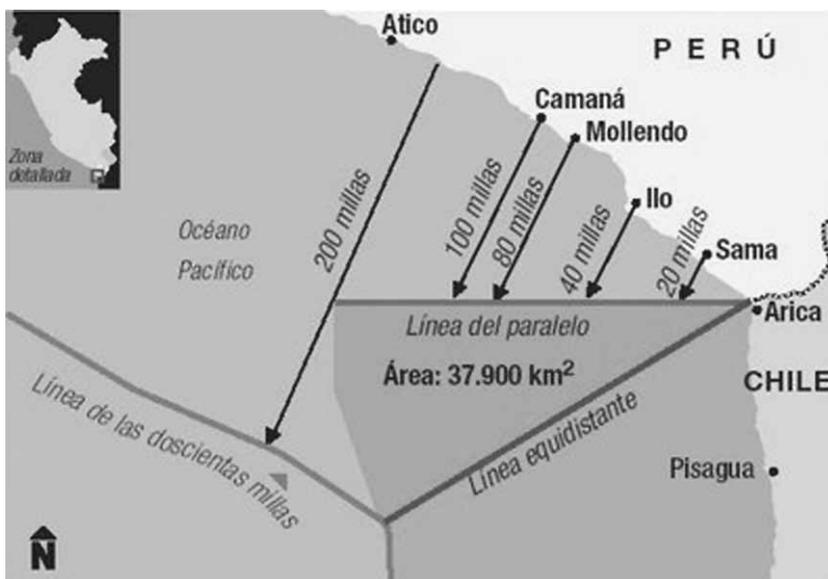
Para encuadrar el asunto de inmediato, respecto a la controversia marítima entre Perú y Chile sobre aguas que han sido siempre peruanas y que contra toda norma de derecho están ahora en poder de Chile, el asunto, queda inicialmente resumido así:

Las costas del Perú se proyectan de noroeste a sureste (es decir que su litoral y mar territorial, descendiendo desde la línea ecuatorial asumen una dirección que no es la de una línea vertical o de los meridianos, de norte a sur, sino la de una línea oblicua). Las costas de Chile se proyectan de norte a sur siguiendo la línea recta de los meridianos.

Trazando una línea perpendicular a la costa peruana, las aguas territoriales peruanas o lo que la Convención sobre Derecho del Mar denomina zona económica exclusiva, tendrían también una proyección sur este, y se mantendrían en una justa equidistancia con las aguas marítimas chilenas hasta el punto en que la línea de proyección del mar territorial peruano se intersecta con la línea de proyección del mar chileno formando una superposición de los dos mares territoriales y/o zonas económicas exclusivas.

Si, por el contrario, se decidiera por trazar una línea horizontal que partiera del litoral en el límite terrestre entre Chile y Perú para establecer también el límite de las aguas marítimas de ambos Estados; resultaría que el mar territorial y la zona económica exclusiva de Chile, se iría a sobreponer, o interferiría con las zonas marítimas del Perú. Por lo que, aceptándose la tesis chilena de querer delimitar sus aguas territoriales con la línea horizontal de los paralelos, algunos puertos peruanos próximos a dicha frontera marítima como Sama e Ilo estarían muy cerca de la zona de mar controlada por Chile, a solo veinte y cuarenta millas, respectivamente, y Tacna no tendría prácticamente mar territorial.

Gráfico 1



Fuente: Diario *El Comercio*.

Gráfico 2



Área de superposición de las proyecciones marítimas hasta las doscientas millas del Perú y de Chile, equivalente a la zona de controversia jurídica.

Fuente: Diario *El Comercio*.

Gráfico 3



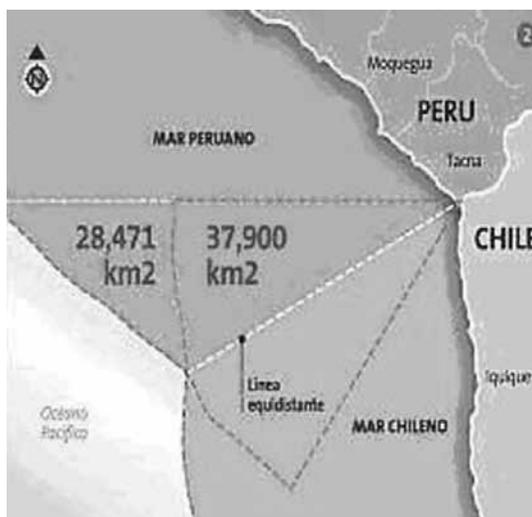
Fuente: Diario *El Comercio*.

En el gráfico 3, la línea superior correspondería al paralelo que según Chile debería establecer los límites entre el mar peruano y el chileno con la consecuencia de privarle a la zona sur del Perú de extensas áreas de mar territorial que en el caso extremo dejaría sin mar a Tacna. La línea inferior corresponde a la proyección matemática del mar territorial peruano que partiendo de las líneas de baja mar de sus costas llegaría a otra línea paralela a doscientas millas. La línea media corresponde a la bisectriz que en conformidad a las normas consuetudinarias del derecho internacional recogidas por la Convención sobre Derecho del Mar de 1982 sobre la base de los principios de equidistancia y equidad, determina el límite correcto de los mares territoriales peruano y chileno, lo que es motivo y objeto de la demanda peruana ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) de La Haya.

1.2. La apropiación chilena de las aguas territoriales peruanas

Aparte de este diferendo sobre deslinde de fronteras marítimas referido a su punto de inicio y al área en que se superponen las proyecciones de ambos Estados, existe otro problema fundamental que tiene que ver con la apropiación chilena de una vasta área de aguas oceánicas de aproximadamente 28 471 km² (ver gráfico 4), cuyos derechos de soberanía y jurisdicción pertenecen al Perú por encontrarse dentro de las doscientas millas de mar territorial peruano (según la ley peruana) o zona económica exclusiva peruana (según la Convención sobre Derecho del Mar), y que Chile, irreverente del derecho y costumbre internacionales y de las leyes de sus países vecinos, ha incluido al interior de una artificiosa e infundada «figura jurídica» a la que ha dado el nombre de «mar presencial chileno».

Gráfico 4



Fuente: Diario *El Comercio*.

1.3. Incumplimiento del Tratado de 1929 al pretender cambiar unilateralmente el punto de inicio de la frontera marítima

Uno de los puntos más cuestionables de la posición chilena es su pretensión de querer modificar unilateralmente el punto de inicio de la frontera marítima, ubicándolo en una coordenada diversa ($18^{\circ} 21' 00''$ S) a la que realmente le corresponde ($18^{\circ} 21' 08''$). La primera equivale al hito N° 1 que se encuentra dentro del territorio chileno, y la segunda al punto Concordia que es el término de la frontera terrestre ubicado en la misma orilla del mar en conformidad al Tratado de 3 de junio de 1929¹.

Si ya, partiendo del punto Concordia en la orilla del mar, Chile, con su pretensión de delimitar la frontera marítima sobre la base del paralelo estaría apoderándose de una inmensa franja del mar peruano dejando con escasísimo mar a Tacna; pues, subiendo el punto de inicio de la frontera marítima al hito N° 1, no solo se apoderaría de una mayor extensión de mar peruano, sino que dejaría sin mar una parte del sur de Tacna; las aguas que bañan dicha parte serían chilenas y los tacneños tendrían que bañarse en aguas chilenas. Lo que es un absurdo.

¹ El documento oficial en el que Chile asume esta posición jurídica es su Carta Marina N° 6 («Rada de Arica a Caleta Matanza») del Servicio de Hidrografía y Oceanografía de la Marina, que fuera depositada en la Secretaría de las Naciones Unidas el 21 de septiembre de 2000; carta que fuera contestada tempestivamente por el Perú, con nota de 20 de octubre del mismo año al Gobierno de Chile en la que desconocía el límite marítimo establecido unilateralmente por Chile, por lo que emitió el 19 de enero del año siguiente un Comunicado Oficial en cual exponía su propia posición.

Gráfico 5



Fuente: Diario *El Comercio*.

1.4. Argumentos chilenos para sostener el paralelo como base para la delimitación marítima

Según Chile, nosotros habríamos establecido ya nuestras fronteras marítimas en los años cincuenta, al firmar ambos países, conjuntamente con el Ecuador, dos instrumentos internacionales, de uno de los cuales (Declaración de Santiago de 1952) hace parte actualmente también Colombia². En apoyo de esta tesis hacen también referencia a actos y decretos del ordenamiento interno peruano, que tienen estricta valencia administrativa interna y nunca un valor de instrumento internacional, no habiendo celebrado tratado alguno de delimitación de fronteras marítimas con Chile. Sobre estos documentos internos dan una interpretación distorsionada a algunas frases ambiguas o contradictorias que en todo caso tienen que ver con la dilucidación de los propios administradores peruanos, de los propios funcionarios llamados a aplicarlos.

Uno de estos documentos es el famoso decreto supremo 781 del 1 de agosto de 1947 por el cual el Perú declara su soberanía y jurisdicción sobre la plataforma submarina y el mar adyacentes a las costas peruanas; soberanía y control que se ejercen con el

² Colombia depositó su instrumento de adhesión el 16 de abril de 1980 en el Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador. Ley 7ª, art. 4 del 4 de febrero de 1980.

exclusivo propósito de «reservar, proteger, conservar y utilizar los recursos y riquezas naturales» que se encuentren en dicho mar, como reza la segunda parte del artículo 2³.

La tesis de los chilenos, autoproclamados intérpretes de las leyes peruanas, se sustenta en el artículo 3 de esta disposición administrativa, y específicamente sobre la parte que dice que el Estado ejercerá su «protección y control sobre el mar adyacente a las costas del territorio peruano en una zona comprendida entre esas costas y una línea imaginaria paralela a ellas y trazada sobre el mar a una distancia de doscientas millas marinas, *medida siguiendo la línea de los paralelos geográficos*»⁴.

Esta última frase de ocho palabras pretende ser un sustento de la tesis chilena de que el Perú ya tiene fijado sus límites marítimos con el mar chileno. Pero esta tesis se desmonta fácilmente con pocas argumentaciones de irrefutable valor exegético:

1. Antes que todo, la premisa fundamental del artículo otorga al criterio de la «línea de los paralelos» un carácter provisorio desde el momento en que, como explicita la primera parte del artículo 3 del decreto 781: «[...] el Estado se reserva el derecho de [...] modificar dicha demarcación de acuerdo con las circunstancias sobrevinientes por razón de los nuevos descubrimientos, estudios e intereses nacionales que fueren advertidos en el futuro [...]».
2. Del mismo modo que los intérpretes chilenos del decreto peruano, juzgan que la frase aludida de la «línea de los paralelos» fija un límite marítimo; los intérpretes peruanos de la similar Declaración chilena de 23 de junio de 1947, podrían muy bien establecer que la ausencia de dicha frase en tal declaración elimina la idea de un límite de fronteras marítimas establecido por paralelo alguno.
3. Está claro que la referencia que el decreto peruano hace a la medición de la distancia de doscientas millas «siguiendo la línea de los paralelos geográficos» se hace con un estricto criterio orientativo para definir la zona marítima sujeta a su control y no refleja la mínima intención de establecer un límite lateral; de

³ Decreto supremo 781 del 1 de agosto de 1947: «2º.- La soberanía y la jurisdicción nacionales se ejercen también sobre el mar adyacente a las costas del territorio nacional, cualquiera que sea su profundidad y en la extensión necesaria para reservar, proteger, conservar y utilizar los recursos y riquezas naturales de toda clase que en o debajo de dicho mar se encuentren».

⁴ Decreto supremo 781 del 1 de agosto de 1947: «3º Como consecuencia de las declaraciones anteriores, el Estado se reserva el derecho de establecer la demarcación de las zonas de control y protección de las riquezas nacionales en los mares continentales e insulares que quedan bajo el control del Gobierno del Perú, y de modificar dicha demarcación de acuerdo con las circunstancias sobrevinientes por razón de los nuevos descubrimientos, estudios, o intereses nacionales que fueren advertidos en el futuro; y, desde luego, declara que ejercerá dicho control y protección sobre el mar adyacente a las costas del territorio peruano en una zona comprendida entre esas costas y una línea imaginaria paralela a ellas y trazada sobre el mar a una distancia de doscientas (200) millas marinas, medida siguiendo la línea de los paralelos geográficos. Respecto de las islas nacionales esta demarcación se trazará señalándose una zona de mar contigua a las costas de dichas islas, hasta una distancia de doscientas (200) millas marinas medida desde cada uno de los puntos del contorno de ellas».

otra manera hubiese expresado claramente que un determinado paralelo geográfico habría constituido la línea de confín entre dos mares territoriales. El decreto peruano habla en cambio de «líneas paralelas». Habría que repreguntar a los intérpretes chilenos, sobre cuál de esas líneas habría que trazar la línea delimitadora de los mares.

3. Siguiendo el principio basilar de todo ordenamiento jurídico según el cual la ley se deroga solo por otra ley⁵ encontramos que la frase de ocho palabras que sirve de fundamento a los intérpretes chilenos de la ley peruana, si hubiese tenido el significado de establecer como límite un determinado paralelo geográfico, ya habría sido derogada solo a los cuatro años y siete meses por una norma legal de mayor rango⁶, dado que tal decreto supremo 781 fue modificado el 12 de marzo de 1952 por la Ley del Petróleo 11780 (dada justamente cinco meses antes de la Declaración de Santiago), cuyo artículo 14 inciso 4) define el zócalo continental como «la zona comprendida entre el límite occidental de la zona de la costa y una *línea imaginaria trazada mar afuera a una distancia constante de 200 millas de la línea de baja marea* del litoral continental». Ahora bien, esta definición establece claramente el límite externo del mar territorial sin hablar de límite lateral; y no solo esto, sino que no menciona para nada los paralelos geográficos como criterio orientativo para su zona marítima. Así pues, en la hipótesis no real de que el Perú con el decreto supremo 781 hubiese establecido un límite lateral y este hubiese sido determinado por un paralelo geográfico, la ley del petróleo lo habría derogado. La «línea imaginaria mar afuera» al ser trazada «a una distancia constante de 200 millas de la línea de baja marea» no puede ser otra que una línea paralela a la costa peruana que tiene dirección oblicua y no la línea de un paralelo geográfico, que como repito, no viene ni siquiera mencionada. Y dado que la proyección de esta línea imaginaria a doscientas millas de la costa peruana implica una superposición (solapamiento) con la proyección de plataforma continental que sostiene Chile, resulta extraño que este país no haya contestado esta disposición de la Ley del Petróleo peruana.
4. En fin, tanto la doctrina como la jurisprudencia internacional, y aun las normas convencionales, han establecido en reiteradas ocasiones que los límites entre dos

⁵ *Constitución Política del Perú*.- Art. 103, parágrafo 3: «La ley se deroga solo por otra ley...». *Código Civil Peruano*. Título Preliminar. Artículo I Derogación.- La ley se deroga solo por otra ley // La derogación se produce por declaración expresa, *por incompatibilidad entre la nueva ley y la anterior* o cuando la materia de esta es íntegramente regulada por aquella. // Por la derogación de una ley no recobran vigencia las que ella hubiere derogado».

⁶ *Constitución Política del Perú* (1993).- Art. 51 «La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente [...]».

Estados no se presumen, y tampoco pueden ser tratados unilateralmente, ellos son producto justamente de las negociaciones entre los Estados interesados⁷.

Los intérpretes chilenos de las leyes peruanas, careciendo de fundamentos válidos para establecer la existencia de un tratado internacional de límites entre su país y el nuestro, hurgan en la vieja legislación peruana, no pudiendo ir más allá de la simple referencia a actos puramente administrativos emanados por el Poder Ejecutivo; es así que, durante el gobierno del golpista Manuel Apolinario Odría, este oscuro caudillo, en su afán de ganarse un poco de crédito ante la nación peruana, decide también poner su huella en el derrotero abierto por Bustamante y Rivero, y en su afán de precisar con mejor criterio el límite externo del mar territorial peruano de doscientas millas, emana el 12 de enero de 1955 la resolución suprema 23 sobre la delimitación de la zona marítima de doscientas millas que, para la administración interna de los peruanos es meridianamente clara, a pesar de su aparente ambigüedad en una frase, de la cual se han colgado justamente los intérpretes chilenos para inventar una delimitación marítima. La disposición en comentario es breve, a la letra dice:

Resolución Suprema N° 23 de 12 de Enero de 1955

CONSIDERANDO:

Que es menester precisar en los trabajos cartográficos y de geodesia la manera de determinar la zona marítima peruana de 200 millas a que se refiere el Decreto Supremo del 1° de Agosto de 1947 y la Declaración Conjunta suscrita en Santiago el 18 de Agosto de 1952 por el Perú, Chile y el Ecuador:

SE RESUELVE:

1° La indicada zona está limitada en el mar por una línea paralela a la costa peruana y a una distancia constante de esta, de 200 millas náuticas.

2° De conformidad con el inciso IV de la Declaración de Santiago, dicha línea no podrá sobrepasar a la del paralelo correspondiente al punto en que llega al mar la frontera del Perú.

⁷ Iluminante la sentencia de la Corte Internacional de Justicia de la Haya, en el diferendo sobre el golfo de Maine, entre Canadá y Estados Unidos, cuando expresa que «Ninguna delimitación marítima entre Estados con costas adyacentes o frente a frente puede ser efectuada de manera unilateral por uno de esos Estados. Esta delimitación debe ser buscada y alcanzada a través de un acuerdo, después de una negociación llevada a cabo de buena fe [...]». He aquí la relativa parte del texto original en francés: «L'on pourrait donc donner la définition suivante de ce que le droit international général prescrit dans toute délimitation maritime entre Etats voisins: // 1) Aucune délimitation maritime entre Etats dont les côtes sont adjacentes ou se font face ne peut être effectuée unilatéralement par l'un de ces Etats. Cette délimitation doit être recherchée et réalisée au moyen d'un accord faisant suite à une négociation menée de bonne foi et dans l'intention réelle d'aboutir à un résultat positif. Au cas où, néanmoins, un tel accord ne serait pas réalisable, la délimitation doit être effectuée en recourant à une instance tierce dotée de la compétence nécessaire pour ce faire. // [...]» (Cour Internationale de Justice. *Recueil des Arrêts, Avis Consultatifs et Ordonnances* Année 1984, 12 Octobre 1984. *Affaire de la Délimitation de la Frontière Maritime dans la Région du Golfe du Maine*, (Canada/États-Unies d'Amérique) *Arrêt du 12 Octobre 1984 Rendu par la Chambre Constituée par Ordonnance de la Cour du 20 Janvier 1982*, p. 299).

Como se puede apreciar, el artículo primero reafirma el principio de la línea paralela a la costa a una distancia constante de esta. Por tanto, claramente se excluye la pretensión de que tal línea siga a un paralelo geográfico determinado.

Como se puede aun observar, el artículo segundo al renviar al artículo IV de la Declaración de Santiago se refiere a un caso específico, cual es el del «territorio insular» aplicable solamente a la frontera marítima con el Ecuador, tanto es verdad que el artículo 2 de esta resolución suprema trascribe textualmente de la Declaración la frase «al punto en que llega al mar la frontera» del Perú.

En todo caso, en el supuesto de que del texto en examen, se llegara a forzar la idea de una delimitación (unilateral, lo que es contrario al derecho internacional), esta quedaría automáticamente nula por el mencionado principio constitucional de la jerarquía de las leyes establecido en el artículo 51 de nuestra carta fundamental según el cual: «La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente [...]». La resolución suprema 23 del 12 de enero de 1955 del general Odría es netamente de jerarquía inferior a la Ley del Petróleo 11780, de 12 de marzo de 1952.

Querer hacer uso de esta disposición para fortalecer una tesis fragilísima por falta de pruebas (porque no existe tratado de límites marítimos entre el Perú y Chile) es atentar contra la verdad al incluir como uno de sus argumentos a defensa de su posición, esta insostenible interpretación de que la resolución suprema 23 de 12 de enero de 1955 sea una admisión peruana de tener establecidas fronteras marítimas con Chile, y lo que es peor, sobre la base de un paralelo geográfico, renunciando cándidamente a una extensa zona de su mar territorial.

2. La Declaración de Santiago proclamó al mundo la defensa de las riquezas marinas del Pacífico Sur y no tuvo nunca la intención de proponer un tratado de delimitación marítima

La Declaración de Santiago de 1952⁸ fijó una conducta de política marítima internacional conjunta entre los países firmantes dirigida a la defensa de los riquezas marítimas de sus zonas costeras, muchas de cuyas especies marinas corrían el riesgo

⁸ Declaración de Santiago (Declaración sobre Zona Marítima) 18 de agosto de 1952, ratificada por: Chile, con decreto supremo 432 del 23 de septiembre de 1954; Ecuador, con decreto ejecutivo 275 del 7 de febrero de 1955; Perú, con resolución legislativa 12.305 del 6 de mayo de 1955. Colombia depositó su instrumento de adhesión el 16 de abril de 1980 en el Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador. Ley 7ª, art. 4 del 4 de febrero de 1980. Esta Declaración fue suscrita en el ámbito de la Primera Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur llevada a cabo del 11 al 18 de agosto de 1952, a cuya conclusión se firmaron cuatro documentos: a) Declaración sobre Zona Marítima de 200 millas,

de extinción frente a la explotación desmesurada e indiscriminada de los pesqueros de las grandes potencias, los Estados Unidos, seguidos del Japón y de Rusia.

Por dicho motivo, las relaciones con EE.UU. eran tirantes. Tres meses antes de que se firmara la Declaración de Santiago de 1952, ante las protestas estadounidenses por las medidas de seguridad peruanas, el ministro de Relaciones Exteriores, Manuel C. Gallagher con nota del 11 de mayo de ese año al embajador estadounidense en Lima, reprochaba al Gobierno de Washington el estar yendo contra su propia política de conservación de las especies marinas:

Las industrias pesqueras de la costa oeste de la América del Norte —decía la nota— explotaron intensivamente, durante muchos años, la riqueza ictiológica de las costas de California. El afán ilimitado de lucro llevó al empleo de procedimientos que han destruido esa fuente de alimentación; y el mismo señor Presidente de los Estados Unidos declaraba recientemente que era necesario dictar disposiciones tendientes a evitar su total y absoluta destrucción. Los pescadores norteamericanos no quieren que el pescado que crece y se multiplica en nuestras costas, al ser beneficiado por nuestra industria, les represente un factor de competencia de sus negocios. Ante este propósito se establece primero un impuesto al atún en aceite, y como este resultara ineficiente para eliminarlo, se contempla la posibilidad de otro impuesto al atún congelado [...] para que (la industria pesquera de EE.UU.) quede sola en el mercado con el agravante de que ella [...] explota zonas marítimas a las que el Perú tiene derecho y preferencia indiscutible⁹.

La Declaración de Santiago pues, tuvo causas de carácter eminentemente económico y técnico. Que la matriz fuera de carácter económico no cabe duda, porque se originó precisamente en la preocupación de los empresarios pesqueros de Chile y Perú frente al riesgo de perder definitivamente los recursos marinos depredados por las grandes embarcaciones pesqueras que eran verdaderas factorías flotantes. Así pues, la iniciativa para la Primera Conferencia sobre la Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur que llevó a la Declaración de Santiago de 1952, correspondió a los industriales chilenos seguidos de los pesqueros peruanos que solicitaron a sus respectivos gobiernos la adopción de medidas tendientes a la protección de sus intereses¹⁰.

b) Declaración relativa a los problemas de la pesquería en el Pacífico Sur, c) Declaración sobre organización de la Comisión Permanente de la Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur, y d) Reglamento para las faenas de caza marítima en las aguas del Pacífico Sur.

⁹ Nota N° (SM) 6-3/64, de 11 de mayo de 1952.

¹⁰ Fue una empresa chilena de Quintay, la «Compañía Industrial INDUS» la primera en hacer una propuesta concreta a su gobierno. Por otra parte, uno de los representantes chilenos a la Primera Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Especies Marinas del Pacífico Sur, en que fuera nombrado presidente de la misma, fue el señor Ruiz Bourgeois, uno de los principales dirigentes de la misma Compañía Industrial INDUS, quien tenía también a su cargo la vicepresidencia de la Corporación de Fomento de Chile CORFO. Cfr. BÁKULA, Juan Miguel. *El dominio marítimo del Perú*. Lima: Fundación M.J. Bustamante de la Fuente, 1985, p. 94.

Por ninguna parte de la Declaración aparece una expresión relativa a la delimitación del espacio marítimo adyacente a las costas de ninguno de los tres Estados, por lo que Chile no puede jurídicamente hacer un uso impropio de esta Declaración que, al momento de su firma no tuvo ni siquiera la categoría de tratado¹¹, para pretender extender su mar territorial sobreponiéndose al mar territorial del Perú.

Y si, alguien quisiera treparse con picos y sogas al desfiladero del artículo cuarto de esta Declaración, por más fuerte que el intruso sea físicamente, está destinado a precipitar por la escasez de ideas y falta de argumentos. El artículo en referencia así dispone:

IV. En el caso de territorio insular, la zona de 200 millas marinas se aplicará en todo el contorno de la isla o grupo de islas.

Si una isla o grupo de islas pertenecientes a uno de los países declarantes estuviere a menos de 200 millas marinas de la zona marítima general que corresponde a otro de ellos, la zona marítima de esta isla o grupo de islas quedará limitada por el paralelo del punto en que llega al mar la frontera terrestre de los Estados respectivos.

Tres aspectos saltan de inmediato a la primera lectura de este artículo: i) Que el mismo está referido al caso específico de las islas y no a las costas del continente; ii) Que el paralelo del que se habla tiene como objeto exclusivamente el de fijar la zona marítima de la isla o grupo de islas que se encuentran a menos de doscientas millas del territorio del otro Estado colindante, a los efectos de no interferir con la zona marítima general de este último; y iii) que el paralelo en cuestión está referido exclusivamente a la frontera terrestre, cuyo punto de partida hacia el mar sirve como guía para separar las zonas marítimas de los países colindantes con el fin práctico de no permitir el aludido solapamiento de las mismas.

Chile no podrá jamás treparse sobre el desfiladero del «paralelo» aludido en este artículo, palabra que en la época en que se gestó la Declaración no fue ni siquiera propuesta por él. En efecto, Chile fue quien preparó el proyecto original para la Declaración de Santiago de 1952, y la propuesta que hizo en este proyecto y contenida en la segunda y tercera parte de su artículo tercero (que se revertiría con algunas variaciones en el actual artículo IV de la Declaración) fue la siguiente:

En casos de territorio insular, la zona de 200 millas marinas se aplicará en todo el contorno de la isla o grupo de islas [y aquí la redacción es prácticamente la misma de la actual Declaración].

Si una isla o grupo de islas perteneciente a uno de los países declarantes estuviera a menos de 200 millas marinas de la zona marítima general que corresponda a otro de

¹¹ Adquirió la calidad jurídica de tratado solo cuando los legisladores peruanos decidieron darle tal naturaleza al aprobarla por resolución legislativa 12305 del 6 de mayo de 1955 (y no por simple decreto del Ejecutivo como lo habían hecho Chile y Ecuador).

*ellos, según lo establecido en el primer inciso de este artículo la zona marítima de dicha isla o grupo de islas quedará limitada, en la parte que corresponde, a la distancia que la separa de la zona marítima del otro Estado o país*¹².

El proyecto de Chile pues, no menciona para nada el uso de los paralelos geográficos, y la alusión o renvío que se hace a «lo establecido en el primer inciso del artículo» se refiere a la zona de mar de 200 millas sobre la cual los Estados partes extienden sus jurisdicción y control (artículo II de la Declaración e inciso primero del artículo 3 del proyecto chileno); ambos textos con lenguaje algo diverso dicen exactamente lo mismo con relación al límite externo de la zona marítima («200 millas marinas desde las costas» en el caso de la Declaración, y «200 millas marinas de distancia del territorio continental siguiendo la orla de las costas» en el caso del proyecto chileno). Ninguno de estos documentos hace alusión a «límite lateral» alguno de las respectivas zonas de jurisdicción, y el proyecto chileno hace alusión solamente al límite exterior de la «zona marítima» para el cual emplea el término «paralela matemática», que no tiene nada que ver con los «paralelos geográficos». He aquí los referidos textos:

Declaración de Santiago de 1952: «II) [...] los gobiernos de Chile, Ecuador y Perú proclaman como norma de su política internacional marítima, la soberanía y jurisdicción exclusivas [...] sobre el mar que baña las costas de sus respectivos países, hasta una distancia mínima de 200 millas marinas desde las referidas costas».

Proyecto chileno de Declaración: «Artículo 3 [inciso primero].- La zona indicada comprende todas las aguas que quedan dentro del perímetro formado por las costas de cada país y una paralela matemática proyectada en el mar de 200 millas marinas de distancia del territorio continental, siguiendo las orlas del mar».

Ahora bien, regresando al caso de las islas o grupos de islas, es preciso aclarar que la redacción final, es decir, la introducción de la noción del paralelo para separar las aguas territoriales de dichas islas, se hizo a petición de la delegación de Ecuador que era la directa interesada en tal solución dada su colocación particular en el océano respecto a las costas del Perú; y puesto que tal situación no existe entre Chile y Perú, se puede decir que fue una redacción ad hoc para el Ecuador¹³, y, como dice Alva Kattan

¹² Las cursivas evidencian el texto que propuso Chile y que no aparecen en el actual artículo 4 de la Declaración de Santiago; lo subrayado evidencia el texto prácticamente idéntico entre el proyecto chileno y el de la Declaración.

¹³ *Actas de la Primera Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur, (11- 19 de agosto de 1952):* «El señor Fernández observó a continuación que convendría dar más claridad al artículo 3°, a fin de evitar cualquier error de interpretación de la zona de interferencia en el caso de islas y sugirió que la declaración se redactara sobre la base de que la línea limitrofe de la zona jurisdiccional de cada país fuera el paralelo respectivo desde el punto en que la frontera de los países toca o llega al mar. Todos los delegados estuvieron conformes con esta proposición. Después de un amplio debate el señor Ulloa propuso que él y el señor Cruz Ocampo dieran una nueva redacción al proyecto de declaración sobre la base de las observaciones hechas aprobándose este procedimiento».

refiriéndose al artículo IV de la Declaración, este «constituye una norma especial de aplicación restringida, *ratione loci ratione materiae*, debido a que la regulación sobre “las islas” fue su objeto principal» [que yo precisaría único]: «La aplicación del párrafo IV de la Declaración de Santiago resulta procedente solo para el caso de Perú y Ecuador, ya que las islas Puná, Santa Clara y otras, que pertenecen al Ecuador se hallan en proximidad a su costa»¹⁴.

Y sin embargo existe un precedente por lo menos, en que los diplomáticos chilenos intentaron una distorsión del mensaje de este artículo. Recurro para ello a la pluma y pensamiento del extinto maestro Juan Miguel Bákula, quien con magistrales palabras expuso este precedente:

Es pertinente recordar la tendencia a una *creeping jurisdiction*, para describir la intencionada acción para orientar la evolución de los conceptos en beneficio propio, como la que da origen a la actual diferencia, que se afirma más adelante, cuando Chile ratifica dicha Convención, en 1976. Valga el siguiente caso, a título de ejemplo. En el dictamen número 138 de la Asesoría Jurídica del Ministerio de Relaciones exteriores de Chile, de septiembre de 1960 —que ensaya inicialmente esta interpretación progresiva, aplicada a una norma de excepción (todavía en calidad de propuesta), contrariando las reglas elementales de la hermenéutica jurídica— se transcribe el punto IV de la «Declaración de Santiago» [...] y, a continuación, afirma dicho dictamen que el mencionado «número IV revela en forma incuestionable que, para las partes contratantes no es la prolongación de la frontera terrestre, ni la perpendicular de la costa, ni la línea media, sino un paralelo geográfico, el que delimita sus mares territoriales. Los tres países no solo reconocen allí que ese paralelo es el del punto en que llega al mar la frontera terrestre, sino que le atribuyen un carácter rígido e invariable, cualesquiera que sean las circunstancias particulares existentes». No se incurre en demasía al pensar que en cada una de sus líneas el párrafo anterior carece de fundamento¹⁵.

Pasa luego el profesor Bákula a sostener su posición respecto a la artificiosa interpretación chilena del artículo IV de la Declaración de Santiago de 1952, poniendo especial énfasis en la peculiaridad de dicha cláusula que estaba destinada a satisfacer las exigencias del Ecuador, que en ese periodo, bajo la presidencia del demagogo político José María Velasco Ibarra (1952-1956) contestaba la validez del Protocolo de Río de Janeiro de 1942, y no quería en consecuencia que en esta Convención se tratara de límites que pudieran afectar sus supuestos derechos sobre territorio peruano.

¹⁴ ALVA KATTAN, Jaime. La línea del paralelo geográfico en la controversia entre Perú y Chile y la frontera única de delimitación marítima. *Revista Jurídica del Perú*, 114 (agosto 2010), p. 66 quien arguye aún: «La norma en cuestión, no es esencialmente de delimitación de las áreas marítimas continentales, pues de acuerdo con su tenor, ‘la zona marítima de esta isla o grupo de islas quedará limitada’ por el paralelo respectivo. En este sentido, el paralelo geográfico constituye un tope o un muro de contención al efecto expansivo de las islas, a las que, previamente, se les había reconocido la distancia de 200 millas». *Ibíd.*, p. 66.

¹⁵ BÁKULA, Juan Miguel. *La imaginación creadora y el nuevo régimen jurídico del mar. Perú y Chile: ¿el desacuerdo es posible?* Lima: Universidad del Pacífico, 2008, p. 154.

El punto IV de la «Declaración», desde que fue propuesto hasta su aprobación, está referido a una única y excepcional situación: solo en la vecindad entre el Perú y el Ecuador, en el caso de la isla del Muerto, se presenta la necesidad de diferenciar una isla del territorio continental, considerando que dicha isla y algunos islotes que emergen cerca constituyen un accidente que figura desde las primeras cartas geográficas. Era, aún más importante desde el punto de vista estratégico, preservar el acceso al golfo de Guayaquil, interés primordial del Ecuador, que resultaría afectado por la existencia de cualquier tipo de jurisdicción sobre sus aguas. Por tal razón, en el punto IV está implícita la aplicación del principio de equidad [...]. Con un criterio de exégesis jurídica, está muy claro que el punto IV ofrece otra particularidad, puesto que es el único acápite que encierra un carácter mandatario —dentro de las posibilidades de una «declaración»— y que, además solo tiene aplicación posible y única para dos de los tres Estados declarantes; particularidad que tiene características tales de singularidad, fundada en la naturaleza de las cosas, que no permite una interpretación extensiva.

El autor del dictamen N° 138 ignora u olvida que, precisamente, la exigencia inexcusable del gobierno quiteño era evitar cualquier interpretación [...] de carácter específico, sin antes dejar bien establecido que el compromiso asumido en la «Declaración de Santiago» era ajeno a la existencia de una frontera terrestre, pues Ecuador reclamaba la nulidad del Protocolo peruano-ecuatoriano de Río de Janeiro de 1942; pero, además, como condición *sine qua non*, que no existiera referencia o compromiso entre los tres países de reconocer la existencia de delimitación territorial alguna entre el Ecuador y el Perú, y, mucho menos, avanzar hasta el establecimiento de un «límite» en el mar, lo que era una abstracción de carácter político ajena a las circunstancias y a toda mentalidad jurídica. De allí que los calificativos del dictamen N° 138 como «incuestionable»; y de que exista un acuerdo «rígido e invariable», no corresponden a la verdad del acuerdo tripartito ni resulten aceptables y menos su generalización: «cualquiera que sean las circunstancias [...]»¹⁶.

Además el mismo comportamiento tanto chileno como peruano a través de actos oficiales u oficiosos, desmiente la afirmación chilena de que la «Declaración de Santiago» haya establecido los límites marítimos entre Chile y el Perú:

1. La ratificación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Convemar) por parte de Chile. Si este país consideraba como Tratado la

¹⁶ BÁKULA, Juan Miguel. Ob. cit., 2008, pp. 154-155, quien concluye con la siguiente aclaración: «En última instancia, si bien el texto del punto IV de Santiago tuvo su origen en una demanda ecuatoriana, su atención no podía obligar a que fuera mencionada explícitamente. De allí que al no haber sido individualizada, la frase «el punto en que llega al mar la frontera terrestre» quedaba sin poder ser identificada o atribuida de manera expresa, no obstante lo cual se exigió una aclaración expresa, proporcionada por Tobías Barros Ortiz, que comprometía la inteligencia de los tres Estados: exigida por el Ecuador; expresada por Chile, país «garante del Protocolo de Río de Janeiro; y aceptada por el Perú, en el sentido de que la finalidad de la «Declaración de Santiago» estaba muy distante de estar vinculada con las fronteras internacionales» (Ibid., pp. 155-156).

Declaración de Santiago, debió proceder a denunciar el supuesto Tratado de Santiago de 1952.

2. La «Declaración de Santiago» es, como su mismo nombre lo indica, una simple declaración de principios. La constatación de que sus signatarios no tuvieron la intención de celebrar un Tratado la brindan sus mismas disposiciones, cuando en su artículo VI declara que: «Los Gobiernos de Chile, Ecuador y Perú expresan su propósito de suscribir acuerdos o convenciones para la aplicación de los principios indicados en esta Declaración, en los cuales se establecerán normas generales destinadas a reglamentar y proteger la caza y la pesca dentro de la zona marítima que les corresponde y a regular y coordinar la explotación y aprovechamiento de cualquier otro género de productos o riquezas naturales existentes en dichas aguas y que sean de interés común».

Este artículo expresa claramente que la Declaración no es otra cosa que una enunciación de principios generales, los cuales van a servir de base para «suscribir acuerdos o convenciones». El mismo artículo precisa también el motivo y el objeto que se persigue con la Declaración al expresar que en tales convenciones regidas por los principios de la Declaración, «se establecerán normas generales destinadas a reglamentar y proteger la caza y la pesca dentro de las zonas marítimas que les corresponden [...]» sin hacer ninguna alusión a tratado de límites alguno.

3. El sistema de aprobación de la Declaración es propio de los procedimientos administrativos.- ¿Puede existir un tratado de límites que no siga los procedimientos propios que la constitución establece para los tratados? La respuesta evidente es un no rotundo. Un instrumento convencional que no siga el procedimiento constitucional es precisamente anticonstitucional y por ende nulo, inexistente como tratado. La aprobación de esta Declaración fue hecha en Chile mediante un decreto el 23 de septiembre de 1954; el Ecuador la hizo también por decreto el 7 de febrero de 1955; mientras que el Perú la aprobó por Resolución Legislativa del 6 de mayo de 1955.
4. Que el Perú no tuviera la mínima intención de darle la categoría de Tratado a la Declaración de Santiago, lo prueban innumerables documentos de la Cancillería, entre los cuales destaca por su claridad un oficio en 1955 dirigido a la Secretaría del Congreso para solicitar la aprobación de los Convenios de 1954, oficio que extiende tal solicitud a la Declaración 1952¹⁷, en el cual se lee que «La Declaración sobre Zona Marítima, el documento básico de Santiago, por su

¹⁷ Oficio N° M-3/0/A3 de 7 de febrero de 1955. Cfr. *Revista Peruana de Derecho Internacional*, XV, 47-48 (1955), pp. 127 y ss.

carácter simplemente declarativo, no va más allá de proclamar por los tres países como norma de su política internacional marítima, la extensión de su soberanía y jurisdicción sobre el mar, en forma concorde con la política que ya seguía el Perú [...]» y que «el Gobierno cree conveniente que el Parlamento otorgue fuerza de ley al Decreto Supremo N° 781, de 1° de agosto de 1947 [...] la Declaración y Acuerdos firmados en Santiago en 1952».

La misma declaración adolece de la ausencia de las típicas cláusulas solemnes propias de los verdaderos tratados, consagradas por el uso internacional y que, más adelante fueron confirmadas por la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 23 de mayo de 1969.

5. Que la Declaración de Santiago no haya creado ninguna obligación aparte de la intención lo prueba el hecho de que cada país signatario haya adoptado una postura diversa respecto a la extensión del mar territorial.

Así, mientras que el artículo II de la Declaración de Santiago del 18 de agosto de 1952 declara que: «[...] los Gobiernos de Chile, Ecuador y Perú 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 doscientas millas marinas desde las referidas costas», en épocas diversas, los tres países signatarios declaran una anchura diversa de su mar territorial: el Perú, se ha mantenido indoblegable en su posición territorialista desde su expresa disposición del decreto supremo 781 de 1 de agosto de 1947 proclamando la soberanía marítima sobre doscientas millas de aguas territoriales y plataforma continental; Chile fija la extensión de su mar territorial de doce millas en los artículos 593 y 597 del Código Civil¹⁸; Ecuador, cuya legislación hasta 1950

¹⁸ Artículo 593. «El mar adyacente, hasta la distancia de doce millas marinas medidas desde las respectivas líneas de base, es mar territorial y de dominio nacional. Pero, para objetos concernientes a la prevención y sanción de las infracciones de sus leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, de inmigración o sanitarios, el Estado ejerce jurisdicción sobre un espacio marítimo denominado zona contigua, que se extiende hasta la distancia de veinticuatro millas marinas, medidas de la misma manera. Las aguas situadas en el interior de las líneas de base del mar territorial, forman parte de las aguas interiores del Estado».

Artículo 596. «El mar adyacente que se extiende hasta las doscientas millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, y más allá de este último, se denomina zona económica exclusiva. En ella el Estado ejerce derechos de soberanía para explorar, explotar, conservar y administrar los recursos naturales vivos y no vivos de las aguas suprayacentes al lecho, del lecho y el subsuelo del mar, y para desarrollar cualesquiera otras actividades con miras a la exploración y explotación económica de esa zona. [...]».

El preexistente artículo 593 fue sustituido y el artículo 596 incorporado al Código Civil chileno mediante la ley 18565 del 13 de octubre de 1986. publicado, en el Diario Oficial del 23 de octubre de 1986. Hasta entonces la extensión del mar territorial chileno era de tres millas según el artículo sustituido que correspondía al mismo número en el Código Civil chileno de 1855 elaborado por Andrés Bello que, a la letra decía: «El mar adyacente, hasta la distancia de una legua marina, medida desde la línea de más baja marea, es mar

establecía un mar territorial de tres millas más una zona adicional de nueve millas (artículo 579 del Código Civil de 1861), aprueba el 6 de noviembre de ese mismo año, 1950, un decreto legislativo promulgado el 6 de marzo de 1951 por el cual se establece un mar territorial de doce millas, extensión que se mantiene hasta el 1964 en que por el decreto supremo 2556 de 9 de noviembre de 1964 estableció un mar territorial de doscientas millas. La reciente ratificación de la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar efectuada el 24 de septiembre de 2012, ha fijado el mar territorial ecuatoriano en doce millas.

Ahora bien, respecto al decreto legislativo ecuatoriano del 6 de marzo de 1951 estableciendo un mar territorial de doce millas, Juan Miguel Bákula hace la siguiente relevante observación:

Fue bajo ese orden legal que el Ecuador suscribió la «Declaración de Santiago», descartando que [...] esta Declaración implicara un cambio en la legislación. A mayor abundamiento, la suscripción formal por el Ecuador de la «Declaración de Santiago», solo se realizó varias semanas después del 18 de agosto, y como consecuencia de una gestión directa del Gobierno de Chile, que envió en misión especial al Ecuador al coronel don Tobías Barros Ortiz, futuro Ministro de Relaciones Exteriores [...]. De regreso a su país, don Tobías Barros declaró que estaba seguro del éxito de su misión tanto más que la «Declaración de Santiago» no significaba cambio en la delimitación marítima [...]»¹⁹.

Colombia, por su parte, se adhirió al Sistema del Pacífico Sur el 9 de agosto de 1979 en Quito, ocasión en que los representantes de los cuatro países (los ministros de Relaciones Exteriores de Ecuador, Colombia, Perú y Chile) suscribieron el Convenio de incorporación²⁰.

Dos años después de la Declaración de Santiago de 1952, junto al Convenio de Lima sobre Zona Especial Fronteriza Marítima y otros cuatro documentos más, se firmó el Convenio Complementario a la Declaración de Soberanía sobre la Zona Marítima de doscientas millas, con el cual se remarca la naturaleza jurídica de la primera, esto es, la de ser una simple declaración con objetivos bien precisos de servir de principios

territorial y de dominio nacional; pero el derecho de policía, para objetos concernientes a la seguridad del país y a la observancia de las leyes fiscales, se extiende hasta la distancia de cuatro leguas marinas medidas de la misma manera».

¹⁹ BÁKULA, Juan Miguel. Ob. cit., 1985, p. 269.

²⁰ El Convenio de incorporación dispone: «ARTÍCULO I. Las Repúblicas de Chile, Ecuador y Perú aceptan que la República de Colombia se constituya en Parte Contratante del Convenio sobre Organización de la Comisión Permanente de la Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur, del 18 de agosto de 1952 y de la Convención sobre Personalidad Jurídica Internacional de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, de 14 de enero de 1966. ARTÍCULO II. La República de Colombia declara su voluntad de constituirse en Parte Contratante de cada uno de los instrumentos citados en el artículo anterior.»

que en virtud del artículo 6 de la misma Declaración servirán de base para futuras convenciones con «normas generales destinadas a reglamentar y proteger la caza y la pesca dentro de la zona marítima que les corresponde», y no a establecer acuerdos de delimitación marítima como se pretende por los diplomáticos chilenos.

Pues bien, el Acuerdo Complementario de 1954 no hace otra cosa que remarcar los mismos conceptos de la Declaración de Lima, con el agregado de que, según su quinto y último artículo (en perfecta sintonía y con el mismo texto del artículo cuarto del Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima y el artículo séptimo del Convenio sobre Medidas de Vigilancia y Control de las Zonas Marítimas de los Países Signatarios, todos de la misma fecha, dispone: «Todo lo establecido en el presente Convenio se entenderá ser parte integrante, complementaria, y que no deroga las resoluciones y acuerdos adoptados en la Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur, celebrado en Santiago de Chile, en agosto de 1952».

La conclusión más clara y prístina que se extrae de estas normas es que, ninguna de ellas establece delimitación de fronteras marítimas. Todas ellas hacen parte de una política común de los Estados signatarios que tiene como objetivo fundamental la protección y control de los recursos marítimos de los mares que bañan sus costas, de una parte contra la depredación de potencias extranjeras, y de otra parte para superar sanciones debidas al desplazamiento involuntario de los pescadores de un Estado en la zona de otro Estado.

Aparte de esta interpretación literal, gramatical, clara y precisa, existe la interpretación auténtica, dada por los mismos autores de las convenciones, quienes en forma conjunta declararon al mundo entero el verdadero objetivo de las convenciones de 1952 y 1954. El 12 de abril 1955 los representantes de los tres países del Sistema Permanente del Pacífico Sur (Perú, Ecuador y Chile) con motivo de las protestas de Estados Unidos y otros países europeos, emitieron el Acta de Lima en la cual se lee estas clarísimas como irrefutables palabras:

En la Declaración de Zona Marítima, el Perú, Chile, Ecuador [...] no tienen un afán excluyente de otros países en la utilización y aprovechamiento de una riqueza sino solamente en su debida protección y conservación. No tiene pues la Zona Marítima establecida en la «Declaración de Santiago», los caracteres que parece atribuirle el Gobierno de Estados Unidos, Gran Bretaña, etc., sino por el contrario, de modo definitivo y preciso, se inspira en la conservación y prudente utilización de los recursos naturales.

3. El «Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima» (Lima, 1954) no establece delimitación alguna de fronteras marítimas

La denominación del convenio trilateral de Lima de 1954 en que se emplean los términos de «fronteriza» y «marítima» ha servido de base, por demás endeble, arenosa y artificiosa, para que los intérpretes chilenos quieran atribuir al Convenio de Lima el carácter de un tratado de límites. Vamos a demostrar con sólidas bases la naturaleza jurídica de dicho tratado que en ningún caso estableció delimitación marítima entre Perú y Chile.

El «Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima» se suscribió en Lima el 4 de diciembre de 1954, en el curso de la Segunda Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur²¹, y tuvo objetivos inmediatos y precisos claramente establecidos en sus considerandos, los cuales tenían en cuenta «que debido a las dificultades que encuentran las embarcaciones de poco porte tripuladas por gente de mar con escasos conocimientos de náutica o que carecen de los instrumentos necesarios para determinar con exactitud su posición en alta mar, se producen con frecuencia, de modo inocente y accidental, violaciones de la frontera marítima entre los Estados vecinos» (considerando 1); «Que la aplicación de sanciones en estos casos produce siempre resentimientos entre los pescadores y fricciones entre los países que pueden afectar al espíritu de colaboración y de unidad que en todo momento debe animar a los países signatarios de los acuerdos de Santiago» (considerando 2); y «Que es conveniente evitar la posibilidad de estas involuntarias infracciones cuyas consecuencias sufren principalmente los pescadores» (considerando 3).

Como se puede apreciar los motivos se encuentran expresos en los considerandos 1 y 2, y el objetivo fundamental en el considerando 3, siendo este último el de evitar involuntarias infracciones que pudieran ser causa de sanciones a los pescadores de ambas naciones.

Pues bien, estas tres únicas consideraciones básicas y fundamentales del Convenio de 1954, dan lugar a las primeras tres correlativas disposiciones (de las cuatro del Convenio) que encajan perfectamente entre sí, y que no permiten duda alguna en cuanto a lo acordado; ellas son:

²¹ En esta ocasión, se suscribieron en total seis convenios. Además del Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima: 2. Convenio Complementario a la Declaración de Soberanía sobre la Zona Marítima de 200 millas, 3. Convenio sobre Sistema de Sanciones, 4. Convenio sobre Medidas de Vigilancia y Control de las Zonas Marítimas de los Países Signatarios, 5. Convenio sobre Otorgamiento de Permisos para la Explotación de las Riquezas del Pacífico Sur, y 6. Convenio sobre la Reunión Ordinaria Anual de la Comisión Permanente del Pacífico Sur (para actividades de caza de ballenas). Como se aprecia fácilmente, todos estos instrumentos internacionales estaban orientados única y exclusivamente al control y defensa de la denominada zona marítima de doscientas millas.

PRIMERO: Establécese una Zona Especial, a partir de las 12 millas marinas de la costa, de 10 millas marinas de ancho a cada lado del paralelo que constituye el límite marítimo entre los dos países.

SEGUNDO: La presencia accidental en la referida zona de las embarcaciones de cualquiera de los países limítrofes, aludidas en el primer considerando, no será considerada como violación de las aguas de la zona marítima, sin que esto signifique reconocimiento de derecho alguno para ejercer faenas de pesca o caza con propósito preconcebido en dicha Zona Especial.

TERCERO: La pesca o caza dentro de la zona de 12 millas marinas a partir de la costa está reservada exclusivamente a los nacionales de cada país.

De estos enunciados no aparece por ningún lado la declaración o afirmación de que las partes contratantes están estableciendo una delimitación de fronteras, ni mucho menos se hace alusión a la nómina de comisión alguna que se ocupe de determinar las fronteras marítimas. Simplemente declaran la existencia de una separación con líneas imaginarias de los sectores del mar a fin de que en algunos de ellos operen exclusivamente los nacionales de un estado y en otros no se proceda a sancionar las involuntarias presencias de los pescadores del país colindante. Son, en conclusión, simples acuerdos funcionales destinados exclusivamente a convertir los principios de la Declaración de Santiago de 1952 en verdaderos mecanismos operativos. Y tanto esto es verdad que el cuarto y último artículo de este Convenio de 1954 expresa que el mismo es simplemente un acuerdo complementario del de 1952, del cual no deroga ninguna disposición, lo que equivale a decir que también el acuerdo comentado ahora sobre zona marítima de 1954 no puede establecer nada que sea contrario a las disposiciones de la anterior Declaración, como se desprende de su simple lectura:

CUARTO: Todo lo establecido en el presente Convenio se entenderá ser parte integrante, complementaria y que no deroga las resoluciones y acuerdos adoptados en la Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur, celebrada en Santiago de Chile, en Agosto de 1952.

Es esta la llamada «cláusula pétrea» de los tratados que persigue la protección e intangibilidad de estos y que fuera introducida en todos los acuerdos y convenios de la Conferencia de Lima de 1954. Si ningún acuerdo posterior puede variar el objetivo de la Declaración de Santiago de 1952, y si esta no estableció en ninguna de sus cláusulas como objetivo la delimitación marítima lateral de los Estados signatarios, nadie puede reclamar ni exigir que el Convenio de Lima de 1954 sea considerado como un tratado de límites.

Y precisamente la existencia de una norma de peso como es el artículo VI de la Declaración de 1952 establece categóricamente el objetivo final del que no se pueden

apartar los acuerdos sucesivos. Sus términos son categóricos y no pueden ser sujetos a «fraudentas» o malintencionadas interpretaciones:

VI. Los Gobiernos de Chile, Ecuador y Perú expresan su propósito de suscribir acuerdos o convenciones para la aplicación de los principios indicados en esta Declaración, en los cuales se establecerán normas generales destinadas a reglamentar y proteger la caza y la pesca dentro de la zona marítima que les corresponde y a regular y coordinar la explotación y aprovechamiento de cualquier otro género de productos o riquezas naturales existentes en dichas aguas y que sean de interés común.

Con lo cual se concluye que los acuerdos de 1954 son simple y llanamente de carácter funcional tendientes a implementar y hacer operativos los principios de 1952.

Es más, los gestores del Convenio previeron expresamente la posibilidad de denunciar las Convenciones de 1952 y 1954; y como todos saben, un tratado de límites, por su misma naturaleza (que tiene como nota característica la perpetuidad) no es denunciabile. Por lo tanto también bajo este perfil se llega a la clara conclusión de que ninguno de los acuerdos de Santiago y Lima tiene la categoría de tratado de límites.

Si bien es cierto que las Convenciones de Santiago y Lima no contienen una cláusula específica de denuncia, la ausencia de esta cláusula no implica que no sean denunciabiles, dado que en estos casos la posibilidad de denuncia viene dada por la evidencia de la intención de las partes de admitir esta y porque la misma se infiere claramente de la naturaleza de la convención, todo en perfecta sintonía con la Convención de Viena de 1969 sobre Derecho de los Tratados²².

En lo que se refiere a la evidencia o prueba de «que fue intención de las partes admitir la posibilidad de denuncia o de retiro» como dispone el citado artículo 56 de la Convención de Viena, se encuentran los debates en la Segunda Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur: en la segunda sesión de la Comisión I presidida por el delegado chileno don Alfonso Bulnes, al momento de discutirse el Convenio complementario a la Declaración de Soberanía sobre la Zona Marítima de 200 Millas, el secretario general de la Comisión Permanente, señor don Julio Ruiz Bourgeois, de nacionalidad chilena, hizo presente a

²² Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados del 23 de mayo de 1969 (U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155U.N.T.S. 331, entered into force January 27, 1980). «Art. 56.- Denuncia o retiro en el caso de que el tratado no contenga disposiciones sobre la terminación, la denuncia o el retiro. 1. Un tratado que no contenga disposiciones sobre su terminación ni prevea la denuncia o el retiro del mismo, no podrá ser objeto de denuncia o de retiro a menos: a) que conste que fue intención de las partes admitir la posibilidad de denuncia o de retiro; o b) Que el derecho de denuncia o de retiro pueda inferirse de la naturaleza del tratado».

todos los delegados que el artículo 5 del convenio complementario en debate²³ estaba vinculado al artículo 6 del Convenio sobre Organización de la Comisión Permanente de la Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur (Santiago de Chile, 18 de agosto de 1952)²⁴. Pues bien, este artículo 6 establecía y establece que «Cualquiera de las Partes puede desahuciar este Convenio dando un aviso a las otras partes con anticipación de un año calendario completo».

Hasta la misma doctrina chilena ha reconocido lo que los gobiernos chilenos se obstinan en negar; consúltese por ejemplo la obra de Ignacio Llanos Mardones quien ha escrito que: «En estricto sentido, el Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima no puede ser caracterizado como un acuerdo de frontera. Dado que su propósito principal fue el de establecer una zona especial para pequeñas embarcaciones pesqueras de los tres Estados partes, puede considerarse que este es uno de esos acuerdos que no pueden existir sin referencia a un acuerdo de frontera, normalmente previo»²⁵. La última frase de esta citación destila una especie de duda sobre la existencia de un acuerdo previo de delimitación marítima, que ningún precedente ha probado.

Y como si fuera poco los mismos órganos de asesoría interna de la administración pública chilena en un intento de tergiversar los conceptos de los convenios para sostener la existencia de un tratado de delimitación marítima han admitido más bien su inexistencia, cuando en el ya citado informe de 1960²⁶ al tratar de la Declaración de Santiago de 1952 se llega a decir que: «Esta declaración tampoco importa un pacto por el cual las partes hayan fijado sus deslindes marítimos. Ella se limita a reafirmar en forma enfática y positiva un hecho preexistente [...]».

²³ Artículo V del Convenio complementario cuyo texto es idéntico al del Convenio sobre Zona especial fronteriza, que establece la inderogabilidad de las resoluciones y acuerdos adoptados en la Primera Conferencia de Santiago de 1952, de entre los cuales el artículo VI de la Declaración de Santiago establece categóricamente su objetivo final del que no se pueden apartar los acuerdos sucesivos, cual es el de suscribir convenciones para la aplicación de los principios de la Declaración con el objeto de proteger la caza y la pesca dentro de la zona marítima, así como regular la explotación de las demás riquezas existentes en dichas aguas.

²⁴ Segunda Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur, Comisión I, acta de la primera sesión, 2 de diciembre de 1954. En la página 74 de este documento se lee: «El señor RUIZ Secretario de la Comisión Permanente aclara que el artículo 5 del Convenio en discusión está vinculado al artículo 6 de la Resolución sobre organización de la Comisión Permanente que forma parte de los acuerdos de Santiago de 1952. Este artículo 6 autoriza a las partes a desahuciar el Convenio con un año de aviso y debe entenderse que se extiende a los otros tres Acuerdos de Santiago, y en virtud del artículo 5 del Convenio Complementario, y los artículos similares que figuran en los demás Convenios, se extenderá a todos los Acuerdos que se firmen en Lima».

²⁵ LLANOS MARDONES, Ignacio *El derecho de la delimitación marítima en el Pacífico Sudeste*. Santiago: Ril Editores, 1999, p. 170.

²⁶ Asesoría Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Dictamen número 138, septiembre de 1960, p. 127.

Pero, ¿cuál era esa «zona especial» de la que habla el Convenio de 1954? No existe ninguna definición. La convención se limita a establecer el punto de partida de dicha zona («a partir de las 12 millas marinas de la costa») y a fijar su anchura («de 10 millas marinas de ancho a cada lado del paralelo que constituye el límite marítimo entre los dos» países). ¿Y cuál es este límite marítimo? ¿Desde cuándo se estableció un límite marítimo? ¿Dónde está ese tratado de límites y cuáles son sus coordenadas, dónde sus instrumentos de canje, cuáles fueron los plenipotenciarios que lo firmaron? Estas preguntas que surgen de esa frase imprecisa no tienen respuesta porque simplemente no existe el objeto de las preguntas. No existe un tratado de límites, no existen coordenadas que haya fijado ese tratado de límites, no existen ni existieron plenipotenciarios que hubiesen firmado un tratado de límites. No existe en conclusión un tratado de límites.

El artículo primero que establece la «zona marítima especial» es además impreciso, y esta imprecisión ha dado lugar a que los «intérpretes» chilenos pretendan la existencia de un tratado de límites. ¿Qué naturaleza jurídica le atribuye el Convenio de 1954 a la «zona especial»? ¿Ninguna! Ni la llama mar territorial, ni alta mar, ni le atribuye ni le quita derechos de propiedad a los Estados firmantes sobre tal zona que se sabe dónde comienza (a partir de las doce millas marinas de la costa) pero no se sabe dónde termina ya que no se fija su «límite» externo²⁷. Además, se estaba tomando acuerdos sobre una extensión del mar territorial que, aparte de su imprecisa cuantificación hacía parte del alta mar, es decir, de una zona de mar no perteneciente ni a Chile ni al Perú, dado que hasta entonces tanto Chile como el Perú tenían un mar territorial de tres millas (que es diferente a la intención de proteger sus aguas hasta las doscientas millas y ejercer a este fin derechos soberanos sobre ellas, como lo expresaban en sus respectivas proclamaciones territoriales de 1947). De aquí que con irrefutables argumentos el ilustre diplomático peruano Juan Miguel Bákula sostuviera que

[...] toda delimitación supone que el objeto cierto no solo sea identificable, sino que quien quiera disponer de él tenga un justo título o, por lo menos, una tenencia reconocida, exigencia que estaba lejos de ser cumplida ya que se estaba disponiendo —a título de propietario, que es el único que tiene capacidad para deslindar— de una porción de la alta mar [...] cuya aplicación comenzaba más allá de las 12 millas, o sea en un espacio dentro de la alta mar, tal como lo habían reconocido puntualmente ambos Estados y era la situación legal vigente²⁸.

²⁷ Porque el artículo 2 de la Declaración de Santiago de 1952 al proclamar la «soberanía y jurisdicción» de los Estados signatarios «sobre el mar que baña las costas de sus respectivos países» fija «una distancia mínima de 200 millas marinas desde las referidas costas», distancia mínima que viene aludida en el primer considerando del Convenio Complementario de Lima 1954; y porque el Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima de 1954 no establece ningún límite externo.

²⁸ BÁKULA, Juan Miguel. Ob. cit., 2008, p. 151. Quien recuerda además que: «[...] para un acuerdo entre Estados acerca de la “delimitación” entre dos espacios “propios”, se requiere tener potestad para excluir

Por lo demás, los intérpretes chilenos han olvidado por completo las reglas hermenéuticas más elementales. Frente a una ambigüedad como la del artículo primero del Convenio sobre zona especial, la primera cosa que hace un jurista es efectuar un examen del objeto y fin que la norma persigue y del contexto en que se formó, todo en completa armonía con la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados²⁹.

¿Cuál era el objeto del convenio?, establecer una zona de exención de sanciones en una área específica denominada «zona especial fronteriza marítima». ¿Cuál era su fin?, que los pescadores artesanales no pudieran verse entorpecidos en su labor por su involuntaria presencia en la zona especial del otro país, y no pudieran sufrir sanciones (multas o secuestros) por las autoridades de la zona en que se encontrasen. No tuvo por objeto establecer una delimitación marítima entre los Estados parte.

¿Cuál fue el contexto en que se firmaron las convenciones de 1952 y 1954? El contexto internacional estuvo determinado de un lado por las invasiones predatorias de los mares por naves extranjeras, y, de otro, por los repetidos conflictos entre los pescadores de ambos países y las autoridades de los mismos. Y a nivel bilateral o trilateral si consideramos al otro Estado parte, Ecuador, ya en el caso específico del Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima, el contexto fue justamente la Segunda Reunión Ordinaria de la Comisión Permanente de la Conferencia de Explotación y conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur, que se llevó a cabo en Santiago de Chile dos meses antes de la Conferencia de Lima, esto es, el del lunes 4 al viernes 8 de octubre de 1954.

Pues bien, la agenda de esta segunda reunión ordinaria en que se negoció el Convenio contenía solamente aspectos relacionados con la colaboración pesquera de una parte y con la defensa de los principios establecidos en la Declaración de Santiago de 1952. En esta ocasión, el ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Roberto Aldunate León, al inaugurar la sesión, con un solemne discurso tuvo la oportunidad de expresar el objeto de la Conferencia con estas clarísimas palabras:

El derecho de proclamar nuestra soberanía sobre la zona del mar que se extiende hasta doscientas millas de la costa es, pues indiscutible e inalienable. Nos reunimos ahora para reafirmar nuestro propósito de defender hasta las últimas consecuencias esa soberanía

a cualquier otro, además de cumplir con un mínimo de formalidades. En este caso, nada está claro, ni los poderes especiales otorgados a los plenipotenciarios (que no aparecen en la resolución de nombramiento); tampoco se menciona en la aprobación del acuerdo, ni es su ratificación, menos, la debida información a los poderes supremos de la nación; ni la publicidad con fines de divulgación, no solo a la opinión pública sino al conjunto de la comunidad internacional, como lo demandaba la costumbre».

²⁹ Recuérdese que el artículo 31 de la Convención de Viena de 1969, establece que: «Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin».

[...]. Es tarea fundamental de las jornadas de trabajo que ahora se inician, en consecuencia, puntualizar normas y procedimientos para el ejercicio permanente de esos derechos soberanos [...]³⁰.

Luego de su discurso introductorio el ministro chileno pasó a proponer el temario de la reunión, ninguno de los cuales se refiere a delimitaciones marítimas entre los Estados³¹.

En la Sesión Plenaria de esta Segunda Reunión Ordinaria de la Comisión Permanente, realizada el viernes 8 de octubre de 1954, la Sub-Comisión de Asuntos Jurídicos emitió su informe en el que hizo las siguientes proposiciones: a) «Acuerdos complementarios a la Declaración de Soberanía sobre la Zona Marítima de 200 millas» y b) «Proyecto de Sistema Legal de Sanciones», y como se lee en la página 10 de la misma Acta: «La Comisión Permanente, por unanimidad de sus miembros, prestó su aprobación a ambas proposiciones de la Sub-Comisión de Asuntos Jurídicos»³². En ninguna de las sesiones de la II Reunión Ordinaria de Santiago, 4-8 de octubre de 1954, se hace la mínima alusión a la idea de celebrar un tratado de delimitación marítima.

El discurso de clausura de la Segunda Reunión Ordinaria de la Comisión Permanente, estuvo a cargo de otro chileno también, el ministro de Agricultura, don Eugenio Suárez, quien entre otras cosas expresó:

La organización de la Secretaría General y de las Secretarías Técnicas de la Comisión Permanente, permitirán ahora dar vida plena a esta acción conjunta de los tres países tendiente a preservar sus riquezas marinas que la naturaleza creó enmarcadas en una unidad biológica. Por otra parte, la reglamentación del otorgamiento de permisos para las faenas de caza y pesca, ha significado la adopción por los tres signatarios de un

³⁰ *Acta de la Sesión Inaugural de la Segunda Reunión de la Comisión Permanente de la Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur, iniciada en Santiago el Lunes 4 de octubre de 1954.*

³¹ El temario propuesto y aprobado fue el siguiente: «a) Defensa jurídica de las normas de política internacional marítima de los tres gobiernos ante reclamaciones de otros gobiernos y ante organismos o reuniones internacionales; b) Sistema legal uniforme de sanciones a las infracciones que cometan dentro de la jurisdicción marítima de los respectivos países, en quebranto de los acuerdos de la conferencia; c) Organización de las oficinas técnicas que deben servir como secretarías a la Comisión Permanente; d) Asimilación de la explotación de las riquezas marítimas a las explotaciones, mineras, agrícolas, etc., que se realizan en tierras continentales o insulares, para efectos tributarios y de reglamentación del Comercio Exterior; e) Medidas de vigilancia y control sobre las respectivas zonas marítimas; f) Sistema uniforme para concesión a extranjeros de permisos para realizar faenas de pesca o caza marítima, medidas de control, etc.».

³² Por su parte la Sub-Comisión de Asuntos Técnicos presentó su informe referente a las normas generales sobre otorgamiento de permisos para la explotación de las riquezas del Pacífico Sur, el que puesto en debate fuera aprobado como Reglamento General. En fin, la Sub-Comisión para el Estudio de Medidas de Vigilancia y Control de las Zonas Marítimas de los Países Signatarios presentó también su informe proponiendo el relativo Reglamento sobre la materia, el que fuera aprobado, como los anteriores en la misma sesión plenaria.

mismo criterio de previsión y responsabilidad que ha de permitir el acceso a dichas riquezas sin hacer peligrar su perpetuación y conservación.

Señores Embajadores, señores Delegados [...] la Nación entera, atenta como está a la mantención y defensa de su soberanía, solidariza sin reservas con los pueblos hermanos en este esfuerzo común de defensa de sus patrimonios naturales, pues está segura de que así contribuye a una vida más digna, más libre y más próspera³³.

Por último el Acta Final de la Segunda Reunión de la Comisión Permanente³⁴ reporta los acuerdos aprobados en dicha Reunión³⁵, ninguno de los cuales trata de delimitación marítima.

Por la Resolución X se «acuerda convocar para el día 1 de Diciembre de 1954, en la ciudad de Lima, a la Segunda Conferencia cuyo objeto será pronunciarse sobre los acuerdos adoptados en esta Sesión de la Comisión Permanente»³⁶. En la fecha indicada por esta Resolución se celebró en Lima la Segunda Conferencia, en donde se debatió sobre los mismos temas y sobre la base de los once acuerdos de la Reunión Ordinaria de octubre, el 4 de diciembre fueron adoptados con los ajustes y modificaciones pertinentes los seis convenios citados al inicio de este capítulo, entre los cuales se encuentra precisamente el convenio ahora en examen sobre zona especial fronteriza marítima.

Como se puede apreciar, en todas las sesiones o reuniones, sea a nivel de comisiones como a nivel plenario, tanto a nivel de expertos y técnicos como a nivel diplomático gubernamental, en todas las discusiones y discursos, las únicas preocupaciones que movían el desarrollo de sus actividades fueron: de una parte la conservación y defensa

³³ *Acta de Clausura de la Segunda Reunión de la Comisión Permanente de la Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur, iniciada en Santiago el Lunes 4 de octubre de 1954, y clausurada en la misma ciudad el día 8 del mismo mes y año.*

³⁴ *Acta Final de la Segunda Reunión de la Comisión Permanente de la Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur* reunida extraordinariamente en Santiago de Chile con fecha 8 de octubre de 1954.

³⁵ I.- Recomendación Complementaria para la Declaración de Soberanía sobre la zona Marítima de 200 Millas; II.- Resolución sobre Reglamento Orgánico de la Secretaría General y de las Oficinas Técnicas de la Comisión Permanente; III.- Proposición sobre Sistema de Sanciones; IV.- Proposición sobre Medidas de Vigilancia y Control de las Zonas Marítimas de los Países Signatarios; V.- Proposición sobre Otorgamiento de Permisos para la Explotación de las Riquezas del Pacífico Sur; VI.- Resolución sobre Reunión Ordinaria Anual de la Comisión Permanente; VII.- Recomendación para el Establecimiento de Zona Neutral de Pesca y Caza en la Frontera Marina de los Países Vecinos; VIII.- Recomendación para el Otorgamiento de Facilidades Tributarias, Cambiarias y Crediticias en Favor de las Actividades Industriales de Pesca y Caza Marítima; IX.- Resolución sobre Designación de Secretario General; X.- Resolución sobre Convocatoria a la Segunda Conferencia sobre Conservación y Explotación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur, y XI.- Resolución sobre Vigencia a los Acuerdos Adoptados en la Segunda Reunión de la Comisión Permanente Verificada en Santiago en octubre de 1954.

³⁶ *Acta de la II Reunión Ordinaria de la Comisión Permanente de la Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur.* Santiago, 4-8 octubre, 1954.

de las riquezas naturales, y de otra las facilidades que se debían otorgar a los respectivos nacionales en la realización de sus faenas. Por ningún lado del extenso documento de 32 páginas que recoge las actas de la II Reunión Ordinaria de Santiago, 4-8 de octubre de 1954, aparece la mínima alusión a la intención de los Estados parte de celebrar un convenio de delimitación marítima. El «fundamento» chileno de que las Convenciones de 1952 y 1954 constituyen tratados de límites se desploma fácilmente.

El discurso inaugural de la Segunda Conferencia de Lima dado por el ministro de Relaciones Exteriores del Perú, David Aguilar Cornejo, está impregnado de frases y expresiones que cimentan los objetivos perseguidos por la conferencia, cuales son la conservación y la defensa de las riquezas marítimas de los Estados signatarios:

[...] Esta Conferencia va a solemnizar los Reglamentos y Resoluciones acordados por la Comisión Permanente en Santiago dándoles la forma de tratados internacionales para poder contar con los necesarios instrumentos jurídicos que impongan, en el futuro, las sanciones a que se hagan pasibles todos aquellos que pretendan desconocer nuestra soberanía y nuestros derechos eminentes de control y jurisdicción sobre la Zona Marítima señalada en las legislaciones nacionales y en la Declaración de Santiago[...]. En cuanto a la defensa de especies marinas somos severos y procederemos en forma estricta contra todos los que se dediquen a pescar o cazar ilegalmente en el dominio marítimo de la Nación conforme lo han demostrado recientes acontecimientos».

En idénticos términos se expresó el delegado plenipotenciario de Chile, señor Alfonso Bulnes Calvo, quien, entre otras cosas dijo: [...] Las naciones tienden su mirada hacia una de las mayores fuentes de sustentación de la vida, que es el mar territorial, y nosotros, [...] estamos aquí reafirmando en forma solemne, y sin mermar el patrimonio de nadie, nuestro patrimonio marítimo en conformidad a las normas inspiradas por la técnica moderna.

Por su parte el señor don Jorge Salvador Lara, delegado plenipotenciario del Ecuador, expresó:

Así como en Santiago de Chile, hace dos años, nuestros países proclamaron el formal derecho que nos asiste para someter a nuestra jurisdicción e incorporar a nuestra soberanía una extensión marítima adecuada para la defensa de nuestros necesarios y vastos recursos económicos, ahora nos reunimos en la capital del Perú [...] para perfeccionar nuestra organización tripartita y dar forma jurídica definitiva a los instrumentos acordados en la reunión de la Comisión permanente celebrada en Santiago, en el mes de octubre último. Las naciones sudamericanas [...] tienen en cambio perfecto derecho, para la defensa económica de las riquezas marinas, a determinar las distancias que la experiencia indica que son las convenientes, sin perjuicio de la libertad de los mares para otros efectos.

Un aspecto singular contradice la afirmación actual de la Cancillería chilena de que exista un tratado de límites marítimos con el Perú. Y está en el hecho de que para la época en que se celebraron ambas declaraciones o convenios internacionales o como se les quiera llamar (entre 1952 y 1954), el tema de la demarcación o delimitación marítima era completamente desconocido; y a nivel de doctrina mucho menos, que es allí donde se cimentan las bases jurídicas de las instituciones de derecho, doctrina que con justa razón viene considerada por la Corte Internacional de Justicia como una de las fuentes del derecho en la solución de las controversias que les sean sometidas³⁷. Poco o nada se había escrito sobre el particular en las fechas en que se estipularon las dos convenciones estudiadas³⁸.

Y es recién, un cuarto de siglo después de la firma del Convenio sobre Zona Fronteriza Especial de 1954, que se comienza a hablar a nivel doctrinario y de negociación entre Estados, sobre problemas de delimitación marítima, con motivo de la presentación en 1979 del «Texto Integrado Oficioso para Fines de Negociación», producto de cinco años de debates en el seno de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar³⁹, en el que se hace constar entre los puntos más difíciles a afrontar por los grupos de negociación: «6. La definición de los límites externos de la plataforma continental [...]» y «7. La delimitación de las fronteras marítimas entre Estados adyacentes y entre Estados cuyas costas se hallan frente a frente y la solución de las controversias al respecto»⁴⁰.

³⁷ Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.- «Artículo 38.- 1. La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar: [...] d. las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho [...]».

³⁸ Con la prudencia y sagacidad que caracterizaron al profesor J.M. Bákula, refiere sobre este argumento: «Es de absoluta certeza que hasta 1955, el *Recueil des Cours* de la Academie de Droit International de La Haye, en los 86 volúmenes hasta entonces publicados, no consigna ensayo alguno presentado en ese centro de estudios que se refiera, directa o indirectamente, al tema de límites, fronteras, delimitación, deslinde, etcétera, de espacios marítimos. Ni mucho menos tratándose de la alta mar. Tampoco en los textos de Derecho Internacional más conocidos, lo cual querría decir que la cuestión no estaba presente ni en la mente ni en la preocupación de los juristas “de mayor competencia”, ni en ningún otro comentarista. Era una cuestión inexistente”. “En esas condiciones” —continúa el ilustre jurista, con un dejo de refinada ironía— “supera toda capacidad de imaginación suponer que, en 1969, los técnicos encargados de la ubicación y construcción de los “faros de enfilamiento” fueron poseedores de la ciencia infusa —iluminados por la gracia de Dios [...], para anticipar que, veinte años más tarde, existiría una Convención sobre el Derecho del Mar que establecería nuevas zonas funcionales dentro del espacio oceánico y regularía los métodos para deslindar el ejercicio de competencias muy precisas del Estado sobre las riquezas marítimas, ya que en las aguas no existe posibilidad de ejercer, propiamente, potestad alguna». BÁKULA, Juan Miguel. Ob. cit., 2008, pp. 152-153.

³⁹ NACIONES UNIDAS. TERCERA CONFERENCIA SOBRE EL DERECHO DEL MAR, Octavo periodo de sesiones. Ginebra, 19 de marzo a 27 de abril de 1979. *Texto Integrado Oficioso para fines de Negociación / Revisión 1*. Doc. A/Conf.62/WP.10/Rev.1, 28 de abril de 1979.

⁴⁰ NACIONES UNIDAS. TERCERA CONFERENCIA SOBRE EL DERECHO DEL MAR, Octavo periodo de sesiones. Doc. A/Conf.62/WP.10/Rev.1, 28 de abril de 1979, pp. 20-21.

Desde entonces, la bibliografía sobre todos los argumentos tratados en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, creció en modo exponencial⁴¹, aunque con menor extensión la relativa a los problemas sobre delimitación marítima⁴².

Hay que anotar que la Corte Internacional de Justicia (CIJ) ya en la década de 1960 había resuelto casos relativos a la delimitación de la plataforma continental de algunos países, en los que cupo aplicar la Convención de Ginebra sobre Plataforma Continental de 1958. Pero allí se trataba de un concepto ya consagrado a nivel convencional puesto que dicha Convención al definir la «plataforma continental» en su artículo primero dispone que este término designa «el lecho del mar y el subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a las costas, pero situadas fuera de la zona del mar territorial [...]», y consagra el principio de la equidistancia en su artículo 6 inc. 2, al disponer que: «Cuando una misma plataforma continental sea adyacente al territorio de dos Estados limítrofes», a falta de acuerdo entre estos dos Estados, «esta se efectuará aplicando el principio de la equidistancia de los puntos más próximos de las líneas de base desde donde se mide la extensión del mar territorial de cada Estado».

Ahora bien, en su fallo de 20 de febrero de 1969 sobre la Plataforma Continental del Mar del Norte, la CIJ tuvo en cuenta la condición de territorio continental que tenía dicha plataforma marítima, por lo que, el derecho del Estado ribereño sobre su plataforma continental se basaba en la soberanía que ejerce sobre el territorio del cual la plataforma continental es la prolongación natural bajo el mar. Por diversas razones que no vienen al caso aquí, la Corte desestimó el principio de la equidistancia y dio peso al aspecto geológico y al carácter de territorio que se atribuía a la plataforma continental.

La corte resolvió —se lee en el libro sobre Fallos de la CIJ— que la delimitación debía efectuarse por acuerdo de conformidad con principios equitativos y teniendo en cuenta todas las circunstancias pertinentes, de tal modo que se asignaran, siempre que fuera posible, a cada una de las partes todas las porciones de la plataforma continental que constituyeran una prolongación natural de su territorio, sin invasión de la prolongación

⁴¹ Véase una amplia bibliografía en BRICEÑO BERRÚ, J.E. *Régimen jurídico de los fondos marinos internacionales*. Barcelona: Editorial Bosch, 1986, pp. 23-54.

⁴² Dice a propósito Juan Miguel Bákula que: «En materia de límites marítimos, es probable que entre los iniciales que registra la bibliografía se anote un breve ensayo del profesor Roger Jeannel, miembro de la delegación francesa, “Les procédés de délimitation de la frontière maritime” (pp. 34 a 39), en la publicación que reúne las intervenciones en el Coloquio de Poitiers, convocado por la Société Française pour le Droit International, bajo el título de *La Frontière* (París: Ed. A. Pedone, 1980, en cuyas 300 páginas es el único sobre el tema. En el *Recueil des Courses*, una primera referencia tangencial aparece, recién en 1956, del profesor Claude-Albert Colliard». BÁKULA, Juan Miguel. Ob. cit., 2008, p. 153.

natural del territorio de la otra; y que si esa delimitación daba lugar a zonas superpuestas, estas se dividieran entre las partes en proporciones convenidas [...]»⁴³.

En conclusión, la plataforma continental no es tierra de nadie ni de todos, es parte del territorio del Estado al que pertenece, del que constituye su natural prolongación, y por lo tanto no se puede asimilar al alta mar sobre el cual ningún Estado puede establecer delimitaciones tendientes a repartirse algunas de sus áreas, como lo pretenden los diplomáticos chilenos apoyándose en una simple declaración y en un convenio de señalación de una no menos ambigua zona a los efectos puramente funcionales de control y defensa de los recursos ictiológicos de la zona, y de evitar sanciones a los pescadores artesanales, que fueron los únicos motivos de las convenciones de 1952 y 1954.

Es curioso constatar cómo Chile haya tenido que esperar trece años para ratificar el Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima, y que lo hiciera solo mucho después de aprobadas las Convenciones de Ginebra de 1958 y 1960. Esta conducta refleja una profunda contradicción en su política marítima, porque, de una parte era plenamente consciente de la orientación definitiva de la Convención de Ginebra que no permitía un mar territorial superior a las doce millas⁴⁴, y de otra parte, más adelante en 1967, ratifica el Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima a la que él atribuye carácter delimitatorio sobre una zona de mar que supera las doce millas. Si tenemos en cuenta que entonces la extensión del mar territorial chileno era de tres millas, se concluye que Chile no solo atribuye indebidamente carácter delimitatorio a los acuerdos de 1952 y 1954, sino que pretende una demarcación territorial sobre zonas de mar que no le pertenecen por ser parte del alta mar, según su propia legislación interna.

El retardo en ratificar el Convenio de Lima de 1954, lo que aconteció solo trece años después de su celebración (mientras que la ratificación peruana fue casi inmediata, el 6 de mayo de 1955), y el hecho insólito de que cuarenta años más tarde procediera a registrarlo unilateralmente ante las Naciones Unidas, contra todas las reglas convencionales y consuetudinarias del derecho internacional, le quitan seriedad y valor a estas acciones, que se presentan como desesperados intentos de última hora por crear apariencias que no logran su objetivo. Los tratados de límites no nacen de apariencias o presunciones, sino de hechos ciertos (negociaciones) y resultados concretos

⁴³ NACIONES UNIDAS, *Resúmenes de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia, 1948-1991*, Doc. ST/LEG/SER.F/1, p. 103.

⁴⁴ En la Conferencia de Ginebra de 1958 no se llegó a un acuerdo sobre la extensión del mar territorial, pero el hecho de que en la Convención sobre Mar Territorial se estipule en su artículo 24 que la zona contigua no se puede extender más allá de doce millas contadas desde la línea de base significa que no era permitida una extensión superior a las doce millas.

(acuerdo final específico, firma de plenipotenciarios expresamente autorizados, aprobación por el Congreso de ambas naciones, etcétera).

Las convenciones y demás documentos nacionales e internacionales que acabamos de glosar, en un engranaje perfecto con la jurisprudencia internacional y el pensamiento doctrinario de juristas de elevada catadura intelectual, ética y profesional, despejan toda duda sobre el verdadero carácter de la Declaración de Santiago sobre Zona Marítima de 1952 y del Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima de Lima de 1954, y conducen a la irrefutable conclusión de que el Perú no tiene firmado ningún tratado de delimitación marítima con el Estado chileno.