

El límite marítimo entre Chile y Perú

Fernando Gamboa Serazzi

Profesor de Derecho Internacional Público

UNIVERSIDAD DEL DESARROLLO

Había que buscar algún problema, cuando Chile logró con la República del Perú la entrega de las obras en la bahía de Arica en 1997, consolidando las buenas relaciones chileno-peruanas. El nacionalismo y el deseo revanchista del país del norte tenía que buscar algún problema con nuestro país, especialmente ahora con la nueva actitud de las autoridades de Bolivia, que quieren obligar a Chile a negociar una salida soberana al Pacífico.

Perú lo encontró en levantar la controversia sobre la delimitación marítima. No es un tema nuevo, ya en varias oportunidades durante el siglo pasado algunos personeros de la marina peruana, como también destacados juristas, habían comenzado a negar los acuerdos con nuestro país, que habían consolidado nuestra delimitación marítima y en los cuales quedaba incluido también el límite marítimo peruano-ecuatoriano. Sin embargo, en aquellas ocasiones la divergencia quedaba sólo en opiniones o teorías de aquellos personeros. Ahora la posición es oficial.

Al igual que en Bolivia, cuando el régimen político peruano atraviesa por una grave crisis política interna, se levantan voces para poner en discusión temas de carácter limítrofe con nuestro país.

Así tenemos que en plena crisis del gobierno del Presidente Toledo, una mayoría parlamentaria y varios analistas, incluidos los de siempre, sostengan que el límite marítimo no está definido y hay que negociar con Chile.

Antecedentes históricos

Los acuerdos limítrofes marítimos con Perú

El 18 de agosto de 1952, los gobiernos de Chile, Perú y Ecuador firmaron en Santiago la llamada "Declaración de Santiago", cuyo numeral IV establece que:

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".

He aquí la primera constatación escrita, esto es, en un tratado trilateral aparece la mención a un paralelo para señalar una delimitación marítima. Ahora bien, si en este punto IV se refiere a la isla o islas, se constata con ello que el deseo de estos países firmantes es acudir a la línea de un paralelo para establecer el respectivo límite marítimo.

A su vez, el artículo primero del convenio firmado entre Chile, Perú y Ecuador, de 4 de diciembre de 1954, declara: "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".

Este convenio fue denominado "Convenio sobre zona especial fronteriza marítima". Fue firmado en la ciudad de Lima en la fecha indicada, tanto por Chile como por Perú y Ecuador.

Este convenio (tratado) tuvo su iniciativa en Perú. Chile lo promulgó solamente el 16 de agosto de 1967, después de arduas negociaciones parlamentarias.

El 28 de julio de 1966, la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara, en su informe a la Sala, precisó bien el alcance del artículo primero de este tratado, expresando: "De aquí que los países signatarios del instrumento internacional en informe hayan estimado conveniente establecer una zona especial, a partir de las 12 millas marítimas de la costa, de 10 milla de ancho a cada lado del paralelo que constituye el límite marítimo entre dos

países. Pasa determinar este límite debe seguirse el paralelo y continuar éste en el punto en que el límite terrestre cae en el océano”.

Anteriormente, con fecha 9 de abril de 1964, el general Rodríguez señalaba: “Para mayor claridad, el límite de las aguas territoriales entre ambos países en esa jurisdicción es el paralelo que pasa por el hito N° 1, colocado en la orilla del mar, de la marcación de la frontera entre Chile y Perú”.

El 15 de septiembre del mismo año, el Embajador don Raúl Bazán D., asesor jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores, en un completo informe, declaraba: “Por todo lo expuesto, esta Asesoría concluye que el deslinde marítimo entre Chile y Perú corre por el paralelo que pasa por el punto en que su frontera terrestre toca el mar”.

La embajada chilena en Lima comunicó a nuestra cancillería, con fecha 12 de mayo de 1965, que “el Ministro de RR.EE. (de Perú) me ha indicado que instruyó al embajador Revoredo en Santiago para sugerir, entre otras medidas, que ambos países estudien la colocación de faros luminosos a 5 Km. cada uno de la línea fronteriza, considerando que ello podría evitar en gran medida las incursiones de pesqueros”.

En noviembre de 1967 la infantería de marina del Perú colocó tres rieles en su territorio, alineados por un aproximado paralelo marítimo.

En enero de 1968 hubo una reunión en Lima de la Comisión Mixta Chileno-Peruana, en la cual, a iniciativa del Director de Fronteras y Límites del Estado (de Chile), se acordó constituir una comisión mixta en el terreno para verificar las posiciones del hito N° 1 y proponer la erección de Torres de Enfilación que materializarían el paralelo de dicha pirámide.

La comisión mixta así designada pudo comprobar en el terreno que el hito N° 1 había sido desplazado y estaba deteriorado. En el Acta propuso “la instalación de marcas de enfilación visibles desde el mar que materialicen el paralelo de la frontera marítima que se origina en el hito N° 1”. Ambos representantes gubernamentales aprobaron la sugerencia chilena.

Este hito fue repuesto en su lugar el día 19 de agosto de 1969. Los faros o torres se pusieron en servicio el 8 de febrero de 1972.

El Bureau of Intelligence and Research del Departamento de Estado de Estados Unidos, en sus publicaciones *Limit in the seas* N°s 86 y 88 (Perú-Chile-Ecuador), fuera de transcribir el convenio, lo grafica usando siempre el término “límite marítimo” y no “límite pesquero”.

La declaración del presidente Gabriel González Videla

En 1947, el 23 de junio de aquel año, el Presidente de Chile don Gabriel González Videla, en un acto jurídico unilateral, de interés internacional, formuló una “declaración oficial” del gobierno, en la cual confirma y proclama la soberanía nacional sobre la plataforma continental adyacente a las costas continentales e insulares de su territorio”, cualquiera que sea la profundidad en que se encuentra, reivindicando, por consiguiente, todas las riquezas naturales que existan sobre dicho zócalo, en él y bajo él, conocidas o por descubrirse”.

Luego agrega: “2º El gobierno de Chile confirma y proclama la soberanía nacional sobre los mares adyacentes a sus costas, cualquiera sea su profundidad, en toda la extensión necesaria para reservar, proteger, conservar y aprovechar los recursos y riquezas naturales de cualquiera naturaleza que sobre dichos mares y en ellos y bajo ellos se encuentren, sometiendo a la vigilancia del Gobierno especialmente las faenas de pesca y caza submarina, con el objeto de impedir que las riquezas de este orden sean explotadas en perjuicio de los habitantes de Chile y mermadas o destruidas en desmedro del país y del continente americano”.

“3º La demarcación de las zonas de protección de caza y pesca marítimas en los mares continentales e insulares que quedan bajo el control del gobierno de Chile será hecha, en virtud de soberanía, cada vez que el gobierno lo crea conveniente, sea ratificando, ampliando, o de cualquier manera modificando dichas demarcaciones, conforme a los intereses de Chile que sean advertidos en el futuro, declarándose desde luego dicha protección y control sobre todo el mar comprendido dentro del perímetro formado por la costa con una paralela matemática proyectada en el mar a 200 millas marinas de distancia de las costas continentales chilenas. Esta demarcación se medirá respecto de las islas chilenas, señalándose una zona de mar contigua a las costas de las mismas, proyectadas paralelamente a éstas, a 200 millas marinas por todo su contorno”.

La demarcación marítima peruana

Por Decreto Supremo N° 781, de primero de agosto de 1947, esto es, cinco semanas posterior a la declaración del Presidente González Videla de Chile, el Perú proclamó su soberanía y jurisdicción sobre la plataforma continental y el mar adyacente en una zona comprendida entre esas costas y una línea imaginaria **paralela** a ellas y trazada sobre el mar a una distancia de 200 millas marinas, medida siguiendo la línea de los paralelos geográficos...”¹

¹ Callish Lucius: “The delimitation of Marine Spaces Between States with Opposite or Adjacent Coasts”. Dupuy R. J. y Vignes D. (Editores) *A Handbook on the New Law of the Sea*. Vol. 1, pág. 441, citado por Ignacio Llanos en su libro *El Derecho de la Delimitación Marítima en el Pacífico Sudeste*, pág. 66.

Coincidiendo con la apreciación del diplomático chileno Ignacio Llanos, este decreto supremo peruano ya no puede ser más explícito para expresar el límite marítimo de su país.

Entre el 11 y el 19 de agosto de 1952, Chile, Perú y Ecuador sostuvieron una reunión en Santiago, en la cual aprobaron la llamada "Declaración de Santiago", un tratado internacional que fue sujeto a toda la normativa al respecto, en la cual también los tres gobiernos incluyen una cláusula de límites que alude al paralelo. La mencionada cláusula expresa:

"En el territorio insular, la zona de 200 millas marítimas 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".

He aquí otra declaración contenida en este tratado del Pacífico Sur, que hizo socios a Perú, Chile y Ecuador, y que ha sido considerado el primer tratado que fija límites al respecto en la región del Pacífico Sur.

El jurista y diplomático antes aludido, señor Llanos Mardones, nos hace ver en su obra citada que el párrafo 4º operativo de la Declaración de Santiago, debe ser examinado conjuntamente con el párrafo operativo 3º, el cual no es, estrictamente hablando, una cláusula de delimitación. De esta última se desprende que la zona marítima y, en consecuencia, la delimitación marítima, cubren las áreas marinas y submarinas, al prever que: "La jurisdicción y soberanía exclusivas sobre la zona marítima indicada incluyen también la soberanía y jurisdicción exclusivas sobre el suelo y subsuelo que a ella corresponden".

La posición de algunos autores peruanos

El vicealmirante peruano señor Guillermo S. Faura Gaig, en su libro *El mar peruano y sus límites*, editado en Lima en 1977, expresa en sus conclusiones, pág. 164:

"En la Declaración sobre Zona Marítima de Santiago:

1. La soberanía y jurisdicción proclamada sobre 200 millas tiene todas las características del mar territorial conocido en el Derecho Institucional. Se

establecen dos conceptos íntimamente relacionados, pero independientes: 1) Soberanía y jurisdicción sobre zona marítima; 2) Soberanía y jurisdicción sobre el suelo y subsuelo que a ella corresponde.

– Contiene un primer criterio o límites referido exclusivamente a una isla o grupo de islas de un Estado que estuvieran a menos de 200 millas de la zona marítima general de otro Estado, indicando que la zona marítima de esa isla o grupo de islas no podía sobrepasar el paralelo del punto en que llega al mar la frontera terrestre. No se limita la magnitud sobre este paralelo por la incertidumbre de la “distancia mínima de 200 millas”.

– Se expresa el propósito de suscribir acuerdos o convenciones para la aplicación de los principios de la declaración, sin embargo no se ha formulado un pacto, acuerdo o tratado de límites entre los países signatarios.

2. El convenio complementario a la Declaración de Soberanía sobre zona marítima compromete a los tres países (Chile, Perú y Ecuador) en la defensa jurídica del principio de la soberanía sobre la zona marítima de cada uno de ellos, y a “no celebrar acuerdos que menoscaben la soberanía proclamada”. El Perú y Ecuador mantienen la posición de “mar territorial”, Chile en discrepancia sostiene actualmente la “zona económica exclusiva”, aunque mantuvo el “mar territorial”, hasta la década de 1960. Este cambio de Chile pone en peligro la estabilidad de la Declaración de Santiago.

3. El convenio sobre Zona Especial Fronteriza marítima establece una zona especial a partir de 12 millas marítimas de la costa, de 10 millas de ancho a cada lado del paralelo que constituye el límite marítimo entre los dos países.

Sin existir un pacto, convenio o tratado de límites marítimos entre los países del Sistema del Pacífico Sur, aparece el hecho en este convenio y por primera vez “el paralelo que constituye el límite marítimo entre los dos países”, cuando sólo ha habido una referencia incompleta al paralelo, al tratarse a límites de las islas, en la Declaración de Santiago.

El convenio sobre zona especial fronteriza marítima se hizo con la finalidad de evitar violaciones por parte de embarcaciones, en la frontera marítima, es decir, en las aguas, y por ello no se hace ninguna referencia a la plataforma continental y fondos marinos, para la cual tampoco existe un tratado de límites como no lo hay para la zona económica exclusiva.

4. El protocolo de adhesión a la Declaración sobre zona marítima repite el

contenido de ésta, pero excluye el párrafo IV referente al territorio insular y a los límites de su zona marítima sin justificar dicha exclusión, como sí lo hace en el párrafo VI, además establece que cada Estado puede determinar la extensión y forma de delimitación de su respectiva zona frente a sus costas, es decir, sobre la perpendicular a ellas”.

Eduardo Ferrero Costa, otro distinguido jurista peruano, en su libro *El nuevo derecho del mar: el Perú y las 200 millas*, en su página 380, opina similar al almirante Faura, al circunscribir el objeto de la cláusula de delimitación de la Declaración de 1952 a las islas. Expresa:

“La Declaración de Santiago introduce por primera vez en el ámbito multilateral del sistema del Pacífico Sur el concepto de la delimitación en base al paralelo geográfico, pero solamente con referencia a las islas”.

Este criterio ha sido unánime en varios internacionalistas peruanos.

Críticas a las posiciones peruanas

Las mejores razones están contenidas en la tesis del diplomático chileno señor Ignacio Llanos.

Conforme a este autor, si los autores peruanos consideran que los acuerdos de 1952 y 1954 son ambiguos u oscuros, o como claramente lo expresa el almirante Faura en su obra ya citada, al decir “El convenio sobre zona especial fronteriza marítima sólo puede, pues, ser considerado como el resultado de un **apresuramiento debido a las circunstancias**, por las cuales no se efectuó un detenido estudio” (pág. 162), debemos concluir que las razones esbozadas por ellos resultan absurdas para defender una tesis que va contra el texto mismo de lo pactado en un tratado y habla mal de los negociadores peruanos.

Sostiene Llanos que “argumentado que el texto del acuerdo es ambiguo u oscuro o que conduce a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable (si la disposición pertinente se interpretara como refiriéndose únicamente a islas, aunque la presencia de éstas no sea la característica geográfica principal en las áreas de delimitación), puede acudir a los medios de interpretación complementarios, tales como los trabajos preparativos”.

“El examen de los trabajos preparatorios conduce a la conclusión de que los Estados Partes en la Declaración de Santiago se refirieron no solamente a las áreas marítimas de las islas, sino que también a las áreas marítimas del territorio continental”. Agrega en otra parte: “En efecto, los trabajos

preparatorios indican que Perú y Chile consideraron superfluo hacer una referencia al paralelo, porque consideraban que éste ya existía como frontera marítima" (págs. 71 y 72).

Para reafirmar más su aserto expresa:

"Este punto se discutió en la Comisión sobre Asuntos Jurídicos que preparó el Proyecto sobre Zócalo Continental y las aguas que lo cubren, durante la Primera Conferencia sobre explotación y conservación de las riquezas marítimas del Pacífico Sur".

"En dicha ocasión, el encargado de negocios del Ecuador expresó que "convenría dar más claridad al Artículo 3º, a fin de evitar cualquier error de interpretación de la zona de interferencia en el caso de las islas", y sugirió que la declaración se redactara "sobre la base de que la línea limítrofe 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".²

Hay tres argumentos fundamentales para contradecir las nuevas pretensiones peruanas.

1. Si bien la Declaración sobre zona marítima se refiere a la delimitación de las islas por el paralelo "del punto en que llega al mar la frontera terrestre de los Estados respectivos", este punto es geográficamente no sólo para cada frontera, y es, en consecuencia, aplicable a todas las áreas marítimas del territorio continental e insular, como lo sostiene Ignacio Llanos.

2. Conforme a la costumbre internacional, ella existe en esta zona marítima del pacífico Sur Oriental, y

3. Si bien la Convención del nuevo Derecho del Mar de 1982 estableció diversas formas de delimitación marítima, tanto en su artículo 15 para el mar territorial como en el artículo 74 N° 4 para las zonas económicas exclusivas, en este punto, la convención expresa: "cuando exista un acuerdo en vigor entre los Estados interesados, las cuestiones relativas a la delimitación de la zona económica exclusiva se resolverán de conformidad con las disposiciones de ese acuerdo".

Como puede verse de la redacción de este artículo, las normas generales

² Acta de la primera sesión de la Comisión de Asuntos Jurídicos, de 11 de agosto de 1952, citada por Ignacio Llanos en la obra citada y extractada del libro de su padre, Hugo Llanos, *La Creación del Nuevo Derecho del Mar, el aporte de Chile*, pág. 166.

de la Convención del Mar no se aplicarán cuando exista un “acuerdo” (tratado) en vigor entre los Estados con costas adyacentes, que es el caso entre Chile con Perú y Perú con Ecuador.

Para finalizar podríamos decir, sin adentrarnos más aún en este problema artificial creado por Perú de desconocer lo pactado (que ni Chile ni Ecuador aceptan), la práctica de este tipo de delimitación marítima en la zona del Pacífico Sur, en la cual se incluye a Colombia, es la del paralelo marítimo.

En efecto, el artículo 1º del acuerdo entre Colombia y Ecuador, denominado “Convenio sobre delimitación de áreas marinas y submarinas y cooperación marítima entre las Repúblicas de Colombia y del Ecuador”, de 23 de agosto de 1975, establece como límite, “entre mis respectivas áreas marinas y submarinas, que estén establecidas o puedan establecerse en el futuro, la única del paralelo geográfico que corta el punto en que la frontera internacional terrestre ecuatoriano-colombiana llega al mar”.

A lo anterior, hay varios otros antecedentes jurídicos en el Derecho del Mar que avalan este criterio. Así tenemos los acuerdos entre España y Portugal de 1976, entre Mauritania y Marruecos, del mismo año, y entre Senegal y Gambia, de 1975.

Colombia y Panamá utilizaron en 1976 el criterio del paralelo con otros métodos de delimitación.