

*REVISTA PERUANA
DE
DERECHO INTERNACIONAL*

ÓRGANO DE DIFUSIÓN DE LA SOCIEDAD PERUANA
DE DERECHO INTERNACIONAL



TOMO LXIX SETIEMBRE - DICIEMBRE 2019 N° 163

LIMA - PERÚ

*REVISTA PERUANA
DE
DERECHO INTERNACIONAL*

ÓRGANO DE DIFUSIÓN DE LA SOCIEDAD PERUANA
DE DERECHO INTERNACIONAL



TOMO LXIX SETIEMBRE - DICIEMBRE 2019 N° 163

LIMA - PERÚ

REVISTA PERUANA DE DERECHO INTERNACIONAL
TOMO LXIX SETIEMBRE - DICIEMBRE 2019 N° 163

HECHO EL DEPÓSITO LEGAL EN LA BIBLIOTECA NACIONAL DEL
PERÚ: N° 99-1510

Las opiniones recogidas en las colaboraciones
publicadas en la Revista son de exclusiva
responsabilidad de sus autores.

Sociedad Peruana de Derecho Internacional
Jr. A.Miró Quesada N° 247, Oficina N° 508, Edificio “Rimac International”,
Lima 1 - Perú
Teléfonos: 204-3532; 204-3531; 204-3530
Revista en versión electrónica: spdiojs.org/ojs/index.php/RPDI/index
Página Web: www.spdi.org.pe
E-mail: spdi@spdi.org.pe
Blog Institucional: spdi.blogspot.es
Facebook: Sociedad Peruana de Derecho Internacional
<https://twitter.com/SPDInternaciona>
<https://www.instagram.com/spderechointernacional/?hl=es-la>

Se terminó de imprimir en diciembre del 2019 por
Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156, Breña

Lima - Perú

Tiraje: 1,000 ejemplares

Reservado todos los derechos de reproducción total o parcial

*Totus orbis qui aliquo modo
est una res publica*

El mundo todo que al final y al cabo
es una república

Francisco de Vitoria

SOCIEDAD PERUANA DE DERECHO INTERNACIONAL

CONSEJO DIRECTIVO

Presidente

Oscar Maúrtua de Romaña

Vice Presidente

Hernán Couturier Mariátegui

Secretario

Miguel Angel Rodríguez Mackay

Tesorero

Alexander Antialón Conde

Vocales

Juan Álvarez Vita

Alejandro Deustua Caravedo

Gonzalo García Calderón Moreyra

Oscar Schiappa-Pietra Cubas

CONSEJO DE HONOR

De Trazegnies Granda, Fernando

Ferrero Costa, Eduardo

García Belaunde, José Antonio

García-Sayán Larrabure, Diego

Gutiérrez Reinel, Gonzalo

Luna Mendoza, Ricardo

Mac Lean Ugarteche, Roberto

Maúrtua de Romaña, Oscar

Pérez de Cuéllar, Javier

Rodríguez Cuadros, Manuel

Tudela van Breugel Douglas, Francisco

Wagner Tizón, Allan

CONSEJO EDITORIAL DE LA REVISTA*

Maúrtua de Romaña, Oscar (Director)

Pérez Sánchez-Cerro, José Luis

(Coordinador)

Antialón Conde, Alexander (Editor)

Deustua Caravedo, Alejandro

Schiappa-Pietra Cubas, Oscar

Hernández Campos, Augusto

*En concordancia con la versión electrónica de la revista y conforme al proceso de indexación.

MIEMBROS EMÉRITOS

Aramburú Menchaca, Andrés

Arias-Schreiber Pezet, Alfonso

Bákula Patiño, Juan Miguel

Belaunde, Víctor Andrés

Bustamante y Rivero, José Luis

Deustua Arróspide, Alejandro

Ferrero Rebagliati, Raúl

García Bedoya, Carlos

García-Sayán, Enrique

Marchand Stens, Luis

Maúrtua Lara, Manuel Félix

Porras Barrenechea, Raúl

Ulloa Sotomayor, Alberto

MIEMBROS TITULARES

Alvarez Vita, Juan	Luna Mendoza, Ricardo
Alzamora Traverso, Carlos	Mac Lean Ugarteche, Roberto
Antialón Conde, Alexander	Maúrtua de Romaña, Oscar
Belaunde Moreyra, Martín	Novak Talavera, Fabián
Belevan-McBride, Harry	Palma Valderrama, Hugo
Couturier Mariátegui, Hernán	Pérez de Cuéllar, Javier
De Soto Polar, Alvaro	Pérez Sánchez-Cerro, José Luis
De Trazegnies Granda, Fernando	Revoredo de Mur, Delia
Deustua Caravedo, Alejandro	Rodríguez Cuadros, Manuel
Ferrero Costa, Eduardo	Rodríguez Mackay, Miguel Ángel
Ferrero Costa, Raúl	Roncagliolo Higuera, Nicolás
García Belaunde, Domingo	Schiappa-Pietra Cubas, Oscar
García Belaunde, José Antonio	Sosa Voysest, Claudio
García Calderón Moreyra, Gonzalo	Tudela van Breugel Douglas, Francisco
García-Corrochano Moyano, Luis	Valdez Carrillo, Jorge
García-Sayán Larrabure, Diego	Vera Esquivel, Germán
Guillén Salas, Fernando	Villarán Koechlin, Roberto
Gutiérrez Reinel, Gonzalo	Wagner Tizón, Allan
Hernández Campos, Augusto	

MIEMBROS ASOCIADOS

Agüero Colunga, Marisol (*)	Miró Quesada Rada, Francisco
Alcalde Cardoza, Javier	Namihás Pacheco, Sandra (*)
Astete Rodríguez, Elizabeth (*)	Pinto-Bazurco Barandiarán, Jose F.
Brousset Barrios, Jorge	Pinto-Bazurco Rittler, Ernesto
Chuquihuara Chil, Luis	Rodríguez Brignardello, Hugo
Cumpa García-Naranjo, Luciana (*)	Ruda Santolaria, Juan José (*)
Dañino Zapata, Roberto	Saavedra Calderón, José Antonio
De Althaus Guarderas, Miguel	Salmón Gárate, Elizabeth
Echeverría Herrera de De Pury, María E.	Sandoval Aguirre, Oswaldo (*)
Ibañez Carranza, Luz (*)	Sierralta Ríos, Anibal
Kisic Wagner, Drago	Velásquez Rivas-Plata, Elvira
Lázaro Geldres, Jorge	Velit Granda, Juan
Lévano Torres, Oscar	Vigil Toledo, Ricardo (*)
Lozada Tamayo, Samuel	Yepes del Castillo, Ernesto
Malapi Hernández, Daniela (*)	Yrigoyen Yrigoyen, Martín
Meier Espinosa, José A. (*)	

(*) PARA INCORPORACIÓN FORMAL

MIEMBROS CORRESPONDIENTES

Buergenthal, Thomas (Estados Unidos)	Llanos Mansilla, Hugo (Chile)
Cho, Key Sung (Corea)	Noboa Bejarano, Gustavo (Ecuador)
Furnish, Dale Beck (Estados Unidos)	Suphamongkhon, Kantathi (Tailandia)
Ikeda, Daisaku (Japón)	Wolff, Francis (Francia)

COORDINADOR GENERAL

Alexander Antialón Conde

SUMARIO

Pág.

ARTÍCULOS

- La desvalorización del mar peruano
Alejandro Deustua Caravedo 15
- Tacna: 90 años después
Ernesto Yepes del Castillo 41
- Los 50 años de la Convención de Viena de
Derecho de los Tratados
Augusto Hernández Campos 49
- El Perú y la OIT: repaso panorámico de una relación
Humberto Villasmil Prieto 81
- Grandes potencias y refundación de regiones. Una
aproximación a la conectividad en Asia y América Latina
Javier Alcalde Cardoza 105
- Las relaciones internacionales entre México y
Perú vistas a través de sus tratados internacionales
Martha Guadalupe Guerrero Verano 133
- Corresponsabilidad entre Estado y Empresas en el
respeto y protección de Derechos Humanos en
Latinoamérica
María Alejandra Arévalo Moscoso 163

HOMENAJES

- José Luis Bustamante y Rivero
Oscar Maúrtua de Romaña 187

RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

- *El Perú en el sistema internacional del patrimonio cultural y natural de la humanidad*,
de Manuel Rodríguez Cuadros.
Luciana Cumpa García-Naranjo 199
- *¿Cómo elaborar una tesis en estudios internacionales?*,
de Revilla, Pérez-León, Hernández, Paredes y Yépez.
María Angela Sasaki Otani 201
- *Anuario Peruano de Derecho Internacional*,
de Augusto Hernández Campos (Editor).
Daniela Malapi Hernández 203

APUNTES INSTITUCIONALES

Y

CALENDARIO DE SUCESOS INTERNACIONALES

- Actividades, Documentos y Pronunciamientos
(Período Setiembre-Diciembre de 2019) 207
- Calendario de sucesos internacionales
(Período Setiembre-Diciembre de 2019)
Pablo Rosales Zamora 207

* * *

ARTÍCULOS

LA DESVALORIZACIÓN DEL MAR PERUANO

THE SUBVALUATION OF THE PERUVIAN SEA

*Alejandro Deustua Caravedo**

RESUMEN

El Perú debe superar sus dificultades para definir su posición geopolítica, proyección e identidad marítimas que complican la definición de intereses nacionales económicos y de defensa correspondientes e incrementan las desventajas de un posicionamiento periférico en la cuenca del Pacífico.

Esta situación se refleja en la carencia de medios navales apropiados para potenciar la dimensión marítima del Estado, mejorar su conectividad y optimizar su comercio exterior.

Nuestro país debe redefinir su doctrina e intereses marítimos, consolidar su zonificación oceánica de acuerdo con la Convención del Mar y contribuir a definir mejor la dimensión geográfica de la cuenca del Pacífico. Mientras se densifica la capacidad portuaria y logística se podrá mejorar

*

Magister en Relaciones Internacionales del SAIS de Johns Hopkins University (1987), Magister en Administración Pública (MPA) en John Kennedy School of Public Administration de Harvard University (1994). Se ha desempeñado como Asesor especial del equipo del Perú ante la Corte Internacional de La Haya en el caso de la controversia marítima con Chile, miembro del Consejo consultivo para asuntos del mar del Ministro de Relaciones Exteriores, Coordinador General del Foro Peruano de Relaciones Internacionales (FOPRI), Miembro fundador e investigador principal del Centro Peruano de Relaciones Internacionales (CEPEI).

la conexión con la costa asiática y el área del Pacífico. A esta tarea debe concurrir la Marina de Guerra y la Cancillería.

SUMMARY

Peru has to overcome serious difficulties in order to define its geopolitical position and maritime identity and projection which now obstructs a clearer definition of its security and economic national interests. These obstacles increase the disadvantages of its peripheric position in the Pacific Basin.

The current situation is expressed in the lack of adequate naval means needed to empower the state's maritime dimension, improve its connectivity and optimize its foreign trade.

Consequently, our country must redefine its maritime doctrine and interests, consolidate its oceanographic zoning in accordance with the UN Convention on the Law of the Sea and reorganize the geographic dimension of the Pacific Basin. While increasing its port and logistic infrastructure, these tasks should be assumed by the Peruvian Navy and the Foreign Ministry.

Palabras clave: mar peruano, intereses marítimos, situación marítima.

Keywords: Peruvian sea, maritime interests, maritime situation

- - -

INTRODUCCIÓN

Más allá de su sustancial condición andina y amazónica el Perú es también fundamentalmente un país marítimo, cuyas características civilizacionales fueron establecidas inicialmente por culturas preincas

(Caral, Chavín, Paracas) y luego por su determinante vínculo con el Imperio español, Europa y, por tanto, con Occidente.

Sin embargo, su carácter no parece haber progresado al paso que imponen los desafíos de la globalización y las condiciones estratégicas que surgen de la modernidad y de su nueva proyección asiática.

En efecto, perteneciendo al gran escenario del Pacífico, el Perú es también uno de los Estados que registra hoy mayor dificultad para definir su posición geopolítica, su proyección marítima efectiva, su dimensión jurídica universal y su identidad ciudadana. Eso debe cambiar.

Especialmente si esas limitaciones complican su status en el área, genera ambigüedades en la definición de intereses nacionales, agudiza las precariedades de su defensa y desatiende sus necesidades de comunicación oceánica. La suma de estas dificultades aumenta las desventajas que surgen de un posicionamiento periférico en la cuenca del Pacífico y obstaculiza la aspiración a incrementar su capacidad de poder en el área y mejorar su proyección.

1. LA IDENTIDAD MARÍTIMA

Si la cultura se redujera al ámbito de la sobrevivencia y a ciertas otras actividades humanas vitales, es posible que el desarrollo contemporáneo de la cultura marítima del Perú no haya otorgado a la costa peruana una identidad extraordinariamente superior o más intensamente marcada que la que caracterizó a las culturas precolombinas del área ni a las criollas de la era virreinal (cuando el Perú tenía una inserción exclusivamente imperial pero transoceánica).

Menos, si la cultura se refiere hoy a patrones de conducta inspirados en principios, ideas y formas de pensar que cohesionan a una nación a diferencia de los intereses que de manera contractual forman una sociedad (Birukou et al., 2009).

Y si bien la gran migración del campo a la ciudad, cuya dimensión masiva empezó a registrarse a mediados del siglo pasado, contribuyó a

concentrar a la mayor parte de la población peruana en su delgada franja costera, ello no implicó necesariamente que hubiera emergido un ciudadano cuya creativa conducta cotidiana estuviera íntima y vitalmente relacionada con el mar.

De ese aspecto cultural parecen haberse ocupado más bien instituciones públicas como la Marina mediante el desarrollo de sus propias actividades funcionales y de ciertos emprendimientos emblemáticos. Y también algunas organizaciones privadas como la Sociedad Nacional de Pesquería (cuyos integrantes corporativos son responsables de una buena parte del PBI nacional). A ellas se han sumado grandes gentes económicos en el desarrollo urbano y también pequeños como los que ejercen la pesca artesanal.

Pero esa evolución no incluye necesariamente al singular habitante costero que, en general, ha desarrollado más una preocupación metropolitana que una interacción trascendental con el mar.

Por lo demás, si la gran mayoría de nuestras exportaciones se transportan por vía marítima, éstas provienen del sector tradicional (alrededor de 74% en 2017 según COMEX lo que ciertamente no es ejemplo de una economía industrial que sustente una poderosa actividad marítima, como reclamaba Alfred Mahan (*The Influence of Sea Power Upon History 1660-1783, Discussion of the elements of sea power*)).

Mientras tanto, organizaciones encargadas de la cooperación científica plurilateral (y por lo tanto de creación de conocimiento o información) en el Pacífico Sur suramericano, como la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS), se han encerrado en sí mismas completamente cegadas a su potencial cultural.

Y en parte por tradición, en parte por razón de Estado, a esta última característica corresponden las tareas que corresponden a la Cancillería en esta materia.

La situación anterior tiene un sustento reconocido en la primera mitad del siglo XX, si se toma en cuenta, por ejemplo, que los grandes debates sobre la identidad del hombre peruano, desarrollados por habitantes de la costa (que incluyen al migrante serrano), se centraron en torno de la

contradicción entre indigenismo e hispanismo, o se refirieron a la interacción entre la influencia de Occidente y la “síntesis viviente” de Belaúnde (1957). De ese debate sobre identidad estuvo ausente la condición marítima del sujeto cultural peruano.

De otro lado, tesis de política exterior peruana como la referida a las 200 millas (y sustentadas en la necesidad de proteger los recursos marítimos indispensables para la adecuada supervivencia del poblador costero) no parece ser hoy una realidad extraordinariamente distintiva, si se consideran, por ejemplo, hábitos esenciales y ya bien diversificados como los alimenticios que sustentaron antes una política.

Por lo demás, en términos civilizacionales (no políticos), el mar fue un gran ausente en el siglo XX. Su capacidad de gestación de identidad quizás se resumió mejor una reminiscencia de la vinculación ibérica, un escenario recordatorio de decimonónicos conflictos que marcaron nuestra historia en la Independencia y la Guerra del Pacífico además de un vínculo migratorio importante (aunque de menor dimensión que en el caso de otros vecinos) o un alegato ambiental institucionalmente no culminado de nuestra política exterior y otro fronterizo reciente de escasa vigencia en la memoria colectiva.

Si estos elementos influyeron en el carácter de ciertos lugares de la costa del Perú, apenas fueron parte de un escenario de actividad económica en los confines de la modernidad que las características estructurales del comercio han mantenido en lo esencial.

Y no tuvieron la intensidad cultural cohesionadora que debieron imprimir tres extraordinarios momentos de la vida nacional: la oposición a la reconquista española; la competencia marítima con Chile (tan marcada por la guerra del Pacífico, los elementos remanentes del tratado de 1929 y la cuestión de límite marítimo); y el panamericanismo marítimo (que, sin embargo, se expresó en una neutralidad hemisféricamente pactada). Estos tres acápites (aunque más los primeros dos que el último) han dejado una cierta identidad marítima, pero quizás no en la medida suficiente como para imprimir un sello cultural predominante en los habitantes de nuestra costa.

Al respecto, puede mencionarse que ni siquiera la vital fundamentación jurídica de la tesis de las 200 millas, que tuvo influencia regional y global, ha

podido lograr una fuerza nacional prevalente, que permita, por ejemplo, el impulso necesario para suscribir el régimen internacional que más enriqueció esa tesis: la Convención del Mar.

Con las excepciones circunstanciales, institucionales o corporativas ya reseñadas, la identidad marítima del Perú, que debiera complementar su identidad continental contribuyendo a organizar la relación entre nuestra particular inserción externa y el carácter de nuestra economía y de nuestra geopolítica, no parece tampoco reflejarse en hábitos económicos cosmopolitas que aporte el ciudadano al mar, quien parece más influido por su arraigo local o regional y por nuevos medios de contacto con el mundo.

Por lo demás, los concretos instrumentos económicos, de transporte y de defensa acordes con la condición marítima –una importante flota naval y mercante, por ejemplo, casi siempre estuvieron por debajo de las necesidades nacionales, aún en los momentos de extrema urgencia.

Quizás por ello la definición de “lo marítimo” sea en el Perú más bien general que específica. Tanto que parece abarcar ríos y lagos de tierra adentro (Alfaro, 2010), marcada por la función de las diferentes actividades de la Marina (todas ellas indispensables) que prefiere integrar el conjunto de los escenarios hidrológicos que fluyen en sierra y selva en lugar de sustentarlos en el escenario estratégico marítimo distinguido esencialmente de los demás.

2. EL INTERÉS NACIONAL MARÍTIMO

De otro lado, la definición de los intereses marítimos nacionales tampoco parece tener ni la organización ni la racionalidad correspondiente a su relevancia nacional.

Organización que tampoco tienen las aspiraciones u objetivos que pudieran emanar de la sociedad peruana. Si la organización de intereses bien definidos fuera propia del ámbito de la reserva es probable que no corresponda a las aspiraciones que fundamentan la Nación, sino a las del Estado.

2.1. El Libro Blanco de la Defensa

En efecto, si nos guiamos por el último Libro Blanco de la Defensa, la identificación de intereses nacionales marítimos es allí tan infértil como la discontinuidad de esa publicación (su última versión pública corresponde al año 2005). En él solo encontramos una referencia específica al mar, que da cuenta, en términos generales, de la riqueza ictiológica del Mar Peruano, generada por la corriente de Humboldt y su relación con la cordillera de los Andes, además de la recurrencia del fenómeno de El Niño. De manera más general apenas, se describen en esa publicación las cuencas hidrográficas cuando se hace referencia a las características del territorio, además del pobremente sustanciado perfil geoestratégico del Perú (“país pivote” en Sudamérica, se dice sin esfuerzo intelectual geopolítico), con proyección bioceánica (característica cuestionablemente definida), y solo con “presencia” (una calidad pasiva) en la cuenca del Pacífico y en la Antártida. Además se destaca allí, una no sustentada autopercepción de país “eminentemente marítimo”, desde el punto de vista de las capacidades; se establece una aspiración bioceánica basada apenas en la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana – IIRSA, tan promisorio como de tan poco y cuestionado desarrollo; y se plantea un perfil geopolítico definido en términos de limitaciones y solo de potencial regional mientras que el global es derivado, contradictoriamente, de una ineficiente interconexión con cinco cuencas hidrográficas.

Es evidente que algún tipo de interés nacional marítimo puede deducirse de ese inexpresivo cuadro. Pero si éste no se afirma de forma explícita, difícilmente podrá traducirse en objetivos que se realicen eficazmente mediante su proyección al exterior, e interactuar, en términos políticos y estratégicos, con terceros en el sistema internacional.

Por lo demás, es poco estimulante de la conciencia marítima el hecho de que dichos intereses aparezcan como apenas derivados del planteamiento de principios generales y, más implícitamente, del conjunto de amenazas generales externas e internas que el Libro Blanco plantea en el capítulo de políticas para la seguridad y defensa nacionales.

2.2. El dominio marítimo en planteamientos referenciales de política exterior

La situación no parece esclarecida ni mejorada por la referencia a los intereses que derivan del “dominio marítimo” que aparecen, por ejemplo, en Política Exterior Peruana de Carlos García Bedoya (1981). Allí los intereses marítimos aparecen relacionados solo a la nueva dimensión de las 200 millas, a la proyección a la cuenca del Pacífico y la Antártida, que se reconocen sin mayor detalle como complejas, jurídica, económica y geopolíticamente.

Si bien los objetivos de la época (década de 1980) se establecen en torno a la explotación de la riqueza marítima, a la salvaguarda del sistema del Pacífico Sur, a la resistencia de la presión de las grandes potencias marítimas y al fortalecimiento de las posiciones histórica y contemporánea del Perú en el Pacífico suramericano; todo queda envuelto en ambivalencias y en la total indiferencia a los desarrollos de la determinante III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que culminó exitosamente en esa década.

La primera y notable ambivalencia es el mismo término “dominio marítimo”, que, si bien ya se empleaba coloquialmente como ámbito, políticamente fue, al parecer, una transacción constitucional que no pudo resolver el conflicto entre las posiciones territorialistas y las de los defensores de la “soberanía funcional” en el Mar Peruano (Bákula, 1985) propia de las realidades del nuevo Derecho del Mar, que el Perú contribuyó a construir.

Tal contienda no solo generó incertidumbre sobre el tipo de soberanía y jurisdicción que corresponde al Perú en su ámbito marítimo, sino que parece seguir constituyendo un serio obstáculo para la adhesión del Perú a la Convención del Mar. Como se sabe, el Estado participó desde el inicio en la forja y la gestión de la tesis de la protección de los recursos marítimos hasta las 200 millas ganando y transigiendo posiciones como ocurre en toda negociación multilateral. Pero no la adoptó. Como es evidente ello coloca al Perú en una situación de debilidad frente al Derecho Internacional que rige la materia afectando uno de los factores sustanciales que definen al Estado (la adecuada relación con el Derecho Internacional) y quizás la percepción de los jueces que definieron el límite marítimo con Chile en La Haya.

2.3. El Acuerdo Nacional

De otro lado, las políticas de Estado del Acuerdo Nacional ciertamente son funcionales a la definición específica de intereses nacionales marítimos. Pero el grado de generalidad del Acuerdo, en el caso de la política de seguridad nacional (garantizar la independencia, soberanía e integridad territorial; confrontar amenazas con la participación social y educación colectiva; disuadir, defender y prevenir conflictos; desarrollar la Amazonía y proteger la Antártida; y, la coordinación institucional de la defensa con la política exterior) es tan grande como la omisión del ámbito marítimo. El marco consensual del Acuerdo Nacional favorece el desarrollo del contexto adecuado para la definición potencial de los intereses marítimos, pero está lejos de precisarlos.

2.4. El interés nacional marítimo y el régimen jurídico internacional

Expresar públicamente el preciso interés nacional marítimo, en contraste con las aproximaciones generales al mismo, no solo es una tarea urgente, sino imprescindible, frente a la ambigüedad con la que es referido. Si esta característica parece evidente en lo estratégico y lo político, también lo es en lo jurídico.

El Perú –cuyos gobernantes se entusiasman al referirse a la calidad del mar peruano y a su liderazgo diplomático ad hoc– no ha logrado vencer la anacrónica resistencia de algunos sectores a que el Estado se incorpore al régimen universal que establece los principios y normas que gobiernan el escenario marítimo.

En efecto, aquellos que deniegan esta membresía al Estado en nombre de una anacrónica versión absolutista y territorialista de la soberanía nacional, no parecen entender que también niegan la adecuada vinculación nacional con el Derecho Internacional Público que rige el ámbito marítimo y que, en consecuencia, impiden al Perú incorporarse adecuadamente a la comunidad internacional que se organiza en torno de este dominio. Y tampoco entienden que, al hacerlo, incrementan la vulnerabilidad nacional, que generan la precariedad de objetivos nacionales marítimos y que, en consecuencia, participan de la inadecuada indefinición de los intereses marítimos.

Tal vulnerabilidad es clamorosa, en tanto el Perú se asocia así a un muy pequeño número de países renuentes a adherirse a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Convemar), suscrita por la gran mayoría de los integrantes del sistema internacional (168 Estados hasta ahora). Y su fundamento es antihistórico, porque cualquiera haya sido la posición original del Perú en la conformación del nuevo Derecho del Mar, el hecho es que contribuyó activamente a la formulación del régimen universal y que, aunque partiendo de posiciones regionales ad hoc, le permitió ejercer un rol de liderazgo de reconocida capacidad propositiva.

Esta situación de vulnerabilidad jurídica se ha agravado luego de la sentencia de la Corte Internacional de Justicia de La Haya, en 2014, que estableció el límite marítimo entre Perú y Chile. Para realizar esa delimitación, la sentencia de la Corte aludió de manera expresa y sustantiva a la Convención del Mar. Y recogió la declaración nacional de que el “dominio marítimo” era interpretado por el Estado peruano de acuerdo a la Convemar en la definición de las respectivas zonas marítimas (párrafo 178 de la sentencia).

En lo que respecta a Chile en cambio, en el mismo párrafo, la Corte recogió el hecho de que Chile sí había suscrito y ratificado la Convemar. Como es evidente, esa diferencia debe haber contribuido a la formación de la opinión de los jueces de la Corte sobre el establecimiento del límite marítimo mientras que, para la ejecución de la sentencia, ni siquiera se ha planteado la necesidad de la adhesión.

3. SITUACIÓN DEL PERÚ EN LA CUENCA DEL PACÍFICO Y DEFINICIÓN DE LA MISMA

Como puede verse en cualquier mapa de la cuenca del Pacífico, el Perú – especialmente la costa sur– se ubica en el punto más oriental y, por tanto, periférico y alejado de esa cuenca definida solo en términos geográficos. Esta situación es objetivamente distinta a la generalizada y tremendista opinión sobre el “excelente” posicionamiento peruano en la zona.

Si el 80 % (90 %, según el World Economic Forum, Año) del volumen del comercio global y 70 % de su valor se transportan por la vía marítima

(UNCTAD, 2018); el dominio del medio de transporte, la participación activa en rutas marítimas, el control de estrechos y posesión de puertos relevantes constituye un conjunto estratégico de activos, de los que un país marítimo no debiera privarse (y si ello ocurre, ese país debería adoptar medidas para compensar del detrimento estratégico y de estatus correspondientes).

3.1. Rutas

El desarrollo económico y el posicionamiento en la cuenca del Pacífico no contribuyen a que el Perú, ni ningún puerto occidental suramericano, sea escala prioritaria en las rutas principales de comercio marítimo. En efecto, según el World Shipping Council (Año), solo la costa oriental (es decir, la atlántica) suramericana se ubica entre esas rutas, aunque en los últimos lugares. Tal es el caso de las rutas Asia-costa este de Suramérica, Europa del Norte/Mediterráneo y costa este de Suramérica, y Norteamérica y costa este de Suramérica.

Si el escenario marítimo se definiera esencialmente por sus flujos económicos y menos por la interacción militar, he aquí una debilidad adicional. Si ésta tiene carácter estructural, los puertos peruanos, entre los que el Callao es absolutamente predominante en el ámbito nacional, podrían compensar su marginalidad vial con la mejora y construcción infraestructural que dé lugar a un mejor posicionamiento geopolítico. Pero esta última labor no está a la vista.

3.2. Estrechos

La mejora de ese posicionamiento sería posible si nuestra actividad marítima tuviera masa crítica suficiente para el uso y protección de los dos estrechos vitales para la región: el Canal de Panamá y el Estrecho de Magallanes. Pero no la tiene.

a) Panamá

En relación al Canal, nuestra capacidad portuaria es históricamente insignificante. En efecto, durante la Segunda Guerra Mundial fue más bien la base aérea de Talara antes que el Callao la que tuvo alguna relevancia en el monitoreo lejano del Canal (St. John).

En tiempos de paz –o de ausencia de actividad armada– la actividad comercial adquiere mayor relevancia geopolítica en relación al Canal, que permite el tránsito de 3% / 5% del comercio mundial (68 % del cual se dirige u origina en Estados Unidos) (Mariner Wang, *The Role of the Panama Canal in Global Shipping*) transportado en 12,000 buques al año, aproximadamente.

Para el Perú, el canal de Panamá es un estrecho vital, en tanto el 50% de los contenedores que exporta pasan por esa vía (ADEX). En el 2015 transitaron por él 18.8 millones de toneladas largas, vs. 160.7 millones de los Estados Unidos.

¿Tuvo o tiene el Perú la capacidad para proteger la pequeña proporción del tránsito comercial en relación al que transporta Estados Unidos? Quizás, no.

b) Estrecho de Magallanes

En relación a la alternativa interoceánica al canal de Panamá, el estrecho de Magallanes (y el pasaje Drake), el Perú no tiene ninguna capacidad de influencia o dominio, porque el estrecho pertenece y es controlado en su totalidad por Chile.

A pesar de su importancia estratégica, la dificultad de navegación inhibe un tráfico mayor (alrededor de 1500 buques por año) que el Perú tampoco emplea.

De esta manera la posición del Callao, más o menos equidistante del Canal de Panamá y del Estrecho, no agrega hoy mucho valor estratégico marítimo al Perú.

3.3. Cuencas

Aunque el océano Pacífico es la mayor masa de agua (y también el más profundo) en el mundo, duplicando al Atlántico, no parece disponer de la misma precisión de medidas cuando se describe su cuenca.

Debiera ser claro que, por definición elemental, pertenecen a una cuenca todos sus Estados ribereños. Pero esta evidencia no es diáfana, sin

embargo, cuando el interés estratégico de ciertas potencias u organismos participa de la definición, agregando o eliminado miembro (una práctica común).

Para unos, la cuenca está dividida en cuatro regiones (la cuenca Americana, la cuenca Asia Pacífico, la cuenca Australia Pacífico y la cuenca Polinésica u Oceánica) y sus escenarios comprenden parte del oriente (en realidad, occidente si el punto de vista es territorial) del Pacífico americano, desde Canadá hasta Chile; norponiente del Pacífico asiático, desde la Unión Soviética (Rusia) hasta Indonesia; sur-poniente de Australia, para referirse a Australia y Nueva Zelandia; y sur del Pacífico antártico (Moreno Laval, 1991). Su importancia parece marcada por el predominio de una de esas regiones (la del Asia Pacífico) por razones económicas y militares.

Al revés que la cuenca asiática del Pacífico, que se considera multidireccional pero especialmente horizontal, o este-oeste en relación con América, la cuenca americana es más bien vertical, o norte-sur. e implica la vertiente occidental de América (desde Canadá hasta Chile). Esta situación supone que los países más alejados del centro de la cuenca, como Perú y Chile (especialmente sus regiones del centro-sur y el norte, respectivamente) no solo no están favorablemente posicionados en la cuenca Asia-Pacífico, sino que se proyectan en tendencia costera natural norte-sur, antes que ligados a sus grandes mercados actuales en el eje este-oeste. Esta contradicción entre proyecciones basadas en los mercados y escenarios naturales, constituye un dilema geopolítico que debe resolverse.

En efecto, el principal destino exportador del Perú es Asia (47 % del total), pero nuestros principales proveedores comerciales son China y Estados Unidos (42.6 % entre los dos, con una ligera ventaja para China, en el 2017).

Si bien estos indicadores dan cuenta del predominio asiático este-oeste sobre el americano norte-sur en la inserción comercial peruana en la cuenca del Pacífico, el segundo, es evidente, sigue y seguirá teniendo una importancia vital. Esto es, a pesar del predominio de la cuenca asiática del Pacífico en nuestra interacción comercial, la fuerte incidencia comercial que la inserción peruana mantiene en la cuenca americana debiera reforzar nuestro posicionamiento en ella. Sin embargo, la total pérdida del control

sobre la conectividad comercial en el área, como veremos más adelante, demerita esa alternativa –que alguna vez fue una realidad, aunque precaria– minimizando las capacidades respectivas.

3.3.1. Visión del APEC de la cuenca

El foro más amplio de cooperación económica en el Pacífico, el Asia-Pacific Economic Cooperation - APEC, se define como perteneciente a la región Asia-Pacífico y se organiza en torno de la promoción del libre comercio y de la inversión (que debía haber construido un área de cooperación e integración entre los países miembros desarrollados en el 2010, mientras que las economías en desarrollo deberían lograr el mismo propósito en el 2020 (APEC, 2010).

Sin embargo, la membresía del APEC (Australia, Brunei, Canadá, Chile, Estados Unidos, China, Hong Kong, Indonesia, Japón, Corea, Malasia, México, Nueva Zelanda, Papúa Nueva Guinea, Perú, Filipinas, Rusia, Singapur, Taipei -Taiwán, Tailandia, y Vietnam), que agrupa un tercio de la población mundial y representa alrededor del 60% del PBI global y 48% del comercio mundial, (Asia-Pacific Economic Cooperation, 2010), abarca Estados (o más bien “economías” desde la perspectiva del APEC) que superan a los de la “región Asia-Pacífico”, strictu sensu, sin que sus autoridades den cuenta de ello. La membresía del Perú es un caso puntual al respecto. Ello implica que ese foro principalísimo tampoco dispone de una definición objetivamente apropiada del escenario geográfico de la cuenca.

3.3.2. Visión del PBEC de la cuenca

De otro lado, el Pacific Basin Economic Council [Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico], una organización empresarial independiente fundada a iniciativa de Japón, Australia, Nueva Zelanda, Estados Unidos y Canadá, para promover de manera apolítica la integración en la cuenca (incluyendo la APEC) incorpora, sin demasiada preocupación definidora en un escenario más amplio, a países de Asia, Australasia, las islas del Pacífico y las Américas (Australia, Brunéi, Canadá, Chile, China, Colombia, Ecuador, Hong Kong, India, Indonesia, Japón, Corea, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Filipinas, Rusia, Singapur, Taipei - Taiwán, Tailandia, Emiratos Árabes Unidos y Estados Unidos (Marris & Overlana, 1997). Un

atenuante cabe en esta imprecisión: el PBEC como definidor del ámbito de la cuenca del Pacífico no puede ser tomado como referencia seria en tanto su membresía incluye fundamentalmente a empresas (1200 de 20 economías) cuyo origen, además, trasciende a la propia cuenca (el caso de los Emiratos Árabes Unidos, por ejemplo).

Si bien el APEC y el PBEC no dan una idea exacta de la dimensión regional de la cuenca, su importancia radica en la capacidad de crear vínculos económicos e infraestructurales en torno a ella. Estas dos organizaciones son factores de cohesión y de articulación de la cuenca antes que sus definidoras. Si no se tiene en cuenta esta precisión, el error geopolítico en los integrantes periféricos del área tenderá a incrementarse.

3.3.3. Visión de la Marina norteamericana sobre la cuenca

Desde el punto de vista estratégico, el documento de investigación *The Challenge to the Pacific Command Strategy in the Pacific Rim* (Stair Jr., 1993: 5) sostenía: “es mejor aproximarse a la Cuenca del Pacífico en términos de tres subregiones: Japón, las Coreas y China como una; Indochina –Viet Nam, Camboya y Lagos– como otra; y la Asociación de Países del Sudeste Asiático (ASEAN) –Tailandia, Malasia, Indonesia, Singapur, Brunei y las Filipinas– con Taiwán y Hong Kong como la tercera”. Como es evidente esta propuesta confunde nuevamente el Asia-Pacífico con una versión menor de la cuenca por razones operativas o estratégicas. Pero esa confusión podría obedecer también a percepciones equivocadas de la cuenca, bien enraizadas en parte de los oficiales de la Marina de la primera potencia: es bastante claro que esta aproximación, que compromete a la mayor superpotencia naval, es un caso bien explícito de cómo el interés estratégico supera a la precisión geográfica... y que, al respecto, excluye a Suramérica.

Igualmente, operativo y estratégico-militar antes que geográfico definido por la marina norteamericana, es el área de operaciones de su flota del Pacífico, cuyo comandante en Pearl Harbor afirmó que su ámbito de responsabilidades abarcaba “100 (1000) millas cuadradas, cerca de la mitad de la superficie de la Tierra, desde la Antártica hasta el círculo Ártico y desde la Costa Occidental (se introduce) en el Océano Índico”.

Sin embargo, cuando se observan los países que integran el área de responsabilidades de esa flota (Australia, Bangladesh, Bután, Brunei, Burma, Camboya, Fiyi, India, Indonesia, Japón, Kiribati, Laos, Malasia, Maldivas, Islas Marshall, Micronesia, Mongolia, Nauru, Nepal, Nueva Zelanda, Corea del Norte, Palaos, Papúa Nueva Guinea, Filipinas, Samoa, Singapur, Islas Salomón, Corea del Sur, Sri Lanka, Tailandia, Timor Oriental, Tonga, Tuvalu, Vanuatu y Vietnam, entre los que está China (imaginamos que como referencia a Taiwán antes que a la República Popular) es evidente la ausencia de los países latinoamericanos.

Recién en el 2008 la Cuarta Flota pareció restablecerse como responsable de todas las operaciones en el Caribe, América Central y América del Sur.

¿Es ésta una omisión estratégica de la Flota del Pacífico norteamericana o es que en las instancias pertinentes se entiende que el área de operaciones navales de la primera potencia que concierne al Pacífico latinoamericano tiene otro carácter y otra naturaleza —quizás excepcional y menor— que influye en la definición de la cuenca del Pacífico?

La pregunta es pertinente porque, en lo que concierne a la Armada más poderosa del mundo, la responsabilidad referida al escenario hemisférico encierra un interrogante institucional: si el área parece reservada a la Cuarta Flota que, a su vez, depende del Comando Sur de los Estados Unidos, la pregunta relevante es la que interroga sobre si la región tiene alguna especificidad excepcional. ¿Al margen de la evidencia de su precariedad naval, sabemos cuál es su racionalidad?

¿Tiene algo que ver con la posición de expreso aislamiento americano de la primera parte del siglo XX? ¿No debíamos tener claridad sobre esa especificidad regional?

Como conclusión preliminar de la situación expuesta se puede establecer que ni geográfica, ni económica ni geopolíticamente la cuenca del Pacífico está bien definida y que en ella se yuxtaponen o inciden diversas definiciones prácticas o funcionales, donde predominan las definiciones con las preferencias estratégicas de quienes comandan (Estados u organizaciones)

sobre los mandatos de la geografía. En ellas el Pacífico sur americano no parece bien definido y sí parece marginado o subordinado.

En ese marco, la ambigüedad de nuestro posicionamiento y proyección marítima emerge como uno de debilidad o de muy alta vulnerabilidad entre los menos poderosos. Si la marginalidad fuera el punto, ésta pudiera llegar al extremo, quizás, de impedir un adecuado despliegue de fuerzas y capacidades en el caso de alguna emergencia.

Ello constituye un problema conceptual, estratégico y operativo para el Perú que el Estado debe contribuir a resolver mediante definiciones de su ámbito de influencia distintas a las meramente simbólicas como la del “Mar de Grau”.

3.4. Conectividad

En términos de conectividad definida como el establecimiento de vínculos externos por diferentes agentes de la sociedad antes que, por el gobierno, se puede considerar lo siguiente.

3.4.1. Comercio

Como muestra del predominio del escenario del Pacífico en nuestro comercio exterior se destacó más arriba que el principal destino exportador del Perú es Asia (47 % del total) y nuestros principales proveedores comerciales son China y Estados Unidos (42.6 % entre los dos con una ligera ventaja para China en el 2017). Estas dimensiones de comercio dan cuenta del alto grado de inserción económica relativa (una forma de conectividad no infraestructural) que tiene el Perú en ese escenario. Esa dimensión mercantil se desagrega en el comercio que el Perú registra con China (23.2 % del total en 2016, Santa Gadea, 2018); con los países del CPTPP (Comprehensive And Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership), es decir el TPP (Trans-Pacific Partnership) sin Estados Unidos (14.3 %); y con Estados Unidos (una alta proporción del 18.5 %, que el Perú comercia con esa potencia, se realiza con o a través de sus puertos del oeste).

Estas cifras muestran que la inserción dominante del Perú en la cuenca, que corresponde a las dos mayores potencias del sistema internacional, tiene las ventajas correspondientes a la gran escala de esos mercados

comprometidos, pero también las desventajas propias de la dependencia estratégica de esos centros.

En el caso de las desventajas no solo la actual tensión comercial entre Estados Unidos y China complica esa predominante inserción dual desde el punto de vista de la interacción comercial (distorsión del comercio, que implica dificultades de acceso, menor demanda asiática, mayores precios de importación, entre otros), sino que también consolida un tipo de relación estructural (fundamentales exportaciones peruanas de materias primas sin mayor valor agregado e Importaciones de bienes manufacturados, semejando muy viejos y denunciados esquemas de dependencia innovados sólo por una mayor diversificación de productos de la misma naturaleza), que a estas alturas ya debíamos haber modernizado.

3.4.2. Transporte

A pesar de que la masa crítica del comercio exterior peruano radica en el Pacífico, el Perú carece de medios navales que transporten la carga correspondiente a esos flujos, añadiendo aún más asimetría estructural, y simultáneamente disminuyendo, comparativamente, su potencial de interacción y de creación de interdependencia no vulnerable con los mercados de origen o destino.

Al respecto se podría cuestionar la premisa arriba descrita destacando el muy auspicioso hecho de que, en Sudamérica, el Perú sea reconocido como el cuarto país mejor conectado en el ámbito marítimo, (superado por Panamá, Colombia y México, y seguido por Chile) según la UNCTAD (2018: 34).

Pero esa conectividad está controlada por empresas navieras que son, por el origen del capital, chilenas (Compañía Chilena de Navegación Interoceánica –CCNI, y Compañía Suramericana de Vapores – CSAV); europeas (Compagnie Maritime d’Affrètement - Compagnie Générale Maritime -CMA CGM- de Francia, Hamburg Sud (HS) de Alemania, Maersk Sealand (MS) de Dinamarca, Mediterranean Shipping Company (MSC) de Suiza; norteamericanas (Seaboard Marine - SM); asiáticas (Mitsui OSK Lines - MOL de Japón; Evergreen de China - Corea); y brasileñas (Libra) (en González Vigil et al., 2012).

Ello ocurre en un marco en el que la participación en el mercado del transporte marítimo vinculado a los países en desarrollo representa alrededor del 60 % del total del comercio (y 63 % en relación a las importaciones) según la UNCTAD (2018), agravando para el Perú el problema la ausencia de una flota mercante nacional. Esta carencia no mejora en la región, pues solo Brasil (puesto 28) aparece en el ránking de los 35 mayores propietarios de buques de transporte en el mundo.

Por lo demás, el problema del control extranjero de las flotas adquiere una mayor relevancia cuando se infiere que ninguna de esas empresas acomoda sus rutas a las necesidades del comercio exterior peruano, sino al revés. En efecto, en términos microeconómicos ese pasivo implica un incremento en el costo del comercio (mayores fletes), la generación de vulnerabilidad en la creación de interdependencia (la distribución depende de factores que el Perú no controla en el caso del transporte), y la falta de dominio y control de las rutas secundarias que atienden a los puertos peruanos (un pasivo geopolítico adicional).

Si esta trilogía de pasivos implica alguna pérdida por el incremento en el monto de las transacciones comerciales, lleva consigo también la tendencia a disminuir las ganancias relativas futuras de una mejora eventual de nuestro posicionamiento, o de nuestra infraestructura portuaria (referidas a la modernización de los existentes y a la construcción de puertos de mejor calado orientados a la descentralización del Callao).

Por lo demás, las líneas nacionales que pudieran realizar labores de cabotaje en la costa peruana no solo no existen aún en la dimensión requerida (algunos buques parecen haber empezado a operar recientemente), sino que, mientras se desarrollan, no podrán competir con las navieras extranjeras que serán atraídas para realizar esa labor imprescindible para reducir costos del transporte (especialmente de hidrocarburos), amparadas en una nueva legislación nacional.

Esta situación dice mucho de las deficiencias nacionales para materializar la conectividad que el comercio produce.

3.4.3. Puertos

Si la región Asia-Pacífico responde por el 62 % del total de puertos de contenedores en el mundo, se podrá entender que estar situados entre los puertos de menor relevancia en el área es una desventaja estratégica adicional. Esta es mayor cuando la costa occidental de Suramérica no aparece en el ranking de organismos relevante de la ONU, que se ocupan de asuntos comerciales marítimos como la UNCTAD (2018).

Solo algunos registros, como el Lloyd's List Top One Hundred Ports (2017), refieren que la “América en desarrollo” participa apenas en 6 % del total, correspondiendo esa participación a los puertos de Santos (puesto 42), Balboa (53), Manzanillo (65), Cartagena (67), Callao (79), y Guayaquil (85).

Es verdad que esa lista puede no ser del todo correcta; el Ports Ranking: The Top 20 in Latin America and the Caribbean 2017 de la CEPAL coloca al Callao en el puesto 6 entre los puertos regionales más importantes en el movimiento de contenedores (precedido por Colón, Santos Balboa, Manzanillo, Cartagena; y seguido de Guayaquil, Buenaventura, Kingston, Buenos Aires y San Antonio (Valparaíso aparece en el puesto 16). Pero ello no es un consuelo, si solo un puerto peruano se ubica entre los primeros 100, a partir del último cuarto del escalafón.

Ello no solo ratifica la gran pérdida de valor de los puertos peruanos desde la Colonia y el siglo XIX, sino que confirma que su importancia en el comercio mundial parece estar bien por debajo de los de Norteamérica y Panamá.

Dada la condición de los puertos regionales en la cuenca del Pacífico, es evidente que la incidencia de esos factores estructurales solo puede cambiar en el largo plazo. Al respecto, deben empezar a darse los primeros pasos de inmediato.

Pero si este emprendimiento debe ser atacado desde ahora para incrementar la competitividad de la costa peruana y su proyección marítima, un cambio estructural depende de cambios revolucionarios en el sistema internacional comercial marítimo que ni Perú ni Chile pueden producir.

Sin embargo, por lo menos las ventajas que poseen los puertos mexicanos y colombianos en el escenario podrían ser atenuadas si hubiera decisión no solo para mejorar políticas, sino para innovar estratégicamente el posicionamiento peruano con mejor infraestructura y dinamismo.

La mejora de infraestructura puede provenir de los puntos distantes de la cuenca (preferiblemente de occidente por razones geopolíticas). El mayor dinamismo se puede lograr en menor plazo y con mayor participación nacional, mejorando sustantivamente con la creación de comercio de cabotaje.

4. ENTRENAMIENTO NAVAL, ADQUISICIÓN DE CAPACIDADES Y DESARROLLO DE LA COOPERACIÓN NAVAL

Una buena parte del desarrollo de la cooperación en el ámbito militar corresponde a ejercicios navales multinacionales que se realizan en el Pacífico Sur (y eventualmente en el central) patrocinados por la Armada de Estados Unidos.

Se trata de algo más de media docena de estas operaciones que tienen objetivos diversos: la defensa del canal de Panamá como vía comercial con la concurrencia latinoamericana, caribeña, norteamericana y británica en el caso de Panamax; la confrontación de amenazas no convencionales (Unitas Anfíbio); el desarrollo de habilidades en la preparación cooperativa para afrontar desastres naturales (Unitas Anfíbio, denominados antes Partnership of the Americas); la preparación cooperativa –especialmente por Estados Unidos– en el combate contra submarinos silenciosos (Subdix, que se realizan en Hawái); el desarrollo general de interoperabilidad (Rimpac, Siforex y Unitas, la más antigua); el desarrollo conjunto de capacidades operativas (Dawn Blitz); y la simulación aplicable a una eventual Fuerza de Tareas Multilateral.

En ausencia de una alianza militar en el Pacífico americano, y teniendo en cuenta que la revisión del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca -TIAR por los países miembros del sistema interamericano no parece haber concluido en un nuevo régimen de seguridad colectiva, estos

ejercicio navales constituyen tanto un instrumento de cooperación en el escenario hemisférico de la cuenca como una muy útil red operativa que incrementa las destrezas e interoperabilidad de las Armadas del área y genera su cohesión.

Las Armadas, sin embargo, no parecen haber desarrollado una razonable distribución de competencias o jurisdicciones zonales, ni la adecuada definición de cobertura estratégica de las diferentes fuerzas que intervienen en los mencionados ejercicios navales (el de mayor proyección parece ser el Rimpac (Rim of the Pacific) que suele concentrarse en torno a Hawái).

Si tales ejercicios definen intereses estratégicos complementarios, cuya base es hemisférica (hecho que potencia la capacidad defensiva de América en el Pacífico), su centro de gravedad son los Estados Unidos. Ese marco fortalece el desarrollo de una masa crítica de intereses comunes marítimos en el área, agregando valor estratégico a la capacidad de interacción de la fuerza naval peruana. Pero ello no implica necesariamente identidad de intereses. Menos aun cuando los intereses nacionales no han sido adecuadamente desarrollados, como se enfatiza en este ensayo.

Sin una clara base de definición de los intereses marítimos no se podrá lograr una adecuada política marítima que, además, reclama una mejor definición de su área de proyección y una fuerte potenciación de la cultura marítima nacional.

Teniendo en cuenta que la soberanía y jurisdicción del mar peruano se organiza esencialmente frente a un mar abierto sin islas mayores que incrementen su proyección hacia la cuenca, o que admitan un tercer vértice para organizar un espacio en relación, por ejemplo, a la Antártida (ambas características son propias del mar chileno), el Perú debiera diseñar mejor y con urgencia su zonificación marítima en los ámbitos del mar territorial, y de la zona económica exclusiva, regidos ambos por la Convemar.

Esos espacios que, a diferencia de cualquier territorialismo excesivo, son de reconocimiento universal, permitirían un marco estratégico y jurídico mejor reconocido para el desarrollo de una flota de cabotaje y de navegación a lo largo de la costa nacional y hemisférica. Ello mejoraría enormemente

los términos de nuestro comercio exterior (una fuente del poder nacional en la perspectiva de Mahan, 1890) y de integración comercial en la Alianza del Pacífico, justificando estratégica y económicamente el costo de una flota de transporte marítimo de escala suficiente para esa labor y su indispensable complemento: la conectividad a través de medios nacionales con los principales puertos del Pacífico norteamericano (Manzanillo, Los Ángeles y Long Beach).

Una vez consolidada esa capacidad, que implica la densificación portuaria y logística a lo largo de nuestra costa, será posible pensar en la conexión con la costa asiática, siempre que el mejoramiento portuario alcance niveles suficientes para hacer realidad el viejo proyecto de disponer en el territorio nacional de megapuestos que admitan los buques modernos de mayor calado, constituyendo núcleos centrales en el Pacífico suramericano.

Estas funciones necesitarán de una especial atención de la Marina que, con las actividades de seguridad que requeriría ese desarrollo, justificaría la adquisición de capacidades costeras y oceánicas superiores. Éstas, a su vez, permitirían una mejorada relación con las marinas occidentales y, sobre la base de un renovado escenario, reclamarían tanto una redefinición de la doctrina marítima como del interés nacional sobre la materia.

REFERENCIAS

Acuerdo Nacional (2014): Consensos para enrumbar al Perú. Consultado en http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2014/07/LibroV2014_1.pdf

ADEX - Asociación de Exportadores Alfaro L. (2010). Perú, País Marítimo. Lima: CENTRUM Católica.

APEC - Asia-Pacific Economic Cooperation. [Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico] - Glosario, 2010.

Bákula, Juan Miguel: El Dominio Marítimo del Perú.

Belaunde, Víctor Andrés: Peruanidad.

Birukou, A., Blanzieri, E., Giorgini, P., Giunchiglia, F. (2009). A Formal Definition of Culture, in Models for intercultural collaboration and negotiation (AGDN, v. 6). New York: Springer, pp. 1-26.

Brousset, J. (Año). Los Intereses Marítimos del Perú, una versión resumida. Lima: XXX CENTRUM Perú, País Marítimo.

CEPAL - Economic Commission for Latin America and the Caribbean (2017)- Ports

Ranking: The Top 20 in Latin America and the Caribbean. Consultado en <https://www.>

[cepal.org/en/infographics/ports-rankingtop-20-latin-america-and-caribbean-](https://www.)

Convemar - Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. COMEX.

Deustua Caravedo, Alejandro. 32, Revista ESUP (2018) | ISSN: 2309-8937 (Impresa).

Moreno Laval, C. (1991). América Latina y la Cuenca del Pacífico: una visión chilena.

Estudios Internacionales, 24(95), pp. 368-383.

García Bedoya, Carlos: Política Exterior Peruana, Teoría y Práctica.

González Vigil, F., Yong, A. y Hurtado, J. M. (2012). Comercio y transporte marítimo: El caso del Pacífico Suramericano. Documento de discusión. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

International Court of Justice, Judgement on Maritime Dispute (Perú-Chile).

Lloyd's List Top One Hundred Ports 2017ineinvest it ion-kr ieg-suedchinesisches-meeraufreuestung- 5vor8.

Mahan, A. T. (1890). The Influence of Sea Power Upon History 1660-1783. Boston: Little, Brown and Company. <<¿Qué edición revisó el autor?>>

Marris, E. & Overlana. (1997). PBEC The History of the Pacific Basin

Economic Council, 1967 to 1997: Bridging the Pacific Nueva Zelanda: Pacific Basin Economic Council.

Ministerio de Defensa - Mindef (2005). Libro Blanco de la Defensa Nacional. Lima: Ministerio de Defensa. Consultado en https://www.mindef.gob.pe/informacion/documentos/libroblanco/Prologo_del_Ministro.pdf

Santa Gadea, R. (2018). La cuenca del Pacífico como espacio de integración económica en el Siglo XXI. (Power point). Seminario “Visión Prospectiva de la Integración Latinoamericana y Caribeña”, Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 6-8 marzo, México. Lima: Centro de Estudios sobre China y Asia-Pacífico, Universidad del Pacífico.

St John, R. B. (octubre 2017). La política exterior peruana en el nuevo milenio: Continuidad y cambio. RIRA Revista del Instituto Riva-Agüero PUCP, 2(2), pp. 65-119.

Stair Jr., G. K. (1993). The Challenge to the Pacific Command Strategy in the Pacific Rim. Newport, Rhode Island: US Naval War College.

UNCTAD - United Nations Conference on Trade and Development (2017). Review of Maritime Transport. Consultado en https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/rmt2018_en.pdf

Wang, Mariner (2017) The Role of the Panama Canal in Global Shipping. Maritime Business Review, 2(3), pp. 247-260. World Economic Forum. World Shipping Council.

TACNA: 90 AÑOS DESPUÉS

TACNA: 90 YEARS LATER

*Ernesto Yepes del Castillo**

RESUMEN

En el marco de los 90 años de la reincorporación de Tacna al Perú, el autor realiza un repaso histórico y sociológico del pasado y presente de Tacna, así como una prognosis para esta histórica y patriótica ciudad con miras al centenario de la reincorporación.

* Egresado de la Facultad de Letras de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, es Doctor of Philosophy(Ph.D) por la Univ. de Manchester, Inglaterra. Ha sido profesor de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, la Universidad Católica del Perú, la Universidad Agraria La Molina, la Universidad del Pacifico y la Academia Diplomática del Perú. Asimismo, profesor invitado en diversas universidades de Estados Unidos y América Latina. Es Profesor Honorario de la Universidad Jorge Basadre y la Universidad Privada de Tacna. En el 2017 le fueron conferidas las Palmas Magisteriales en el Grado de Amauta. Entre sus trabajos figuran: “Perú 1820-1920, un siglo de desarrollo capitalista”, “La modernización del Perú en el siglo XX, ilusión y realidad” “Cómo se negoció el tratado de 1929”, “Mito y realidad de una frontera: El informe Mc Bride”. “Perú y Ecuador 1942-1949; Tres días de guerra y ciento ochenta de negociaciones” “Memoria y destino del Perú, Jorge Basadre, Textos esenciales”, “Leer en el Perú”.

Con el presente artículo, el autor formaliza su incorporación como Miembro Asociado, conforme a lo dispuesto por el Consejo Directivo de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional, mediante Acta del 13 de diciembre de 2018.

ABSTRACT

Within the 90 years of the return of Tacna to Peru, the author makes a historical and sociological review of the past and present of Tacna, as well as a prognosis for this historic and patriotic city with a view to the centenary of reinstatement.

Palabras clave: Tacna, Puno, Perú, Chile, Bolivia, Leguía, Odría, la tía Vicky.

Keywords: Tacna, Puno, Peru, Chile, Bolivia, Leguía, Odría, aunt Vicky.

- - -

1. EL PASADO Y EL PRESENTE

Tacna cumple 90 años de su retorno al Perú, luego de haber vivido 40 bajo la bandera de Chile. Una compleja relación vecinal de alrededor de 130 años.

El tratado final de 1929, en el que se zanjó el destino final de Tacna y Arica, fue una obra de ingeniería política diseñada por Conrado Ríos, Ministro de Relaciones Exteriores de Chile y ejecutado por Figueroa Larraín que debió lidiar con el presidente Leguía. El primero había vivido años en los territorios en disputa logrando su propósito: quedarse con Arica, quebrar la articulación de Tacna con Bolivia apropiándose del abra del Tacora que estaba en territorio tacneño. En suma, puso candados al viejo puente histórico que por siglos había articulado el Alto y Bajo Perú. A cambio de ello, Leguía obtuvo la promesa de un puerto construido por Chile en la provincia de Tacna, siendo Sama una de las opciones. Recibió el dinero para construirlo pero nunca fue ejecutado. Firmado el Tratado de 1929, de allí adelante el interés por Tacna desaparece en la capital, salvo la ocasional visita de un Ministro de Relaciones Exteriores que hacia 1932 que se dirigió a Sama probablemente para verificar la factibilidad del proyecto.

Después de un largo olvido de Lima por la suerte de la ciudad heroica, hacia 1950, durante el gobierno del presidente Manuel Odría renace

el interés capitalino por la olvidada ciudad. Las calles se pavimentaron, se construyeron edificios públicos, agrupaciones de vivienda, locales educativos. Se remodelaron o levantaron plazas y parques, espacios deportivos, iglesias etc. Las malas lenguas comentaron entonces que los funcionarios del gobierno habían confundido Tarma por Tacna, la tierra del Presidente.

Por aquellos años un grupo de familias de raíz europea, especialmente italiana se disputaba la membrecía privilegiada de la ciudad. Eran básicamente comerciantes que prácticamente monopolizaban su comercio mayorista, sobre todo en lo referente a importaciones. Como bien anotaba Eric HOBSEWORTH, Tacna y el Valle del Mantaro carecían de grandes propietarios terratenientes, ni población campesina sometida a servidumbre y exclusión social. De allí su espíritu rebelde frente al invasor del sur.

Pero pronto ese transcurrir apacible de una ciudad donde todos se conocían, comenzó a cambiar. De forma imperceptible, primero, pero luego con creciente intensidad, la composición social de la población local se empezó a modificar. Una lenta pero continúa migración andina, sobre todo de Puno, comenzó a alterar el cuadro urbano. Eran las primeras secuelas del impacto social producido por la desarticulación y empobrecimiento del sur andino. Miles y miles de campesinos abandonaron sus tierras iniciando una revolución demográfica que terminó cambiando el rostro del Perú.

El servicio doméstico y los trabajos manuales más intensos y diversos, fueron copados por esta masa migrante. Pronto el comercio ambulatorio se comenzó a extender sobre todo en las partes centrales de la ciudad. Entre tanto, al otro lado de la frontera, en el último cuarto del siglo XX, el gobierno de Chile puso en marcha un flagelo mercantil destinado a paliar la crisis que conmovía la región recién incorporada por Chile. El epicentro del impacto Santiago lo focalizó en la denominada Zona Franca de Iquique desde donde se irradiarían como contrabando al Perú y Bolivia miles de productos de origen principalmente asiático, libres de impuestos y aranceles, incluyendo productos ensamblados, como autos y electrodomésticos.

Perú buscó resistir la ofensiva de este voraz mercado negro creando a su vez la Zona Franca de Tacna el año 2002, medida que al final no logro su cometido traduciéndose más bien en un incremento del contrabando

no solo terrestre sino marítimo, tanto del tipo “hormiga” como del denominado “culebra”. La magnitud de este fenómeno se grafica mejor en la crónica periodística publicada en el Diario Correo de Tacna en ocasión del fallecimiento de una de las más conocidas negociantes aymaras de la localidad, la llamada Tía Vicky.

LA TÍA VICKY

De ser “limonera” en Tacna, actualmente posee hoteles, licorerías, grifos, entre otros negocios en el sur del Perú.

De vender huevos y limones en el mercado Central de Tacna, de donde cuenta le decían la “limonera”, ahora, 26 años después, Victoria Cáceres Curo es una de las figuras más conocidas de la colectividad local. Durante todos estos años se han creado innumerables leyendas negras sobre el origen de su riqueza.

Actualmente con 72 años de edad, se convirtió en una empresaria millonaria tras salir de su natal Ilave, Puno, cansada de ser pobre. Su historia de esfuerzo, pero también de infortunios, comenzó a los 12 años, cuando tuvo su primer trabajo como empleada del hogar en Tacna. Luego de varios años, ahora es dueña de tres hoteles, 4 grifos, 10 locales en alquiler y un negocio de distribución de licores finos, como vodkas y tequilas. Pese a toda la leyenda negra que se tejó en torno a su enorme fortuna, la empresaria llegó a ser reconocida recientemente por la Dirección Regional de Comercio Exterior y Turismo (Dircetur) con motivo del día mundial del turismo. Semanas atrás había conseguido también el reconocimiento de la Zona Franca de Tacna.

En esa ocasión, la conocida popularmente como la “Tía Vicky”, no pudo contener las lágrimas y humildemente pidió permiso para dar unas palabras contando que nunca en su vida vio un profesor y que ella solo hizo como persona y empresaria.

“Nunca he visto un profesor a lado mío, jamás, solo por mi inteligencia que he venido acá”, contó en aquella oportunidad. Cáceres recibió una resolución de reconocimiento por su Gran Hotel Victoria, del cual contó a la prensa se ubica en la cuadra 7 de la Avenida Bolognesi, el cual

inauguró el pasado 11 de enero con 35 habitaciones, más de 100 camas y cochera subterránea.

Este no es su único hotel sino que tiene otros pero que no están en el centro, donde ya construye otro similar al “Victoria”, por el cual invirtió cerca de 4 millones de dólares.

Además de incursionar en el rubro hotelero para fomentar el turismo, Cáceres manifestó que también tiene negocios de licorería, grifos, y otros pequeños negocios que no solo están en Tacna sino que llegan hasta el Cusco, donde piensa abrir más mercados.

Ella a sus 71 años como empresaria ya lleva 26 de años, remarcando que el secreto de este éxito solo es trabajar. “Yo sola trabajo, el secreto de mi éxito es por mí”, apuntó al mismo tiempo de aconsejar a los jóvenes a que trabajen por ellos, que como líderes vayan adelante y sus trabajadores tras de ellos.

La “Tía Vicky” contó que tiene cuatro hijos, uno de ellos murió, dos son profesionales y otro estudia.

La puneña no está libre de acusaciones de ilegalidad. Acepta que en algún momento se dedicó al contrabando, aunque ese dinero no la hizo millonaria, sino que le dio únicamente para vivir; según refiere, y ahora enfrenta una investigación por lavado de activos. La “Tía Vicky” sostuvo que irá a Lima con todos sus abogados y documentos. “No le tengo miedo a nada”, acotó.

(11 de Octubre del 2016 – “Textos: Arazely Sotoperalta” Fotos: Diario Correo).

En las últimas décadas la oferta de Tacna se ha diversificado. La ciudad se ha convertido en una especie de mercado persa donde campea la economía informal atendiendo las demandas de un público chileno mayoritariamente incorporado a la economía formal de su región pero cuyos ingresos reales no siempre alcanzan para cubrir sus demandas de salud, farmacia, comida, diversión, ropa, alimentación, licores y otros consumos no santos.

No es que las zonas agrícolas chilenas no hayan incrementado o mejorado su rendimiento sino que sus empresarios privilegian el mercado externo. Tal el caso del cultivo de semillas mejoradas orientadas a la

exportación hacia áreas sofisticadas a nivel mundial. O que las mejoras en la infraestructura agraria en muchas zonas se dediquen más a productos de exportación que al consumo local. Tal el caso de la exportación de semillas mejoradas a países más exigentes. O la exportación sofisticada de Omega para el caso de la pesquería. La ganancia del inversionista primaba sobre todo.

En Tacna inicialmente había una diferencia de precios a favor del consumidor local. Es decir, había “precios para peruanos” y “precios para chilenos”, sobre todo en artículos de consumo diario. Pero paulatinamente los precios para foráneos se fueron imponiendo en todos los ámbitos, elevándose aún más el costo de vida. Circunstancias como estas y sobre todo la dificultad de encontrar trabajo formal entre las familias de origen local han obligado a muchos de ellos a tocar la puerta del Consulado chileno en busca de ayuda económica apelando a la doble nacionalidad.

Hoy la población de vieja cepa tacneña es una minoría frente a la migración aymara y la ola migratoria de todo el país que atiende la demanda profesional de visitantes foráneos en busca de médicos, dentistas, oftalmólogos, especialistas en cosmetología, gastronomía, etc. Amén de los inclinados a la pornografía, juego, prostitución, droga y otras lindezas.

2. TACNA: EL FUTURO

Dentro de 10 años Tacna celebrará un centenario de su reincorporación al Perú. ¿Pero realmente lo celebraremos todos? Estoy seguro que sí.

En primer lugar porque esta vez es altamente probable que se sienten a la mesa todos los que viven en la casa: los moradores antiguos y los nuevos, los de arriba y los de abajo, los oscuros y los que no lo son tanto. En suma, todo el abigarrado conjunto social denominado Tacna.

Pero lo más interesante es que tendremos oportunidad de reparar nuestros viejos errores o desandar algunos de nuestros pasos equívocos. Así, la vieja integración sur andina, hija de la prehispánica, la colonial y la temprana Republicana podrá – por fin- ser re articulada gracias a un circuito

ferrocarrilero capaz de vincular el Atlántico y el Pacífico superando los candados impuestos por las armas. Es decir, volverá a la vida el sur andino.

Pero no es solo que la histórica región podrá por fin reencontrarse sino que podrá también mantener su esencia: profundamente heterogénea, diversa.

Pero hay más. El monopolio de las grandes ciudades que copaban la ciencia y la tecnología, tornaban prácticamente imposibles el surgimiento de las pequeñas localidades. Hoy eso es parte del pasado. El nuevo sistema productivo mundial en marcha abre oportunidades también a las pequeñas entidades si saben aprovechar las bondades que el sistema internacional ofrece. Lo que caracteriza a la nueva economía es su flexibilidad, su adaptación a las condiciones y a la demanda de cada sociedad, de cada cultura, de cada organización. No basta que en un espacio determinado estén presentes la empresa, los investigadores, los hombres de negocios, si es que entre ellos no se generan relaciones de sinergia, es decir procesos de innovación que refuerzan los unos a los otros, que incrementan considerablemente el potencial individual de cada una de las partes actuantes. Eso significa que en un mismo espacio conviven, dialogan, aprenden, todos los que participan del esfuerzo. Es decir, el productor tiene a su lado a los investigadores que están buscando agregar nuevo valor a lo ya creado, más allá se encuentra el mundo académico oteando el futuro, al costado se ubica el hombre de negocios, etc. Todos enlazados entre sí y comunicándose con el mundo, potenciando sus posibilidades.

Esta es una realidad que ya funciona en Europa, Asia, Estados Unidos. Sus nombres varían, de parque científico a polo tecnológico. En Brasil, Colombia, Argentina y Chile están en marcha. ¿Lo haremos nosotros?

LOS 50 AÑOS DE LA CONVENCION DE VIENA DE DERECHO DE LOS TRATADOS

50 YEARS OF THE VIENNA CONVENTION
ON THE LAW OF TREATIES

*Augusto Hernández Campos**

RESUMEN

La Convención de Viena de Derecho de los Tratados de 1969 tiene una importancia angular en el orden jurídico internacional contemporáneo al regular la condición de los tratados para los Estados partes, y para los Estados no partes por su condición de ser, en su mayor parte, declaratoria del derecho consuetudinario. La finalidad de este artículo es revisar la naturaleza y características más relevantes de la Convención como sus principales disposiciones, su ámbito de aplicación material y temporal, el grado de codificación de la costumbre, y los temas excluidos por CVDT.

* Doctor en Derecho y Ciencia Política, *summa cum laude*, 2010 (Universidad Nacional Mayor de San Marcos, UNMSM). Profesor Asociado de la Facultad de Derecho de la UNMSM. Catedrático de Derecho Internacional Público de la UNMSM. Profesor del Doctorado en Derecho de la UNMSM. Profesor del programa de estudios postdoctorales del CAEN. Profesor de la Escuela de Relaciones Internacionales de la USIL. Exdirector de las Escuelas de Derecho y de Ciencia Política de la UNMSM. Editor del Anuario Peruano de Derecho Internacional, Revista Peruana de Ciencia Política, y la Revista Peruana de Estudios del Asia-Pacífico (UNMSM). Miembro Titular de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional, y de la American Society of International Law.

ABSTRACT

1969 Vienna Convention on the Law of Treaties has a great importance in the contemporary international legal order when regulating the condition of treaties for state parties, and for non state parties for its condition of being declaratory treaty of international customary law. The objective of this article is to review the nature and most relevant features of the Convention as its main provisions, the scope of its material and temporary application, the degree of codification of the custom, and excluded issues of the VCLT.

Palabras clave: Derecho de los Tratados, codificación del derecho internacional, desarrollo progresivo del derecho, los tratados como objeto.

Keywords: Law of Treaties, codification of international law, progressive development of law, treaties as object.

- - -

INTRODUCCIÓN

Lord McNair, quien fuera en vida la máxima autoridad mundial en Derecho de los Tratados, describió una vez a los tratados como los únicos caballos de batalla, sobrecargados de trabajo, del orden jurídico internacional.¹

Los tratados tienen una importancia histórica que se remonta a los albores de la civilización según nos describe Sir Arthur Watts: “Junto con la necesidad de los Estados para comunicarse con otros por medio de representantes enviados de un Estado a otro, la necesidad de los Estados de formular acuerdos con otros Estados hacen del derecho de los tratados una de aquellas áreas del derecho internacional cuyas raíces se remontan a tiempos históricos”.²

¹ Arnold D. McNair, *The Law of Treaties* (Oxford: Clarendon Press, 1961).

² Sir Arthur Watts, *The International Law Commission 1949-1998*, vol. 2, The Treaties, Parte II (Oxford: Oxford University Press, 1999), p. 609.

Asimismo, los tratados representan en la actualidad la principal fuente de derecho internacional, y el derecho de tratados se mantiene como un pilar angular del derecho internacional público. Más de 158.000 tratados se han registrado en las Naciones Unidas.³ En muchos campos, los tratados han reemplazado al derecho internacional consuetudinario, especialmente mediante el proceso de codificación. El derecho que regulaba tradicionalmente a los tratados era el derecho consuetudinario.

Empero, en 1969, una gran parte fue codificada por la Convención de Viena de Derecho de los Tratados. La importancia de la Convención de Viena de Derecho de los Tratados (CVDT) de 1969 se remarca después de 50 años de creada y después de 39 años de vigencia, con 116 Estados parte, lo que se evidencia cuando la CVDT es llamada por la doctrina como el “Tratado de los Tratados”, por su función desempeñada, de manera no oficial, como el tratado que regula el funcionamiento de los tratados internacionales.

La importancia de la CVDT en el proceso de codificación del derecho internacional lo remarca Sir Ian Sinclair cuando afirma que: “Teniendo en cuenta el significado de los tratados como fuente primaria de derecho internacional, y teniendo en cuenta igualmente el alcance y complejidad del derecho de los tratados se puede permitir expresar satisfacción que esta mayor empresa en el campo de la codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional [...] ha llegado a su conclusión, y lo ha logrado en la forma de una Convención que ha atraído apoyo suficiente de los Estados [...]”.⁴ Sir Ian Brownlie había afirmado que cuando fue adoptada no se podía haber dicho que la CVDT era en su totalidad declaratoria del derecho internacional general, pues diversas disposiciones involucraban claramente desarrollo progresivo y añadió: “Sin embargo, ha tenido una muy fuerte influencia, y un gran número de artículos básicamente son ahora declaratorios del derecho existente; aquellos que no lo son constituyen evidencia supuesta de reglas emergentes. Sin duda sus disposiciones son

³ *Vid.*, Jan Wouters *et al.*, *International Law: A European Perspective* (Oxford: Hart Publishing, 2019), p. 61.

⁴ Sir Ian Sinclair, *The Vienna Convention on the Law of Treaties* (Manchester: Manchester University Press, 1984), p. 1.

vistas como fuente primaria de derecho, sin importar si la CVDT se aplica a un tratado en un caso determinado.”⁵

La finalidad de este ensayo es destacar las características principales de la CVDT y los aportes más relevantes de la Convención al Derecho de los Tratados en particular y al Derecho Internacional en general, así como destacar la importancia que tiene para los Estados de la sociedad internacional.

Para cumplir con tal fin, teniendo en cuenta las limitaciones inherentes a este ensayo, se revisaran los siguientes temas: las nociones de tratado y derecho de los tratados, el doble enfoque del estudio de los tratados en el derecho internacional, los antecedentes en la codificación, la labor de la Comisión de Derecho Internacional en codificar el Derecho de los Tratados, las principales disposiciones de la CVDT, la flexibilidad de la redacción de la Convención, el ámbito de aplicación, la CVDT como tratado declaratorio del derecho consuetudinario, la cuestión de las reservas, la interpretación de tratados, la Parte V de la Convención, y los temas de derecho de los tratados no incluidos en la Convención.

1. LOS TRATADOS Y EL DERECHO DE LOS TRATADOS

1.1. Definición de tratado

Los tratados, bilaterales o multilaterales, suelen definirse como acuerdos regidos por el derecho internacional. Según Thomas Buergenthal, dado que el derecho internacional rige las relaciones entre los sujetos de derecho internacional (Estados u organizaciones intergubernamentales), se desprende que los acuerdos entre tales sujetos son, como regla general, tratados. Empero, algunos acuerdos celebrados entre Estados u organizaciones internacionales pueden ser regulados, de forma expresa o implícita, por el derecho interno.⁶ Una definición derivada de la planteada

⁵ Sir Ian Brownlie, *cit.* por James Crawford (ed.), *Brownlie's Principles of Public International Law* (Oxford: Oxford University Press, 2012), pp. 367-368.

⁶ *Vid.*, Thomas Buergenthal y Sean Murphy, *Public International Law in a nutshell* (St. Paul: West Academic Publishing, 2013), p. 125.

por la Comisión de Derecho Internacional (CDI) sería que “el tratado es cualquier acuerdo internacional que celebran dos o más Estados u otras personas internacionales, y que está regido por el derecho internacional”.⁷ A juicio de Eduardo Jiménez de Arechaga, “[...] el tratado puede ser definido como una concordancia de voluntades entre dos o más sujetos de Derecho Internacional, destinado a producir efectos jurídicos, es decir crear, modificar o suprimir una relación de derecho y regido por el Derecho Internacional.”⁸

Para fines de la Convención de Viena de Derecho de los Tratados (CVDT), un “tratado” se define como “un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular” (art. 2, par. 1, inc. a, CVDT).

1.2. Definición de derecho de los tratados

Siguiendo al eminente y desaparecido especialista en las fuentes del derecho internacional y profesor de la Universidad de Cambridge, Clive Parry, el Derecho de los Tratados es la “parte del sistema de derecho internacional que corresponde al derecho interno de los contratos, y de la cual depende la validez y el efecto de los tratados. Porque cualesquiera que sean las cualidades o valores que un tratado pueda tener, el proceso de su formación es uno de acuerdo voluntario, es contractual.”⁹ Para Clive Parry: “El tratado es así, en su rol primario, el contrato del sistema jurídico internacional”.¹⁰ Según el connotado profesor emérito de la Universidad Autónoma de Madrid, Antonio Remiro Brotons, el “Derecho de los tratados es el conjunto de normas, internacionales e internas, que rige la vida de los tratados desde su formación a su terminación, pasando por todos sus efectos y alteraciones.”¹¹

⁷ CDI, *Yearbook of the International Law Commission*, 1962, vol. II, p. 31.

⁸ Eduardo Jiménez de Arechaga *et al.*, *Derecho Internacional Público*, T. 1 (Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2005), p. 242.

⁹ Clive Parry, “Derecho de los Tratados”, *Manual de Derecho internacional Público* (México: Fondo de Cultura Económica, 1985), p. 202.

¹⁰ Clive Parry, *The Sources and Evidences of International Law* (Manchester: Manchester University Press, 1965), p. 30.

¹¹ *Id.*, Antonio Remiro Brotons *et al.*, *Derecho Internacional: Curso General* (Valencia: Tirant lo Blanch, 2010), p. 239.

La CVDT de 1969 codifica una parte del Derecho de los Tratados, hasta entonces consuetudinario, y se centra en regular tratados entre Estados. La Convención obliga formalmente solo a los Estados partes, pero un buen número de disposiciones de la Convención reflejan las prácticas preexistentes y la prevaleciente *opinio iuris*. Por tanto, la Convención es de importancia incluso en las relaciones entre y con Estados no partes.

2. EL ESTUDIO DE LOS TRATADOS EN EL DERECHO INTERNACIONAL

Los tratados son estudiados en el marco general del Derecho Internacional (DI) en dos ámbitos: (1) se analiza a los tratados cuando se estudia a las fuentes del Derecho Internacional y como los tratados crean reglas jurídicas válidas para el sistema internacional, y (2) se examina a los tratados como objeto de regulación en el llamado Derecho de los Tratados, esto es como se regula al tratado en su estructura, elementos y funcionamiento.

2.1. Los tratados y su estudio dentro de la teoría de las fuentes

Los tratados son estudiados dentro de las fuentes de derecho internacional debido a su capacidad para crear reglas jurídicas internacionales. En el marco de la teoría de las fuentes del derecho internacional se estudia como los tratados crean normas legales obligatorias para el sistema internacional que regulan las relaciones entre los Estados y demás sujetos de derecho internacional. La enumeración más autorizada de las fuentes de derecho internacional se halla en el Estatuto de la CIJ (Corte Internacional de Justicia), art. 38, par. 1. Mas, Sir Gerald Fitzmaurice afirmaba que los tratados eran fuente de obligaciones mas no de derecho, pues incluso los llamados tratados-legislativos no crean reglas de validez general, las que no podrían surgir de obligaciones particulares.¹²

¹² Sir Gerald Fitzmaurice, *cit.* por, Alain Pellet y Daniel Müller, “Article 38”, en: Andreas Zimmermann y Christian Tams (eds.), *The Statute of the International Court of Justice: A Commentary* (Oxford: Oxford University Press, 2019), p. 850. Empero,

2.2. Los tratados como objeto de regulación por el derecho de los tratados

Sin embargo, es un estudio muy diferente el estudio de los tratados como objeto, esto es el tratado en sí mismo como un objeto de estudio. Aquí el Derecho de los Tratados estudia cómo se regula su formulación, su entrada en vigor y su terminación, estudia y regula su estructura, pero no estudia como el tratado crea reglas jurídicas para el sistema internacional, lo que es materia del estudio de los tratados como fuente.

Así, el estudio de los tratados como objeto de regulación examina las 3 fases de vida de los tratados: nacimiento, vigencia, y terminación. Los tratados son estudiados como objeto de regulación por el Derecho de los Tratados, una rama autónoma del Derecho Internacional. El Derecho de los Tratados era principalmente consuetudinario hasta la segunda mitad del siglo XX, cuando comenzó su codificación con la Convención de Viena del Derecho de los Tratados (CVDT) de 1969.

Antecedentes

Aunque la cantidad y la importancia de los tratados se había incrementado en el siglo XIX y comienzos del XX, entonces no existía un Derecho de los Tratados bien definido y estructurado, el cual era regulado por la fuente más antigua del Derecho, la costumbre. El termino tratado ya era considerado como de contenido vago y el estado del Derecho de los Tratados insatisfactorio debido a la falta de normas formales y procedimentales comunes aceptadas por los Estados. Pero, con la expansión de la importancia de los tratados, y como nos recuerda el profesor Karl Zemanek, a mediados del siglo XX, el Derecho de los Tratados consuetudinario se había expandido y constituía un conjunto de normas consistente.

Proyectos de códigos generales de tratados fueron preparados en el siglo XIX por David Dudley Field (1805-1894),¹³ Johann Caspar Bluntschli

el propio artículo 38 del Estatuto señala que las obligaciones del Estado surgen de tratados generales y particulares.

¹³ Field, fue un jurista estadounidense, escribió *Proyecto de Lineamientos de un Código Internacional* (1872). Este trabajo fue traducido al italiano y al francés y fue muy

(1808-1881)¹⁴ y Pasquale Fiore (1837-1914)¹⁵. Después, se realizan los primeros estudios para determinar la posibilidad de la codificación del Derecho de los Tratados con las actividades de la **Sociedad de las Naciones**. Así, el Comité de Expertos sobre Codificación del Derecho Internacional (creado en 1924) de la SDN cuando preparo una lista de materias para la codificación incluyo el tema de las conferencias internacionales y tratados internacionales. El resultado fue el Informe Mastny de 1926, presentado por el diplomático checoslovaco Vojtech Mastny¹⁶ (relator del Subcomité que presento el informe respectivo), que examinaba la cuestión de codificar las *Reglas para el procedimiento de las conferencias internacionales y la redacción de los tratados internacionales*.¹⁷ Sin embargo, cuando este Informe fue presentado ante el Consejo de la SDN, este consideró que el tema no era urgente y no se tomaron mas pasos en este sentido en el máximo organismo mundial.

bien recibido en el Reino Unido. Fue uno de los fundadores del Instituto de Derecho Internacional en 1873.

¹⁴ Bluntschli fue un jurista suizo. Escribio *Codigo de Derecho internacional moderno de los Estados civilizados* en 1868. Fue uno de los fundadores del Instituto de Derecho Internacional en 1873.

¹⁵ Fiore, connotado academico italiano, en 1890 escribio *Derecho internacional codificado y su sancion legal*.

¹⁶ Vojtech Mastny (1874-1954), diplomático checoslovaco. Desde 1924, miembro de la Comisión de Codificación de Derecho Internacional de la SDN. Embajador en Londres (1920-1925), Roma (1925-1932) y Berlin (1932-1939). El Ministerio de Relaciones Exteriores de la Republica Checa indica que el Dr. Vojtěch Mastný fue ministro checoslovaco (jefe de la mision diplomatica) en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en 1920-1925. *Vid.*, https://www.mzv.cz/london/en/about_us/ambassador/previous_ambassadors/index.html (fecha de consulta: 18 de julio del 2019). En el informe de la SDN, figura el primer nombre de Mastny, Vojtech, occidentalizado como Adalbert. *Vid.*, League of Nations Committee of Experts for the Progressive Codification of International Law, *Report to the Council of the League of Nations on the Questions Which Appear Ripe for International Regulation* (Ginebra: 20 de abril de 1927), p. 6.

¹⁷ *Vid.*, League of Nations Committee of Experts, *op. cit.*, Informe del Subcomite sobre el Procedimiento de Conferencias Internacionales y el Procedimiento para la Celebracion y Redaccion de Tratados (Mastny, relator, y Szymon Rundstein, miembro), pp. 106-115. El Informe fue presentado en enero de 1926.

El 20 de febrero de 1928, bajo el auspicio de la **Unión Panamericana**,¹⁸ la Sexta Conferencia Internacional de los Estados Americanos, realizada en La Habana, adoptó la *Convención sobre Tratados* de La Habana. Esta Convención estaba estructurada en 21 artículos. Esta Convención se basaba en un proyecto solicitado en 1925 por la Junta Directiva de la Unión Panamericana al Instituto Americano de Derecho Internacional. Este proyecto titulado “Tratados” condujo, tras algunas modificaciones, a la Convención de La Habana. A diferencia del Informe Mastny, este tratado intentó ir mas allá de las formalidades de la redacción y celebración de tratados y examinó otros aspectos del derecho sustantivo. Se considera que la redacción de aquel instrumento tenía algunos defectos, como por ejemplo en que no existe definición del termino “tratado”; aparte, los principios incluidos eran fragmentarios y no contribuyeron significativamente a la clarificación del Derecho de los Tratados. Esta Convención teóricamente sigue en vigor, pero en la práctica se considera sucedida por la CVDT.

Empero, el avance más significativo en los antecedentes por la codificación lo representó el Proyecto de **Harvard** de Convención sobre el Derecho de los Tratados preparado (entre 1932-1935) por el equipo del *Harvard Research in International Law* de la Escuela de Derecho de la Universidad de Harvard y publicado en 1935. Este Proyecto comprendía 36 artículos, y abarcaba gran parte del Derecho de los Tratados. Este Proyecto ayudó a clarificar muchos aspectos del Derecho de los Tratados de esa época. El aporte del Proyecto estriba en sus comentarios detallados con su compilación sistemática de la práctica estatal nacional e internacional, la jurisprudencia y análisis de la doctrina. Este Proyecto, su definición y reglas, representa el punto de referencia relevante para las investigaciones y estudios subsiguientes sobre el Derecho de los Tratados, incluyendo los de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas.

¹⁸ La Union Panamericana era la secretaria general de la Union de Repúblicas Americanas y después de su sucesora, la OEA (hasta 1967).

4. La labor de la comisión de derecho internacional

La Comisión de Derecho Internacional (CDI) de las Naciones Unidas fue creada por la Asamblea General el 21 de noviembre de 1947, mediante la Resolución 174, con la finalidad de iniciar estudios y recomendaciones para “alentar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación”. Dentro de los temas a ser incluidos en la agenda de su primera sesión de 1949 estuvo el Derecho de los Tratados, al que se le dio la máxima prioridad.

La CDI trabajó en el tema desde 1949 hasta 1966, y dedicó unas 292 reuniones. Una sucesión de eminentes académicos británicos internacionalistas fue designada por la CDI como Relatores Especiales sobre Derecho de los Tratados: James Brierly 1949-1952, Sir Hersch Lauterpacht 1952-1954, Sir Gerald Fitzmaurice 1955-1960, y Sir Humphrey Waldock 1961-1966 (este último se convertiría en Consultor Experto en la Conferencia de Viena). Ellos prepararon 17 Informes.

En el periodo de 1950 a 1961, las discusiones eran básicamente exploratorias y esporádicas. Los informes de los dos primeros relatores especiales se centraron en el asunto de la conclusión de tratados, incluyendo las reservas. El tercer relator, Sir Gerald Fitzmaurice, en un conjunto de seis informes cubrió gran parte del derecho de los tratados.

En 1955, Fitzmaurice planteó la cuestión crucial de presentar el proyecto en forma de código expositivo o de tratado internacional. Fitzmaurice favorecía un código expositivo, lo que fue ratificado por la CDI al año siguiente. Sin embargo, la Comisión reconsideró el asunto en 1961 por iniciativa de Waldock. Sir Ian Sinclair señala que fueron dos las razones por las cuales la CDI decidió desarrollar una Convención en lugar de un código:

“1. que un código expositivo, aunque este bien formulado, no podría, en realidad, ser tan efectivo como una convención con la finalidad de consolidar el derecho; y

2. que la codificación del derecho de los tratados mediante una convención multilateral daría a los nuevos Estados la oportunidad de participar directamente en la formulación del derecho si ellos lo quisieran, lo que

sería deseable con la finalidad de poner al derecho de los tratados en cimientos más amplios y seguros.”¹⁹

Dos asuntos fueron motivo de gran debate dentro de la Comisión: el tema de la terminación de un tratado y la cuestión de la garantía de las relaciones jurídicas creadas mediante un tratado en ausencia de la jurisdicción obligatoria de tribunales internacionales.

El proyecto de artículos de la CDI fue entregado en 1966 en un Informe a la Asamblea General.²⁰ Asimismo, en dicho Informe, la CDI recomendó a la Asamblea General que convocara una conferencia internacional para celebrar una convención sobre el tema. La Asamblea General debatió el tema en 1966 y 1967, y convocó una conferencia respectiva.

5. Entrada en vigor de la CVDT

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, realizada en Viena, en sus dos periodos de sesiones de 1968 y 1969 completo la Convención, la que fue adoptada el 22 de mayo de 1969 y abierta a la firma al día siguiente. El texto final de la Convención fue aprobado con 79 votos a favor, 1 en contra, y 19 abstenciones.

Después de recibir 35 ratificaciones, la Convención de Viena de Derecho de los Tratados entró en vigor el 27 de enero de 1980. Hasta enero del 2018, la Convención tenía 116 Estados partes, mientras que otros 15 Estados han firmado el instrumento. 65 Estados miembros de la ONU no tienen relación con la Convención.

A juicio de la doctrina, el retraso en la entrada en vigor se debió principalmente al hecho que los Estados estaban razonablemente satisfechos

¹⁹ Vid. Sir Ian Sinclair, *The Vienna Convention on the Law of Treaties* (Manchester: Manchester University Press, 1984), p. 4. Cf., CDI, *Yearbook of the International Law Commission*, 1961, vol. II, p. 128.

²⁰ El Informe, que también comprende comentarios sobre el Proyecto de artículos del Derecho de los Tratados, aparece en el *Yearbook of the International Law Commission*, 1966, vol. II.

con el derecho consuetudinario de los tratados con el que habían trabajado por largo tiempo, así como al hecho que tuvieran dudas sobre aquellas partes de la CVDT que se consideran representan desarrollo progresivo del derecho (principalmente los arts. 9 sobre la adopción del texto, 19-23 sobre reservas, 40-41 sobre enmienda o modificación de tratados multilaterales, y la Parte V sobre nulidad y terminación). Pero, tales dudas iniciales ya se consideran superadas.

Aun cuando solo 116 de los 196 Estados del mundo sean partes de la Convención, no significa que la CVDT no sea un éxito. En realidad, es como el exjuez de la Corte Internacional de Justicia, Sir Franklin Berman, afirmara: “[...] no es la cantidad de Estados que se han convertido en partes de la Convención lo que representa la clave de su significado, sino su amplia aceptación como una declaración autorizada del moderno derecho de los tratados sobre los sujetos a los cuales se aplica”.²¹

6. PRINCIPALES DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN

Las cuatro primeras partes de la CVDT (Partes I al IV) codifican el derecho consuetudinario entonces existente, aunque incluye algunas modificaciones debidas al desarrollo progresivo. La Parte V, se considera principalmente desarrollo progresivo del derecho.

La CVDT examina los 3 grandes campos de regulación del Derecho de los Tratados: la formulación de tratados (Partes I y II), la vigencia de los tratados (Partes III y IV), y la nulidad y terminación de los tratados (Parte V).

La CVDT es vista en muchos de sus aspectos por la jurisprudencia, especialmente la de la CIJ, como declaratoria del derecho consuetudinario.

Sir Robert Jennings señaló respecto a la importancia de la CVDT que:

²¹ Sir Franklin Berman, “Foreword”, en: Alexander Orakhelashvili y Sarah Williams (eds.), *40 years of the Vienna Convention on the Law of Treaties* (Londres: British Institute of International and Comparative Law, 2010), p. xi.

“Una parte importante de la costumbre y la jurisprudencia ha sido codificada y en parte desarrollada en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados del 23 de mayo de 1969. Desde que la Convención examina los principales aspectos de un tratado en forma escrita, es ahora ineludible que las disposiciones de la Convención serán relevantes en cualquier exposición del derecho de tratados”.²²

Asimismo, el jurista británico agrega el papel de la CVDT como fuente:

“Pese a todo, se mantiene el cuerpo del derecho consuetudinario sobre tratados [...] y es claramente difícil, en cualquier tratado codificador, separar de forma segura, aquellas disposiciones que son declaratorias del derecho existente, de aquellas que son innovadoras, y de aquellas que han generado nueva costumbre. Este problema pertenece al estudio de las fuentes más que al derecho de tratados en sí [...].”²³

Jan Klabbers destaca las dos elecciones conceptuales relevantes que hicieron los redactores de la Convención: primera, debido a su preparación dentro de la CDI, bajo la guía de cuatro abogados británicos especialistas en derecho contractual, la Convención refleja un enfoque contractual, más que un enfoque de derecho público; segunda, en lugar de enfocarse en la sustancia de los tratados (el tratado como obligación), los redactores se centraron en la forma de los tratados (el tratado como instrumento).²⁴

7. FLEXIBILIDAD EN LA REDACCIÓN DE LA CVDT

Se considera que la redacción de la Convención, que ya cumple 50 años, permanecerá sin cambiar en las décadas futuras. La sabiduría y claridad en la redacción ha permitido que los Estados adapten sus prácticas a la CVDT, lo que permite su longevidad, del mismo modo como sucede con

²² Sir Robert Jennings, *International Law: Achievements and Prospects* (Dordrecht: Nijhoff, 1991), p. 136.

²³ R. Jennings, *op. cit.*

²⁴ Jan Klabbers, *International Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), p. 45.

la Convención de Viena de Relaciones Diplomáticas, las Convenciones de Ginebra de 1949, o la Convención de Derecho del Mar.

Esta duración se debe a que las normas de la Convención son lo suficientemente flexibles que permite acomodar las distintas prácticas de los Estados. Las reglas de la CVDT son subsidiarias principalmente, dejando la práctica de los tratados en manos de los Estados.

8. ÁMBITO DE APLICACIÓN

La CVDT se aplica *strictu sensu* únicamente a tratados entre Estados (art. 1, CVDT), específicamente solo a tratados escritos (CVDT, art. 2, par. 1, inc. a) y regidos por el Derecho Internacional. Por tanto, quedan excluidos los tratados verbales, los tácitos y los acuerdos regidos por el Derecho interno, también están excluidos los temas de fondo de los tratados, mientras que en el plano temporal la Convención de Viena de Derecho de los Tratados no se aplica de forma retroactiva.

8.1. Tratados excluidos: los tratados verbales y tácitos

En consecuencia, la Convención no se aplica a tratados verbales, ni a tratados tácitos que, aunque raros, son válidos ante el derecho internacional. La exclusión de estos se hizo por razones de claridad y simplicidad, pero no les quita valor jurídico.²⁵

También, se excluyen los acuerdos entre Estados que son **regulados por el Derecho interno** de alguna de las partes o algún otro Derecho interno de un Estado.

La palabra “tratado” en su sentido general está reservada para instrumentos escritos, mientras que la palabra “acuerdo” es más amplia abarcando obligaciones no escritas.²⁶ Empero, conforme nos recuerda Thomas

²⁵ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, vol. II, 1966, p. 208.

²⁶ *Vid.*, Robert Kolb, *The Law of Treaties* (Cheltenham, R.U.: Elgar, 2017), p. 16. También, Glosario de la oficina de tratados de la Comisión Europea: “Treaty”

Buergenthal, el tratado puede recibir diversas denominaciones: “El término “tratado”, utilizado en el plano internacional, describe acuerdos internacionales en general, sean denominados convenciones, pactos, convenios, cartas, protocolos, u otro nombre.”²⁷ Estos diferentes nombres no tienen significado legal; las mismas reglas se aplican a todos. Pero, conforme con el derecho internacional, un tratado, cualquiera que sea su nombre, es aún un tratado.²⁸ Si el tratado escrito se denomina acuerdo o tratado no es relevante; como tampoco es relevante si el acuerdo verbal se denomina acuerdo o tratado. Los acuerdos verbales y tácitos están regidos por el derecho internacional consuetudinario de los tratados, que no se limita al criterio escrito.²⁹

La Comisión de Derecho Internacional consideró la cuestión en relación con el Derecho de los Tratados (DT) pero únicamente desde el punto de vista del ámbito de su proyecto de artículos. Por lo general, estos tratados son concluidos cuando el objeto es tan simple que el acuerdo no necesita estar escrito. En todo caso, habrá tratado verbal o tácito mientras sea la simple voluntad o deseo de las partes.

Los tratados verbales

Los tratados verbales, aunque son excepcionales en la práctica internacional son jurídicamente válidos, pero con la condición que sean concluidos por agentes autorizados de los gobiernos respectivos, esta regla fue sostenida por la CPJI (Corte Permanente de Justicia Internacional) en el *caso de Groenlandia Oriental* de 1933.

Un caso reciente fue el de la controversia entre Dinamarca y Finlandia por la construcción de un puente danés sobre el Gran Belt

<http://ec.europa.eu/world/agreements/glossary/glossary.jsp#T> (fecha de consulta: 1/8/2019).

²⁷ Thomas Buergenthal y Sean Murphy, *Public International Law in a nutshell* (St. Paul: West Academic Publishing, 2013), p. 123.

²⁸ Buergenthal y Murphy, *op. cit.*

²⁹ *Vid.*, Kirsten Schmalenbach, “Article 3: International agreements not within the scope of the present Convention”, en: Oliver Dörr y Kirsten Schmalenbach, *Vienna Convention on the Law of Treaties: A Commentary* (Berlin: Springer, 2012), p. 51.

(que Finlandia había remitido a la Corte Internacional de Justicia), y que fue solucionado en 1992 en una conversación verbal (telefónica) entre los primeros ministros de ambas partes, en la cual Finlandia aceptaba poner fin a su demanda en la CIJ a cambio de un pago de Dinamarca. Otros casos contemporáneos son: el acuerdo verbal entre Chou En-lai y Alexei Kosygin en setiembre de 1969 para mantener el status quo hasta solucionar los conflictos fronterizos; el acuerdo entre el general Franco y Antonio Salazar sobre intervención militar de Lisboa de octubre de 1949; y el *caso de Groenlandia Oriental* visto por la Corte Permanente de Justicia Internacional.

Los tratados tácitos

Igualmente, el derecho internacional considera como jurídicamente vinculantes a los tratados tácitos, llamados también acuerdos o tratados por implicación. La doctrina remarca que no debía existir dudas sobre el consentimiento de las partes, así se necesitara alguna prueba o indicación positiva del consentimiento. El ejemplo más común es el del acuerdo de tregua mediante el uso de bandera blanca.

Un caso reciente de tratado tácito es el que determinó la CIJ en su sentencia en el *Caso de delimitación marítima* entre Perú y Chile. Conforme nos recuerda D'Aspremont al respecto:

“la verificación de los acuerdos tácitos fue confirmada por la Corte Internacional de Justicia en el contexto de las delimitaciones marítimas en su sentencia del 2007 en el *Caso sobre la controversia territorial y marítima entre Nicaragua y Honduras en el Mar Caribe* (Nicaragua vs. Honduras) donde la Corte, en una formula famosa, sostenía que ‘la evidencia de un acuerdo tácito debe ser concluyente’”.³⁰

³⁰

CIJ, *Caso concerniente a la Controversia Territorial y Marítima entre Nicaragua y Honduras en el Mar Caribe* (Nicaragua vs Honduras), Sentencia, ICJ Reports 2007, p. 735, par. 253. Sobre el tema de la convencionalidad tácita, Jean D'Aspremont, “The International Court of Justice and tacit conventionality”, *Questions of International Law*, (2015), p. 8, vid., <http://www.qil-qdi.org/the-international-court-of-justice-and-tacit-conventionality/> (fecha de consulta 30 de julio del 2019).

La Corte llegó a la conclusión que el artículo 1 del Acuerdo de Zona Especial Fronteriza Marítima de 1954 era un acuerdo jurídico que reconocía un tratado tácito anterior entre Perú y Chile sobre su frontera marítima, de este modo la CIJ indico que el Acuerdo de 1954 “cimenta el acuerdo tácito”.³¹

La exclusión de los tratados verbales y tácitos de la CVDT no afecta su validez jurídica, o la aplicación de las reglas de la CVDT a tales tratados. Estos tratados serian regulados por el derecho internacional independientemente de la CVDT (art. 3).

8.2. Otros tratados excluidos: los tratados en el marco de las organizaciones internacionales

Los Estados celebran tratados con otros sujetos de derecho internacional, notablemente con las organizaciones internacionales. Asimismo, las organizaciones internacionales entran en tratados con otras organizaciones similares. Julio Gonzalez nos recuerda que “en este orden de ideas, este tipo de acuerdos internacionales ha sido también objeto de codificación y desarrollo progresivo en el seno de la CDI” y el proceso ha dado como resultado la **Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales de 1986**.³² Esta Convención adapta las reglas de la CVDT de 1969 a su objeto de regulación y aunque no está en vigor, se considera que refleja el DI consuetudinario.

La Convención de Viena de Derecho de los Tratados (CVDT) de 1969 no se aplica a dichos tratados celebrados por organizaciones internacionales, los que son objeto de regulación de otro tratado: la CVDT entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales de 1986 (llamada también CVDT-II o CVDT-OI), Convención que aún no ha

³¹ “En este caso, la Corte tiene ante si un Acuerdo que establece claramente que la frontera marítima a lo largo del paralelo ya existía entre las Partes. Dicho Acuerdo cimenta el acuerdo tácito.” CIJ, *Caso de la controversia marítima* (Peru vs Chile), Sentencia, ICJ Reports 2014, p. 39, par. 91.

³² Julio Gonzalez Campos *et al.*, *Curso de Derecho Internacional Publico* (Pamplona: Civitas, 2008), p. 221.

entrado en vigor pues solo ha recibido 32 ratificaciones de las 35 necesarias, se considera que quizá nunca entre en vigor. Sin embargo, los primeros 72 artículos de la CVDT-OI siguen de cerca los primeros 72 artículos de la CVDT.

Aunque la CVDT *per se* no se aplica a los tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales (como los acuerdos de sede central con el Estado anfitrión), “aquellas de sus disposiciones que reflejen reglas del derecho internacional consuetudinario se aplican a tales tratados (CVDT, art. 3, par. b).”³³ En relación con tratados multilaterales donde sean partes también otros sujetos de derecho internacional, se aplicara la CVDT a los Estados partes de tal tratado que sean a su vez partes de la CVDT (CVDT, art 3, par. c).

Asimismo, la Convención se aplicará a los tratados constitutivos de una organización internacional y a todo tratado adoptado en el marco de una organización internacional (CVDT, art. 5).

8.3. Exclusión de los temas de fondo de los tratados

Muchos aspectos de procedimiento, mediante los cuales los Estados entran en acuerdos internacionales, son formales, los cuales resultan de interés solo para el personal de los ministerios del exterior. Afortunadamente, como nos dice Federmann, “la CVDT prescribe gran parte de las reglas formales en esta materia, y no resultan demasiado controvertidas”.³⁴

Así, la Convención de Viena de Derecho de los Tratados (CVDT) **no regula temas de fondo de los tratados** (solo aspectos formales como ya indicamos). Tampoco, la CVDT regula el contenido ni la sustancia de los Tratados, que es una materia para los Estados negociadores, excepción hecha del concepto de *ius cogens* (art. 53).

La disposición del art. 53 estipula que un tratado podrá ser invalido si existe un problema con su sustancia (que quebrante una norma de *ius cogens*).

³³ Vid., Malgosia Fitzmaurice, “The Practical Working of the Law of Treaties”, en: Malcolm Evans (ed.), *International Law* (Oxford: Oxford University Press, 2018), p. 143.

³⁴ David Bederman y Chimene Keitner, *International Law Frameworks* (St. Paul: West Academic-Foundation Press, 2016), p. 32.

La noción de *ius cogens* (normas imperativas de derecho internacional que no admite pacto en contrario) constituye una de las pocas novedades relevantes que se agregaron a la Convención.³⁵

Uno debe recordar que el artículo 53 de la CVDT no identifica norma alguna que posea status de norma imperativa. En la época de la adopción de la Convención, los países occidentales, por una parte, y los del bloque soviético más el Tercer Mundo, por otra, tenían posiciones antagónicas al respecto. El art. 53 de la CVDT fue negociado de tal forma que deja en manos de la comunidad internacional en su conjunto la identificación de aquellas normas de derecho internacional que pertenezcan a la categoría de *ius cogens*.³⁶

8.4. Aplicación temporal: irretroactividad de la CVDT

La Convención señala que no se aplicará de forma retroactiva (CVDT, art. 4), esto es, que se aplicará a los tratados celebrados por los Estados después de la fecha en que la CVDT entre en vigor para tales Estados.

Pese a que la Convención no tiene efecto retroactivo (art. 4), “para propósitos prácticos la Convención es considerado sin embargo como una declaración autorizada del derecho internacional consuetudinario sobre tratados y así puede aplicarse a tratados, incluyendo aquellos que preceden a la Convención por muchos años”.³⁷

³⁵ Jan Klabbbers, *International Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), p. 44.

³⁶ *Vid.*, Erika De Wet, “Sources and the Hierarchy of International Law: The Place of Peremptory Norms and Article 103 of the UN Charter within the Sources of International Law”, en: S. Besson y J. D’Aspremont, *The Oxford Handbook on the Sources of International Law* (Oxford: Oxford University Press, 2017), p. 631.

³⁷ *Cf.*, Anthony Aust, *Handbook of International Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2010), p. 50.

9. LA CVDT COMO CODIFICACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL CONSUETUDINARIO

Las cuestiones o tratados no regulados por la CVDT (Convención de Viena de Derecho de los Tratados) continuarían siendo regulados por las reglas del derecho internacional consuetudinario, según confirma la propia CVDT, en su art. 3, par. a (regulación de los tratados celebrados con otros o entre otros sujetos de derecho internacional), y en su art. 4 (regulación de los tratados sometidos al derecho internacional independiente de la Convención).

En consecuencia, queda la cuestión acerca del alcance en que la CVDT misma representa las reglas del derecho internacional consuetudinario. Cuando se examina las reglas a aplicar a un tratado nuevo o un tratado celebrado antes de la entrada en vigor de la CVDT, las reglas de la CVDT son invariablemente utilizadas por los Estados involucrados, incluso por Estados que no son partes de la CVDT. La justificación para recurrir a la Convención es porque representa a la costumbre internacional.

Como ya se afirmó antes, la Convención (compuesta por 85 artículos) es considerada como declaratoria del derecho consuetudinario de los tratados en su mayor parte y forma su base.

Mientras, que algunas partes de la CVDT se consideran constituyen desarrollo progresivo del derecho, principalmente los siguientes artículos: el art. 9 sobre la adopción del texto, los arts. 19-23 sobre reservas, los arts. 40-41 sobre modificación de tratados multilaterales, y *grosso modo* la Parte V (que comprende los arts. 42-72) sobre nulidad y terminación de tratados.

La CVDT como tratado declaratorio de la costumbre antes de su vigencia

Antonio Remiro destaca que incluso antes de la entrada en vigor de la Convención, los tribunales internacionales invocaban sus artículos alegando su dimensión consuetudinaria. Esto sucedió en la jurisprudencia de la CIJ en los casos *Namibia* de 1971, *Consejo de la OACI* de 1972, *Jurisdicción en materia de Pesquerías* (jurisdicción) de 1973, y *Plataforma continental del*

Mar del Norte de 1978. También, en las sentencias arbitrales de 1977, en los casos del *Canal de Beagle*, y de la *Plataforma continental entre Francia y Gran Bretaña*.³⁸

Del mismo modo, la CIJ recurrirá a la CVDT como declaratoria del derecho consuetudinario. Esta línea de conducta se ve reflejada en la jurisprudencia de la Corte.

Así, en el *Caso de la Isla Kasikili/Sedudu* de 1999, la CIJ interpretó el Tratado Heligoland-Zanzibar de 1890 conforme con las reglas de interpretación de los arts. 31 y 32 de la CVDT (a pesar del art. 4 de la CVDT de irretroactividad, y que ninguno de los dos Estados litigantes, Botswana y Namibia, era parte de la CVDT). Respecto a la interpretación del Tratado de 1890, el máximo tribunal mundial dijo que “[...] la Corte destaca que ni Botswana ni Namibia son partes de la Convención de Viena de Derecho de los Tratados del 23 de mayo de 1969, pero que ambos consideran que el artículo 31 de la Convención de Viena es aplicable desde que refleja el derecho internacional consuetudinario.”³⁹

En diversas ocasiones pasadas, la CIJ ya había sostenido que el “derecho internacional consuetudinario [de interpretación de tratados] hallaba expresión en el Artículo 31 de la Convención”,⁴⁰ como sucedió en el *Caso de la Controversia Territorial* (Libia/Chad) de 1994, o el *Caso de las Plataformas Petroleras* (Irán vs. EEUU) de 1996. Por tanto, el art. 4 de la CVDT, que establece la aplicación no retroactiva de la Convención, “no impedirá que la Corte interprete el Tratado de 1890 de acuerdo con las reglas reflejadas en el Artículo 31 de la Convención.”⁴¹

En el *Caso Consecuencias Legales para los Estados de la Presencia Continua de Sudáfrica en Namibia (África del Sudoeste) no obstante la Resolución 276 (1970) del Consejo de Seguridad* de 1971, la CIJ sostuvo que

³⁸ Antonio Remiro Brotons *et al.*, *Derecho Internacional: Curso General* (Valencia: Tirant lo Blanch, 2010), p. 240.

³⁹ CIJ, *Caso Isla de Kasikili/Sedudu* (Botswana/Namibia), Sentencia, ICJ Reports 1999, p. 1059, par. 18.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*

las reglas de la CVDT sobre terminación de un tratado por quebrantamiento “pueden ser consideradas en muchos aspectos como codificación del derecho consuetudinario existente”⁴² y así aplico el art. 60 de la CVDT (terminación de un tratado por quebrantamiento) en este caso.

En el *Caso Jurisdicción en materia de Pesquerías* de 1973, la CIJ sostuvo que el art. 52 de la CVDT (que reconocía que los tratados celebrados por amenaza o uso de la fuerza eran inválidos)⁴³ y el art. 62 de la Convención (que regulaba el cambio fundamental de circunstancias)⁴⁴ reflejaban el, o era en muchos aspectos una codificación del, derecho internacional consuetudinario. La Corte había afirmado que “No puede haber duda, como está implícito en la Carta de las Naciones Unidas y reconocido en el Artículo 52 de la Convención de Viena de Derecho de los Tratados, que bajo el derecho internacional contemporáneo un acuerdo concluido bajo la amenaza o el uso de la fuerza es inválido”.⁴⁵ Respecto al cambio fundamental de circunstancias, la Corte indico que al respecto la CVDT era declaratorio del derecho consuetudinario:

“[...] el principio de terminación de un tratado por razón del cambio de circunstancias [...], y las condiciones y excepciones a las cuales está sujeto, han sido incluidos en el Artículo 62 de la Convención de Viena de Derecho de los Tratados, el cual en muchos aspectos puede ser considerado como una codificación del derecho consuetudinario sobre la materia de la terminación de una relación de tratado en base al cambio de circunstancias.”⁴⁶

En el *Caso Gabčíkovo-Nagymaros* de 1997, pese a que el principal tratado en el litigio antecedía a la entrada en vigor de la CVDT para las partes del caso, la CIJ dejo de lado la cuestión de la no aplicación de las reglas de la

⁴² CIJ, *Caso Consecuencias Legales para los Estados de la Presencia Continua de Sudáfrica en Namibia (África del Sudoeste)* no obstante la Resolución 276 (1970) del Consejo de Seguridad, Opinión Consultiva, ICJ Reports 1970, p. 47, par. 94.

⁴³ CIJ, *Caso Jurisdicción en materia de Pesquerías*, ICJ Reports 1973, Sentencia (jurisdicción), p. 59, par. 24.

⁴⁴ CIJ, *Caso Jurisdicción en materia de Pesquerías*, op. cit., p. 63, par. 36.

⁴⁵ Ibid., p. 59, par. 24.

⁴⁶ Loc. cit., p. 63, par. 36.

CVDT a las cuestiones de terminación y suspensión de tratados, y aplico los arts. 60-62 como un reflejo general del derecho consuetudinario, aun cuando previamente dichos artículos habían sido considerados muy controvertidos.

Dadas sus anteriores decisiones, es razonable hipotetizar que la CIJ adoptara el mismo enfoque virtualmente respecto de todas las disposiciones sustantivas de la CVDT. No ha habido un caso en donde la CIJ haya determinado que la CVDT no refleja el derecho consuetudinario.

Disposiciones de la CVDT que no se consideran declaratorias de la costumbre

Las reservas hechas por los Estados cuando ratificaron la CVDT eran principalmente sobre la solución de controversias de la Convención. En esas áreas donde no hubo consenso en la adopción de la CVDT, se podría decir que tampoco habría consenso para considerarles como declaratorio del derecho consuetudinario. Un caso es el no reconocimiento por la CIJ del art. 66 de la CVDT (que establece el recurso al arreglo judicial, arbitraje o conciliación), como declaratorio del derecho consuetudinario en su sentencia en el *Caso de las Actividades Armadas en el Territorio del Congo* (RD Congo vs. Ruanda) del 2006.⁴⁷ La Corte señaló: “Así en el presente caso las reglas incluidas en la Convención de Viena no son aplicables, excepto en que ellas sean declaratorias del derecho internacional consuetudinario. La Corte considera que las reglas incluidas en el Artículo 66 de la Convención de Viena son de este carácter. Ni tampoco las dos Partes han aceptado aplicar el Artículo 66 entre ellas mismas.”⁴⁸

El único tema que puede resultar controvertido respecto a que si la CVDT representa el derecho internacional consuetudinario es en relación con las reservas a los tratados, especialmente sobre el efecto de las objeciones a las reservas (que la CDI está estudiándolo actualmente).

⁴⁷ CIJ, *Caso de las Actividades Armadas en el Territorio del Congo* (R.D. Congo vs. Ruanda), ICJ Reports 2006, sentencia (jurisdicción), p. 52, par. 125.

⁴⁸ *Ibid.*

Futuro de la CVDT

Debido a su exitosa codificación, la CVDT ha reducido las áreas controvertidas, para propósitos prácticos las dudas sobre los tratados se resuelven simplemente al aplicar las reglas de la CVDT. El hecho es que ahora el moderno Derecho de los Tratados está expuesto de forma autorizada (y de forma flexible) por la Convención de Viena de Derecho de los Tratados. Esta es la causa principal del hecho que más de la mitad de los Estados del mundo (116 de 196 Estados del orbe) decidió convertirse en partes de la Convención.

En resumen, se puede decir que la CVDT es en parte declaratorio del derecho consuetudinario existente y en parte ejercicio intencional en el desarrollo progresivo. Si las disposiciones de la Convención que constituye claramente desarrollo progresivo se pueden convertir con el tiempo en reglas de derecho internacional consuetudinario dependerá de ciertos factores: la extensión de la participación de los Estados en la CVDT, el desarrollo de la práctica de los Estados en el sentido de la regla general citada, la evidencia de la *opinio iuris*, y sobre todo la interacción entre normas creadoras y disposiciones de procedimiento. Este último factor es quizá único para la Convención de Viena de Derecho de los Tratados; pero la historia de la redacción de la Convención hace muy claro que, para la mayoría de los Estados, la aceptación de ciertas disposiciones creadoras de normas (especialmente la Parte V) tenía como condición la inclusión de garantías específicas de procedimiento.⁴⁹

10. INTERPRETACIÓN DE TRATADOS

Como codificación del derecho consuetudinario

Los tres artículos de la Convención relativos a la interpretación de tratados (CVDT, arts. 31-33) se basan principalmente en la jurisprudencia

⁴⁹ *Vid.*, Sir Ian Sinclair, *The Vienna Convention on the Law of Treaties* (Manchester: Manchester University Press, 1984), p. 24.

de la Corte de La Haya desde 1920, y en la jurisprudencia arbitral a partir del último tercio del siglo XIX. Por supuesto, esta jurisprudencia es reflejo de la costumbre respectiva.

Eduardo Jiménez de Arechaga señala que las normas jurídicas relativas al derecho de interpretación de tratados representan una de las secciones de la CVDT que fueron adoptadas por la Conferencia de Viena sobre Derecho de los Tratados “sin voto disidente alguno y, por consiguiente, pueden ser consideradas como declaratorias del derecho en vigor”.⁵⁰

Cabe recordar que la Corte Internacional de Justicia había afirmado, en relación con el derecho de interpretación consuetudinario, que “los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados [...] en muchos aspectos puede considerarse una codificación del derecho internacional consuetudinario vigente”.⁵¹

La Comisión de Derecho Internacional, estudiando la jurisprudencia internacional, se inclinó por reconocer las 3 principales escuelas de interpretación de tratados del derecho consuetudinario (textual, teleológico, e histórico), como un compromiso práctico evitando seguir un principio o escuela de interpretación en particular. Estas tres escuelas de interpretación no son mutuamente excluyentes y la Convención de Viena de Derecho de los Tratados se basa en estas tres.

Como desarrollo progresivo del derecho

Para la CDI, el punto de partida era el texto, más que la intención de las partes, desde que se suponía que el texto representaba una expresión real de lo que en realidad las partes querían decir. Además, aparentemente el método de interpretación preferido por la Corte Internacional de Justicia (CIJ) es la confianza en el texto de un tratado.⁵²

⁵⁰ Eduardo Jiménez de Arechaga *et al.*, *Derecho Internacional Público*, t. 1 (Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2005), p. 267.

⁵¹ CIJ, *Caso del Laudo del 31 de julio de 1989*, Sentencia, ICJ Reports 1991, p. 69, p. 70, par. 48.

⁵² Vid., Malgosia Fitzmaurice, “The practical working of the Law of Treaties”, en: Malcolm Evans (ed.), *International Law* (Oxford: Oxford University Press, 2018), p. 153.

En consecuencia, el art. 31 de la CVDT (la Regla General de Interpretación) representa un compromiso: comprende a los métodos textual y teleológico, y agrega a los métodos de buena fe y sistemático (o del contexto). Mientras, que el art. 32 (Medios Complementarios de Interpretación), se basa en el método histórico (o de los trabajos preparatorios).⁵³ En este sentido, el de dar prioridad a los métodos textual y teleológico en la Regla General de Interpretación y dar una función complementaria al método histórico en los Medios Complementarios de Interpretación, podría considerarse como un desarrollo progresivo del derecho.

Eduardo Jiménez de Arechaga señaló que esta distinción está basada en la consideración que los medios primarios de interpretación (incluidos en el art. 31) reflejan el acuerdo de las partes, mientras que los trabajos preparatorios no reflejan tal acuerdo entre las partes.⁵⁴

11. LA CVDT COMO DESARROLLO PROGRESIVO DEL DERECHO

11.1. Las reservas

Algunas de las disposiciones más importantes de la Convención de Viena de Derecho de los Tratados son las que tratan con las reservas a los tratados, según opinión de Jan Klabbers.⁵⁵ Ergo, representa un caso de desarrollo progresivo del derecho añadido a la Convención el de las reservas.

En este caso, la Convención sigue la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva sobre el caso de las *Reservas a la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio* de 1951, así en consecuencia prohíbe las reservas que sean

⁵³ Vid., Augusto Hernández, “Derecho de los Tratados: la Regla General de Interpretación de tratados”, *Política internacional*, no. 110 (octubre-diciembre 2013), pp. 92-137.

⁵⁴ Eduardo Jiménez de Arechaga *et al.*, *Derecho Internacional Público*, T. 1 (Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2005), p. 271.

⁵⁵ Jan Klabbers, *International Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), p. 51.

incompatibles con el objeto y fin del tratado a que se refieran (art. 19, par. c, CVDT). Pero este dispositivo no aclara la situación de una reserva que quebranta dicha prohibición.

Otra cuestión relacionada es la de la definición de reservas (art 2, par 1, inc d), que deja sin resolver el problema de la admisibilidad de las “reservas transversales” (reservas que hace depender el cumplimiento de un tratado en su conjunto de su compatibilidad con ciertas normas internas).

11.2. La parte V sobre nulidad y terminación

La Parte V trata la nulidad, terminación y suspensión de la aplicación de tratados, y constituye desarrollo progresivo del derecho. Es considerada la parte más relevante de la Convención, es la más amplia y la más compleja. Las normas consuetudinarias evolucionaron a partir casos inconexos o sentencias arbitrales o judiciales aisladas. Fue la parte más debatida en los trabajos preparatorios de la Convención.

Entre las normas de esta Parte V, algunas normas pueden considerarse declaratorias del derecho consuetudinario, como las que enuncian genéricamente las causales de nulidad; pero su especificación y tipificación resulta en desarrollo progresivo. También, es innovación la remisión de su verificación a órganos independientes.⁵⁶ En su regulación, la Convención se esfuerza por garantizar la estabilidad de los tratados, reduciendo al mínimo la incertidumbre y el riesgo de abusos.

En la Parte V, los principios generales de derecho dieron origen a las causales de nulidad o terminación de tratados, o se adaptaron estos principios generales a situaciones específicas del derecho internacional (e.g., corrupción o coacción de un representante, o coacción sobre un Estado, arts. 50-52). El gran aporte en esta Parte fue la introducción del concepto de *ius cogens* (art. 53) en el derecho internacional positivo, pues se trata de una noción fundamental en el derecho internacional moderno.

⁵⁶ Antonio Remiro Brotons *et al.*, *Derecho Internacional: Curso General* (Valencia: Tirant lo Blanch, 2010), p. 309.

El procedimiento para invocar las causales de nulidad o terminación obtuvo reconocimiento más allá de la Convención, en la práctica internacional, pues el derecho consuetudinario en este tema era muy impreciso. A este particular, la Corte Internacional de Justicia, en el *caso del Proyecto Gabčíkovo-Nagymaros*, había observado que “los Artículos 65 al 67 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, si no codifican el derecho consuetudinario, reflejan al menos con carácter general el derecho internacional consuetudinario y contienen ciertos principios procesales que se basan en la obligación de actuar de buena fe.”⁵⁷

12. TEMAS NO INCLUIDOS EN LA CONVENCIÓN

Los temas no examinados por la CDI

Shabtai Rosenne subraya que, aunque la Comisión de Derecho Internacional deseaba codificar todo el campo del derecho de los tratados, algunos temas fueron omitidos, porque se consideraba que no formaba realmente parte del derecho de los tratados o porque se determinó que requerían mayor estudio (o un examen más específico). Estos temas omitidos incluían a los ocho siguientes:

- 1) la sucesión de Estados y los tratados
- 2) la relación entre el derecho de los tratados y el derecho de responsabilidad del Estado (las disposiciones sobre “quebrantamiento” que solo traten el efecto del quebrantamiento en la futura implementación del tratado)
- 3) el efecto del inicio de hostilidades sobre los tratados
- 4) la cláusula de la nación más favorecida en los tratados
- 5) el problema del llamado derecho intertemporal

⁵⁷

CIJ, *caso del Proyecto Gabčíkovo-Nagymaros*, Sentencia, ICJ Reports, p. 66, par. 109.

- 6) todas las cuestiones relativas al reconocimiento (o no reconocimiento) y los tratados
- 7) los tratados en donde una organización internacional es parte
- 8) los individuos y los tratados.⁵⁸

Por añadidura, debería mencionarse la **Convención de Viena sobre Representación de los Estados en sus Relaciones con Organizaciones Internacionales de Carácter Universal de 1975**, que regula el status y condición de las delegaciones de los Estados ante los órganos de dichas organizaciones internacionales y las conferencias, y en parte complementa la Convención de Viena de Derecho de los Tratados de 1969. La Convención de 1975 necesita 35 Estados partes para entrar en vigor, más en el 2019 tenía solo 20 Estados signatarios (entre ellos Nigeria, Brasil y Perú) y 34 Estados partes.

El Artículo 73 y los temas excluidos de la CVDT

El art. 73 de la Convención indica textualmente que la CVDT no examinara asuntos que surgieran respecto a los siguientes tres temas: la sucesión de Estados en materia de tratados, la responsabilidad internacional de un Estado por quebrantamiento de un tratado, y el efecto en un tratado del estallido de hostilidades.

El tema de la sucesión de Estados en materia de tratados no figura en la Convención de Viena de Derecho de los Tratados, porque la Comisión de Derecho Internacional estimó que pertenecía al tema de la sucesión de Estados y gobiernos.⁵⁹ De todos modos, el derecho de sucesión de Estados en materia de tratados es objeto de regulación por la **Convención de Viena sobre Sucesión de Estados respecto de Tratados de 1978**. Esta Convención entró en vigor en 1996 tras recibir las 15 ratificaciones necesarias. Actualmente tiene 23 Estados partes, y 14 Estados son firmantes

⁵⁸ Vid. Shabtai Rosenne, “Vienna Convention on the Law of Treaties”, *Encyclopedia of Public International Law*, vol. 4 (Amsterdam: North Holland, 2000), p. 1313.

⁵⁹ Vid., Jose Antonio Pastor Ridruejo, *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales* (Madrid: Tecnos, 2014), p. 86.

(entre estos se cuentan: Uruguay, Paraguay, Perú y Polonia). Pese a su vigencia, no se considera una codificación exitosa de esta rama jurídica. No todas sus reglas se consideran que representen al DI consuetudinario. Esto se debe a que el derecho de sucesión de tratados no estaba tan desarrollado como el derecho de los tratados.

Tampoco, se incluyó dentro de la Convención reglas sobre la **responsabilidad** internacional de un Estado por incumplimiento de un tratado, pues la Comisión de Derecho Internacional considero que la cuestión en realidad involucra aspectos de fondo y decidió incluirlas en su trabajo sobre la responsabilidad internacional del Estado.⁶⁰

Como ya se dijo, la Convención de Viena de Derecho de los Tratados no regula la responsabilidad del Estado por quebrantamiento de un tratado, ni el **efecto de la guerra** en los tratados. Estos temas siguen siendo regulados por el derecho consuetudinario.

CONCLUSIONES

Los tratados son examinados en el Derecho Internacional en dos campos de estudio distintos: los tratados como fuente de Derecho Internacional y los tratados como objeto de regulación en el derecho de los tratados.

Este ensayo ha presentado algunos de los principales temas del Derecho de los Tratados tal como se halla en la Convención de Viena de Derecho de los Tratados. Aunque constituye uno de los grandes logros de la Comisión de Derecho Internacional, la Convención no cubre todas las áreas relacionadas con el Derecho de los Tratados como los acuerdos verbales y tácitos, así como los tratados celebrados con y entre otros sujetos de derecho internacional, más notablemente con las organizaciones internacionales, y la relación entre la responsabilidad del Estado por quebrantamiento de un tratado.

⁶⁰ J.A. Pastor Ridruejo, *op. cit.*, p. 87.

Se ha destacado en estas líneas que la CVDT no regula los temas de fondo de los tratados, a excepción del concepto de *ius cogens*. Mientras, que la Convención de Viena no se aplica de manera retroactiva. Asimismo, las disposiciones de la CVDT son consideradas en su mayor parte como declaratorias del derecho consuetudinario, mientras que una parte de dicha Convención representa desarrollo progresivo del derecho. Una contribución de la Convención de Viena en el desarrollo progresivo del derecho es el de las reservas a los tratados. En materia de interpretación de tratados, los arts. 31-33 de la Convención de Viena se consideran declaratorios del derecho consuetudinario de interpretación de tratados. La Parte V sobre Nulidad y Terminación de tratados es la más relevante de la Convención y también es un desarrollo progresivo del derecho.

En suma, como ya se dijo, el verdadero significado de la Convención de Viena de Derecho de los Tratados lo constituye su amplia aceptación como una declaración autorizada del Derecho de los Tratados contemporáneo.

EL PERÚ Y LA OIT: REPASO PANORÁMICO DE UNA RELACIÓN

PERU AND THE ILO:
PANORAMIC REVIEW OF A RELATIONSHIP

*Humberto Villasmil Prieto**

RESUMEN

El presente trabajo hace un repaso panorámico de la relación entre el Perú y la Organización Internacional del Trabajo durante el centenario de esta última, deteniéndose en aspectos tan relevantes como la ratificación de los Convenios Internacionales del Trabajo, la asistencia técnica que finalmente llevó al establecimiento de una Oficina Regional en Lima, y la importancia que hoy reviste la labor de la OIT para la legislación y la jurisprudencia del país.

SUMMARY

This paper provides a panoramic review of the relationship between Peru and the International Labour Organization during the latter's Centenary, touching on relevant aspects such as the ratification of International Labour

* Especialista en Normas Internacionales del Trabajo y Relaciones Laborales. Equipo de Trabajo Decente de la Oficina OIT de Países del Cono Sur de Latinoamérica. Las opiniones expresadas incumben solamente al autor y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Organización Internacional del Trabajo.

Conventions, technical assistance which eventually led to the establishment of a Regional Office in Lima, and the importance of ILO's work for the national legislation and jurisprudence.

Palabras clave: OIT, fundación, convenios internacionales del trabajo, Ratificaciones, Legislación laboral del Perú, surgimiento, Asistencia técnica, la misión Beaglehole y el programa andino, Influencia de los órganos de control de la OIT en la legislación y en la jurisprudencia constitucional.

Keywords: ILO, foundation, international labour conventions, Ratifications, Peruvian labour law, emergence, Technical assistance, the Beaglehole Mission and the Andean Programme, Influence of ILO supervisory bodies in legislation and constitutional jurisprudence.

- - -

ÍNDICE

1. El Perú, miembro fundador de la OIT. Secuencia de las ratificaciones de los Convenios Internacionales del Trabajo. 2. El surgimiento de la legislación laboral en el Perú. 3. La relación con la OIT a partir de la década de los 50. 3.1. Los orígenes de la asistencia técnica. 3.2. La Misión Beaglehole de Asistencia Técnica en el Altiplano Andino (1952). 3.3. El Programa Andino (1953). 4. La influencia de los órganos de control de aplicación de la OIT. 4.1. En la legislación y en la práctica nacional relativa al trabajo. 4.2. La influencia de las Normas Internacionales del Trabajo y las opiniones de los órganos de control de aplicación de la OIT en la jurisprudencia constitucional. 5. Palabras finales.

EL PERÚ, MIEMBRO FUNDADOR DE LA OIT. SECUENCIA DE LAS RATIFICACIONES DE LOS CONVENIOS INTERNACIONALES DEL TRABAJO

El Perú es miembro fundador de la OIT habiendo sido signatario del Tratado de Paz de Versalles de 1919. El 08 de noviembre de 1945, treinta

y seis años después de la fundación de la OIT, el Perú comienza el proceso de ratificación de Convenios de la Organización Internacional del Trabajo.

En esa fecha ratificó 11 Convenios¹. El 1 de febrero 1960, 15 años después de la primera ratificación, el Perú ratifica otros 11 Convenios. Dos años después, el 4 de abril de 1962, ratificó 31 Convenios de la OIT; otros cuatro se ratificaron entre 1960 y 1962.

Como se muestra, entre 1945 y 1962 se ratificaron 53 Convenios de la OIT y otros cuatro entre 1960 y 1962: en total, 57 de los 76 Convenios que a la fecha ha ratificado el país.

Lo ocurrido el 4 de abril de 1962, cuando el Perú ratificó en un solo acto 31 Convenios de la OIT, no es inédito en la América Latina. En 1933 la República Oriental del Uruguay ratificó 30 convenios de la OIT, lo mismo hizo Nicaragua en 1934 y Colombia que en 1933 ratificó por su parte 24 convenios. Es lo que alguna doctrina latinoamericana ha dado en llamar **la ratificación en bloque** de convenios de la OIT que marca por cierto una especificidad muy propia de la región.

A la fecha, el Perú ha ratificado 76 Convenios de la OIT, entre ellos los 8 Convenios fundamentales² y 3 de los 4 Convenios de gobernanza, restando por ratificar de estos últimos, el Convenio 129 sobre la inspección del trabajo en la agricultura. La última ratificación fue la del Convenio

¹ Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1), Convenio sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1919 (núm. 4), Convenio sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921 (núm. 11), Convenio sobre el descanso semanal (industria), 1921 (núm. 14), Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo), 1925 (núm. 19), Convenio sobre el seguro de enfermedad (industria), 1927 (núm. 24), Convenio sobre el seguro de vejez (industria, etc.), 1933 (núm. 35), Convenio sobre el seguro de invalidez (industria, etc.), 1933 (núm. 37), Convenio sobre el seguro de muerte (industria, etc.), 1933 (núm. 39), Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1934 (núm. 41) y Convenio sobre el trabajo subterráneo (mujeres), 1935 (núm. 45).

² Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105), Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación),

sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm.189), el 26 de noviembre de 2018 y que entró en vigor el 26 de noviembre de este año.

1. EL SURGIMIENTO DE LA LEGISLACIÓN LABORAL EN EL PERÚ

Como fue tradición desde el comienzo de la etapa republicana y cuando todavía no había surgido propiamente un Derecho Laboral como disciplina académica autónoma levantada desde legislaciones específicamente dedicadas al trabajo subordinado y por cuenta ajena, el Artículo 540 del Código Civil peruano de 1852 reguló el trabajo bajo la figura de la locación o arrendamiento de servicios³.

De otra parte, y esto es también un tópico del Derecho Laboral Latinoamericano, las primeras legislaciones laborales estuvieron dirigidas a regular la responsabilidad del empleador por accidentes de trabajo en clave de la conocida como *teoría de la responsabilidad objetiva*, esto es, la responsabilidad sin culpa. El Perú participó de esa corriente. El 24 de enero de 1911 se adopta la ley sobre Responsabilidad del Empleador por los Accidentes de Trabajo, ley 1378⁴.

Con todo y en un contraste comparativo desde luego interesante, fue la Constitución de 1920 la que por primera vez en la historia del Perú incluyó disposiciones laborales, aunque fuera delegando “a la legislación el desarrollo de ciertos derechos, como: i) La seguridad, salud e higiene en el trabajo; ii) las jornadas de trabajo; y iii) las remuneraciones”⁵.

Como la doctrina nacional apunta, es de destacar el “tratamiento de los conflictos entre empleadores y trabajadores –a los que denomina en

1958 (núm. 111), Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) y Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).

³ Boza Pro, G. (2014). Surgimiento, evolución y consolidación del Derecho del Trabajo. *THÉMIS-Revista De Derecho*, (65), 13-26. Recuperado a partir de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/10846>.

⁴ *Ibidem*.

⁵ *Ibidem*, p.24.

forma impersonal capital y trabajo- al imponer el arbitraje obligatorio (Art. 20 de la Constitución para la República del Perú de 1920): “Los conflictos entre el capital y el trabajo serán sometidos a arbitraje obligatorio”⁶.

Esa misma doctrina apunta que “[u]n articulado más garantista se consignaba en la Constitución de 1933, aunque en este caso la protección fue más formal que real, pues el desarrollo legislativo de las disposiciones constitucionales fue bastante tardío y, nuevamente, fragmentado en diversos sectores, correspondiéndoles a algunos más derechos que a otros”⁷.

La ley 2285 del 16 de octubre de 1916 obligó a que el trabajo de los indígenas fuese remunerado en dinero en efectivo y prohibió el embargo o secuestro por deudas. La ley 2760 del 26 de junio de 1918 declaró inembargables los sueldos de los empleados públicos, los salarios de los obreros, artesanos y jornaleros y las pensiones de jubilación, salvo por deudas alimenticias⁸. La ley 2851 del 23 de noviembre de 1918, por su parte, reguló el trabajo por cuenta ajena de mujeres y menores, mientras que la ley 3010 de 1918 prohibía, con las excepciones del caso, el trabajo en los domingos. Por fin, el decreto supremo del 15 de enero de 1919 dispuso la jornada de trabajo de 8 horas⁹.

La codificación laboral en América Latina inicia, propiamente, el año de 1931, con la sanción de la Ley Federal del Trabajo de México y del Código del Trabajo de Chile. Se trató de un proceso sostenido y de onda larga que culmina al comienzo de los años sesenta del Siglo pasado, marcando un ciclo perfectamente secuencial que duró unos cuarenta años¹⁰. Con todo y tener una tradición de legislación laboral que se desata de

⁶ *Ibidem*, p.24.

⁷ *Ibidem*, p.25.

⁸ Daniel Ulloa Millares (2018). El surgimiento del derecho laboral en el Perú. Disponible en https://www.aadtyss.org.ar/files/documentos/304/15._Ulloa,_Daniel_-_El_surgimiento_del_derecho_laboral_en_el_Peru.pdf.

⁹ *Vid.* Ulloa Millares.

¹⁰ Chile y México, en 1931, Venezuela, 1936, Ecuador 1938, Bolivia 1939, Brasil y Costa Rica 1943, Nicaragua 1945, Guatemala y Panamá 1947, Colombia 1948 y 1950, la República Dominicana 1951, Honduras 1959, Paraguay y Haití 1961 (Code du travail François Duvalier) y, por fin, El Salvador en 1963.

particular manera desde la segunda década del siglo pasado, el Perú fue de los países latinoamericanos, muy pocos por cierto, que hasta la fecha no dictaron Códigos o Leyes Generales del Trabajo¹¹.

2. LA RELACIÓN CON LA OIT A PARTIR DE LA DÉCADA DE LOS 50

La historia centenaria de la OIT en la región de la América Latina tuvo momentos icónicos, algunos de los cuales ponen al Perú en el centro de esa evolución.

2.1. Los orígenes de la asistencia técnica

- a) El 24 de noviembre de 1950 se firma en la ciudad de Lima un Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y la OIT, siendo parte del mismo, por la República del Perú, el Ministro de Relaciones Exteriores, Manuel Gallagher y Armando R. Artola, Ministro de Trabajo y Asuntos Indígenas, mientras que por la oficina Internacional del Trabajo suscribió el acuerdo el Sr. Esteban Garbarini-Islas.

Este acuerdo, cuyo Título primero se intitula “Servicio de empleo”¹² establece que “[l]a OIT pondrá a disposición del gobierno un experto en la Organización del servicio del empleo, por el término de 6 meses prorrogables a voluntad del gobierno del Perú”.

En el número 7 del acuerdo (Título III: Disposiciones generales) se estableció que: “[e]l experto a que se refiere el presente Convenio gozará de las inmunidades y privilegios diplomáticos que el Gobierno ha acordado conceder, en virtud de las disposiciones

¹¹ *Vid.* Humberto Villasmil Prieto (2015) Pasado y presente del derecho laboral latinoamericano y las vicisitudes de la relación de trabajo (primera parte). Revista Latinoamericana de Derecho Social, vol.21.

¹² Mimeografiado. Disponible en <http://apps.rree.gob.pe/portal/webtratados.nsf>

del Convenio sobre asistencia técnica firmado entre las Naciones Unidas y sus Estados Miembros”.

- b) Ahora bien, a los 13 días del mes de abril de 1951 se firmaron dos acuerdos de especialísima relevancia en el devenir de la relación, entre el Gobierno del Perú, representado por el Dr. Alberto Freundt Rosell, Ministro de Estado en el Despacho de Justicia y Culto, encargado de Relaciones Exteriores y el Sr. Don Armando Artola, Ministro de Estado en el Despacho de Trabajo y Asuntos Indígenas, y la Organización Internacional del Trabajo, por su parte, representada por el Sr. John Price, jefe de subdivisión de Comités de Industria. El primero fue el *Acuerdo sobre Migración*.
- c) En el artículo primero de este Acuerdo se lee que “el gobierno del Perú expresa su propósito de recibir dentro del territorio peruano trabajadores europeos, solos o acompañados de sus familias. Las nacionalidades, edades máximas y mínima, profesión y otras características de los inmigrantes, serán elegidas por el Gobierno del Perú, de acuerdo a sus necesidades. Los trabajadores serán destinados a labores agrícolas o industriales en proporciones que serán fijadas posteriormente.”

Por su parte, la OIT, como lo indica el artículo segundo, “destacará dentro del plazo de seis meses, a partir de la suscripción de este Convenio, una misión técnica” que entre sus atribuciones tendría “hacer, si fuera necesario, recomendaciones al Gobierno sobre eventuales modificaciones a la legislación peruana” (Art. 2.b).

- d) En esa misma fecha se firma otro acuerdo, entre el Gobierno del Perú, quien actuó en la persona de Alberto Freundt Rosell, Ministro de Estado en el Despacho de Justicia y Culto, encargado de la cartera de RREE y el Sr. John Price, quien lo hacía por la Organización Internacional del Trabajo por especial autorización del Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. Este acuerdo, que se denominó para “Proporcionar Asistencia Técnica” establece en sus considerandos que el gobierno del Perú “ha solicitado asistencia técnica de la Organización Internacional

del Trabajo con el objeto de dar impulso a sus planes de desarrollo económico y elevar el nivel de bienestar económico y social de su pueblo”.

Como se lee en los mismos considerandos del acuerdo, las partes han “considerado conveniente definir sus mutuas obligaciones en un Acuerdo Básico, de conformidad con la práctica seguida por la Junta de Asistencia técnica de Naciones Unidas y de las agencias especializadas”.

- e) En el artículo tercero de este acuerdo (Obligaciones administrativas y financieras de las Partes) (3.A) se estableció que: “la Organización sufragará los gastos que resulten de la asistencia técnica prestada que sean pagaderos fuera del país, o los porcentajes que pueden ser especificados en acuerdos suplementarios por concepto de: i) los salarios del personal; ii) los viáticos y gastos de viaje (...) iii) cualquiera otro viaje que sea necesario hacer fuera del país; iv) los seguros del personal (...)”.

El gobierno, por su parte, según el artículo 3.b del acuerdo, asumía responsabilidades respecto de los gastos derivados de esta asistencia técnica y particularmente a propósito de: “i) transporte del personal (...); ii) alojamiento apropiado para los expertos; iii) asistencia médica y hospitalización del personal y de familiares (...)” etc.

- f) Como se infiere y es conocido, la asistencia técnica de la OIT en la región de las Américas, función que en buena medida constituye un aspecto determinante de su actividad, comenzó en el Perú en los años 50 del siglo pasado.
- g) La relación privilegiada que muy tempranamente tuvo la OIT con el Perú explica con creces que en fecha 25 de agosto de 1953 se firmara el Acuerdo para la Prestación de Asistencia Técnica en la Región Andina, entre el Gobierno del Perú y la Organización Internacional del Trabajo (actuando en su propio nombre y en representación de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la Organización de las Naciones

Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y la Organización Mundial de la Salud) que permitió, conforme lo dispuesto en su Artículo I.2.c, instalar en Lima la Oficina Regional de la Organización Internacional del Trabajo con el fin de supervisar y coordinar “todos los proyectos incluidos en el plan de trabajo aprobado por la Junta de Asistencia Técnica”.

- h) A lo largo de esta historia centenaria habría que mencionar a distintas personalidades peruanas que tuvieron una relación directa y muy destacada con la OIT. Incluso ex-presidentes de la República del Perú participaron de modo muy protagónico no sólo en los órganos de gobierno de la organización, como su Consejo de Administración -que llegó a presidir- sino incluso integrando misiones de encuesta que, como es sabido, es el mecanismo de control constitucional más relevante con que cuenta la Organización.

En efecto, el Dr. José Luis Bustamante y Rivero, ex Presidente de la Corte Internacional de Justicia y ex Juez de dicha Corte, además de ex Presidente de la República del Perú, integró la misión de encuesta de 1974 para examinar la observancia por Chile del Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1) y el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), a la sazón, la primera en un país latinoamericano y una de las 13 misiones de encuesta que a lo largo de 100 años la OIT acordó.

2.2. La Misión Beaglehole de asistencia técnica en el altiplano andino (1952)

En 1952, la Junta de Asistencia Técnica aprobó un proyecto de estudio por la OIT; las Naciones Unidas; la U.N.E.S.C.O, la O.A.A (FAO) y la O.M.S. en colaboración sobre la situación de los aborígenes del altiplano andino¹³. Como narra Ernest Beaglehole –quien integrara la misión de un

¹³ Beaglehole, Ernest. 1953: Una misión de asistencia técnica en los Andes. Revista Internacional del Trabajo, vol. 67, n°6, (Ginebra), pp. 582-598.

modo tan relevante que al final a la misma se le conoció por su nombre en un artículo publicado en la Revista Internacional del Trabajo en 1953, esta misión tuvo como antecedente y razón inmediata “una resolución de la primera reunión de la Comisión de Expertos de Trabajo Indígena de la OIT celebrada en La Paz, Bolivia, en enero de 1951”¹⁴.

“El problema que se planteaba a la misión era pues de una engañosa sencillez: preparar, con la cooperación tripartita de los gobiernos, de los indios y de las organizaciones internacionales, programas de acción que aceleraran la integración de los indígenas en la vida política, social y económica de cada uno de los tres países andinos, orientándolos de manera que la integración actual de subordinación se transformara en una integración de carácter democrático, que, además, fuera de alcance regional, abarcara todos los aspectos del problema, se desarrollara orgánicamente, se basara en la libre aceptación antes que en la coacción, y se realizara sin destruir la organización de las comunidades aborígenes ni el modo de vida actuales que tanto valor tienen para el indio”¹⁵.

Lo dicho por uno de los integrantes más destacados de la misión deja ver la concepción que sobre los derechos de los pueblos indígenas originarios regía en ese momento y que se orientaba, como ha quedado claro de la cita anterior, en el sentido de la integración o asimilación de los pueblos originarios.

En 1952 la OIT no había adoptado todavía el Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales que debió esperar 5 años cuando la Conferencia Internacional del Trabajo adopta el Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales, 1957 (núm.107), que el Perú ratificó en diciembre de 1960.

En el preámbulo de este Convenio quedaba clara la orientación apuntada: “Considerando que la adopción de normas internacionales de carácter general en la materia facilitará la acción indispensable para garantizar la protección de las poblaciones de que se trata, *su integración*

¹⁴ Vid. Beaglehole p.583.

¹⁵ *Ibidem*, p.585.

progresiva en sus respectivas colectividades nacionales, y el mejoramiento de sus condiciones de vida y de trabajo”¹⁶.

Este criterio o doctrina, si se le quiere llamar así, fue explícitamente corregida por el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), que el Perú ratificó el 2 de febrero de 1994, lo que supuso que quedara denunciado *ipso jure* el Convenio 107. El Convenio 169 en su preámbulo deja establecido que “la evolución del derecho internacional desde 1957 y los cambios sobrevenidos en la situación de los pueblos indígenas y tribales en todas las regiones del mundo hacen aconsejable adoptar nuevas normas internacionales en la materia a fin de eliminar la orientación hacia la asimilación de las normas anteriores”.

En las conclusiones de su artículo publicado en la Revista Internacional del Trabajo, Ernest Beaglehole, a la sazón profesor de Psicología del Victoria College, Universidad de Wellington, Nueva Zelandia, escribió que: “[l]a misión andina puede ser concebida de muy diversas maneras: como relato de lo que pueden el entusiasmo y la resistencia; como estudio en tonos sombríos de la vida de los indios en uno de los panoramas más imponentes del mundo; como ensayo o esbozo a grandes rasgos de una de las pruebas más apasionantes a que ha sido sometida la capacidad de construcción de las naciones unidas y de los organismos especializados”¹⁷.

3.3. El Programa andino (1953)

El programa andino que se desarrolló en el marco del programa ampliado de asistencia técnica de las Naciones Unidas y que contó con participación de la FAO, de la OMS, de la UNESCO, de la UNICEF y cuya dirección general se asignó a la Organización Internacional del Trabajo, tuvo como objeto una serie de actividades, especialmente de asistencia técnica, dirigida a elevar el nivel de vida de las poblaciones indias de Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia, Chile y Argentina y a favorecer su integración en los respectivos países.

¹⁶ Las negrillas y cursivas son nuestras.

¹⁷ Beaglehole, op.cit. p 598.

La idea de integración y asimilación, como ya se mencionó, tuvo una doctrina y unos objetivos, como lo destaca Jef Rens que fue director adjunto de la Oficina Internacional del Trabajo en un artículo que resultó célebre por fundadas razones¹⁸. Es sobre ese ideario que, a su decir, se levantaron los objetivos del programa andino: “Como dicha integración interesa a los indígenas o aborígenes, y como todos estos viven de su trabajo, veamos en primer lugar, lo que se entiende por trabajadores indígenas o trabajadores aborígenes.”¹⁹

El convenio sobre reclutamiento de trabajadores indígenas, 1936 (núm.50)²⁰ definía la expresión “trabajadores indígenas” de la siguiente forma: “la expresión *trabajadores indígenas* comprende a los trabajadores que pertenecen o están asimilados a las poblaciones indígenas de los territorios dependientes de los Miembros de la Organización, así como a los trabajadores que pertenecen o están asimilados a las poblaciones indígenas dependientes de los territorios metropolitanos de los Miembros de la Organización”. De allí surgió la idea de integración progresiva o de asimilación que recogiera después el Convenio 107.

El programa andino tuvo a no dudarlo una significación histórica que mereció declaraciones de los jefes de Estado de los países parte del programa y particularmente de los presidentes del Perú. Como recuerda Jef Rens, en su mensaje al Congreso de 1955 el Presidente de la República Gral. Manuel A. Odría dedicó parte importante de su discurso del 28 de junio de 1955 al programa andino que como se apunta en ese mismo texto, fue frecuentemente designado en el Perú como el “Programa de Puno-Tambopata”.

Dijo entonces el General Odría: “Constante preocupación de mi gobierno ha sido el estudio y solución del problema indígena. Por Resolución suprema del 2 de junio último, se aprobó el programa preliminar que

¹⁸ Rens, Jef. 1961: El Programa Andino. Revista Internacional del Trabajo, vol. 84, n° 1-2, (Ginebra).

¹⁹ Ibidem. P.493.

²⁰ Convenio derogado por decisión de la Conferencia Internacional del Trabajo en su 107.a reunión, 2018. Este Convenio nunca fue ratificado por el Perú.

podríamos llamar de Puno, en cuyo planteamiento se han tenido en cuenta lo estudios efectuados, las experiencias adquiridas en el país y el resultado de las investigaciones practicadas por los expertos internacionales”.

Más adelante expresó: “[e]l programa de Puno, como planteamiento y como método de acción, constituye un interesante ensayo, una innovación de singular importancia y trascendencia. Las experiencias que se recojan de su aplicación servirán de base para regir otras situaciones análogas en otras regiones del país, para conformar después un programa de alcances nacionales que contengan soluciones eficaces y definitivas a los problemas que envuelve el proceso de la incorporación del indio a la vida económica, social y cultural del país”²¹.

Su sucesor, el Pdte. Dr. Manuel Prado (1956-1962), en un discurso pronunciado en Ginebra ante la 144.ª reunión del Consejo de Administración de la OIT hizo un elogio del programa, declarando entre otros apartes, que “tal empeño quedaría, sin embargo, limitado en sus alcances y resultados si no produjese un sustancial mejoramiento en el nivel de vida de las grandes masas indígenas, en su mayoría habitantes de la sierra y del altiplano andino. Con claro conocimiento de la importancia de este problema, hemos emprendido la organización de un plan nacional de la población aborigen, que se inspira en los principios y normas enunciados en el Convenio respectivo y se basa en las experiencias obtenidas del programa Puno-Tambopata que viene ejecutándose de manera plenamente satisfactoria con la asistencia técnica de la OIT y de los demás organismos especializados de las Naciones Unidas que participan también en su desarrollo (...)”²².

Pero incluso con ocasión de la visita que el Pdte. Prado hiciera al Pdte. John F. Kennedy en la Casa Blanca, el 21 de septiembre de 1960, se publicó un comunicado de esta última que expresaba: “El Presidente Prado recalcó que uno de los problemas fundamentales por lo que se refiere al Perú es la integración de la población aborigen al país”²³.

²¹ *Ibidem*. Jef Rens p. 512.

²² *Ibidem* p.513.

²³ *Ibidem* p. 513.

Por cierto que como consecuencia del desarrollo del muy exitoso programa andino, Jef Rens recibió el Doctorado *honoris causa* de la Universidad de San Andrés de La Paz, Bolivia, en 1963.

3. LA INFLUENCIA DE LOS ÓRGANOS DE CONTROL DE APLICACIÓN DE LA OIT

3.1. En la legislación y en la práctica nacional relativa al trabajo

El Perú tiene a la fecha, se dijo antes, 76 Convenios ratificados. En este sentido, está muy por encima del promedio de ratificaciones por país en la región de las Américas que se ubica en 48.8 convenios por país.

En buena medida la modernización de la legislación laboral en la región fue influida por las opiniones de los órganos de control de aplicación de las normas internacionales del trabajo de la OIT. Esto es medible desde las declaraciones de la CEACR en sus informes anuales indicando casos de progreso en los cuales ha tomado nota con satisfacción²⁴. En los últimos diez años en su informe anual la CEACR ha tomado nota con satisfacción de 72 casos de progreso en la América Latina y el Caribe. En este lapso varios de esos casos de progreso correspondieron al Perú.

En el informe de la CEACR dirigido a la Conferencia Internacional del Trabajo, 100.a Reunión, 2011, y a propósito del Convenio sobre el cáncer profesional, 1974 (núm.139), ratificado por el Perú en 1976: “La Comisión tomó nota *con satisfacción* del Decreto Supremo núm. 15-2005-SA por el que se aprueba el Reglamento sobre valores límite permisibles para agentes químicos en el ambiente de trabajo, derogándose el Decreto

²⁴ “(...) la Comisión de Expertos expresa su satisfacción en los casos en que, tras sus comentarios sobre un problema particular, los gobiernos han tomado medidas, ya sea mediante la adopción de nueva legislación, una enmienda a la legislación existente o un cambio significativo en la política o la práctica nacionales, logrando así un mayor cumplimiento de sus obligaciones en virtud de los convenios en cuestión. Al expresar su satisfacción, la Comisión indica al Gobierno y a los interlocutores sociales que, en su opinión, se ha resuelto el problema concreto.” Las reglas del juego: Una introducción a la actividad normativa de la Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2019.

Supremo núm.0258-75-SA, por considerar que este último tenía limitaciones en los componentes que regía, al no regular sobre determinadas sustancias químicas utilizadas actualmente”²⁵.

Al año siguiente, en el Informe presentado ante 101.a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2012, la CEACR destaca dos casos de progreso en el Perú. El primero tiene que ver con el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), ratificado el 2002. En relación al Artículo 3, párrafos 1 y 2 del Convenio (edad mínima de admisión a los trabajos peligrosos y determinación de estos tipos de trabajo), “la Comisión toma nota de la adopción del decreto supremo núm. 003-2010-MIMDES, de 20 de abril de 2010, mediante el cual se aprueba la relación de trabajos peligrosos y actividades peligrosas o nocivas para la salud integral y la moral de los adolescentes. Observa que esta lista comprende 29 tipos de trabajos considerados como peligrosos por su naturaleza o las condiciones en las que se realizan, entre los que cabe señalar los trabajos en las minas y los trabajos domésticos realizados en casa de terceros. Observa que el decreto núm. 003-2010-MIMDES ha sido adoptado en aplicación del Código de los Niños y Adolescentes de 2001 y **toma nota con satisfacción** de que el artículo 3 de este decreto dispone que la prohibición de realizar trabajos peligrosos se aplica a los niños y adolescentes, definidos como toda persona de menos de 18 años, en aplicación del artículo 1 del Código de los Niños y Adolescentes”²⁶.

Pero además, en el mismo informe, la CEACR tomó nota con satisfacción a propósito de la aplicación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), ratificado por el Perú en 1994 de esta manera: “Toma nota **con satisfacción** de la adopción con fecha 23 de agosto de 2011 de la ‘Ley del Derecho a la Consulta Previa de los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio num.169 de la OIT’ por parte del Congreso de la República, que fue promulgada por el Presidente de la Nación el 7 de septiembre de 2011”²⁷.

²⁵ Organización Internacional del Trabajo (2011). Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Pág 793.

²⁶ Organización Internacional del Trabajo (2012). Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. p.457-458

²⁷ *Ibidem*, pp.1048-1049

Por fin, en el informe dirigido a la 105ª reunión de la CIT del 2016 y en relación al Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), ratificado por el Perú en 1960, la Comisión de Expertos se pronunció de esta manera: “Artículo 3. Derecho de las organizaciones de organizar sus actividades y de formular sus programas de acción. Votación para declarar la huelga. En relación con el artículo 73, b), de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, que dispone que se requiere en todo caso que la declaración de la huelga represente la voluntad mayoritaria de los trabajadores comprendidos en su ámbito, la Comisión había pedido que se asegure que sólo se tomen en consideración los votos emitidos y que el quórum o la mayoría necesaria se fije a un nivel razonable. Tomando nota de la indicación del Gobierno de que el decreto supremo núm. 024-2007-TR modificó el artículo 62 del reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, la Comisión observa *con satisfacción* que en virtud del artículo revisado, la declaración de la huelga será adoptada «en la forma que expresamente determinen los estatutos siempre que dicha decisión sea adoptada, al menos, por la mayoría de sus afiliados votantes asistentes a la asamblea»”²⁸.

3.2. La influencia de las Normas Internacionales del Trabajo y las opiniones de los órganos de control de aplicación de la OIT en la jurisprudencia constitucional

Para cualquier observador externo, parecería evidente el contraste que significó la Constitución de 1993 respecto del texto anterior de 1979 a propósito del rango y eficacia asignado al Derecho Internacional y especialmente a los Tratados sobre Derechos Humanos, desde que el Artículo 55 de la Constitución Peruana actual dispuso que: “Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional.”

De cualquier manera, la doctrina nacional y particularmente la del Tribunal Constitucional se han dedicado a precisar el alcance de esta disposición, aclarando que “(...) forma parte de nuestro ordenamiento jurídico y, por tal razón, (...) los tratados que lo conforman y a los que

²⁸ Organización Internacional del Trabajo (2016). Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, p.117.

pertenece el Estado peruano, son Derecho válido, eficaz y, en consecuencia, inmediatamente aplicable al interior del Estado. Esto significa en un plano más concreto que los derechos humanos enunciados en los tratados que conforman nuestro ordenamiento vinculan a los poderes públicos y, dentro de ellos, ciertamente, al legislador”²⁹.

Si bien la Constitución peruana es tenida como una Constitución *monista* en cuanto al reconocimiento que hace de los tratados internacionales y especialmente sobre su eficacia en el ordenamiento interno, la doctrina nacional distingue y clasifica hasta tres vías de recepción de los tratados, por lo que habría *tratados con habilitación legislativa*; en segundo lugar, los *tratados ordinarios o tratados-ley* –lo que desde la perspectiva de la OIT resultarían los más relevantes– “aprobados por el Congreso por Resolución Legislativa (cuando afectan a temas de derechos humanos, soberanía, dominio o integridad del estado, defensa nacional u obligaciones financieras); dentro de ellos los que refieren a derechos humanos tienen la capacidad de completar el contenido constitucional y el TC les asigna rango constitucional”³⁰ y, por fin, los *tratados ejecutivos*, o acuerdos simplificados.

En 1998 la OIT adopta una de sus Declaraciones más relevantes en toda su historia, como fue la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento. No es el lugar para una reflexión sobre las influencias que esa declaración ha tenido en relación al Derecho Internacional del Trabajo; sin embargo parece evidente que si en algo ella lo hizo fue precisamente en la jurisprudencia constitucional de los países latinoamericanos y específicamente: sobre el uso de las Normas Internacionales del Trabajo por la jurisdicción nacional, laboral y constitucional y respecto de la atención que esos mismos órganos le han prestado a las opiniones de los órganos de control de aplicación de la OIT, a la sazón, la Comisión de Expertos para la Aplicación de Convenios y Recomendaciones, la Comisión para la Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo y el Comité de Libertad Sindical.

²⁹ Mosquera, S. (2015). El Perú y la recepción de los tratados de derechos humanos. En Autor (Coord.), La constitucionalización de los tratados de derechos humanos en el Perú (pp. 65-86). Lima: Universidad de Piura, Facultad de Derecho. Palestra. P. 4.

³⁰ *Ibidem* p. 5.

Es imposible agotar un elenco de todas las sentencias que en los últimos 10 años, para fijar un límite temporal, han invocado Normas Internacionales del Trabajo o las opiniones de los órganos de control de la OIT para motivar los respectivos fallos.

Con todo, quisiéramos referir apenas algunas que permitirían corroborar lo que acabamos de mencionar:

- a) La sentencia del Tribunal Constitucional N° Exp. 04468-2008-PA/TC del 05 de marzo de 2010:
 - i. En su fundamento n°5 dispone que: “Por otro lado, a nivel internacional en el ámbito laboral, los convenios de la OIT N° 151 sobre las Relaciones de Trabajo en la Administración Pública, suscrito y ratificado por el Perú; y el Convenio N° 98, sobre el derecho de sindicación y la negociación colectiva, han previsto en sus textos preceptos que pretenden precisamente brindar protección a los trabajadores en el ejercicio de su derecho a la libertad sindical, protegiéndolo ante posibles actos de discriminación o actos que lo perjudiquen por causa precisamente de tener afiliación sindical (STC 8330-2006-PA.F.J.4)”.
 - ii. En la misma sentencia, en el fundamento n° 6 se menciona la opinión del Comité de Libertad Sindical de la OIT con relación a la libertad sindical: “Uno de los principios fundamentales de la libertad sindical es que los trabajadores gocen de protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical en relación con su empleo –tales como despido, descenso de grado, traslado y otras medidas perjudiciales- (...)”.
- b) En la sentencia del Tribunal Constitucional que recayó en el expediente N° 00018-2013-PI/TC, del 21 de mayo de 2014, se lee en el párrafo 57 de sus fundamentos que si bien reconoce que los Convenios 98 y 151 integran el llamado “bloque de la constitucionalidad”, al mismo tiempo considera entre los fundamentos del fallo al Convenio 154 sobre la negociación

colectiva, que el Perú no ha ratificado a la fecha, junto con la Recomendación núm.91 sobre los contratos colectivos, reconociendo ambos instrumentos como un *parámetro interpretativo* para entender el sentido de los artículos 28 y 42 de la Constitución de la República, preceptos que, de conformidad con la cuarta disposición final y transitoria de la Constitución, deben ser interpretados a la luz de los Convenios núm. 98 y 151 de la OIT.

Lo relevante en este caso es la consideración, entre los fundamentos del fallo, de un Convenio no ratificado:

- i. “De otro lado, es preciso determinar el parámetro normativo que se utilizará para el examen de constitucionalidad correspondiente, de conformidad con la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución y el artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional. Si bien este Tribunal ha establecido como bloque de constitucionalidad del artículo 28 de la Constitución e indirectamente del artículo 42, a los Convenios 98, 151 y 154 de la OIT, tal como se advierte del fundamento 8 de la STC 2566-2012-PA/TC y fundamento 18 de la STC 3561-2009-PA/TC, resulta insoslayable advertir que el último de los convenios referidos no ha sido ratificado por el Perú. Por ello, a fin de hacer un uso adecuado de esta categoría jurídica, no corresponde considerar al Convenio 154 de la OIT dentro del bloque de constitucionalidad del derecho a la negociación colectiva (...)”.
- ii. Con todo, el fundamento 58 resultó de este tenor: “Tal conclusión no obsta, sin embargo, a que tomemos en cuenta -a modo de parámetro interpretativo- las disposiciones del Convenio 154 de la OIT, sobre la Negociación Colectiva, así como las Recomendaciones OIT 91, sobre los Contratos Colectivos, y 159, sobre las Relaciones de Trabajo en la Administración Pública, para el desarrollo del contenido normativo de los artículos 28 y 42 de la Constitución,

preceptos que, de conformidad con la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, deben ser interpretados a la luz de los Convenios 98 y 151 de la OIT.”

- c) En relación al rango constitucional del Convenio 169 de la OIT y el bloque de constitucionalidad, la sentencia del 23 de mayo de 2013, dictada por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia, dejó asentados algunos apartes particularmente sustantivos:
- i. “Con la entrada en vigencia del tratado, el Estado Peruano se encuentra obligado a cumplir el Convenio 169 de buena fe, conforme al “*pacta sunt servanda*”; para lo cual el Estado no puede invocar el derecho interno para justificar el incumplimiento del tratado (...)”.
 - ii. De otra parte, la sentencia dispone: “el carácter vinculante del Convenio 169, así como la exigibilidad y responsabilidad internacional para el Estado Peruano en el cumplimiento de las normas y derechos que el convenio reconoce.”³¹
 - iii. “[R]especto de la jerarquía constitucional de los tratados de derechos humanos como en el caso del Convenio 169 de la Organización internacional del trabajo – OIT, ello se desprende de lo previsto en la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución actual; en tanto las normas relativas a los derechos y libertades que la constitución reconoce se interpretan de conformidad con los tratados internacionales (...)”³².
 - iv. Por fin, la sentencia declara “que los tratados sobre derechos humanos tienen jerarquía constitucional y, en el caso específico del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo- OIT, ha señalado que cuenta con rango constitucional y forma parte del parámetro o *bloque*

³¹ Considerando 5.3

³² Considerando 5.6. pág.14

de constitucionalidad, siendo obligatoria su aplicación por todas las entidades estatales.”³³.

- d) En una sentencia del 3 de diciembre de 2015 del Tribunal Constitucional (EXP. 0003-20 I 3-PI/TC. 0004-2013-PI/ TC y 0023-2013-PITC) en su fundamento n°2.5 sobre la alegada inconstitucionalidad de fondo, se dispuso: “(...) las tareas estatales de estímulo y fomento de la negociación colectiva no son cuestiones que el legislador pueda libremente disponer en el desarrollo legal del derecho. Estos son roles que se derivan de la obligación de garantizar el derecho a la negociación colectiva y que surgen de manera directa de los artículos 28 y 42 de la Constitución, el artículo 4 del Convenio 98 de la OIT y, de manera más específica, del artículo 7 del Convenio 151 de la OIT, según el cual los Estados miembros deben adoptar las “medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos acerca de las condiciones de empleo, o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones”.
- e) Por fin, la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la República, Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria (CASACIÓN N° 15377-2016 TUMBES)
 - i. En su considerando octavo dispuso:“(…) Los tratados internacionales en materia de derechos humanos deben aplicarse para la interpretación de los derechos y libertades que nuestra Constitución consagra en materia laboral. Por lo tanto, los derechos laborales de los servidores públicos deben interpretarse de conformidad con lo dispuesto por el artículo 9 del Convenio N° 87 relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación; por el artículo 8

³³ Considerando 5.7, pág. 14. Cursivas y negrillas son nuestras.

del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y finalmente por el artículo 8 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o “Protocolo de San Salvador”.

- ii. En su considerando duodécimo, por fin, dejó asentado: “De la lectura literal del mencionado artículo podría sostenerse que el derecho a la negociación colectiva para los servidores públicos se encuentra limitada a la sindicación y a la huelga, debido a que sólo reconoce a éstos, más no a la negociación colectiva; pero el que no se reconozca expresamente este derecho a los servidores públicos, no debe inducir a sostener que no son titulares del mismo, toda vez que este precepto constitucional debe ser interpretado simultáneamente con otras disposiciones de la Constitución y Acuerdos y/o Tratados Internacionales sobre dicha materia ratificado por nuestro país, entre ellos el Convenio N° 151 de la Organización Internacional de Trabajo relativo a la protección de derechos de sindicación y a los procedimientos para determinar las condiciones del empleo en la administración pública.”

4. PALABRAS FINALES

Excede el objetivo y sentido de estas líneas agotar la historiografía de la relación del Perú con la OIT. Con todo, y asumiendo que de lo que se trata es de ofrecer una panorámica con atención a los momentos y procesos más destacables, es posible concluir y justificar que la relación del Perú con la OIT fue, desde todo punto de vista, privilegiada.

No tanto porque como tantos países de América Latina fueran estados miembros fundadores de la OIT en 1919, sino por lo que en la conformación de la legislación laboral del Perú tuvieron que ver las Normas Internacionales del Trabajo; la influencia de estas en la modernización de la legislación laboral y, de muy relevante manera, el impacto de las opiniones

de los órganos de control de la OIT en la jurisprudencia de las altas cortes de justicia del país.

Pero en medio de esa relación, y lo que reafirma que ella fue, además de privilegiada, histórica, estuvieron las experiencias de asistencia y cooperación técnica que precisamente comenzaron en América Latina por el Perú. Poner en valor esa relación, deteniéndonos en aquellos momentos que la significaron de más relevante manera ha sido el sentido y objeto de estas líneas.

BIBLIOGRAFÍA REFERIDA POR ORDEN DE CITAS

Boza Pro, G. (2014). Surgimiento, evolución y consolidación del Derecho del Trabajo. *THĒMIS-Revista De Derecho*, (65), 13-26. Recuperado a partir de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/10846>.

Daniel Ulloa Millares (2018). El surgimiento del derecho laboral en el Perú. Disponible en https://www.aadyss.org.ar/files/documentos/304/15._Ulloa,_Daniel_-_El_surgimiento_del_derecho_laboral_en_el_Peru.pdf

Humberto Villasmil Prieto (2015) Pasado y presente del derecho laboral latinoamericano y las vicisitudes de la relación de trabajo (primera parte). *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, vol.21.

Beaglehole, Ernest. 1953: Una misión de asistencia técnica en los Andes. *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 67, n°6, (Ginebra), pp. 582-598.

Rens, Jef. 1961: El Programa Andino. *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 84, n°1-2, (Ginebra).

Las reglas del juego: Una introducción a la actividad normativa de la Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2019.

Organización Internacional del Trabajo (2011). Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.

Organización Internacional del Trabajo (2012). Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.

Organización Internacional del Trabajo (2016). Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones

Mosquera, S. (2015). El Perú y la recepción de los tratados de derechos humanos. En Autor (Coord.), *La constitucionalización de los tratados de derechos humanos en el Perú* (pp. 65-86). Lima: Universidad de Piura, Facultad de Derecho. Palestra.

GRANDES POTENCIAS Y REFUNDACIÓN DE REGIONES. UNA APROXIMACIÓN A LA CONECTIVIDAD EN ASIA Y AMÉRICA LATINA

GREAT POWERS AND REFOUNDATION OF REGIONS. AN APPROACH TO
CONNECTIVITY IN ASIA AND LATIN AMERICA

*Javier Alcalde Cardoza**

RESUMEN

El artículo explora principalmente el rol de Estados Unidos, China y Rusia en la transformación de espacios regionales a partir del análisis de proyectos de conectividad tales como la Iniciativa de la Franja y de la Ruta (BRI), la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) y el Proyecto Mesoamérica (2009). Dichas iniciativas implican megaproyectos de infraestructura que tienen importantes repercusiones en la construcción de un nuevo orden internacional y nuevos órdenes regionales. En este contexto, el análisis identifica los intereses políticos, económicos y de seguridad que las tres grandes potencias se disputan en los proyectos de infraestructura impulsados en Asia y América Latina. Además, el artículo examina las interacciones de cooperación y

* PhD en Asuntos Internacionales por la Universidad de Virginia. Profesor Principal de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Coordinador del Grupo de Investigación sobre el Orden Internacional y Ordenes Regionales (GIOR). Miembro Asociado de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional.

Esta investigación ha sido financiada por la PUCP.

conflicto que se desarrollan en torno a los proyectos de infraestructura, entre las que se destacan la de Rusia y China en Asia. Desde una perspectiva histórica, el análisis postula que las grandes potencias utilizan el desarrollo de infraestructura transfronteriza como un instrumento formidable para refundar regiones.

ABSTRACT

This paper explores mainly the role of the United States, China and Russia in the transformation of regional spaces analyzing connectivity projects such as the Belt and Road Initiative (BRI), the Initiative to the Integration of the South American Regional Infrastructure (IIRSA) and the Mesoamerica Project (2009). These initiatives are megaprojects of infrastructure that have important repercussions in the building of a new international order and new regional orders. In this context, the analysis identifies the political, economic and security interests of the three great powers within infrastructure projects developed in Latin America and Asia. In addition, the paper studies the interactions of great powers around the connectivity initiatives, remarking the case of Russia and China in Asia. From a historical perspective, the analysis suggests that the development of cross-border infrastructure is used by great powers as a formidable instrument to redefine regions.

Palabras clave: Conectividad, Infraestructura, Regiones, Rusia, China, Estados Unidos, Iniciativa de la Franja de la Ruta, IIRSA.

Keywords: Connectivity, Infrastructure, Regions, Russia, China, United States, Belt and Road Initiative, IIRSA.

- - -

INTRODUCCIÓN. CONECTIVIDAD Y REGIONES

La conectividad, esto es el desarrollo de infraestructuras transfronterizas capaces de estimular procesos de integración regional, se ha convertido en un tema central de planeamiento y acción en el mundo, promovido por actores internacionales como el G20 y el Banco Mundial y, de manera individual o en grupos más pequeños, por grandes potencias como Estados Unidos, China y Rusia y otras potencias mayores tales como India, Japón y Brasil¹ (Alexander, Bedoya, & Suárez, 2014).

Tal como ha sucedido históricamente con el papel de las vías de comunicación en la formación o consolidación de estados-nación, hoy en día se busca fortalecer la formación de regiones a partir de megaproyectos de infraestructuras de transporte, comunicaciones y energía, así como de actividades complementarias de facilitación de comercio. A las conexiones de infraestructura se espera que sigan nuevas corrientes de comercio, capitales y personas, así como la adopción de estándares comunes que encaucen estos flujos.

En este trabajo exploramos principalmente el rol de tres grandes potencias, Estados Unidos, China y Rusia², en conexión con iniciativas de conectividad en Asia y América Latina, especialmente la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), el Proyecto Mesoamérica y la Iniciativa de la Franja de la Ruta (BRI), intentando conseguir que favorezcan sus intereses económicos y de seguridad así como su posicionamiento en los procesos de formación de un nuevo orden internacional.

¹ Utilizamos el término potencias mayores para referirnos, de manera general, a las grandes potencias, potencias intermedias y a aquellas que se ubican entre estas dos categorías.

² Consideramos a Rusia, en principio, como una tercera gran potencia, por su capacidad militar, poder y potencial económico y por su extraordinaria voluntad y clara estrategia de afirmación y proyección internacional. Se halla ostensiblemente por debajo de EE.UU. y China y podemos decir que no se trata de una gran potencia consolidada, por sus limitaciones en cuanto a capacidad económica.

Nuestro primer hallazgo es que el potencial de la conectividad no se limita a cohesionar regiones ya existentes, sino que se revela como un formidable instrumento capaz de refundar, es decir, ampliar y redefinir regiones o establecer nuevas regiones. Las redes de infraestructura y los estándares comunes se pueden convertir así en la base de nuevos órdenes regionales.

En efecto, podemos partir de la idea de una región como un conjunto de Estados ligados por una relación geográfica y un grado de interdependencia mutua. Es plausible que un proyecto conjunto que busque aumentar la interdependencia coadyuve también al surgimiento de otros rasgos de región, tales como intereses comunes y problemas similares de los Estados.

En los casos que estudiamos en Asia y América Latina, los proyectos de infraestructura podrían verse como componentes centrales de procesos de *transregionalismo*, noción que entendemos como el fomento de la cooperación y coordinación por Estados de dos o más regiones contiguas con el objetivo de aumentar su interdependencia.

Un segundo hallazgo de este trabajo, de carácter más tentativo, es que la formación y modificación de regiones podría verse como una capacidad distintiva de una gran potencia consolidada, tomando en cuenta (1) la capacidad mostrada por Estados Unidos de hacer prevalecer sus intereses en el diseño de la conectividad en América Latina (privilegiar la conexión Norte-Sur sobre la conectividad interna de Sudamérica) y, sobre todo, (2) los auspiciosos comienzos y perspectivas de la iniciativa china de la Franja y la Ruta (BRI) en Asia.

En contraste con el hallazgo anterior, podemos mencionar las dificultades que encuentra Rusia (una gran potencia que tiene aún por consolidar su capacidad productiva), debido a sus restricciones económicas, en el propósito de emprender individualmente la refundación de un espacio euroasiático, en el que últimamente se ha inclinado por asociarse con la iniciativa china de la Franja y la Ruta; así también, el fracaso de Brasil (un aspirante a gran potencia), el cual encuentra resistencias a su liderazgo a nivel interno y regional en la marcha de un proyecto de integración de Sudamérica que reposaba en buena medida en la construcción de infraestructuras de transporte y energía.

Encontramos que estos proyectos de conectividad se vinculan de manera explícita (casos de IIRSA con UNASUR, y la BRI con la Unión Económica Euroasiática) o implícita (caso del Proyecto Mesoamérica con el diseño del ALCA) con esquemas de integración regional.

Es importante señalar que este artículo no pretende profundizar en el desarrollo y la problemática de los mencionados esquemas de integración. En este sentido, tampoco discutimos los temas de la hegemonía y el orden, a nivel mundial y regional, los cuales hemos abordado en anteriores trabajos³. Simplemente, subrayamos e intentamos ilustrar nuestro parecer de que uno de los componentes principales de un orden internacional lo constituye la definición de grandes espacios mundiales y de las esferas de influencia de las potencias mayores⁴.

Examinamos, en primer lugar, la evolución de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) y la no participación de EE.UU. en ella debido al fracaso del proyecto de Área de Libre de Comercio de las Américas (ALCA), al cual estaba originalmente conectada. Señalamos las dificultades de la IIRSA, atribuibles a discrepancias entre los Estados Miembros y a cuestionamientos al papel de Brasil. También hacemos notar la existencia de un desacuerdo de carácter más amplio con el sentido de la integración suramericana de la UNASUR por parte de varios Estados Miembros y EE.UU.

Revisamos luego el Proyecto Mesoamérica (2009), el cual, junto con la Alianza del Pacífico, plantean una modificación al diseño original de la integración sudamericana, reincorporando a México en la parte económica e incluyendo el tramo desde México hasta la frontera con Colombia en la parte vial.

El Proyecto Mesoamérica continúa el Plan Puebla Panamá y busca construir infraestructuras que unirán el área del NAFTA⁵ con la Región Andina desarrollando una región marcadamente deficitaria en el rubro. Asignando

³ Tales como El difícil avance de Brasil hacia una hegemonía sudamericana. PUCP, 2011 y Las Potencias del Cambio. Rusia, India y China en la transformación del orden internacional (capit. 1). PUCP-IDEI, 2017

⁴ Alcalde, Las potencias del cambio. PUCP-IDEI, 2017, p. 19.

⁵ NAFTA o TLCAN, el área de libre comercio de América del Norte, compuesta por

un rol importante al BID, impulsa de manera parcial el cumplimiento de la meta de la integración panamericana (frustrada por el rechazo del ALCA en 2005) al plantear una conectividad desde Canadá hasta Colombia.

Pasando al Asia, encontramos inicialmente un primer proyecto estadounidense, La Nueva Ruta de la Seda (2014), centrada en Afganistán, que intenta conectar económicamente a este con los países del Asia Central y con los mercados de Pakistán y la India. Este proyecto ha quedado en suspenso por la inestabilidad de Afganistán.

En el Asia Central propiamente, destaca el papel de Rusia, la cual, todavía dominante en la región, maneja desde la era soviética un sistema de gasoductos que persigue controlar la producción de hidrocarburos. Además, existe a nivel multilateral una presencia conjunta de Rusia y China liderando un ente regional de seguridad y cooperación, la Organización de Cooperación de Shanghái. Por otro lado, el proyecto geopolítico ruso de Eurasia está representado por la Unión Económica Euroasiática (2015) a la cual pertenecen Kazajistán y Kirguistán. Sin embargo, el pujante avance económico de China ha producido un trascendente cambio en la región. Rusia con la Unión Económica Euroasiática han optado por plegarse a la Iniciativa china de la Franja y la Ruta, la cual desde el Asia Central se proyecta hasta Europa.

Es en la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI) donde puede apreciarse más claramente el potencial refundador de regiones de la conectividad. Más de 65 países se han asociado con este mega proyecto que en sus versiones terrestre (Franja) y marítima (Ruta) abarca desde el litoral chino hasta el Atlántico europeo conectando Asia del Este, el Sudeste Asiático, el Sur de Asia, Asia Central, el Medio Oriente, África Oriental, Europa del Este y Europa Occidental.

El sistema integrado de transporte, energía e infraestructura digital que anticipa la BRI está encaminado a desarrollar núcleos industriales y espacios de libre comercio en una vasta área que contiene tanto polos de avanzado crecimiento como extensas zonas subdesarrolladas, lo mismo que

EEUU, Canadá y México.

economías con dotaciones complementarias de recursos. Por ello, parecería llamado a conducir a una significativa redefinición de regiones en Asia, Europa, el Medio Oriente y África.

Por otro lado, los progresos de China en la Ruta Marítima de la Seda han dado origen a la denominación de un nuevo espacio geopolítico, el espacio Indo-Pacífico, entre el litoral Pacífico de la China y las costas africanas del Océano Índico. Este es un espacio claramente disputado, donde Estados Unidos, Australia, Japón e India unen esfuerzos por evitar que se produzca un dominio chino.

1. ESTADOS UNIDOS Y LA INICIATIVA PARA LA INTEGRACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA REGIONAL SURAMERICANA (IIRSA)

Un gran proyecto de desarrollo de infraestructura para América del Sur (la IIRSA), dedicada a transporte, energía y comunicaciones, ha estado ligado al proceso de integración regional desde los años 1990. La IIRSA se basa originalmente en dos estudios financiados por entidades financieras y empresas multinacionales⁶.

La adopción formal y prosecución de la Iniciativa se vieron debilitados por las tensiones y desencuentros entre las propuestas de integración panamericana (el ALCA, promovido por EE.UU.), de carácter neoliberal y la propuesta suramericana (la UNASUR, liderada por Brasil), más centrada en intereses políticos y nacionales y tomando distancia de Estados Unidos y México.

En efecto, la nueva idea de una IIRSA, en la Cumbre de las Américas de 1994, estuvo vinculada al regionalismo abierto, a la mejora de la competitividad de las empresas y a las discusiones de creación del Área de Libre Comercio (ALCA), de factura neoliberal y norteamericana.

⁶ Sustainable development and integration of South America de E. Batista da Silva (1996) y Estudo sobre Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento (1997).

Sin embargo, en la Cumbre Suramericana de Brasilia (2000) que lanzó el proceso de integración de esta región, con un corte más bien neodesarrollista, se produjo la incorporación de la IIRSA, como resultado del énfasis dado a la integración física (Suramérica era vista como un continente “hueco”, ocupado mayormente en los bordes).

La integración física aparecía como un prerequisite para la integración regional, que se encargaría de eliminar las barreras materiales para la circulación de nuevos flujos de comercio e inversión.

El plan de acción fue encargado al Banco Interamericano de Desarrollo, que había estado trabajando el tema desde los años 90. Los países sudamericanos sumaron así a su intento de integración autonomista una estrategia de interconexión diseñada, como hemos visto, según los intereses del capital internacional.

Pocos años después, la propuesta de integración del ALCA, liderada por Estados Unidos, tras topar con críticas y tropiezos, sufrió un revés terminal en la reunión de Mar del Plata (2005), frente a una fuerte oposición protagonizada principalmente por los países del MERCOSUR y Venezuela.

Quedó triunfante la vía autonomista de la integración sudamericana. Esta, en la Declaración del Cuzco (2004), anticipaba la construcción de redes regionales de transporte, energía y telecomunicaciones, en gran medida a través de la IIRSA.

En la práctica, sin embargo, en el funcionamiento de este último componente, la selección y administración de proyectos acusaba una fuerte influencia del BID, a través de la parte técnica, que a su vez respondía a intereses y perspectivas neoliberales relacionados con el Consenso de Washington.

De esta forma, mientras que la integración de Sudamérica transitaba, en general, por una ruta de mayor autonomía respecto del Norte y aplicaba criterios que atemperaban el libre mercado, la integración física se desenvolvía mayormente de acuerdo con los criterios de Washington reflejados principalmente por el BID, al que se sumaban la CAF (Banco de Desarrollo de América Latina) y el FONDEPLATA.

En el campo de la energía, que al final se desarrolla por una vía distinta a la IIRSA, se crea el Consejo Energético de Sudamérica (2007) y se le encarga proponer un tratado energético integral llamado a cubrir las necesidades de la región.

Los avances en este campo, con ambiciosos proyectos como el de un Anillo Energético Sudamericano y el Gasoducto del Sur (de Venezuela a Brasil y Argentina), se tornaron problemáticos debido a recelos y fricciones entre los miembros particularmente con relación al papel de Venezuela.

Caracas había adoptado una postura un tanto antagónica y controvertida frente a Washington (especialmente después del fallido golpe de Estado contra Chávez en 2002) al promover la creación de esquemas contra-hegemónicos como la Alianza Bolivariana de los Pueblos de América (ALBA, 2004) y Petrocaribe (2005).

No se hicieron esperar las críticas de los Estados Miembros, encabezados por Venezuela, Ecuador y Bolivia, al sesgo neoliberal de la IIRSA, en particular aspectos como el acento dado a la construcción de corredores de exportación y el predominio de criterios financieros en la selección de proyectos de infraestructura.

Atendiendo a este malestar, la UNASUR acordó crear en 2009 el Consejo de Infraestructura y Planeación (COSIPLAN) y en éste dio un mayor protagonismo a los Estados miembros, relegando al BID y a los otros entes financieros al rol de asistencia técnica.

El manejo de la IIRSA pasó a este Consejo en 2011. A partir de entonces, hubo una redefinición de la IIRSA, un sustancial trabajo en la formulación de proyectos, incluyendo criterios sociales y ambientales y una expansión de la cartera de proyectos.

La IIRSA consiste en 9 Ejes de Integración y Desarrollo, entre los cuales destacan, por la cantidad de población involucrada, el Eje MERCOSUR-Chile (140 millones), el Eje Andino (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Chile) (100 millones) y el Eje Interoceánico Central (Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Perú) (92 millones).

Por la inversión recibida hasta el 2015 los primeros han sido el Eje MERCOSUR-Chile (\$ 54,600 millones), el Eje Perú-Brasil-Bolivia (\$32,000 millones) y el Eje del Amazonas (\$25,000 millones).

Al 2015, de una cartera de 579 proyectos con un valor de \$163,000 millones, había 106 proyectos concluidos con una inversión de \$ 20,000 millones y 179 proyectos en ejecución y una inversión de \$73,000 millones (la mitad de proyectos concluidos o en ejecución y cerca del 60% de la inversión prevista) (CETIF, 2015; Zibechi, 2015).

Pese a la redefinición de la IIRSA, sus obras han causado resistencia de pobladores y grupos ambientalistas y se han producido críticas de que el diseño y la implementación de la Iniciativa han favorecido desproporcionadamente los intereses de Brasil y de empresas brasileñas (tendiendo a crear un cuadro “centro-periferia” en la región). También se ha criticado que su diseño no privilegia propiamente la integración suramericana (la generación de producciones complementarias), sino la exportación de productos primarios fuera de la región, como fue particularmente durante la bonanza de las *commodities* hasta 2011.

Se ha destacado el rol del financiamiento del BNDES y sobre todo los beneficios de las constructoras brasileñas, sugiriendo una situación de doble subordinación de los países sudamericanos al Brasil y a las empresas multinacionales y el mercado global. Se ha afirmado, desde el punto de vista político, que Brasil se afincaba en Suramérica y aceptaba la hegemonía de Estados Unidos en América Central y el Caribe (La Nación 2010, Zibechi 2015).

En realidad, la centralidad y las dimensiones del territorio de Brasil en Sudamérica y la potencia de su capital y empresariado hacían difícil que no fuera este Estado el que recibiera los mayores beneficios de la articulación y ocupación económica del espacio sudamericano. También era de esperar, a menos que se diera una regulación proteccionista del nuevo espacio, que este sería aprovechado en buena medida por grandes empresas multinacionales.

Hay que señalar que Estados Unidos perdió inicialmente protagonismo en el intento de construir una infraestructura sudamericana al ver rechazado su proyecto de integración hemisférica (ALCA) al que aquel estaba asociado.

De esta manera, no llegó a tener un papel importante en la promoción y el financiamiento del esquema.

Posteriormente, el desplazamiento que sufrió el BID de un rol central en los proyectos de integración física suramericanos pareció disminuir aún más la influencia y el interés de Washington por la integración y la infraestructura suramericana.

EE.UU. pareció tener en los años 1990 un interés primordialmente económico por la integración regional y una rivalidad sobre todo comercial con Brasil y el MERCOSUR por el mercado sudamericano. A comienzos del siglo XXI fue adquiriendo un interés político por el proceso sudamericano, debido a que su hegemonía hemisférica se veía amenazada por el antagonismo venezolano, el protagonismo internacional del presidente Lula (entonces asociado con los BRICS) y las ganancias de Brasil con la integración.

Finalmente, al mismo tiempo que cobraba fuerza un nuevo esquema neoliberal de integración en América Latina, la Alianza del Pacífico (2011) (que incorpora a México y privilegia la relación con EE.UU.), el interés de Washington por la integración suramericana dirigida por UNASUR se volvió francamente negativo y devino en una actitud más o menos antagonística hacia ella y hacia los regímenes que la impulsaban (especialmente Brasil, Argentina, Venezuela y Bolivia).

La UNASUR colapsó en 2018 por el retiro de varios miembros y junto con ella sufrió un traspíe la IIRSA. Brasil, por su parte viene padeciendo una crisis política inhabilitante desde 2016 (destitución de la presidenta Dilma Rousseff) y Venezuela se encuentra al borde de la guerra civil.

2. EL PROYECTO MESOAMÉRICA

En 2001, el presidente Fox de México lanzó la iniciativa del Plan Puebla Panamá (PPP) con el fin de avanzar la integración de Mesoamérica (desde el Sur de México hasta Panamá) y con base en un número de proyectos en los campos de infraestructura, desarrollo y facilitación comercial, se buscaba cerrar la brecha de desarrollo e infraestructura existente en este

espacio, entre el área del NAFTA y Suramérica, como un paso hacia el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) patrocinado por EE.UU. A cargo de la Iniciativa estaban una Comisión Ejecutiva intergubernamental y un Grupo Técnico, donde figuraban, como en el caso de la IIRSA, el BID y la CAF.

El Plan Puebla Panamá se transformó en 2009 en el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica, incorporando a Colombia como nuevo participante. Contaba con dos ejes centrales, de integración productiva y competitividad, y de Desarrollo Humano. Su propósito era unir a México con la Región Andina, facilitando el comercio, para lo cual enfatizaba el transporte y la energía.

No es difícil pensar que el Proyecto Mesoamérica perseguía, en gran medida y ante el impasse que había experimentado en 2005 el proyecto hemisférico del ALCA, impulsar de manera parcial la meta de la integración panamericana en el tramo desde Canadá hasta Colombia.

Al mismo tiempo, proyectaba el NAFTA hacia el Canal de Panamá (a través de un Corredor del Pacífico). Era una vía llamada a asegurar que las mercancías de EE.UU. fluyan a Mesoamérica y la Región Andina y que las materias primas y manufacturas de estas regiones transiten en sentido contrario, acercándolas también (por el Canal de Panamá) a la demanda asiática.

Podemos apreciar que la cercanía del Proyecto Mesoamérica con la Alianza del Pacífico no se da solamente en el tiempo (2009 y 2011). Significativamente, el Proyecto Mesoamérica, iniciado en el norte, agrega a Colombia a la iniciativa, mientras que la Alianza del Pacífico, originada en Suramérica, incorpora a México al proceso. Ambos esquemas apuntan a estrechar la conexión de Estados Unidos con los países del Pacífico sudamericano (especialmente Colombia), formalmente comprometidos con un modelo neoliberal de crecimiento y de exportación orientado al gran vecino y al Asia (Ardila, 2015).

El interés de Washington por lograr una conectividad panamericana, sin embargo, no parece alcanzar por el momento la fuerza suficiente para impulsar la culminación del proyecto en el Darién.

3. LA NUEVA RUTA DE LA SEDA DE EE.UU. EN ASIA CENTRAL

Ubicados en el corazón de Eurasia y colindantes con China y Rusia, así como con Irán, Afganistán y Pakistán (que podrían considerarse como los mayores desafíos de la política exterior norteamericana) los cinco Estados del Asia Central (Kazajistán, Turkmenistán, Uzbekistán, Kirguistán y Tayikistán) constituyen una nueva y disputada región (desde la disolución de la URSS) que encierra una apreciable importancia para Washington.

Apuntando a desarrollar lazos económicos y de seguridad con estos países, EE.UU. encuentra un activo contrapeso individual de Rusia y China en su propósito, así como de la Organización de Cooperación de Shanghái (2001), liderada por estas dos potencias, que trabaja exitosamente en mecanismos colectivos de seguridad del Asia Central.

Con el fin de contribuir a la estabilidad de la región en la perspectiva de sus intereses en el período posterior al previsto retiro de las tropas norteamericanas de Afganistán (2014), la Secretaria de Estado de EE.UU., Hillary Clinton, anunció en 2011 la iniciativa de la Nueva Ruta de la Seda (dos años antes que la iniciativa homónima china, aunque con un alcance más limitado).

La idea era integrar los países del Asia Central con Afganistán a través de la liberalización del comercio y la construcción de infraestructuras y, eventualmente, colocar a este último país en un ventajoso rol de intermediario en el comercio de una Asia Central, rica en energía y recursos naturales, con los grandes mercados de India y Pakistán. El centro de interés estaba claramente en Afganistán.

Se estima que Estados Unidos invirtió en infraestructura en Afganistán, en los años previos a la Iniciativa, más de dos mil millones de dólares. Por otra parte, los dos proyectos centrales de la Iniciativa eran una red hidroeléctrica (CASA-1000) que se originaría en Kirguistán y Tayikistán y un gasoducto (TAPI) que llevaría el gas natural de Turkmenistán a Afganistán, Pakistán e India.

Sin embargo, la situación de inseguridad prevaleciente en Afganistán se encargó pronto de frustrar el avance de la Nueva Ruta de la Seda norteamericana. El Banco Asiático de Desarrollo, que iba a asumir 40% del financiamiento, dio marcha atrás en junio 2013. Por la misma razón, los avances del gasoducto quedaron paralizados (Kuchins, Mankoff, Kourmanova, & Backes, 2015).

4. RUSIA EN ASIA CENTRAL. EL CONTROL DEL GAS Y LA UNIÓN ECONÓMICA EUROASIÁTICA

Los cinco países del Asia Central, todos muy vinculados a Rusia, muestran distintos grados de importancia para Moscú, mayormente en proporción inversa a su grado de dependencia del Kremlin.

Kazajstán, que es la próspera potencia regional y con vínculos con varias potencias, es el más cercano socio de Rusia. En un segundo plano está Uzbekistán, el Estado más poblado de la región; miembro de la OCS y con buenas relaciones con China, pero también con Estados Unidos. En un nivel similar de importancia para Rusia está Turkmenistán, que dependía de las exportaciones de gas a ella hasta la construcción de un gasoducto a China.

Finalmente, Kirguistán y Tajikistán son menos importantes para Rusia, por la dependencia que ya las liga a ella. En Kirguistán hay grandes proyectos rusos de infraestructura y una significativa asistencia y presencia militar de Moscú. Tajikistán, el Estado más pobre de la región, limita con Afganistán, con la consiguiente cuota de vulnerabilidad e inestabilidad. Tiene una sustancial presencia militar rusa y depende de la ayuda económica y las remesas de sus trabajadores en Rusia (Lo, 2015).

En el plano regional, existe el Sistema de Gasoductos del Asia Central (construido en la era soviética, entre 1960 y 1988), que se extiende desde Turkmenistán hacia Uzbekistán y Kazajstán y llega hasta Rusia. Con este sistema, Moscú, operando a través de Gazprom y sus homólogas de los otros tres países, ha controlado tradicionalmente la exportación de hidrocarburos del Asia Central con el objeto de proteger su propia posición en el mercado.

En este sentido, en el seno de la Organización de Cooperación de Shanghái (de la que son miembros todos los países de la región menos Turkmenistán), se priorizó en 2005 la realización de proyectos conjuntos de energía y Rusia planteó en los años siguientes la creación de un “Club de Energía”.

Sin embargo, en los últimos años, tal como veremos, China ha comenzado a debilitar el control ruso del gas mediante la construcción de gasoductos hacia su territorio.

Con mucho mayor proyección y sobre la base del concepto de *Eurasia* como un bloque civilizatorio que sintetiza principios europeos y asiáticos y apunta a un mundo multipolar, Rusia lidera un movimiento de integración en todo el espacio pos-soviético que adquirió fuerza con la propuesta de una Unión Euroasiática (2005).

Vinieron luego los esquemas de Unión Aduanera (2010) y de un Espacio Económico Único (2012), el cual se perfecciona como Unión Económica Euroasiática (2015), inspirada en la Unión Europea.

Son miembros de este esquema Rusia, Bielorrusia, Armenia, Kazajistán y Kirguistán; constituyen una unión aduanera y se proponen llegar a la libre circulación de bienes, servicios, mano de obra y capitales y eventualmente avanzar hacia una moneda común. Es de destacar que los tres miembros originales, Rusia, Bielorrusia y Kazajistán, han llegado a establecer un mercado común en los sectores de petróleo, gas y electricidad (Mostafa & Mahmood, 2018).

En los últimos años, China ha ingresado con fuerza en el Asia Central, al mismo tiempo que las sanciones occidentales por la intervención en Ucrania han afectado a las inversiones rusas. Se ha convertido en el primer socio de la región en comercio e inversiones.

En el terreno de la energía, Beijing ha construido un oleoducto desde Kazajistán y, como ya mencionamos, un gasoducto desde Turkmenistán, haciendo llegar la energía a su territorio. En 2013, suscribió acuerdos con Uzbekistán, Tajikistán y Kirguistán para construir la línea D del gasoducto Asia Central-China (Kynge & Farchy, 2016).

Podemos decir que, en este nuevo panorama, Rusia ya no dicta los términos del comercio de gas centro-asiático, pero es todavía una potencia clave en la determinación de la política de la energía en la región (Aminjonov, 2017).

Por el momento un importante obstáculo para los avances económicos de China en el Asia Central lo constituye la Unión Económica Euroasiática, con un Arancel Externo Común (modelado en el arancel ruso) que impone altos gravámenes a las importaciones de Kazajistán y Kirguistán (Mações, 2019, pp. 188–191). Por otro lado, no se puede soslayar el hecho que Rusia sigue siendo la potencia militar dominante en Asia Central.

5. LA INICIATIVA DE LA FRANJA Y LA RUTA DE CHINA

La *Iniciativa de la Franja y la Ruta* (*Belt and Road Initiative, BRI*) puede considerarse, desde el punto de vista económico, una instancia decisiva en la política china de proyectar sus inversiones al mundo (*going out*) que se inicia en 2001 (Alcalde Cardoza, 2017, p. 128).

De mayor importancia en lo político, la BRI representa el componente central de la *Estrategia de la Nueva Era* (2012) del presidente Xi Jinping, encaminada a competir con EE.UU. y alcanzar un liderazgo internacional. Según Bruno Macaes (ex Ministro de Portugal para Europa) constituye un verdadero plan de construcción de un nuevo orden internacional reemplazando al orden norteamericano (Mações, 2018, p. 5).

En este sentido, la BRI también podría verse como una inteligente respuesta al *Pivot to Asia*, política impulsada por EE.UU. desde 2011, intentando contener el ascenso chino por el Asia Pacífico. Significativamente, la BRI sería completada en 2049, centenario de la Revolución Comunista China.

Xi lanza la Iniciativa en 2013, denominándola entonces la *Franja Económica de la Ruta de la Seda*, destinada a cubrir una masa geográfica que va de Asia a Europa y contiene dos tercios de la población mundial y del producto global y cuyo comercio representa más del doble del comercio trasatlántico.

La visión es la de un sistema interconectado de transporte, energía e infraestructura digital que persigue desarrollar núcleos industriales y zonas de libre comercio y finalmente un gran corredor económico desde Shanghái hasta Lisboa (Mações, 2018, pp. 3-5,11). Con la BRI, China obtendría una posición central en un vasto número de redes de producción y abastecimiento global y conseguiría la adopción de sus estándares en ellas. Aseguraría, en particular, el abastecimiento de energía a su territorio, a través de vías de suministro alternativas. Mejoraría asimismo críticamente el acceso de los bienes chinos al gran mercado europeo. El Banco Mundial considera que el funcionamiento de la BRI aumentará el crecimiento del producto global en 3% (Dwivedi, 2019).

La Iniciativa consta de seis Corredores Económicos (la Franja) y tres rutas marítimas (la Ruta) que también son conocidas como la *Ruta Marítima de la Seda*. Abarca alrededor de 65 países de Asia, África y Europa, que son mayormente ricos en recursos naturales y a la vez exhiben un severo déficit de infraestructuras. La BRI funciona como un gran marco para que China fortalezca la cooperación bilateral y multilateral con los países miembros.

La Franja conectará el Noroeste y el Noreste de China con Europa y el Mar Báltico, a través del Asia Central y Rusia, mediante dos Corredores: el del Puente Terrestre de Eurasia (1) y el China-Mongolia-Rusia (2). Unirá también el Noroeste de China con el Golfo Pérsico y el Mar Mediterráneo mediante el Corredor China-Asia Central-Asia Occidental (3), donde Irán tendrá una posición clave. El Suroeste de China se unirá con el litoral del Océano Índico a través de la península de Indochina mediante el Corredor China-Indochina (4). Además, la Franja contará con dos Corredores Económicos posteriormente adscritos a ella: el Corredor Económico China-Pakistán (5) (fuertemente cuestionado por India) y el Corredor Económico Bangladés-China-India-Myanmar (6) (Macaes 2018, 51-52).

Mapa N°1. Rutas del BRI planeadas en el año 2016



Fuente: *The Economist* (2016).

La Ruta Marítima de la Seda, por su parte, tendrá tres ramales o “Pasajes Económicos Azules” (de acuerdo con su versión de 2017). El primero unirá a China con el Océano Índico, el África y el Mar Mediterráneo, en conexión con los mencionados corredores China-Indochina, China-Pakistán y Bangladés-China-India-Myanmar. El segundo conectará el Mar del Sur de la China con Oceanía y el Pacífico Sur. Un tercer pasaje, todavía menos definido, llevará de China a Europa a través del Océano Ártico (Maçães, 2018, p. 62). Los dos primeros ramales de la Ruta Marítima, cruzarán un nuevo espacio geopolítico intensamente disputado que ha sido denominado Indo-Pacífico⁷, mientras que la viabilidad del tercero implica una sustancial cooperación con Rusia.

⁷

El diseño de evitar que China llegue a dominar el área Indo-Pacífico, espacio marítimo entre su litoral Pacífico y las costas africanas del Océano Índico, ha movilizado a Estados Unidos, Australia, Japón e India y ha motivado que los dos últimos hayan lanzado un esquema rival a la Ruta Marítima de la Seda, el Corredor de Crecimiento Asia-África (2016).

La iniciativa china se produce en un periodo en que los organismos de financiamiento multilateral han dejado de lado la construcción de infraestructura física. Esta oportunidad se conjuga con una importante capacidad ociosa en la producción china (por ejemplo, en acero y cemento), la cual podría ocuparse con la infraestructura de la BRI.

La BRI beneficiaría también a provincias relativamente atrasadas del Oeste chino, como Sinkiang, conectándolas productivamente con el Asia Central y Europa. En este sentido, los sistemas de transporte terrestre de la Franja, perseguirían asimismo captar una creciente proporción del comercio que ahora se desplaza por vía marítima entre China y Europa.

La inversión en infraestructura, por otro lado, podría representar una alternativa más rentable para los capitales chinos que la inversión en títulos valores estadounidenses, así como un considerable mercado para las empresas chinas. Cabe señalar que 42 de los países que cubre la BRI están considerados por debajo del *grado de inversión* o no aparecen en la nómina de Estados de Moody's y por lo tanto no son destinos frecuentes del capital internacional (Sajjanhar, 2017).

En el continente europeo. China ya sostiene un foro de negociación “16+1” con los países de Europa Central y del Este, proporcionándoles financiamiento para infraestructura. Italia, tercera potencia de la UE y miembro del G7, ha suscrito un memorándum de entendimiento (2019) para participar en la BRI.

El Fondo de la Ruta de la Seda (SRF) fue creado en 2014 con un capital de 40 mil millones de dólares. El Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, establecido el 2015 con un capital de 100 mil millones, considera los proyectos de la BRI como una de sus prioridades. La Iniciativa también goza de acceso prioritario a los 900 mil millones del Banco de Desarrollo de China.

La primera fase de la BRI terminará en 2021; se estima que entre 2014 y 2018 China ha invertido 34 mil millones de dólares en la Franja y la Ruta, en proyectos de carreteras, ferrovías, puertos y ductos de energía (Stratfor, 2018).

La BRI ha visto surgir recientemente lo que parece ser un frente de competencia para la Ruta Marítima. India y Japón lanzaron en 2016 el gran proyecto de un Corredor de Crecimiento Asia-África. Con él se intenta desarrollar la inversión y los intercambios entre Japón, el Sudeste Asiático y el Sur de Asia con el África.

Además del acento en India y Japón, el Corredor tiene como objetivo el Sudeste Asiático (donde Japón compite con China), financiando proyectos de infraestructura en los países menos desarrollados y buscando atraer por esa vía la proyección de las potencias emergentes de la región hacia el África. La iniciativa va más allá de lo económico, pues aspira a construir un espacio Indo-Pacífico libre, abierto y próspero, haciendo inequívoca alusión a la contención del avance de la China (Panda, 2017).

6. RUSIA Y LA BRI: DE LA SUSPICACIA A LA COLABORACIÓN

El lanzamiento de la BRI en 2013 encuentra a Rusia en pleno avance de su proyecto de integración de Eurasia, transitando del Espacio Económico Único a la conformación de la Unión Económica Euroasiática.

Moscú halla repentinamente que el espacio de su gran proyecto geopolítico se convierte en el escenario de un mega esquema de conectividad patrocinado por la nueva superpotencia financiera del mundo y que el designio chino ya está realizando avances en el Asia Central, en detrimento de la infraestructura controlada por Moscú.

Rusia, sin embargo, supera su actitud inicial de suspicacia hacia el proyecto chino en 2014, cuando, a consecuencia de sus acciones en Ucrania, queda sujeta a fuertes sanciones económicas de Estados Unidos y la Unión Europea. En un nuevo contexto adverso, Moscú intenta fortalecer la cooperación con Beijing en varios frentes, entre los cuales, prominentemente, se presenta la BRI.

De esta manera, en una declaración conjunta en 2015 con Xi Jinping, Putin expresa su apoyo a la BRI así como la intención de cooperar con ella en el marco de la nueva Unión Económica Euroasiática buscando la integración de ambos esquemas.

Tres años más tarde, China y la Unión Económica Euroasiática (UEE) suscriben un acuerdo no preferencial de libre comercio, que, si bien no cancela el Arancel Externo Común para las exportaciones chinas, inicia un proceso de facilitación del comercio que mejora el acceso de Beijing al mercado (Mações, 2018, p. 58).

Parece ser, a la luz de estos desarrollos, que Rusia ha encontrado que la colaboración con la BRI le brinda algunas importantes ventajas económicas y que los riesgos involucrados son manejables. En este último sentido, es de destacar que Moscú no propone la adhesión de la UEE a la BRI sino simplemente la armonización de estándares entre ambas. Por otro lado, parece haberse dado un acuerdo de que China no socavará la hegemonía militar rusa en el Asia Central (Yujun, Gabuev, Haenle, Bin, & Trenin, 2019).

En cuanto a los beneficios para Rusia, el transporte de bienes desde Sinkiang a Europa a través de los países de la UEE creció 23% en los diez primeros meses de 2018. Esto ha hecho que Moscú y Beijing contemplen proyectos conjuntos de mejora y expansión de las vías de comunicación en la UEE. Al mismo tiempo, Moscú comprueba que la ruta de la BRI a Europa vía Kazajstán y Rusia no compite realmente con la ruta del Ferrocarril Transiberiano. En el rubro de inversiones, se produce la participación de fondos de la BRI en proyectos en el Ártico ruso y en el accionariado de algunas compañías rusas (Yujun et al., 2019).

De manera más amplia, el acercamiento chino-ruso ha traído un programa de cooperación en infraestructura en la UEE, así como inversiones chinas en Siberia y el Lejano Oriente ruso en la producción de bienes para consumo o exportación en China (por ejemplo, soya y madera para fabricar muebles).

Subsistiría, sin embargo, el problema para Rusia de que el acuerdo con China en torno a la BRI y la integración de Eurasia podría verse como una asociación asimétrica y no como un arreglo paritario entre dos grandes potencias.

Una respuesta formal a este problema puede encontrarse en la creación de la Asociación Económica Euroasiática (*Eurasian Economic Partnership*),

realizada por Putin en 2016, después de la Declaración Conjunta con Xi Jinping y a la cual se ha plegado China.

En esta perspectiva, ambas potencias se hallarían en pie de igualdad en la formación de Eurasia, pues así como Rusia y la UEE se han vinculado a la iniciativa BRI de China, esta última ha adherido a la Asociación Económica Euroasiática liderada por Rusia (Wong, 2018).

Según algunos autores (Baqués Quesada, 2018), el eventual progreso hacia un acuerdo sustantivo entre ambas potencias podría incluir cuatro condiciones:

- Kazajstán funcionaría como un estado Tapón entre las esferas de China y Rusia.
- Ambas potencias emprenderían una explotación conjunta de los recursos del Ártico.
- China desarrollaría una explotación debidamente controlada de los recursos de Siberia.
- Beijing y Moscú concertarían un respaldo mutuo en la defensa de sus hegemonías regionales, en el Mar de la China, y en el Cáucaso y parte de Ucrania respectivamente.

7. A MANERA DE CONCLUSIÓN

En América del Sur se adoptó un programa de conectividad, la IIRSA, que se vio obstaculizado por un conflicto entre designios de integración regional de carácter neoliberal de alcance hemisférico, impulsados por EE.UU., y de moderada intervención social y de alcance sudamericano, liderados por Brasil, así como por el recelo entre los Estados Miembros frente a los beneficios que se percibía obtenía Brasil con la Iniciativa.

Por otro lado, Estados Unidos, formalmente desligado de la IIRSA desde el fracaso del ALCA, empujó una iniciativa de infraestructura de menor escala, el Proyecto Mesoamérica, enderezado a conectar el área del NAFTA con Sudamérica, consistente con su designio de integración hemisférica.

Al mismo tiempo, gobiernos sudamericanos cercanos a Washington, en particular Perú y Colombia, plantearon la idea de un nuevo esquema de integración sobre la base de sus acuerdos bilaterales con EE.UU.

Desde la aparición de la Alianza del Pacífico (2011) se fue acentuando en los Estados Miembros de este esquema y en EE.UU. una actitud negativa hacia la integración sudamericana, incluyendo la IIRSA, que solo terminó en 2018 con el colapso de la UNASUR. En el caso de EE.UU., hemos visto que se trataba de una rivalidad económica a la que se sumaron después razones políticas relacionadas con su percepción de amenazas a su hegemonía hemisférica.

El fracaso de la integración sudamericana y las dificultades de la IIRSA ponen en evidencia deficiencias en el liderazgo de Brasil. En primer lugar, no pudo conseguir un fuerte apoyo interno para éste ni asumir algunos costos del proceso de integración que hubieran fortalecido su aceptación en los Estados miembros. En el caso de la IIRSA, podríamos precisar que Brasil careció de una voz que pudiera atenuar discrepancias entre los miembros; no tuvo tampoco el manejo ni la voluntad para lograr, por un lado, una imagen que le fuera más favorable de la distribución de los beneficios del esquema y, por otro lado, una mejor conducta de las empresas constructoras brasileñas en la adjudicación y ejecución de proyectos.

Sin embargo, también debe destacarse un papel confrontacional y duramente crítico hacia UNASUR de órganos de prensa regionales al que se sumaron medios de comunicación y figuras políticas de Perú y Colombia. Especialmente hay que señalar el papel del gobierno norteamericano en la difusión del caso Lava Jato (2014)⁸, escándalo de corrupción que precipitó el lado económico de la crisis brasileña y acentuó el descrédito del gobernante Partido de los Trabajadores; también los contactos de Washington con la oposición durante la campaña para la destitución de la presidenta Rousseff (AmerSur, 2016; Anderson, 2019; Truthdig, 2018).

La cuestionada salida de Rousseff y la asunción de Temer, un político profundamente manchado por la corrupción, acompañado de un Congreso

⁸ En este caso estaba centralmente involucrado Petrobras así como también las principales constructoras brasileñas participantes en los proyectos de la IIRSA.

desprestigiado, sumieron a Brasil en una mayúscula crisis política (que no ha sido completamente superada con la elección del presidente Bolsonaro) la cual lo ha paralizado internamente y ha frenado su impulso internacional. Brasil ha mostrado una debilidad política interna que ha menguado su proyección regional y global.

El resultado de estos hechos es que en las dos primeras décadas del siglo XXI se ha frustrado un intento de integración de América del Sur (diferenciada de América Central y América del Norte), lo cual ha dejado en el limbo un programa de integración física encaminado a perfeccionar una región sudamericana. En cambio, ha habido moderados progresos en la interconexión de América del Sur con América Central y del Norte, un proceso que acerca la materialización del designio de una integración hemisférica y una gran región panamericana favorecido por EE.UU.

Por otro lado, en el Asia Central, Estados Unidos, en un proceso de discreto repliegue, solo alcanzó a idear un plan, ambiciosamente denominado *Nueva Ruta de la Seda*, de interconexión de los ex Estados soviéticos con Afganistán, llamado a asegurar la viabilidad de éste después del repliegue de las tropas norteamericanas; el plan naufragó rápidamente en medio de la agitación del país.

Por su parte, Rusia intentó incorporar la región a su gran proyecto geopolítico de Eurasia, conservando el control de una red de gasoductos soviéticos y extendiendo al Asia Central el esquema de la Unión Económica Euroasiática. Las sanciones económicas occidentales, así como la penetración económica china de la región dificultaron a Rusia el progreso material de sus planes.

El lanzamiento de la iniciativa china de la Franja y la Ruta, de cara a Asia Central, planteó a Rusia un agudo dilema: enfrentarse o colaborar con una superpotencia económica, que competía con ella en su esfera de influencia pero al mismo tiempo le ofrecía posibilidades de financiamiento para sus planes nacionales y regionales.

Rusia negoció política y económicamente con China y optó por la colaboración concibiendo un gran arreglo formal entre la UEE y la BRI que disimula la asimetría de la asociación entre las dos potencias. Con esta

asociación, Rusia parece renunciar a liderar individualmente los procesos de surgimiento de Eurasia.

En este caso, a diferencia de lo que ocurre en Sudamérica, no hallamos, una instancia de prevalencia de los designios de una gran potencia (EE.UU.) sobre los de una ascendente potencia intermedia (Brasil), sino un arreglo inicial entre dos Estados que se comportan como grandes potencias.

Ambas potencias, China y Rusia, poseen distinto calibre económico y demográfico y muestran algunas rencillas y recelos en su relación histórica, pero al asociarse quitan importancia a sus diferencias y privilegian sus intereses políticos convergentes (en el enfrentamiento con EE.UU.) e intereses económicos complementarios (en el desarrollo de Eurasia, sus intercambios y sus recursos).

China, por su mayor peso, alberga la expectativa de prevalecer dentro del arreglo. Rusia, la de ser capaz de mantener un arreglo más o menos equilibrado hasta que los beneficios de éste le permitan mejorar sus capacidades económicas y volverlo más simétrico.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alcalde Cardoza, J. G. (2017). *Las potencias del cambio: Rusia, India y China en la transformación del Orden Internacional*. Lima, Perú: Instituto de Estudios Internacionales PUCP.

Alexander, N., Bedoya, C., & Suárez, O. (2014). *Infraestructura: ¿para la gente o para el lucro? El decisivo papel de una gobernanza democrática y responsable*. Recuperado de https://us.boell.org/sites/default/files/infraestructura-web_1.pdf

AmerSur. (2016, junio 16). Entrevista al Profesor Luiz Alberto Moniz Bandeira: El impeachment a Dilma y la implantación de bases de los Estados Unidos en la Argentina. Recuperado el 7 de julio de 2019, de AmerSur website: <https://www.amersur.org/geopolitica/moniz-bandeira-impeachment-brasil-bases-argentina/>

Aminjonov, F. (2017, abril 12). Russia's Evolving Energy Interests in Central Asia and Afghanistan. Bishkek Project. Recuperado de <https://bishkekproject.com/memos/26>

Anderson, P. (2019, febrero 7). Bolsonaro's Brazil. *London Review of Books*, pp. 11–22.

Ardila, M. (2015). La Alianza del Pacífico y su importancia geoestratégica. *Pensamiento Propio*, 20(42), 243–262.

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. (1997). Estudo sobre Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. Seminário Regional Sul.

Baqués Quesada, J. (2018). La geopolítica del ártico: una nueva pieza en el gran tablero chino. *Revista general de marina*, 274(2), 307–313.

Batista da Silva, E. (1996). Infrastructure for Sustainable Development and Integration in South America. BSCD Latin America and CAF.

CETIF. (2015, agosto 19). Situación actual de la cartera de proyectos IIRSA. Recuperado el 7 de julio de 2019, de Centro de Excelencia en Transporte Intermodal y Fluvial website: <http://uce-cetif.blogspot.com/2015/08/situacion-actual-de-la-cartera-de.html>

Dwivedi, G. G. (2019, mayo 22). Xi's Belt-Road Initiative: Recalibration, Strategic Imperatives [Institute for Defence Studies and Analyses]. Recuperado el 7 de julio de 2019, de <https://idsa.in/idsacomments/xis-belt-road-initiative-g-g-dwivedi-220519>

Kuchins, A. C., Mankoff, J., Kourmanova, A., & Backes, O. (2015). Central Asia in a Reconnecting Eurasia: Kazakhstan's evolving foreign economic and security interests. Recuperado de <https://www.csis.org/analysis/central-asia-reconnecting-eurasia-kazakhstan>

Kynge, J., & Farchy, J. (2016, mayo 9). Special report: Belt and Road Initiative. Recuperado el 7 de julio de 2019, de Financial Times website: <https://www.ft.com/content/ee5cf40a-15e5-11e6-9d98-00386a18e39d>

Lo, B. (2015). Russia and the New World Disorder. Chatham House.

Mações, B. (2018). *The dawn of Eurasia: On the trail of the new world order*. Penguin UK.

Mações, B. (2019). *Belt and road: A Chinese world order*. Oxford University Press.

Mostafa, G., & Mahmood, M. (2018). Eurasian Economic Union: Evolution, challenges and possible future directions. *Journal of Eurasian studies*, 9(2), 163–172.

Panda, J. (2017). The Asia-Africa Growth Corridor: An India-Japan Arch in the Making? *Focus Asia: Perspective & Analysis*, 21. Recuperado de <http://isdp.eu/content/uploads/2017/08/2017-focus-asia-jagannath-panda.pdf>

Sajjanhar, A. (2017, noviembre 28). China's Belt and Road Initiative: Prospects and Pitfalls. Recuperado el 7 de julio de 2019, de Institute for Defence Studies and Analyses website: https://idsa.in/idsacomments/china-belt-and-road-initiative_asajjanhar_281117

Stratfor. (2018, junio 22). China's Belt and Road Initiative, Five Years In. Recuperado el 7 de julio de 2019, de Stratfor website: <https://worldview.stratfor.com/article/chinas-belt-and-road-initiative-five-years>

The Economist. (2016, julio 2). Our bulldozers, our rules. The Economist. Recuperado de <https://www.economist.com/china/2016/07/02/our-bulldozers-our-rules>

Truthdig. (2018, febrero 4). Hidden History: The U.S. "War on Corruption" in Brazil. Recuperado el 7 de julio de 2019, de Truthdig: Expert Reporting, Current News, Provocative Columnists website: <https://www.truthdig.com/articles/hidden-history-u-s-war-corruption-brazil/>

Wong, K.-H. (2018, mayo 31). A Comparative Study of the Greater Eurasian Partnership: The Chinese and Russian Perspectives. Recuperado el 7 de julio de 2019, de Russian International Affairs Council website: <https://russiancouncil.ru/en/blogs/frankywongk/a-comparative-study-of-the-greater-eurasian-partnership-the-chinese-an/>

Yujun, F., Gabuev, A., Haenle, P., Bin, M., & Trenin, D. (2019, abril 8). The Belt and Road Initiative: Views from Washington, Moscow, and

Beijing. Carnegie-Tsinghua Center. Recuperado de <https://carnegietsinghua.org/2019/04/08/belt-and-road-initiative-views-from-washington-moscow-and-beijing-pub-78774>

Zibechi, R. (2015, septiembre 23). Interconexión sin integración: 15 años de IIRSA. Recuperado el 7 de julio de 2019, de Resumen Latinoamericano website: <http://www.resumenlatinoamericano.org/2015/09/28/interconexion-sin-integracion-15-anos-de-iirsa/>

LAS RELACIONES INTERNACIONALES ENTRE MÉXICO Y PERÚ

VISTAS A TRAVÉS DE SUS TRATADOS INTERNACIONALES

INTERNATIONAL RELATIONS BETWEEN MÉXICO AND PERÚ
VIEWS THROUGH ITS INTERNATIONAL TREATIES

Dra. Martha Guadalupe Guerrero Verano*

“Los tratados son por excelencia
la manifestación más objetiva de
la vida de relación de los miembros
de la comunidad internacional.”

César Sepúlveda

* Doctora con mención Internacional en Estudios Avanzados en Derechos Humanos por la Universidad Carlos III de Madrid. Docente Certificada en Derechos Humanos por la SETEC. Profesora Investigadora con Reconocimiento Perfil PRODEP en el Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Profesora de Derecho Internacional y de Derechos Humanos en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (SUA). Entre sus publicaciones se encuentran: “El refugiado en el contexto jurídico mexicano”; “La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos”; “La protección internacional de los Derechos Humanos en el Estado de Derecho Internacional”; “En busca de una cultura de los Derechos Humanos”, entre otros. Conferencista en foros nacionales e internacionales.



RESUMEN

El presente artículo hará un estudio de la relación bilateral entre México y Perú a través de los Tratados internacionales que ambos países han celebrado; dada la cantidad de instrumentos celebrados entre ambos Estados Soberanos, este análisis será solamente de los Tratados vigentes, lo cual nos podrá dar un enfoque global de cómo se han desarrollado las relaciones internacionales entre ambos Estados; para lo cual, habrá que analizarse cada uno de los instrumentos internacionales vigentes que estos Estados han suscrito en el transcurso de su vida independiente.

En la actualidad se encuentran 13 Tratados vigentes entre ambos Estados de muy diversa índole, lo que refleja la variedad de las relaciones entre México y Perú.

SUMMARY

This article will study the bilateral relationship between México and Peru through the international Treaties that both countries have concluded; given the number of instruments concluded between both Sovereign States, this analysis will be only of the current Treaties, which may give us a global approach to how international relations between both States have developed; for which, it will be necessary to analyze each one of the international instruments in force that these States have subscribed in the course of their independent life.

At present there are 13 Treaties in force between both States, of a very diverse nature, which reflects the variety of relations between México and Peru.

Palabras clave: Relaciones Internacionales, México, Peru, Tratados Internacionales.

Keywords: International Relations, México, Peru, International Treaties.

- - -

Introducción

El establecimiento de relaciones internacionales entre los Estados Soberanos son actos que están basados en el principio de reciprocidad, de tal manera que cuando dos Estados deciden establecer relaciones diplomáticas entre ellos lo hacen de buena fe, pensando en que dichas relaciones sean fructíferas y conlleven al bienestar de ambos Estados.

Una de las consecuencias naturales del establecimiento de las relaciones internacionales entre Estados es la celebración de Tratados bilaterales entre ambos. El estudio de los instrumentos internacionales generados entre ellos nos puede dar una perspectiva del desarrollo de sus relaciones.

En un inicio, a los Estados recientemente conformados les interesaba llevar a cabo Tratados de Amistad con otros Estados, ya que consideraban que era una forma de reconocimiento a su soberanía y a su reciente constitución como Estado independiente y soberano. Muchos de estos tratados se realizaban de manera experimental, dado que no se tenía experiencia en la elaboración de estos instrumentos, aún así, lo importante era la intención de buena fe de establecer relaciones duraderas con los demás Estados, además de protegerse mutuamente ante posibles intentos de socavar su soberanía.

Al paso del tiempo, la naturaleza de los Tratados fue cambiando, además de los Tratados de Amistad, hubo necesidad de realizar tratados para establecer límites territoriales entre Estados vecinos; así como establecer Tratados Comerciales debido principalmente al aumento de las relaciones comerciales.

México y Perú establecieron relaciones diplomáticas prácticamente en sus inicios como Estados independientes, y para reforzar sus lazos de amistad, así como para fomentar sus relaciones comerciales celebraron su primer Tratado bilateral en el año de 1832.

A partir de ese momento han celebrado diversos instrumentos internacionales de colaboración; en virtud de lo anterior, este estudio se limitará a los Tratados bilaterales vigentes entre ambos.

TRATADO DE AMISTAD, COMERCIO Y NAVEGACIÓN

No se puede iniciar este estudio sin mencionar al primer Tratado celebrado entre México y Perú, mismo que fue el **Tratado de Amistad, Comercio y Navegación**, que fue celebrado en Lima, Perú, el 16 de noviembre de 1832. El canje de instrumentos de ratificación fue casi un año después, según lo establecía el artículo 21° “El presente Tratado será ratificado, y las ratificaciones serán cambiadas en el término de doce meses, o antes si fuere posible.” Fue el 15 de noviembre de 1833, en la Ciudad de México. Y, conforme al artículo 20°, tuvo una duración de diez años, contados a partir del canje de las ratificaciones respectivas.

El Tratado de Amistad, Comercio y Navegación estaba integrado por 21 artículos; en el primero de los cuales se señala:

“Artículo 1° Será perpetua entre los Estados Unidos Mexicanos por una parte y la República Peruana por la otra, aquella estrecha y franca amistad que ha existido siempre entre ambas, por la identidad de su origen, idioma, leyes y costumbres; y que tanto importa al interés común de su recíproca independencia y libertad.”

Mediante este Tratado, los Estados recientemente conformados se comprometen a enviar a agentes diplomáticos de las partes contratantes, quienes disfrutarán de las inmunidades de su rango; asimismo, señalan que las partes contratantes podrán nombrar cónsules que residan en el territorio de la otra para protección del comercio, previa obtención del exequátur.

Nombrando como sus respectivos Plenipotenciarios a “Su Excia. el vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos al ciudadano Juan de Dios Cañedo; y Su Excia. el Presidente de la República Peruana al ciudadano Manuel del Río, encargado del Ministerio de Estado en el Departamento de Gobierno y Relaciones Exteriores.” (VÁZQUEZ 2000: p. 231).

LOS PRIMEROS TRATADOS

Como ya se ha señalado, los Estados comenzaron sus relaciones internacionales en los inicios como Estados Soberanos e independientes, reforzándolas con la celebración de Tratados internacionales, mismos que fueron principalmente de Amistad.

A medida que fueron incrementándose los Tratados en cuanto a su cantidad y elementos, comenzaron las diferencias, surgiendo así la necesidad de establecer lineamientos que fueran aplicables para todos los Estados en la elaboración de sus Tratados, de tal manera que no hubiera resquicios para malos entendidos.

Además, tomando en consideración la importancia de los Tratados como fuente del Derecho Internacional, como lo señala el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, era importante establecer las reglas para la elaboración de los Tratados y homologar así la forma de celebración de los Tratados, y estar en mejores condiciones para cumplir sus funciones.

Artículo 38 ECIJ

1.- La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar:

- a. las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes;

Este artículo nos señala que la Corte Internacional de justicia, para cumplir con su función de dirimir las controversias habrá de aplicar las Convenciones internacionales que hayan sido celebradas entre las Partes.

Convención de Viena sobre el derecho de los tratados a 50 años de su implementación

A pesar de que era necesario un marco normativo para regular la celebración de los tratados entre los Estados, sin embargo, habría de ser hasta 1969 que se llevara a cabo en la ciudad de Viena la Convención que marcaría la pauta a seguir para la celebración de los tratados. Empezando porque en el artículo 2 de la Convención se establecen los términos que habrán de emplearse en los Tratados:

Artículo 2. CVDT Términos empleados.

1. Para los efectos de la presente Convención:

- a) Se entiende por “**tratado**” un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualesquiera que sea su denominación particular.
- b) Se entiende por “ratificación”, “aceptación”, “aprobación” y “adhesión”, según el caso, el acto internacional así denominado por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado;

(...)

2. Las disposiciones del párrafo I sobre los términos empleados en la presente Convención se entenderán sin perjuicio del empleo de esos términos o del sentido que se les pueda dar en el derecho interno de cualquier Estado.

Con el marco jurídico de esta Convención, TODOS los Estados deberán regirse bajo las normas establecidas en ella, sin oponer su derecho interno, es más, cada vez es más frecuente que las normas del Derecho Internacional (como lo son los Tratados) sean incorporadas al derecho interno, “en un sistema de incorporación, la norma internacional prevalece en derecho interno, y entra en vigor al mismo tiempo a nivel interno e internacional” (BECERRA 2006: p. 6).

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados fue celebrada el 23 de mayo de 1969, México la firmó en la misma fecha. Fue aprobada por el Senado el 29 de diciembre de 1972 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de marzo de 1973; la Ratificación fue el 25 de septiembre de 1974, la promulgación de la Ratificación en el Diario Oficial de la Federación fue el 14 de febrero de 1975 (Secretaría de Relaciones Exteriores, 1969). Por su parte, Perú también la firmó en esa fecha, no obstante, entró en vigor para el Perú hasta el 14 de octubre del 2000.

PERÚ Y LA CELEBRACIÓN DE SUS TRATADOS

La Constitución Política del Perú fue promulgada el 29 de diciembre de 1993, y publicada el 30 de diciembre, entrando en vigor el 31 de diciembre de 1993. Los Artículos del 55 al 57 son los que se refieren a los Tratados; de hecho, el Capítulo II se denomina DE LOS TRATADOS.

Artículo 55.- Tratados

Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional.

En este artículo 55 se señala que los Tratados de los que el Estado Peruano sea parte han sido incorporados al derecho interno, de tal forma que se ha logrado una armonización del Derecho Internacional en el Derecho interno. El artículo 56 se refiere a la aprobación del Congreso para poder ser ratificado por el Presidente, particularmente los relacionados con Derechos Humanos, Defensa Nacional, entre otros:

Artículo 56.-Aprobación de tratados

Los tratados deben ser aprobados por el Congreso antes de su ratificación por el Presidente de la República, siempre que versen sobre las siguientes materias:

1. Derechos Humanos.
2. Soberanía, dominio o integridad del Estado.
3. Defensa Nacional.
4. Obligaciones financieras del Estado.

También deben ser aprobados por el Congreso los tratados que crean, modifican o suprimen tributos; los que exigen modificación o derogación de alguna ley y los que requieren medidas legislativas para su ejecución.

Pero además, en el artículo 57 se establece otros tipos de instrumentos internacionales, llamados Tratados Ejecutivos, que van a ser celebrados por el Presidente sin necesidad de que previamente sean aprobados por el Congreso.

Artículo 57.- Tratados Ejecutivos

El Presidente de la República puede celebrar o ratificar tratados o adherir a éstos sin el requisito de la aprobación previa del Congreso en materias no contempladas en el artículo precedente. En todos esos casos, debe dar cuenta al Congreso.

Cuando el tratado afecte disposiciones constitucionales debe ser aprobado por el mismo procedimiento que rige la reforma de la Constitución, antes de ser ratificado por el Presidente de la República.

La denuncia de los tratados es potestad del Presidente de la República, con cargo de dar cuenta al Congreso. En el caso de los tratados sujetos a aprobación del Congreso, la denuncia requiere aprobación previa de éste.

Además de lo establecido en la Constitución, la República del Perú cuenta con la **Ley N° 26647**, que en solo 7 artículos establece perfectamente los lineamientos a seguir en cuanto a la celebración de Tratados internacionales:

Artículo 1°.- La presente Ley establece las normas y regula los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los tratados celebrados por el Estado Peruano, comprendiendo: las normas de aprobación interna de los tratados, la publicación del texto íntegro de los mismos y la difusión de su entrada en vigencia e incorporación al derecho nacional.

Artículo 2°.- La aprobación legislativa de los tratados a que se refiere el Artículo 56 de la Constitución Política, corresponde al Congreso de la República, mediante Resolución Legislativa; y su ratificación al Presidente de la República, mediante Decreto Supremo. Cuando los tratados no requieran la aprobación legislativa, el Presidente de la República los ratifica directamente, mediante Decreto Supremo, de acuerdo a lo previsto en el Artículo 57° de la Constitución. En ambos casos, el Presidente de la República emite, además, el respectivo instrumento de ratificación.

Artículo 3°.- Los Tratados celebrados y perfeccionados por el Estado Peruano entran en vigencia y se incorporan al derecho nacional, en la fecha en que se cumplan las condiciones establecidas en los instrumentos internacionales respectivos, de acuerdo al artículo precedente. La incorporación de los tratados al derecho nacional se sujeta a lo que establezcan los propios tratados sobre el particular.

Artículo 4°.- El texto íntegro de los tratados celebrados y aprobados por el Estado deberá ser publicado en el Diario Oficial. Dicha publicación comprenderá uno o más instrumentos anexos si los hubiere. Asimismo, deberá señalar el número y fecha de la Resolución Legislativa que los aprobó o del Decreto Supremo que los ratificó.

Artículo 5°.- La publicación del texto de los tratados se realizará en un plazo máximo de treinta días útiles contados a partir de la fecha en que sean recibidos en el Diario Oficial.

Artículo 6°.- El Ministerio de Relaciones Exteriores comunicará al Diario Oficial, en cuanto se hayan cumplido las condiciones establecidas en el tratado, para que publique la fecha de la entrada en vigor del mismo, a partir de la cual se incorpora al derecho nacional.

Artículo 7°.- Los tratados celebrados y perfeccionados por el Estado Peruano, conforme a lo señalado en los artículos anteriores, sólo podrán ser denunciados, modificados o suspendidos, según lo estipulen

las disposiciones de los mismos, o en su defecto de acuerdo con las normas generales del derecho internacional.

La denuncia de los tratados es potestad del Presidente de la República con cargo a dar cuenta al Congreso. En el caso de los tratados sujetos a aprobación del Congreso, la denuncia requiere su aprobación previa.

Como se puede apreciar, de manera concisa se establecen las pautas a seguir para la celebración de los Tratados por parte del Estado Peruano. Con esta Ley se derogan todas las disposiciones anteriores en la materia.

México y la celebración de sus tratados

La importancia de los tratados internacionales queda de manifiesto por primera vez en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 (Verano 2017), y en la Constitución de 1857.

En el caso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, fue promulgada el 5 de febrero de 1917, y en el artículo 133 se establece la importancia de los tratados (aunque es conveniente resaltar que desde la Constitución de 1857 ya se reconocían a los Tratados como Ley Suprema de la Unión). El texto original establecía que los Tratados que hiciera el Presidente y que fueran aprobados por el Congreso, serían la Ley Suprema de la Unión. Sin embargo, mediante Decreto publicado el 18 de enero de 1934 en el Diario Oficial de la Federación se modificó este artículo, solo en dos cosas, cambiaron “que hiciera” el Presidente por “celebre” el Presidente, y la aprobación pasa a ser facultad exclusiva del Senado de la República.

El texto actual del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos quedó de la siguiente manera:

Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, y **todos los tratados que estén de acuerdo con la misma**, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, **serán la Ley Suprema de toda la Unión**. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados,

a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de las **entidades federativas**.

Como se puede apreciar, al igual que en el caso peruano, en el caso mexicano el Derecho Internacional se ha incorporado al derecho interno, ya que en el artículo 55 de la Constitución del Perú se señala que “forman parte del derecho nacional” y en el artículo 133 de la Constitución mexicana se establece desde un inicio que los Tratados que estén de acuerdo con la Constitución **serán la Ley Suprema de toda la Unión**.

En cuanto a la aprobación, en México al igual que en Perú (Artículo 56), todo Tratado tenía que ser aprobado por el Congreso, pero con la reforma mencionada, en la actualidad la aprobación es una facultad exclusiva del Senado, ya no el Congreso.

Además de este artículo 133 Constitucional, se cuenta con la Ley de Celebración de Tratados, de 1992, que consta de 11 artículos y un transitorio.

Tratados vigentes celebrados por México y Perú

Los Tratados que ha celebrado Perú desde 1821 se encuentran custodiados en el “Archivo Nacional de Tratados Embajador Juan Miguel Bákula Patiño”, a cargo de la Dirección General de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores. Mientras que los Tratados que México ha celebrado se encuentran resguardados en la “Bóveda de los Tratados”, que es una extensión del Archivo Histórico Genaro Estrada, siendo, conforme a lo señalado por la Secretaría de Relaciones Exteriores 5,093 Tratados Bilaterales y 4,735 Tratados y Acuerdos Multilaterales, desde el inicio como Estado independiente.



Como ya se mencionó, el primer Tratado entre Perú y México data del año de 1832. Los Tratados vigentes son los siguientes:

Convenio para el canje de valijas diplomáticas entre los estados unidos mexicanos y la república peruana

Este Convenio fue celebrado en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú, el 26 de marzo de 1919, firmando el Dr. Arturo García, Ministro de Relaciones Exteriores de Perú y el Dr. Juan Manuel Alcaraz Tornel, Encargado de Negocios de México en Perú, entrando en vigor en la misma fecha. Mediante este Convenio de solo cinco artículos, se establecen las reglas de transportación de las valijas diplomáticas, señalando que gozarán de las franquicias y seguridades acordadas por las administraciones de ambos países; instrumento que continúa vigente.

En cuanto a establecer las reglas para la transportación de las valijas diplomáticas, este tratado se adelantó en mucho a la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, que en su artículo 27 se refiere al tratamiento de las valijas diplomáticas.

Convenio de cooperación cultural y educativa entre el gobierno de los estados unidos mexicanos y el gobierno de la república peruana

Este Convenio fue celebrado en Lima, Perú, el 15 de octubre de 1975. Se aprobó por el Senado Mexicano el 23 de diciembre del mismo año. Posteriormente entró en vigor el 03 de mayo de 1978 y se promulgó en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1976. Firman, por el Gobierno Mexicano Emilio O. Rabasa, Secretario de Relaciones Exteriores, y por parte del Gobierno Peruano, el General de División EP Miguel Ángel de la Flor Valle, Ministro de Relaciones Exteriores.

Consta de 22 artículos, entre los que se establecen los lineamientos para propiciar la colaboración entre instituciones educativas y culturales a fin de promover el intercambio de estudiantes mexicanos y peruanos. Se comprometen a convalidar los estudios, ya sean parciales o totales, siempre y cuando hayan cumplido con las disposiciones del país donde fueron cursados.

Asimismo, darán facilidades a los investigadores para realizar consultas en archivos, bibliotecas y museos; así como facilitarles la participación en congresos y conferencias.¹ También se comprometen a propiciar el envío de publicaciones editadas por instituciones estatales a fin de que las Partes puedan conocer la realidad y desarrollo cultural de los Estados.

La realización de exposiciones en las que se den a conocer la cultura de ambos países y de programas de radio, televisión y cinematografía, así como el intercambio de películas.

¹ En este sentido, se han efectuado en el Perú dos Seminarios Permanentes del Anuario Mexicano de Derecho Internacional, el primero, el VII Seminario Permanente del Anuario Mexicano se llevó a cabo en la ciudad de Lima en octubre de 2016 y el más reciente, el IX Seminario Permanente del Anuario Mexicano de Derecho Internacional se llevó a cabo en la ciudad de Trujillo en septiembre de 2019.

Y algo sumamente importante dada la riqueza arqueológica de ambos países, la colaboración de científicos y especialistas para explotación, estudio de materiales arqueológicos y la restauración de monumentos.

El Convenio de Cooperación Cultural y Educativa entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Peruana, dejó sin efectos el Convenio para el Intercambio Cultural, Científico y Artístico entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Perú, mismo que fuere firmado en la ciudad de Lima el 3 de febrero de 1960.

Convenio de cooperación en materia de turismo entre el gobierno de los estados unidos mexicanos y el gobierno de la república del Perú

Este Convenio fue celebrado en la Ciudad de México el 25 de marzo de 1987, sin embargo, entró en vigor hasta el 30 de diciembre de dicho año, una vez que de acuerdo con el Artículo XI “la fecha en que ambas Partes se comuniquen, mediante un intercambio de notas diplomáticas, haber cumplido con los requisitos exigidos por su respectiva legislación para tal efecto”. Que en el caso mexicano fue aprobado por el Senado el 23 de septiembre de 1987, publicada su Aprobación en el Diario Oficial de la Federación el 27 de octubre de 1987. Entró en vigor el 30 de diciembre de 1987 y fue publicada su promulgación en el Diario Oficial de la Federación el 17 de marzo de 1988.

Consta de 11 artículos, con una vigencia indefinida (Artículo X) pudiendo ser denunciado “con seis meses de antelación a la fecha en que se desee darlo por terminado.”

“Conscientes de que el turismo aproxima a los pueblos y fomenta su mutuo crecimiento, y constituye, por los recursos que genera, una importante fuente de progreso y desarrollo.” Ambas partes se comprometen a cooperar para realizar campañas promocionales a fin de incrementar el turismo entre el Perú y México, así como el internacional hacia ambos países.

También alentarán a las líneas aéreas nacionales y a las cadenas hoteleras para tener tarifas preferenciales en temporada baja y realizar promocionales para fortalecer el desarrollo turístico entre ambos

Estados.

Firman el Secretario de Relaciones Exteriores Bernardo Sepúlveda Amor y el Ministro de Relaciones Exteriores Allan Wagner Tizón.

Convenio sobre transporte aéreo entre el gobierno de los estados unidos mexicanos y el gobierno de la república del Perú

Este Convenio se celebró en la Ciudad de México el 05 de septiembre de 1989, firmado por Andrés Caso Lombardo, Secretario de Comunicaciones y Transportes de México y Wilfredo Huaita Núñez, Embajador de Perú acreditado en México; se aprobó por el Senado Mexicano el 19 de diciembre de 1989; posteriormente entró en vigor el día 30 de marzo de 1990 una vez que ambas Partes Contratantes se comunicaron “haber cumplido con los requisitos exigidos por su legislación nacional.” (Artículo 19) y se promulgó en el Diario Oficial de la Federación el 13 de septiembre de 1990.

Entre las cuestiones interesantes que señalan esta que en caso de que entrara en vigor una “Convención general y multilateral de transporte aéreo vinculante para ambas partes contratantes, el presente Convenio será modificado para ajustarlo a las disposiciones de dicha Convención.” (Artículo 17), es decir, se prevee la posibilidad de que surgiera otra Convención multilateral de la que ambos Estados sean Parte, y para adecuarse a los lineamientos de dicha Convención, el Convenio será modificado.

Además, en caso de terminación del Convenio, la Parte Contratante que tomé tal decisión, habrá de hacerla del conocimiento a la otra y simultáneamente a la Organización de Aviación Internacional Civil, quedando terminado 6 meses después de la notificación (Artículo 18).

Al ser ambos Estados Parte de la Convención sobre Aviación Civil Internacional, conocida comúnmente como Convención de Chicago, realizan este Convenio como complementario a dicha Convención “con el propósito de establecer servicios aéreos entre sus respectivos territorios”.

El Convenio sobre Transporte Aéreo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República del Perú, dejó sin efectos el Convenio sobre Transportes Aéreos entre el Gobierno de los Estados Unidos

Mexicanos y el Gobierno de la República Peruana, que se había firmado en Lima, el 16 de julio de 1969.

Está conformado por 19 artículos y cuenta con una vigencia de 3 años, que han sido prorrogados permanentemente hasta la fecha.

Acuerdo entre los estados unidos mexicanos y la república del Perú sobre cooperación con relación a los delitos contra la salud en materia de narcotráfico y farmacodependencia

Se celebró en la Ciudad de México el 07 de mayo de 1991 y fue firmado por Enrique Alvarez del Castillo, Procurador General de la República Mexicana y Carlos Torres y Torres Lara, Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Relaciones Exteriores del Perú. Luego de que fuera aprobado por el Senado Mexicano el 03 de diciembre de 1991, entró en vigor el 10 de enero de 1992 y se promulgó en el Diario Oficial de la Federación el 07 de abril del mismo año.

Este Acuerdo consta de 11 artículos y dejó sin efectos el Convenio sobre Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas México-Perú, del 12 de diciembre de 1985 (Artículo IX).

ARTICULO I

Alcance del Acuerdo

1.- El propósito del presente Acuerdo es promover la cooperación entre las Partes a fin de que puedan combatir con mayor eficacia al narcotráfico y la farmacodependencia, fenómenos que trascienden las fronteras de ambas Partes.

Las Partes adoptarán las medidas necesarias en el cumplimiento de las obligaciones que hayan contraído en virtud del presente Acuerdo, comprendidas las de orden legislativo y administrativo, de conformidad con las disposiciones fundamentales de sus respectivos ordenamientos jurídicos internos.

2.- Las Partes cumplirán sus obligaciones derivadas del presente Acuerdo conforme a los principios de autodeterminación, no intervención en asuntos internos, igualdad jurídica y respeto a la integridad territorial

de los Estados.

3.- Una Parte no ejercerá en el territorio de la otra Parte, competencias ni funciones que correspondan a las autoridades de esa otra Parte por su derecho interno y soberanía.

Terminará 90 días después de que una de las Partes notifique vía diplomática a la otra su decisión. (Artículo X).

El Acuerdo fue celebrado tomando en consideración el grave problema del narcotráfico que ya se presentaba desde inicio de los noventas del siglo pasado, y en el ánimo de combatir al narcotráfico y la farmacodependencia. Comprometiéndose a cumplir con las obligaciones contraídas y a cooperar respetando la autodeterminación y la no intervención en asuntos internos.

Convenio básico de cooperación técnica y científica entre el gobierno de los estados unidos mexicanos y el gobierno de la república del Perú

Este Convenio se celebró en la Ciudad de México el 26 de marzo de 1996 y lo firmaron el Secretario de Relaciones Exteriores Angel Gurría y el Ministro de Relaciones Exteriores Francisco Tudela Van Breugel-Douglas. Fue aprobado por el Senado Mexicano el 08 de octubre de 1996. Entró en vigor el 05 de noviembre de 1996 y se promulgó en el Diario Oficial de la Federación el 06 de enero de 1997. Con una vigencia de cinco años, renovable automáticamente por periodos similares; hasta la fecha continúa vigente.

Hace referencia a las acciones conjuntas que han realizado desde 1974; sin embargo, dejó sin efectos al Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República del Perú, firmado en Lima, el 16 de julio de 1974. (Artículo XIII) sin afectar la validez o ejecución de las actividades, programas y proyectos que se hayan generado anteriormente.

El Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República del Perú, consta de 13 artículos.

Tratado de extradición entre los estados unidos mexicanos y la república

ca del Perú

Este Tratado fue celebrado en la Ciudad de México, el 02 de mayo del año 2000. Se aprobó por el Senado de la República Mexicana el 14 de noviembre del mismo año; posteriormente entró en vigor el 10 de abril del 2001 y se promulgó en el Diario Oficial de la Federación el 20 de junio del mismo año.

El Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y la República del Perú consta de 19 artículos. Entre los que podemos resaltar los siguientes:

ARTICULO I

OBLIGACION DE EXTRADITAR

Las Partes se obligan a entregarse mutuamente, ajustándose a las normas y condiciones establecidas en el presente Tratado y de conformidad con las normas legales vigentes en la Parte Requirente y en la Parte Requerida, a las personas respecto de las cuales las autoridades de la Parte Requirente hayan iniciado un procedimiento penal o sean buscadas para la ejecución de una pena privativa de la libertad, derivada de una sentencia dictada por las autoridades judiciales de la Parte Requirente.

ARTICULO II

JURISDICCION

1. Para que proceda la extradición se requiere que el delito que la motiva haya sido cometido dentro de la jurisdicción que de acuerdo a su legislación le corresponda a la Parte Requirente.
2. Cuando el delito por el cual se solicita la extradición ha sido cometido fuera del territorio de la Parte Requirente se concederá la extradición siempre que este Estado tenga jurisdicción para conocer del delito que motiva la solicitud de extradición y dictar el fallo consiguiente.

ARTICULO III

HECHOS QUE DARAN LUGAR A LA EXTRADICION

1. La extradición se concederá por hechos que según la legislación de ambas Partes constituyan delitos punibles con una pena privativa de la libertad, cuya máxima sanción no sea menor a un (1) año.
2. Si la extradición se solicita para la ejecución de una o más condenas, la duración de la pena total aún por cumplirse, deberá ser superior a seis (6) meses.
3. Cuando la solicitud de extradición sea motivada por hechos distintos, que merezcan penas diferentes, bastará con que una de ellas cumpla con las condiciones de penas previstas en los numerales 1 y 2, para que se declare procedente la extradición.
4. La Parte Requerida no podrá negar la extradición por delitos fiscales o en materia de tributos e impuestos, aduanas y tipo de cambios, por la razón de que la legislación de ésta, no imponga la misma clase de impuestos o no prevea las mismas penas en dichas materias, respecto de la legislación de la otra Parte.

En la política mexicana es común que no se extradite para cuestiones de pena de muerte.

ARTICULO VI PENA DE MUERTE La extradición será negada si el hecho por el cual se solicita es punible con la pena de muerte según la legislación de la Parte Requirente, salvo que dicha Parte otorgue seguridades consideradas suficientes por la Parte Requerida, de que tal pena no será impuesta o, si ya se impuso, será conmutada.

ARTICULO XVIII GASTOS Los gastos relacionados con el traslado y la entrega del reclamado serán sufragados por la Parte Requirente.

Firman Rosario Green Secretaria de Relaciones Exteriores y Fernando de Trazegnies Ministro de Relaciones Exteriores.

Conforme a las leyes del Perú, el artículo 37 Constitucional señala lo siguiente:

Artículo 37°.-Extradición. La extradición sólo se concede por el Poder Ejecutivo previo informe de la Corte Suprema, en cumplimiento de la

ley y de los tratados, y según el principio de reciprocidad.

No se concede extradición si se considera que ha sido solicitada con el fin de perseguir o castigar por motivo de religión, nacionalidad, opinión o raza.

Quedan excluidos de la extradición los perseguidos por delitos políticos o por hechos conexos con ellos. No se consideran tales el genocidio ni el magnicidio ni el terrorismo.

En el caso de México, en el artículo 119 Constitucional está señalado lo siguiente:

Artículo 119.- [...] Las extradiciones a requerimiento de Estado extranjero serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, con la intervención de la autoridad judicial en los términos de esta Constitución, los Tratados Internacionales que al respecto se suscriban y las leyes reglamentarias. En esos casos, el auto del juez que mande cumplir la requisitoria será bastante para motivar la detención hasta por sesenta días naturales.

Como se puede apreciar, tanto en la Constitución Peruana como en la Constitución Mexicana se establece que la Extradición será concedida por el Ejecutivo, con intervención de las autoridades judiciales; así como que se tendrá que atender a lo establecido en los Tratados internacionales que en la materia hayan celebrado, en este caso, existe el Tratado de Extradición entre México y el Perú.

Además de establecer que se seguirán las leyes nacionales en la materia, así como la leyes complementarias, que en el caso del Perú es la Ley N° 24710 promulgada en el mes de junio de 1987, en esta Ley se establecen los requisitos, el procedimiento y las condiciones necesarias para llevar a cabo la extradición. Y en el caso de México es la Ley de Extradición Internacional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1975, la última reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 2017.

Convenio entre los estados unidos mexicanos y la república del Perú sobre asistencia jurídica en materia penal

Este Tratado, al igual que el Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y la República del Perú, también fue celebrado en la Ciudad de México el 02 de mayo de 2000. Lo firmaron Rosario Green Secretaria de Relaciones Exteriores y Fernando de Trazegnies Ministro de Relaciones Exteriores. Este Convenio se aprobó por el Senado de la República Mexicana el 14 de noviembre del año 2000, entró en vigor el 01 de marzo de 2001 y fue promulgado en el Diario Oficial de la Federación el 03 de abril de 2001.

El Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República del Perú sobre Asistencia Jurídica en Materia Penal consta de 24 artículos.

Convenio sobre ejecución de sentencias penales entre el gobierno de los estados unidos mexicanos y el gobierno de la república del Perú

Se celebró en la Ciudad de México el 25 de octubre de 2002 y lo firmó Jorge Castañeda Gutman, Secretario de Relaciones Exteriores de México y Allan Wagner, Ministro de Relaciones Exteriores del Perú.

Fue aprobado por el Senado Mexicano el 29 de abril de 2003, publicada su aprobación en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 2003; promulgado en el Diario Oficial de la Federación el 02 de enero de 2004 y entró en vigor el 04 de enero de 2004. Este Convenio consta de 15 artículos.

Este Convenio contiene entre sus objetivos, el otorgarles a sus nacionales privados de la libertad en otro Estado, la posibilidad de cumplir su condena en su lugar de origen. Para lo cual los Estados aceptan proporcionarse la mayor ayuda posible para el traslado de las personas sentenciadas.

Entre las condicionantes se encuentran el que ya se haya impuesto la pena, que lo que falte de cumplir sea más de seis meses al momento de realizar la solicitud de traslado, que no exista la posibilidad de volver a ser juzgado por el delito que motivó la condena, y que la persona sentenciada sea nacional del Estado Receptor.

Convenio para la protección, conservación, recuperación y devolución

de bienes arqueológicos, artísticos, históricos y culturales robados, exportados o transferidos ilícitamente entre los estados unidos mexicanos y la república del Perú

Fue celebrado en la Ciudad de México el 25 de octubre de 2002 y firmado por el Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda y por la República del Perú el Ministro de Relaciones Exteriores, Allan Wagner.

El Senado Mexicano lo aprobó el 29 de abril de 2003, se publicó su aprobación el 26 de junio y el 17 de julio del mismo año entró en vigor. El 18 de septiembre de 2003, se promulgó en el Diario Oficial de la Federación.

Este Convenio dejó sin efectos el Convenio de Protección y Restitución de Bienes Arqueológicos, Artísticos, Históricos entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Peruana, que fue firmado en la ciudad de Lima, el 15 de octubre de 1975². A pesar de que consta de solo 7 artículos, es de suma importancia, dada la naturaleza y riqueza arqueológica de ambos países.

ARTICULO 1

El presente Convenio tiene como objetivo prohibir e impedir el ingreso en los respectivos territorios de las Partes de bienes arqueológicos, artísticos, históricos y culturales provenientes de la otra Parte, que hayan sido robados, exportados o transferidos ilícitamente.

²

En la misma fecha y lugar se celebró el Convenio de Cooperación Cultural y Educativa entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Peruana, el cual sigue vigente.

Uno de los graves problemas que se presenta tanto en México como en el Perú es el robo de bienes arqueológicos, contando ambos países con una riqueza arqueológica como pocos Estados en América Latina, catalogados como Patrimonio Cultural de la Humanidad, este Convenio establece la cooperación entre ambos países para la recuperación de bienes arqueológicos, artísticos históricos y culturales que hayan sido robados, y devolverlos al Estado del que sean originarios, debiendo para ello comprobar que dichos bienes les pertenecían.

Acuerdo de integración comercial entre los estados unidos mexicanos y la república del Perú

El Acuerdo de Integración Comercial entre los Estados Unidos Mexicanos y la República del Perú, se celebró en Lima, Perú, el 06 de abril del año 2011 y fue aprobado por el Senado Mexicano el 15 de diciembre del mismo año; publicada la aprobación en el Diario Oficial de la Federación el 09 de enero de 2012. El acuerdo entró en vigor el 1° de febrero de 2012 y se publicó la promulgación en el Diario Oficial de la Federación el lunes 30 de enero de 2012.

La finalidad del Acuerdo es, entre otras, “reafirmar los lazos especiales de amistad y cooperación entre sus naciones”, mismos que datan desde el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación de 1832. Además de establecer las reglas para el intercambio comercial entre ambos Estados, lo cual redunde en un desarrollo comercial y de inversión.

Propone fortalecer la integración económica de la región, estableciendo para ello una zona de libre comercio “de conformidad con lo dispuesto en el Artículo XXIV del GATT de 1994 y el Artículo V del AGCS.” A fin de facilitar la circulación de mercancías y servicio entre las partes, interpretarán y aplicarán las disposiciones de este Acuerdo de conformidad con las normas aplicables del Derecho Internacional, así como de los Tratados de que sean parte.

Convenio entre los estados unidos mexicanos y la república del Perú para evitar la doble tributación y para prevenir la evasión fiscal en relación con los impuestos sobre la renta

Se celebró en Lima, Perú, el 27 de abril de 2011 y se aprobó por el Senado Mexicano el 15 de diciembre del mismo año. Entró en vigor hasta el 19 de febrero de 2014 y se promulgó en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de mismo mes y año.

Este Convenio consta de 29 artículos. Y se aplica “a las personas residentes de uno o de ambos Estados Contratantes”; y comprende los impuestos sobre la renta exigibles por cada uno de los Estados y cualquiera que sea el sistema de su exacción. Tomando en consideración también a los impuestos que pudieran aparecer con posterioridad a la celebración de este Convenio. Con la finalidad de evitar que se paguen impuestos en ambas entidades; así como para evitar la evasión fiscal relacionada con los impuestos sobre la Renta.

Acuerdo de asociación estratégica entre los estados unidos mexicanos y la república del Perú

La celebración de este Acuerdo tomó lugar en la Ciudad de México el 17 de julio de 2014 y fue firmado por José Antonio Meade Kuribreña, Secretario de Relaciones Exteriores de México y Gonzalo Gutiérrez Reinol, Ministro de Relaciones Exteriores del Perú. Se aprobó por el Senado Mexicano el 30 de abril de 2015, fue promulgado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de 2015 y entró en vigor al día siguiente.

El Acuerdo de Asociación Estratégica entre los Estados Unidos Mexicanos y la República del Perú, consta de 17 artículos y en el número 16, establece que “cualquiera de las Partes podrá denunciar el presente Acuerdo, en cualquier momento, mediante notificación escrita a la otra Parte” con 90 días de antelación.

Mediante este Acuerdo se dejó sin efectos el Memorándum de Entendimiento entre México y Perú para el Establecimiento de un Mecanismo Permanente de Consultas en materias de Interés Mutuo, firmado también en la Ciudad de México el 25 de marzo de 1987.

Esta asociación estratégica está establecida conforme se indica en el artículo 1.1 en materia de “Política, económica, comercial y de cooperación entre las Partes con base en la reciprocidad, el interés común,

la complementariedad y la profundización de sus relaciones en todos los ámbitos de su aplicación.”

Este Acuerdo también está encaminado a promover el desarrollo económico y social de México y Perú, así como fomentar el libre comercio internacional “de conformidad con las normas de la Organización Mundial del Comercio y los acuerdos pertinentes de los que ambos países sean parte.”

CONCLUSIONES

Una de las manifestaciones de las relaciones internacionales entre los Estados son la celebración de Tratados bilaterales, los cuales muestran la interacción y cooperación que existe entre ellos.

Las relaciones entre México y Perú se han llevado a cabo en un ambiente de cordialidad y reciprocidad, tomando en consideración que el entendimiento que han tenido ambos Estados se ve reflejado en sus excelentes relaciones internacionales, mismas que iniciaron formalmente con la celebración del Tratado de Amistad, Comercio y Navegación, en el año de 1832.

Una cuestión sumamente importante en este Tratado de Amistad, Comercio y Navegación, fue el hecho de reafirmar la amistad “perpetua” entre los Estados Unidos Mexicanos y la República del Perú, con las bondades de que los nacionales de ambos Estados podrán disfrutar de libertad, así como de las garantías que las leyes les otorguen.

Y más interesante aún, el compromiso que ambos Estados hicieron de protegerse mutuamente ante cualquier intento por parte de la Corona Española de hacerles perder su independencia. Y de apoyar a los otros Estados recién constituidos.

A partir de ese momento, las relaciones entre México y el Perú se han visto afianzadas con la celebración de una gran variedad de Tratados; no obstante, no todos permanecen vigentes; a la fecha existen trece instrumentos vigentes celebrados entre ambos países, incluyendo el Convenio para el

Canje de Valijas Diplomáticas entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Peruana, que data de 1919.

A 50 años de la promulgación de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, podemos observar que los Tratados que México y Perú han celebrado aún antes de esa fecha, han cumplido con los estándares internacionales, es más, desde el comienzo han ido más allá para lograr un mejor entendimiento entre dos naciones hermanas, a 187 años de la celebración del primer Tratado entre México y Perú.

FUENTES CONSULTADAS

ACUERDO DE ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ (2014)

<https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/peruasociacinestratgica.pdf>

ACUERDO DE INTEGRACIÓN COMERCIAL ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ (2011)

<https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/PERU-AcuerdoComercial.pdf>

ACUERDO ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ SOBRE COOPERACIÓN CON RELACIÓN A LOS DELITOS CONTRA LA SALUD EN MATERIA DE NARCOTRÁFICO Y FARMACODEPENDENCIA (1991)

<https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/PERU-NARCOTRAFICO.pdf>

BECERRA, Manuel. (2006) *La recepción del derecho internacional en el derecho interno*. UNAM, México.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (1917)

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ (1993)

<http://www.congreso.gob.pe/Docs/files/documentos/constitucionparte1993-12-09-2017.pdf>

CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS (1969)

<https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/DERECHO%20DE%20LOS%20TRATADOS%201969.pdf>

CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE RELACIONES DIPLOMÁTICAS (1961)

<https://www.oas.org/legal/spanish/documentos/convencionvienna.htm>

CONVENIO BÁSICO DE COOPERACIÓN TÉCNICA Y CIENTÍFICA ENTRE EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ (1996)

<https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/PERU-CTC.pdf>

CONVENIO DE COOPERACIÓN CULTURAL Y EDUCATIVA ENTRE EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA PERUANA (1975)

<https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/PERU-CULTURAL.pdf>

CONVENIO DE COOPERACIÓN EN MATERIA DE TURISMO ENTRE EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ (1987)

<https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/PERU-TURISMO.pdf>

CONVENIO ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ PARA EVITAR LA DOBLE TRIBUTACIÓN Y PARA PREVENIR LA EVASIÓN FISCAL EN RELACIÓN CON LOS IMPUESTOS SOBRE LA RENTA (2011)

https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/PERU-Doble_Imposicion.pdf

CONVENIO ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ SOBRE ASISTENCIA JURÍDICA EN MATERIA PENAL (2000)

<https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/PERU-ASISTENCIA-JURIDICA.pdf>

CONVENIO PARA EL CANJE DE VALIJAS DIPLOMÁTICAS ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPÚBLICA PERUANA (1919)

https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/muestratratado_nva.sre?id_tratado=639&depositario=0

CONVENIO PARA LA PROTECCIÓN, CONSERVACIÓN, RECUPERACIÓN Y DEVOLUCIÓN DE BIENES ARQUEOLÓGICOS, ARTÍSTICOS, HISTÓRICOS Y CULTURALES ROBADOS, EXPORTADOS O TRANSFERIDOS ILÍCITAMENTE ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ (2002)

https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/PERU-BIENES_ARQUEOLOGICOS.pdf

CONVENIO SOBRE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS PENALES ENTRE EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ (2002)

https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/PERU-SENT_PENALES.pdf

CONVENIO SOBRE TRANSPORTE AÉREO ENTRE EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ (1989) <https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/PERU-AEREO.pdf>

ESTATUTO DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA (1948)

<https://www.un.org/es/documents/icjstatute/>

LEY DE EXTRADICIÓN INTERNACIONAL (1975)

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Ley_de_Extradicion_Internacional.pdf

LEY N° 24710 (1987)

http://www.vertic.org/media/National%20Legislation/Peru/PERU_PE_Ley_Extradicion.pdf

LEY N° 26647 (1996) <http://www.apci.gob.pe/legal/archivos/L26647.pdf>

TRATADO DE EXTRADICIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ (2000)

<https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/PERU-EXTRADICION.pdf>

SEPÚLVEDA, César. (1966) “La autoridad de los tratados internacionales en el derecho interno”, Instituto de derecho Comparado UNAM, México.

VÁZQUEZ, Josefina Zoraida y GONZÁLEZ, María del Refugio. (2000). *Tratados de México Soberanía y Territorio 1821-1910* Secretaría de Relaciones Exteriores, México

VERANO, Martha Guadalupe. (2017) “La Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos”. Facultad de Derecho UNAM, México.

CORRESPONSABILIDAD ENTRE ESTADO Y EMPRESAS EN EL RESPETO Y PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN LATINOAMÉRICA

RESPONSIBILITY BETWEEN STATE AND COMPANIES IN THE
RESPECT AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS IN LATIN AMERICA

María Alejandra Arévalo Moscoso*

RESUMEN

El presente artículo pretende determinar el alcance de la corresponsabilidad Estado-empresas en el respeto y protección de los derechos humanos en Latinoamérica. Para ello, primero define el alcance de la responsabilidad empresarial en la protección de derechos humanos en el sistema internacional e interamericano; segundo, delinea la responsabilidad estatal por actos y omisiones empresariales infractoras de derechos humanos en el SIDH; y, finalmente presenta retos para el fortalecimiento de tal

* Abogada de la Pontificia Universidad Javeriana Cali. LLM - International Business Law, Universiteit van Tilburg, Holanda. Docente tiempo completo de la Pontificia Universidad Javeriana Cali (PUJ). Coordinadora del área de Derecho Internacional. Miembro del grupo de Investigación Instituciones Jurídicas y Desarrollo (IJUD) categoría A en Colciencias del Departamento de Ciencia Jurídica y Política de la PUJ. Directora de la Maestría en Derecho Empresarial de la misma Universidad. Correo electrónico: maria.arevalo@javerianacali.edu.co

responsabilidad compartida (Estado-empresas) en la protección de derechos humanos en la región.

ABSTRACT

This paper seeks to determine the scope of the co-responsibility between States and enterprises in the respect and protection of human rights in Latin America. With that aim, first, this article defines the extent of the corporate responsibility in the protection of human rights in the international and inter-American system. Second, it delineates the State responsibility for corporate actions and omissions that infringes human rights in the ISHR. Finally, it presents the challenges in the strengthening of the shared responsibility (States-corporations) in the protection of human rights in the region.

Palabras clave: Derechos humanos; empresas; Sistema Interamericano; responsabilidad estatal; responsabilidad empresarial.

Keywords: Human Rights, enterprises, Inter-American system, State responsibility, corporate responsibility.

- - -

INTRODUCCIÓN

En esta época, el mundo se enfrenta a una nueva era donde prácticas tradicionales han sido sustituidas por procesos más rápidos y eficientes, la comunicación abierta y las redes globales de comunicación han acelerado la difusión de la información, la reducción de fronteras de movilidad ha incentivado un mayor movimiento de recursos de capital; y, el comercio se ha liberalizado creando alianzas más dinámicas entre empresas y diversos actores del comercio internacional. Este auge de la globalización y la innovación tecnológica ha modificado el ecosistema empresarial, a tal punto que hoy las corporaciones son entes transnacionales, integrados y cooperativos (Adobor, 2006).

En el marco de este entorno, las empresas han extendido su área de influencia hacia múltiples jurisdicciones, y hacia múltiples sectores de la economía, generando una interacción con sujetos y/o materias protegidas por los derechos humanos: individuos, colectividades, o recursos naturales, bien sea por la operación de concesiones para la explotación de recursos no renovables en territorios indígenas o tribales, o por la prestación de servicios públicos privatizados por el estado; y, en muchas ocasiones el balance de dicha interacción no resulta ser positivo, registrándose variadas violaciones a derechos humanos cuya responsabilidad se ha atribuido al sector empresarial. Así, se han identificado violaciones relacionadas con daños al medio ambiente, explotación laboral infantil, explotación laboral, desconocimiento de derechos sindicales, etc. (CETIM, 2005).

Lo anterior ha generado un cambio de perspectiva en la protección y respeto de derechos humanos. Tradicionalmente el respeto, protección y garantía de derechos humanos ha estado en cabeza de los Estados, los cuales, en atención al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, adquieren obligaciones “*de cumplir directamente con la norma establecida, ya sea absteniéndose de actuar o dando una prestación*” (Nash, 2009), para lo cual estos deben adoptar una serie de medidas, positivas o negativas, determinadas según cada derecho o libertad. Empero, en nuestros días, en virtud de la interacción entre derechos humanos y empresa, la protección de derechos humanos se ha desplazado desde los tradicionales actores de protección (Estados), hacia nuevos participantes en la esfera del derecho internacional, como son las empresas, otorgándoles un papel más protagónico en el respeto y protección de derechos humanos.

Es a partir de este contexto que, el presente artículo pretende *determinar el alcance de la corresponsabilidad Estado-empresas en el respeto y protección de los derechos humanos en Latinoamérica*. Para el desarrollo del objetivo planteado, en primer lugar, se abordará alcance de la responsabilidad empresarial en la protección de derechos humanos en el sistema internacional e interamericano. En segundo lugar, se determinará la responsabilidad estatal por actos y omisiones empresariales infractoras de derechos humanos en el SIDH; en tercer lugar, se presentarán los retos para el fortalecimiento de la responsabilidad compartida (Estado-empresas) en la

protección a los derechos humanos en la región. Y finalmente, se presentarán ciertas conclusiones.

I. RESPONSABILIDAD EMPRESARIAL EN EL RESPETO DE DERECHOS HUMANOS EN LA ESFERA GLOBAL E INTERAMERICANA

Uno de los retos actuales centrales es lograr un equilibrio entre crecimiento empresarial y los deberes empresariales respecto a la protección de Derechos Humanos. De ahí que, se han desarrollado distintos instrumentos internacionales, de índole global, que pretenden delinear las responsabilidades concretas en este sentido, en pro del alcance de un desarrollo sostenible que logre un avance equilibrado entre desarrollo económico y derechos humanos, sin comprometer a generaciones futuras (Schrijver, 2007).

Los primeros intentos de acercamiento entre Derechos Humanos y empresa fueron llevados a cabo por las Naciones Unidas en la década de los años 60's, en el seno de su Asamblea General, mediante la propuesta de expedición de un *Código de Conducta para empresas transnacionales*, con el fin de regular de manera vinculante, las actividades de empresas multinacionales que tuviesen relación con derechos humanos. Pese a los esfuerzos particulares del Consejo Económico y Social (ECOSOC), la iniciativa no tuvo fuerza, particularmente dentro del sector empresarial, y fue abandonada.

Posteriormente, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), hacia la década de los años 70's, creó la *Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social*, adoptada por el Consejo de Administración de la OIT (2017), en su 204ª reunión. Los principios contenidos en la Declaración ofrecían a las empresas multinacionales, a los gobiernos y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores orientaciones en materia de empleo, formación, condiciones de trabajo y de vida y relaciones de trabajo. Este instrumento fue mejor recibido por la comunidad internacional, en especial por el sector empresarial, y son hasta la actualidad objeto de actualización, siendo su versión más reciente, la quinta edición, publicada en el año 2017.

Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) lanzó, hacia 1976, las *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*, que forman parte de la Declaración de la OCDE sobre Inversión Internacional y Empresas, Multinacionales con miras a declarar principios y normas no vinculantes dirigidas a entidades pertenecientes a la empresa multinacional (sociedades matrices y/o entidades locales), para lograr una conducta empresarial responsable dentro del contexto global. Al igual que la Declaración de la OIT, estas Directrices han sido de buen recibo por parte de la comunidad internacional. Su última actualización se dio en 2011, de cuyo contenido se resalta los 11 principios generales que las empresas deberán tener en cuenta en las políticas empresariales que sustentan el desarrollo de su actividad. Estos principios están relacionados con una contribución al progreso económico, social y medioambiental para el alcance de un desarrollo sostenible, el respeto de los derechos humanos de las personas afectadas por sus actividades, la cooperación con las comunidades locales, la formación de capital humano, la abstención de toma de políticas discriminatorias, la lucha contra la corrupción, y el desarrollo de buenas prácticas de gobierno empresarial (OCDE, 2013). En materia de derechos humanos particularmente, las Directrices alientan a respetar los derechos humanos en las relaciones de la empresa con sus *stakeholders*¹, tomando en consideración especial la Declaración de los Derechos del Hombre y los demás instrumentos en materia de derechos humanos.

Ya hacia la década de los 90's, tras una agudización de denuncias por vulneraciones de derechos humanos por parte de multinacionales², la necesidad de profundización en la relación derechos humanos-empresa se hizo más evidente. Esta necesidad en parte se vio atendida por la creación de *Pacto Mundial*, presentado por Kofi Annan en 1999. La importancia del Pacto radica en consolidar la formulación de códigos voluntarios de conducta empresarial, y asentar el concepto de responsabilidad social corporativa;

¹ Definidos estos por Freeman como “algún grupo o individuo que puede afectar o es afectado por el logro de los objetivos de la organización”. Ver: Freeman, R. E. (2004). *The stakeholder approach revisited*. Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik, 5(3), 228-254.

² Ejemplo de ello es el caso de violaciones cometidas por Royal Dutch Shell y Shell

ambos claves para la armonización del binomio *ex-ante*. El Pacto hace un llamado al respeto y apoyo empresarial en la protección de los derechos humanos en el orden internacional, al respeto a la libertad de asociación y reconocimiento del derecho a la negociación colectiva, la eliminación de toda forma de trabajo forzoso, la abolición de la esclavitud infantil, la discriminación, la lucha contra la corrupción, el soborno y la extorsión, y la prevención de problemas ambientales. (Naciones Unidas, 2018)

Casi dos décadas después, producto de 6 años de trabajo de investigación y tomando como base el marco conceptual de las *Normas sobre la Responsabilidad de las Corporaciones Transnacionales y otras Empresas Comerciales en Materia de Derechos Humanos*, de la Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de Naciones Unidas, las cuales al ser objeto de varias críticas por el rango de alcance impuesto a las empresas, fueron desechadas (Cantú, 2013) ; el Representante Especial del Secretario General, Profesor John Ruggie, formuló los *Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos*, acogidos por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en junio de 2011, los cuales constituyen una norma de conducta general, de índole no vinculante, sobre la corresponsabilidad entre el Estado y el sector empresarial en materia de derechos humanos.

Los Principios, que se catalogan como una norma mundial sobre la responsabilidad de todas las empresas en todas situaciones, se fundamentan en el deber del Estado de proteger los derechos humanos; la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos; y, la necesidad de mejorar el acceso a las vías de reparación de las víctimas de abusos relacionados con las empresas. Así, este cuerpo se funda en tres grandes obligaciones: “proteger, respetar y remediar” irradiados en 31 principios, entre los que se destaca la obligación de las empresas de abstenerse de infringir derechos humanos y hacer frente a las consecuencias negativas sobre derechos humanos en las que tengan alguna participación, así como el respeto a los derechos humanos

Petroleum Development Company en Nigeria. Al respecto ver: Human Rights Watch. (1999). *The Price of Oil: Corporate Responsibility and Human Rights Violations in Nigeria's Oil Producing Communities*. , HRW Index No. 1-56432-225-4.

internacionalmente reconocidos, abarcando como mínimo los derechos enunciados en la Carta Internacional de Derechos Humanos y los principios relativos a los derechos fundamentales establecidos en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (Naciones Unidas, 2012).

Una vez decantado el panorama internacional sobre los instrumentos jurídicos que delimitan el alcance de los deberes empresariales en el respeto de derechos humanos, es preciso enfocar el estudio al sistema regional, en pro de determinar el alcance de estos deberes en Latinoamérica.

Al respecto, cabe decir que, en los últimos años se ha presentado un creciente interés por la relación entre empresas y derechos humanos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) sistema de protección regional, que alberga a muchos de los países latinoamericanos. De este modo se destaca la referencia que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) realizó sobre el tema en el Informe temático relativo a los *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales*, en el informe *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo* y en el informe país sobre la situación de Derechos Humanos en Ecuador de 1997.

En el informe temático sobre pueblo indígenas, la CIDH afirmó que:

“El deber de reparación es aplicable no sólo al impacto negativo de actividades llevadas a cabo por las autoridades del Estado, sino también por empresas comerciales u otros actores privados”. Asimismo, recordó que, *“la implementación de las normas de protección ambiental frente a particulares, en especial a las empresas e industrias extractivas, es requerida para evitar que el Estado sea internacionalmente”* (CIDH, 2009).

En el informe país de Ecuador expuso que ciertas actividades empresariales petroleras generaron afectaciones al medio ambiente y derechos humanos por lo cual existe una responsabilidad compartida entre empresa-estado en las anomalías identificadas, teniendo ambos la obligación de corregirlas (CIDH, 1997). En el informe sobre pueblos indígenas,

comunidades afrodescendientes y recursos naturales, la Comisión recordó que la responsabilidad internacional de los Estados por vulneraciones a derechos humanos puede atribuírsele también por actos cometidos por particulares, incluyendo empresas privadas (CIDH, 2015).

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) también se ha referido al papel empresarial en el respeto de los derechos humanos, como se evidencia en las *Opiniones Consultivas* N° 18/03, N° 22/16, y N° 23/17; además, en casos como *Pueblos Kaliña y Lokono vs Surinam*. En la Opinión Consultiva 18/03 la Corte dispuso que la legislación promulgada sobre derechos humanos para promover la igualdad y prohibir la discriminación en el empleo y en los servicios se aplica a la empresa privada y a los gobiernos (Corte IDH, 2003). En la Opinión Consultiva 22/16, al estudiar la titularidad de los derechos de las personas jurídicas en el SIDH, el tribunal recordó que de conformidad con el artículo 36 artículo 36 de la Carta de la OEA las empresas transnacionales y la inversión privada extranjera están sometidas a la legislación de los países receptores y a los tratados y convenios internacionales en los cuales éstos sean parte (Corte IDH, 2016).

En la Opinión Consultiva 23/17, la Corte apeló a los “Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos”, para señalar que las empresas deben actuar de conformidad con el respeto y protección de derechos humanos, así como prevenir, mitigar y reparar las consecuencias negativas de sus actividades sobre derechos humanos (Corte IDH, 2017). Ello en línea con el asunto contencioso *Pueblos Kaliña y Lokono vs Surinam* donde determinó que las actividades mineras que generaron las afectaciones al medio ambiente y por ende a los derechos de los pueblos indígenas, fueron llevadas a cabo por actores privados, y refiriendo a los Principios supra, estableció que las empresas deberán respetar los derechos humanos de personas pertenecientes a grupos o poblaciones específicas, entre ellos los pueblos indígenas y tribales, y deberán prestarle especial atención cuando vulneren dichos derechos (Corte IDH, 2015).

Finalmente, es preciso anotar también la referencia que tribunales arbitrales de inversión han realizado sobre obligaciones empresariales en materia de derechos humanos, en casos latinoamericanos. En este punto

se resaltan las causas, sometidas ante el Centro Internacional de arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), *CMS vs Argentina*; *EDF y otros vs Argentina*; *Azurix vs Argentina*; *Urbaser vs Argentina* y, *Suez e Interaguas vs Argentina*, en los cuales, al analizar el incumplimiento de obligaciones estatales en la observancia de estándares de protección de inversiones, en casos relativos a la prestación de servicios públicos de abastecimiento de agua, alcantarillado, gestión de residuos, en el marco de la crisis institucional argentina suscitada entre 1998 y 2002, los tribunales conocedores de las controversias coincidieron en reconocer la relevancia de los Derechos Humanos en relación con el derecho internacional de inversiones, y en señalar que los Tratados Bilaterales de Inversión (TBI) deben interpretarse en armonía con otras normas de derecho internacional de las que forma parte, incluidas aquellas relativas a los Derechos Humanos.

Así, es notable la responsabilidad empresarial en el ámbito internacional e interamericano relacionada con el respeto y reparación de derechos humanos. Conviene ahora determinar las obligaciones estatales, en el marco regional interamericano, en materia de derechos humanos, en correspondencia con los deberes empresariales evidenciados en este acápite.

II. RESPONSABILIDAD ESTATAL INTERAMERICANA POR ACTOS Y OMISIONES EMPRESARIALES INFRACTORAS DE DERECHOS HUMANOS

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) consagra un régimen de responsabilidad estatal en materia de derechos humanos dos esferas, a partir de lo dispuesto en el artículo 1º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). De este modo, se exige a los Estados obligaciones en doble vía. Por un lado, la obligación de respetar los derechos humanos, entendiéndose esto como el deber de abstención estatal de cometer infracciones al libre y pleno ejercicio de derechos humanos (Corte IDH, 1988). Por otro lado, se exige de los Estados la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la convención. Esta obligación requiere que el Estado tome acciones positivas para remover todos los obstáculos que impidan dichas facultades, para lo cual estos deben

organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, mediante la facilitación y proporción de medidas suficientes para dar plena efectividad a Derechos Humanos. Este deber también requiere la abstención estatal de promulgar leyes que impidan el libre ejercicio de derechos humanos, y la inhibición de suprimir o modificar leyes que los protejan (Corte IDH, 2015).

Si bien los Estados en el SIDH pueden ser responsables internacionalmente por acciones u omisiones de la CADH cometidos por sus agentes u organismos, debe recordarse que, estos también serán responsables por actos cometidos por particulares. Así, se puede gestar responsabilidad internacional por la tolerancia o complicidad con particulares que vulneren derechos humanos; o por la falta de diligencia estatal para prevenir actos de particulares que atenten contra derechos humanos (CIDH, 2006).

A partir del anterior marco, se analizará a continuación el alcance de la responsabilidad de los Estados en concordancia con el desarrollo de actividades empresariales en su territorio. Sobre ello, vale analizar dos situaciones fácticas que cobijan la interrelación Estado- empresa.

En primera medida, es común en la actualidad que los Estados cedan, subroguen o deleguen en entidades privadas la prestación de servicios públicos, como la salud. Esta delegación implica la conservación de la responsabilidad estatal como garante de la prestación del servicio, esto es, no queda *excluido de su responsabilidad estricta*, de la atención que se brinda a la persona cuyo cuidado se confía a un tercero. Al respecto el juez García Ramírez en su voto razonado del caso *Ximenes Lopes vs Brasil*, expresó:

“La encomienda es pública y la relación entre el Estado que delega y el tratante delegado existe en el marco del orden público. El tratante privado sólo es el brazo del Estado para llevar adelante una acción que corresponde a éste y por la que el propio Estado conserva íntegra responsabilidad; es decir, “responde por ella”, sin perjuicio de que la entidad o el sujeto delegados también responden ante el Estado”.

Así, la acción de toda entidad privada, que está autorizada a actuar con capacidad estatal, se encuadra en el supuesto de responsabilidad por

hechos directamente imputables al Estado, tal como ocurre cuando se prestan servicios en nombre del Estado (Corte IDH, 2006). En estos casos, los Estados la responsabilidad no se gesta por la acción directa de transgresión de derechos humanos, sino por fallas en la *responsabilidad de fiscalización*, que adquieren producto de la delegación.

La Corte IDH ha manifestado que los Estados son responsables de regular y fiscalizar la prestación de servicios de salud para lograr una efectiva protección de los derechos a la vida e integridad personal. Esta responsabilidad de fiscalización implica vigilar con carácter permanente y crear los mecanismos adecuados para la inspección en la prestación de los servicios, lo cual implica además el deber de cuidado las personas que se encuentran gozando del servicio público (Corte IDH, 2006, párr. 137). Específicamente en relación al derecho a la salud, el Tribunal ha dispuesto que:

“Los Estados son responsables de regular y fiscalizar con carácter permanente la prestación de los servicios y la ejecución de los programas nacionales relativos al logro de una prestación de servicios de salud públicos de calidad, de tal manera que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida y a la integridad física de las personas sometidas a tratamiento de salud. Deben, inter alia, crear mecanismos adecuados para inspeccionar las instituciones psiquiátricas” (Corte IDH, 2006, párr. 99)

Al analizar las obligaciones estatales de fiscalización en relación con actividades privadas de extracción, la CIDH, en su informe titulado *“Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo”* dispuso que, el papel del Estado es clave a la hora de establecer un marco normativo capaz de evaluar y gestionar riesgos a derechos humanos por el desarrollo de actividades extractivas de particulares. Específicamente, los impactos de determinado proyecto deben ser evaluados también desde la perspectiva de los derechos humanos que pueden ser afectados, lesionados o de algún modo restringidos.

Por otro lado, y en segunda medida, en actividades directa y exclusivamente desarrolladas por el sector empresarial, sin delegación

estatal, debe resaltarse que, en casos de infracciones a derechos humanos por parte de estos entes privados, si bien los Estados no responden directamente por la transgresión, sí lo hacen por inobservancia de su *deber de prevención*. Desde sus primeras sentencias, la Corte IDH (1988) ha señalado que un hecho violatorio de derechos humanos, que inicialmente no es imputable de forma directa al Estado puede acarrear responsabilidad del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la CADH.

Así, el deber de prevención ha sido definido como:

“Todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales” (Corte IDH, 1989).

Desde una perspectiva específica, el deber de prevención opera en casos en los cuales una determinada actividad privada suponga un riesgo real e inmediato para un individuo o colectividad, por ejemplo, por contaminación ambiental, desplazamiento o eventos similares de desprotección de derechos humanos, siempre que el Estado tenga conocimiento de dicha situación de riesgo real e inmediato y tuviese posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo, lo cual implica que, aunque un acto u omisión empresarial tenga como consecuencia jurídica la violación de derechos humanos de particulares, dicha violación no es automáticamente atribuible al Estado, pues debe atenderse a las circunstancias particulares del caso y a la concreción de dichas obligaciones de garantía (Corte IDH, 2014).

De otro lado, desde una perspectiva general, este deber incluye una serie de obligaciones estatales que ameritan ser cumplidas en aras de asegurar su fiel respeto, de tal manera que, el Tribunal Interamericano (2015), citando los principios Ruggie, dispuso que los Estados deben adoptar las medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar, mediante políticas adecuadas, los abusos que los particulares (empresas)

puedan cometer, junto con el diseño de actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia.

La primera obligación a destacar es el *deber de investigación* estatal. Órganos del SIDH han subrayado la importancia de este compromiso refiriendo que los Estados deben utilizar todas las herramientas y medios a su disposición para conducir investigaciones judiciales serias sobre las violaciones a los derechos humanos cometidas en su territorio (Corte IDH, 1998). Este debe implica la necesidad de iniciar ex officio y sin dilación, una investigación seria, imparcial y efectiva, que no se emprenda como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa (Corte IDH, 2009). La debida diligencia exige que el órgano que investiga lleve a cabo todas aquellas actuaciones y averiguaciones necesarias para procurar el resultado que se persigue (Corte IDH, 2005). De otro modo, la investigación no es efectiva en los términos de la Convención Si bien el mayor desarrollo del deber de investigación se ha producido por vulneraciones al derecho a la vida e integridad personal en situaciones de masacres y desapariciones forzadas, en materia de actividades empresariales, se encuentran desarrollos en materia de prestación de servicios públicos de salud, implicando para el Estado el deber de investigar las quejas presentadas por los beneficiarios de este servicio público (Corte IDH, 2006).

En cuando al *deber de sanción*, en materia del ejercicio empresarial, exige la obligación estatal de establecer dentro de su jurisdicción interna procedimientos y disposiciones normativas que aseguren que cuando ocurran violaciones a derechos humanos, estas serán tratadas como un hecho ilícito que trae aparejada como consecuencia la imposición de un efectivo castigo para quienes cometen vulneraciones a derechos humanos. Ahora, en casos de actividades empresariales transfronterizas, el Estado de origen es responsable por no cumplir con su obligación de crear, en su ordenamiento interno, un recurso judicial efectivo que asegure la responsabilidad de las empresas transnacionales frente a la causación de los mismos (Molina, 2016).

En atención al *deber de reparación*, los Estados no sólo tienen la obligación de garantizar los derechos de las personas que se encuentran en su territorio, sino que también deben garantizar el acceso a mecanismos de

reparación. Así, en casos de comunidades indígenas afectadas por actividades empresariales, la Corte IDH (2007) ha decretado como mecanismo de reparación la adopción de medidas legislativas o de otra índole que puedan ser necesarias para brindar protección judicial y hacer efectivos los derechos de los cuales los individuos son titulares.

Asimismo, el Tribunal ha reconocido el derecho de los particulares, víctimas de derechos humanos o de sus familiares, a reclamar ante la jurisdicción interna una indemnización de los particulares, personas naturales o jurídicas, que pudieron ser responsables del daño, distinta a la reparación que nace producto de la responsabilidad internacional en que ha incurrido el Estado, de tal forma que, el hecho de que se tramite una acción civil de resarcimiento contra particulares en el fuero interno, no impide a la Corte IDH ordenar una reparación económica a favor de la víctima de las violaciones de la CADH. (Corte IDH, 2006, párr.231 y 232).

A partir de todo lo dicho, es claro que la responsabilidad internacional de los Estados no se desvanece cuando se trata de actividades u omisiones empresariales vulneradoras de derechos humanos. A contrario sensu, los Estados pueden ser condenados por omisiones en su deber de fiscalización, o en su deber de prevención, dependiendo de las circunstancias particulares de cada caso. Con todo, la responsabilidad de las empresas en materia de derechos humanos, así como el alcance de los deberes estatales en correlación con actividades empresariales enfrentan retos que ameritan ser objeto de análisis y discusión, tarea que se pretende abordar en la siguiente sección.

III. RETOS EN LA CORRESPONSABILIDAD ESTADO-EMPRESA EN EL RESPETO Y PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS

La coyuntura mundial actual, caracteriza por pobreza, desigualdad, falta de oportunidades, y fuerte degradación ambiental, exige mayor compromiso y atención por parte de la comunidad internacional, y en especial, por parte de los Estados y empresas, en el respeto, protección y promoción de derechos humanos. Sobre este último aspecto, la promoción

derechos humanos, si bien existen diversos instrumentos internacionales y precedentes jurisprudenciales que establecen la obligación del sector privado de respetar y proteger derechos humanos, aún es escaso desarrollo sobre la responsabilidad y el papel empresarial en su promoción. Sin embargo, vale destacar que se están gestando interesantes iniciativas al respecto que merecen ser promulgadas, un ejemplo notable es el desarrollo del *Corporate Human Rights Benchmark*³, una iniciativa que evalúa y clasifica a 98 de las empresas más grandes que cotizan en bolsa de acuerdo con los indicadores de derechos humanos, también proporciona un poderoso incentivo para que las empresas muestren sus registros corporativos de derechos humanos, promoviendo la transparencia en el desarrollo de actividades empresariales relacionadas con derechos humanos.

Otro desafío en el fortalecimiento de la corresponsabilidad Estado-empresa se identifica con el fenómeno de la fragmentación en el derecho internacional. Este fenómeno bosquejado a mediados de los años 50's por Wilfred Jenks (1953) ha traído como consecuencias el alejamiento y descoordinación entre los regímenes especiales del derecho internacional, lo cual ha acentuado conflictos e incompatibilidades en materia procesal y sustancial respecto de obligaciones y reglas jurídicas internacionales (Koskenniemi & Leino, 2002). En materia de derechos humanos y empresas, se han identificado dificultades en la armonización de las obligaciones derivadas de los sistemas de protección de derechos humanos *versus* sistemas de protección de inversiones y del comercio internacional, pues en ocasiones parecen establecer deberes contradictorios (Bohoslavsky & Justo, 2011). Así, es necesario que, desde el ámbito internacional, bajo la iniciativa de organizaciones internacionales y/o la sociedad civil, se continúe con el impulso hacia el fortalecimiento de la armonización del derecho internacional, y particularmente hacia el robustecimiento del papel de las empresas como nuevos actores llamados a intervenir en el respeto y protección de derechos humanos.

En lo relativo a la privatización de servicios públicos, es necesario que los Estados encuentren un punto medio en la formulación de políticas

³ Al respecto ver: <https://www.corporatebenchmark.org/>

públicas y disposiciones regulatorias, que permitan alinear los intereses estatales en la promoción y protección de la actividad privada y de inversión dedicada a la prestación de servicios públicos, con las particularidades propias de los servicios públicos, los cuales, al ser elementos indispensables para el bienestar de la población, exigen que los Estados garanticen que los prestadores de servicios cumplan con los diversos estándares existentes en la materia, incluyendo un acceso indiscriminado a ella y la protección frente a la contaminación o explotación inequitativa (Comité DESC, 2003).

En línea con lo anterior, debe reconocerse que, existe una creciente tendencia a reconocer a los bienes objeto de servicios públicos, un lugar propio en el concierto de los derechos humanos y resulta, por ello, crucial delimitar con claridad su contenido específico, y sus niveles esenciales y progresivos de exigibilidad en el marco de protección de derechos humanos (Justo, 2013). Bajo este panorama, es necesario entonces que los sistemas internacionales de solución de controversias tengan mayor apertura hacia la interrelación entre derechos humanos y otros regímenes especiales del derecho internacional que regulan el quehacer empresarial, en tanto que, si bien varios precedentes arbitrales han identificado tal conexión, la apertura hacia derechos humanos es aún esquivada y tímida, y continúa priorizándose la aplicación de las *lex specialis* como regímenes autónomos e independientes. En el mismo sentido, los órganos del SIDH deben continuar desarrollando y ampliando el contenido específico de las obligaciones estatales respecto de actividades empresariales y debe contribuir, mediante sus diferentes mecanismos, a regular ámbitos que aún carece de perspectiva de derechos humanos (Galvis, 2011).

CONCLUSIONES

De todo lo dicho se tiene que, a las empresas les compete la obligación internacional de respeto de los derechos humanos, y reparación de los daños causados en relación con vulneraciones a derechos humanos. Este deber ha sido reconocido en el ámbito internacional por diversos instrumentos de *soft law*, varios de los cuales son objeto de actualización constante y cuentan con amplio reconocimiento en la esfera global. En el ámbito interamericano,

ambos órganos integrantes del SIDH, coinciden con el reconocimiento de tales obligaciones empresariales del respeto empresarial de derechos humanos. Este deber ha sido distinguido en informes anuales de la CIDH, en Opiniones Consultivas de la Corte IDH, y en casos contenciosos sometidos ante el Tribunal, de lo que se destaca la alusión hacia los “Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos” y el desarrollo que sobre la temática ha realizado las Naciones Unidas.

Por otro lado, la responsabilidad estatal en la interrelación derechos humanos – empresa se desarrolla en el SIDH desde dos aristas; primero, en asuntos de delegación de atribuciones estatales a particulares (vg.r. prestación de servicios públicos), en cuyo caso puede atribuírsele responsabilidad internacional al Estado por incumplimiento de su responsabilidad de fiscalización, que adquiere producto de la delegación. Y segundo, en asuntos de acciones u omisiones de entes corporativos vulneradoras de derechos humanos, en cuyo caso los Estados serán responsables internacionalmente por inobservancia de su deber de prevención, bien porque conocían el riesgo al que estaban sometidos los particulares y no se tomaron medidas para prevenir o evitar dicho riesgo; o bien, porque el Estado falló en su deber de investigación, sanción, reparación de daños en situaciones privadas que implicaron desconocimiento de los estándares de protección de derechos humanos, y/o de los derechos protegidos por el SIDH.

Igualmente, se evidencia que, si bien existen en el ámbito internacional diversos instrumentos jurídicos que establecen deberes hacia el sector empresarial en el respeto hacia derechos humanos, el nivel de referencia de responsabilidad se limita, hasta el momento, sólo en el respeto y reparación hacia los derechos humanos, salvo que las empresas contraigan otros compromisos adicionales de forma voluntaria; empero el debate aún está abierto en temas de promoción de derechos humanos por parte del sector empresarial. Asimismo, los instrumentos descritos en el presente documento son normas no vinculantes, que, por ostentar tal carácter, aún son poco consideradas por la generalidad de entes empresariales transnacionales. Otros desafíos en materia de fortalecimiento de la corresponsabilidad entre Estado y empresas en la protección de derechos humanos, se relacionan con la necesidad de búsqueda de fórmulas anti-fragmentación en el derecho

internacional que favorezca el robustecimiento de la corresponsabilidad del binomio Estados – empresas en la protección de derechos humanos. Asimismo, es necesaria una mayor apertura en los sistemas internacionales de solución de controversias en material comercial y de inversiones hacia la interrelación entre derechos humanos y empresas, en pro de contribuir a su reconocimiento y fortalecimiento.

Para terminar, se necesita aún mayor conciencia y compromiso por parte de Estados y empresas en la protección de derechos humanos, máxime en un momento histórico en el cual se requiere atención y acción urgente para reducir de la pobreza, promover el bienestar general, y lograr un crecimiento económico y empresarial sostenido, inclusivo y sostenible.

BIBLIOGRAFÍA

ADOBOR, Henry, (2006). *Inter-firm collaboration: configuration and dynamics*. Competitiveness Review: An International Business Journal, Vol. 16 Iss 2 pp. 122 - 134

BOHOSLAVSKY, Juan ,& JUSTO, Juan. (2011). *Protección del derecho humano al agua y arbitrajes de inversión*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

CANTÚ, Humberto. (2013). *Empresas y derechos humanos: ¿hacia una regulación jurídica efectiva, o el mantenimiento del status quo?* Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. XIII, pp. 313-354. ISSN 1870-4654

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (1997). *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Ecuador*. OEA/Ser.L/V/II.96 Doc. 10 rev. 1

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2006). Informe de Fondo No. 66/06, Caso 12.001. *Simone André Diniz vs. Brasil*, párr. 101.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2009). *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09 pp.146.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2015). *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 47/15 párr. 46, 52.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2015). *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (Comité DESC). (2003) *Observación general N° 15: El derecho al agua* (Artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), E/C.12/2002/11

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (1988) *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Serie C No. 4.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (1989). *Caso Godínez Cruz vs Honduras*, Sentencia de fondo, serie C, N° 3.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (1998). *Caso Paniagua Morales vs Guatemala*, fondo, Serie C, número 37, párrafo 94.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2003). *Opinión Consultiva OC-18/03 Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*. Serie A N° 18.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2005). *Caso de las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador*. Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 120, párr. 83; y (2005).

Caso Gómez Palomino vs. Perú. Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 136, párr. 80.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2006). *Caso Ximenes Lopes vs. Brasil*. Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C N° 149

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2007). *Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam*, Sentencia de Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 172.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2009). *Caso Peroto y otros vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 195, párr. 298.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2014). *Caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 283

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2015). *Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam*. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 309, párrs. 177 a 179, 225.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2015). *Caso de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras*. Fondo, reparaciones y costas. Serie C N° 305 párr. 187

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2016). *Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46 y 62.3 de la convención americana sobre derechos humanos, así como del artículo 8.1.a y b del protocolo de san salvador)* Serie A N° 22.

Europe-Third World Centre (CETIM). (2005). *Transnational Corporations and Human Rights*. ISBN: 2-88053-041-5. pp. 30

GALVIS, María. (2011). *La obligación estatal de prevenir las conductas de particulares contrarias al derecho internacional*. En: Empresas y Derecho Humanos: una relación compleja. Revista para la Fundación para el Debido Proceso (DPLF) Número 15, Año 4.

JUSTO, Juan. *El Derecho Humano al agua y saneamiento frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

KOSKENNIEMI, M., & LEINO, Paivi. (2002). *Fragmentation of International Law? Postmodern Anxieties*. *Leiden Journal of International Law*, 15(3), 553-579. doi:10.1017/S0922156502000262

MOLINA-PORTILLA, Diana. (2016). *Sistema Interamericano, empresas transnacionales mineras y estados de origen: improcedencia de la excepción de falta de jurisdicción entre estados miembros*. *International Law*, N° 29, Revista Colombiana de Derecho Internacional, pp. 57-92.

Naciones Unidas. (2012). *La responsabilidad de las empresas de respetar derechos humanos. Guía para la interpretación*. HR/PUB/12/2

NASH, Claudio. (2009). *Las reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1988-2007)*. Universidad de Chile. Segunda edición. pp. 30

Organización Internacional del Trabajo. (2017). *Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social*. Ginebra. ISBN: 978-92-2-330793-6

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2013). *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264202436-es>

SCHRIJVER, Nico. (2007). *the evolution of Sustainable development in International Law: Inception, Meaning and Status*. *Recueil des cours*, Vol. 329.

United Nations Global Compact. (2018). *Human Rights: The Foundation of Sustainable Business*. Recuperado el 18/10/2019 de <https://www.pactomundial.org/wp-content/uploads/2019/01/Human-Rights-The-Foundation-of-Sustainable-Business.pdf>

HOMENAJES

JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO

*Oscar Maúrtua de Romaña**

Hace 30 años falleció en Lima el estadista e internacionalista José Bustamante y Rivero. Su analogía con el Quijote, reivindica su paso por nuestra difícil gobernabilidad como república. Al cumplirse este aniversario, es justiciero y conveniente, en épocas de reiteradas similitudes en la gobernanza nacional vigente, resaltar el esfuerzo realizado por la prestigiada Fundación M.J. Bustamante de la Fuente de editar las obras completas del respetado patricio. La “Fundación M.J. Bustamante de la Fuente” tiene su origen e inspiración en el insigne jurisconsulto arequipeño, abogado, catedrático, político, Constituyente, Senador, Decano del Colegio de Abogados, quien, hace seis décadas instituyó, con visión docente y compromiso con la identidad nacional, la entidad que lleva su nombre, con la finalidad de incentivar las investigaciones jurídicas e históricas a través

* Jurista y Diplomático. Graduado de la PUCP como Bachiller en Humanidades y Licenciado en Derecho de la UNMSM, así como Licenciado en RR.II. de la Academia Diplomática del Perú. Postgrados de las Universidades de Oxford, John Hopkins y Comité Jurídico Interamericano de la OEA. Magíster en Gestión Pública por la Universidad Tecnológica del Perú – UTP. Premio Nacional de Cultura 1968. Presidente de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI). Miembro del Consejo Consultivo de la Presidencia del Poder Judicial y de CENTRUM Católica Graduate Business School. Secretario General de la Presidencia de la República. Embajador en Canadá, Bolivia, Tailandia, Vietnam, Laos y Ecuador; Director de la Academia Diplomática; Subsecretario de las Américas de la Cancillería; Secretario de Política Exterior; Vice Ministro y Secretario General de Relaciones Exteriores; y, Canciller de la República. Asimismo, Representante de la OEA en México.

de concursos de carácter nacional, que también se han extendido a otras áreas como los estudios socio económicos. Hace más de 30 años dispone de un Fondo Editorial que ha hecho realidad varias decenas de valiosas publicaciones, contribuyendo así al fortalecimiento de la cultura y heredad del Perú. Es pues, a través de la colaboración mutua entre esta institución y el “Patronato José Luis Bustamante y Rivero”, que comparte los testimonios y aportes políticos, jurídicos, escritos literarios, poemarios y en general, todos los preciados textos de José Luis Bustamante, que se ha logrado plasmar la impresión y difusión de las “Obras Completas” que motiva este homenaje.

Tuve el honor de conocer y tratar personalmente al Dr. Bustamante, en circunstancias en que ejercía el cargo de Secretario General de la Presidencia de República, durante la segunda administración del presidente Belaunde. Fue ocasión propicia para recordar su gestión como Embajador del Perú en Bolivia, ya que décadas más tarde también ejercí tan importante responsabilidad. En consecuencia, mi admiración y respeto por el afamado internacionalista es de larga data.

José Luis Pablo Bustamante y Rivero (Arequipa, Perú, 15 de enero de 1894 - Lima, 11 de enero de 1989) fue un abogado, jurista, político, diplomático y escritor peruano. Fue Presidente Constitucional de la República del Perú de 1945 a 1948, y presidente de la Corte Internacional de Justicia entre 1967 y 1969, siendo el primer y único peruano en integrar, hasta el momento, este trascendente tribunal mundial.

Descendiente de una destacada familia arequipeña, sus padres fueron Manuel José Bustamante y Barreda (abogado, diplomático y fiscal de la Corte Suprema de Arequipa) y María Victoria Andrea de Rivero y Romero. Fue nieto de Pedro José Bustamante y Alvizuri, diplomático, magistrado y político peruano, que fue presidente de la Cámara de Diputados de 1858 a 1859. A través de su padre, era primo lejano del expresidente Eduardo López de Romaña.

Se educó en Arequipa en el Colegio San José de los padres jesuitas, de donde egresó en 1910. Cursó estudios superiores en la Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco, donde se graduó de doctor en Letras en 1918 con su tesis: «Reorganización de las universidades»; y en la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa, en la que se tituló de bachiller y

doctor en Derecho, con las tesis: «Justicia militar» y «Organización y procedimientos de la justicia militar en el Perú; comentario de los libros I, III y IV del Código de Justicia Militar de 1898», respectivamente. Años después obtuvo el título de Doctor en Ciencias Políticas y Económicas, con su estudio sobre «El arbitraje peruano-chileno ante el Derecho Internacional» (1929).

En sus años de universitario compuso poesía; sus versos eran contemplativos y ceñidos a las formas convencionales. En un concurso promovido por el diario “*El Heraldo*” mereció un reconocimiento por su poema a la «*Ciudad que fue*», dedicada a la antigua Arequipa (1918). Sus poesías sentimentales y finas, como «Serenata de Antaño», «Cantares», «La Chacra», y otras, relejan el hábitat de su entrañable tierra arequipeña. Pero sería en el campo del derecho donde más destacaría. Su talento jurídico fue reconocido rápidamente, mereciendo en 1919 el primer premio en el concurso convocado por el Colegio de Abogados de Arequipa, por su «Proyecto de Ley de Juzgados de Paz». Dicho trabajo fue publicado en la revista “*El Derecho de Arequipa*” (Nº 55, mayo de 1920). Simultáneamente ejerció la docencia, como profesor de Gramática y Literatura Castellana en el colegio anexo al Seminario de San Jerónimo; y catedrático de Filosofía Moderna, Geografía Social e Historia de América de la Facultad de Letras de la Universidad de San Agustín (1922-1928). El 16 de diciembre de 1923, se casó con María Jesús Rivera, con quien tuvo dos hijos Beatriz y José Luis.

Sumada a su trayectoria docente, fue titular de la cátedra de Derecho Procesal (1927-1928), en la Universidad de San Agustín, pero renunció a ella cuando el gobierno de Augusto B. Leguía intervino contra la autonomía universitaria. Más adelante, entre 1931 y 1934, rigió la cátedra de Derecho Civil de la misma universidad.

La revolución de Arequipa iniciada el 22 de agosto de 1930 por el comandante Luis Miguel Sánchez Cerro contra la dictadura leguista, fue el comienzo de la incorporación de Bustamante a la vida política peruana, siendo él quien escribió “*El Manifiesto de Arequipa*”, con el cual Sánchez Cerro exigió al presidente Leguía su renuncia. Con la constitución de la Junta Revolucionaria de Arequipa, fue nombrado secretario de asuntos políticos y posteriormente pasó a integrar la Junta de Gobierno presidida por Sánchez Cerro, en calidad de Ministro de Justicia, Culto e Instrucción, cargo que

ejerció de 24 de noviembre de 1930 a 31 de enero de 1931, formando parte del último gabinete cívico-militar del gobierno sanchecerrista. Terminando su función ministerial, fue acreditado como Ministro Plenipotenciario en Bolivia (1934-38) y luego en Uruguay (1939-42), regresando a Bolivia como Embajador (1942-45). En el ínterin, fue acreditado ante el Segundo Congreso Sudamericano de Derecho Internacional Privado de Montevideo (1939-40).

El 19 de marzo de 1945, proclamó su candidatura presidencial por el Frente Democrático Nacional (FDN), partido fundado en la ciudad de Arequipa bajo auspicio de Manuel J. Bustamante de la Fuente, en el cual se reunió a grupos políticos y cívicos de diversa índole, pero su núcleo central lo constituyó el Partido Aprista Peruano, que adoptó entonces el nombre de «Partido del Pueblo». Bustamante y Rivero, entonces Embajador en Bolivia, escribió el célebre «Memorándum de La Paz» donde enfatizaba sus propuestas basadas en objetivos moralizadores y la eliminación de los odios políticos.

El FDN ganó las elecciones realizadas el 10 de junio de 1945, con amplia ventaja y Bustamante y Rivero juramentó la presidencia del país el 28 de julio de 1945. Su primer vicepresidente era el poeta José Gálvez Barrenechea y su primer gabinete ministerial lo presidió el arequipeño Rafael Belaunde Diez Canseco.

Bustamante deseaba que imperara en el Perú una democracia auténtica, con reformas sociales que llegaran a todos sus habitantes. Pero desde el primer momento tuvo que enfrentar problemas económicos y sociales, como consecuencia de la segunda guerra mundial que por esos días ya finalizaba. En el aspecto político, tardó en ocurrir la ruptura del Frente Democrático Nacional, pasando el Partido Aprista, a hacer una desaforada oposición al gobierno desde el Parlamento. También sufrió la oposición de la oligarquía tradicional, que miraba con malos ojos los planes renovadores de Bustamante.

No obstante, la aguda crisis sobre todo en materia política, el gobierno de Bustamante se caracterizó por su tendencia a afianzar la democracia y por un amplio goce de las libertades públicas. Fueron en realidad “*Tres años de lucha por la democracia en el Perú*” como se titula una de sus obras escritas.

Durante su gobierno, se realizaron importantes obras que enrumbaron al país en el camino de la modernidad, tales como:

- El histórico Decreto Supremo expedido el 1 de agosto de 1947 y firmado por el canciller Enrique García Sayán, por el que se extendió la soberanía y la jurisdicción del Perú sobre la plataforma marítima, el zócalo continental y el mar hasta las 200 millas.
- Se construyó el Canal Internacional en el río Zarumilla, en la frontera con el Ecuador.
- Se implementó un Plan Nacional de Vivienda, con el fin de construir unidades habitacionales. Así se constituyó la Corporación Nacional de la Vivienda (CNV) y se construyó la Unidad Vecinal N° 3, cerca del Callao.
- Se impulsó la educación técnica industrial y la educación rural, creándose los primeros núcleos educativos campesinos, en la gestión ministerial de Luis E. Valcárcel.
- Se continuó con la política del Seguro Social Obrero con el establecimiento de centros asistenciales.
- Se inauguraron los hospitales de Cañete y Chíncha y se dejó en construcción los de Trujillo y La Oroya. En Lima se construyó el Hospital Bravo Chico (hoy Hipólito Unanue), para los enfermos de tuberculosis.
- Se fundó la Corporación Peruana de Turismo, para fomentar esta actividad.
- Se estableció la Corporación Nacional de Vapores, modernizando la antigua Compañía Peruana de Vapores.
- Se creó la Empresa Petrolera Fiscal, para la explotación de los yacimientos del norte del país.
- Se continuó la delimitación de la frontera con el Ecuador de acuerdo a lo establecido en el Protocolo de Río de Janeiro de 1942.

Además, se impulsaron muchas más obras centradas en proyectos para la irrigación de pampas en el norte y sur del país y la construcción de represas.

El 3 de octubre de 1948 se produjo un motín de la Armada, alentado por sectores apristas, hecho que motivó la proscripción de ese partido. El 27 de octubre de 1948, un movimiento militar en la ciudad de Arequipa, encabezado por el General Manuel Arturo Odría Amoretti a la cabeza de la guarnición de dicho departamento, se levantó en contra del gobierno, proclamando una “Revolución Restauradora”. Otras guarniciones importantes, como la del Cuzco, dudaron en plegarse, pero el triunfo del movimiento se decidió cuando la guarnición de Lima, al mando del general Zenón Noriega se sumó a Odría. Bustamante, que se negó a renunciar, fue trasladado a la fuerza al aeropuerto de Limatambo y subido en un avión con destino a Buenos Aires, Argentina.

Durante el exilio, Bustamante residió en Buenos Aires, Madrid y París. Siete años después, todavía bajo la dictadura de Odría, retornó al Perú, el 9 de febrero de 1956, lo que constituyó un gran acontecimiento. Se pensó que postularía a la presidencia en las elecciones de ese mismo año, pero declinó tal honor, dedicándose exclusivamente a la vida intelectual y a su labor profesional. En dicho año, fue incorporado a la Academia Peruana de la Lengua, en justiciero reconocimiento a su manejo pulcro y fino del idioma, y su discurso de orden se tituló “Estudio histórico-crítico del lenguaje y de la obra de Francisco García Calderón”, correspondiendo a Aurelio Miró Quesada Sosa la respuesta de dicha entidad. En 1960, fue electo decano del Colegio de Abogados de Lima. En 1961 fue elegido miembro de la Corte Internacional de Justicia y el 6 de abril de 1967 fue designado presidente de éste órgano de las Naciones Unidas, cargo que ejerció hasta 1970.

Su trabajo como Presidente de la CIJ fue valorado en el ámbito internacional incluso mucho después de su paso por las Naciones Unidas. Una muestra de ello es el llamado que recibió, en 1978, de los gobiernos de El Salvador y Honduras para que fuese mediador en el problema fronterizo entre ambas naciones que había generado un conflicto armado en 1969. Sus esfuerzos se vieron coronados dos años después con la firma en Lima; y, ratificación de un Tratado General de Paz por parte de los dos países.

En 1968 fue incorporado a la Academia Nacional de Historia, ocupando la plaza dejada por Luis Antonio Eguiguren. Fue galardonado con las Palmas Magisteriales en el grado de Amauta, en 1981. Ese mismo año fue designado presidente del Consejo Superior del Instituto de Cooperación Iberoamericana. Y finalmente, de 1980 a 1989 fue Senador Vitalicio de la República Peruana en su calidad de expresidente constitucional, de acuerdo a lo establecido en la Carta Magna del 1979. Murió en Lima en el Hospital Militar el 11 de enero de 1989, pocos días antes de cumplir 95 años de edad. Sus restos descansan en el Cementerio Municipal de Surquillo.

Durante su vida escribió un abundante número de obras, tanto literarias, como políticas, algunas de estas basadas en sus vivencias personales, que a continuación enuncio:

Reorganización de las universidades (1918); Justicia Militar (1919); Organización y procedimientos de la justicia militar en el Perú (1920); Una visión del Perú (Montevideo, 1941 y posteriores reediciones en Lima); Tratado de Derecho Civil Internacional (Montevideo, 1942); La ideología de don Francisco García Calderón (París, 1946), discurso leído en homenaje a dicho jurista arequipeño en 1934, en conmemoración del primer centenario de su nacimiento; Arequipa (1947); Tres años de lucha por la democracia en el Perú (Buenos Aires, 1949), ensayo en defensa de su gestión presidencial; Panamericanismo e iberoamericanismo (1951); La ONU en el Palacio de Chaillot (1952).; Mensaje al Perú (1955; 1960 y 1968); Perú, estructura social (1959); La Corte Internacional de Justicia (1964); Una visión del Perú (1972); Derecho del mar, bases científicas y principios jurídico-sociales que sustentan la doctrina de las 200 millas como medida de la anchura del mar territorial peruano (Lima, 1972).

José Luis Bustamante y Rivero, fue un hombre excepcional y de una gran fe, logrando sintetizar en sus diversas facetas como estadista, jurista, diplomático, académico y hombre de familia, representando con su vida y obra una motivación para quienes buscan la consecución del bien común, la reflexión política y el buen gobierno aún en nuestros días. Supo consensuar la actividad política con la intelectual, comprometiéndose desde muy joven con las causas democráticas. En su legado se encuentran la defensa jurídica de la soberanía nacional sobre las doscientas millas marítimas, acabar

con los remanentes del yanaconaje -forma de servidumbre- imponiendo una remuneración salarial en las haciendas, el interés por desarrollar una industria nacional energética con la creación de la Empresa Petrolera Fiscal, la implementación de los acuerdos del Protocolo de Río de Janeiro en la delimitación con el Ecuador, entre otros.

Finalmente, deseo enfatizar que durante mi gestión ministerial en Torre Tagle (2005-2006), me fue grato expedir el dispositivo correspondiente creando el “Premio de Derecho Internacional José Luis Bustamante y Rivero”, como enaltecimiento al estudioso e innovador de dicha ciencia jurídica, a fin de alentar y estimular a los diplomáticos a intensificar y actualizar sus conocimientos ius internacionales; ya que el Perú destaca en la comunidad mundial por ser la patria de juristas como el propio Bustamante y Rivero, así como de Víctor Andrés Belaunde y Javier Pérez de Cuellar quienes, respectivamente, han sido Presidente de la Corte Internacional de Justicia, Presidente de la Asamblea General de Naciones Unidas y Secretario General de la misma.

En un país que no sobresale por la solidez de sus instituciones hay que resaltar el esfuerzo editorial y la generosa colaboración de la fundación M.J. Bustamante de la Fuente, - tal cual ya lo ha hecho con Porras y Basadre- al publicar en dos volúmenes las obras completas de tan insigne peruano, pues así se reafirma que sí existen entidades académicas de reconocido lustre, provenientes de la sociedad civil, que saben enaltecer y perpetuar el legado de un icono de la juridicidad y la decencia nacional; quien debe ser recordado y leído por las nuevas generaciones que hallaran en su honrosa existencia un ejemplo de inspiración que tanto se necesita en el Perú.

BIBLIOGRAFÍA

Arce Espinoza, Mario Rommel (2005). Libro homenaje a José Luis Bustamante y Rivero. Arequipa: Fondo Editorial del Colegio de Abogados de Arequipa. pp. 107-157.

Basadre Grohmann, Jorge (1981). La vida y la historia. Segunda edición. Lima: Industrial Gráfica. pp. 674-724.

Ferreiros Pinasco, Sergio (editor) (1996). El mensaje cívico de José Luis Bustamante y Rivero. Lima: Fundación M.J. Bustamante de la Fuente e Instituto del Sur.

Instituto de Estudios Histórico Marítimos del Perú (1994). Homenaje al doctor José Luis Bustamante y Rivero. Lima: Instituto de Estudios Histórico Marítimos del Perú.

Salmón de la Jara, Federico (1994). Homenaje y presencia de José Luis Bustamante y Rivero. Lima: Instituto de Estudios Histórico Marítimos del Perú.

Chirinos Soto, Enrique: Historia de la República / 1930 -1985. Tomo II. Desde Sánchez Cerro hasta Alan García. Lima, AFA Editores, 1985.

Guerra, Margarita: Historia General del Perú. Tomo XII. La República Contemporánea (1919-1950). Primera Edición. Editorial Milla Batres. Lima, Perú, 1984. ISBN 84-499-4818-5

López Martínez, Héctor: La República Contemporánea (1933-2010). Tomo XII de la “Historia del Perú” publicada por la Empresa Editora El Comercio S.A, 2010. ISBN 978-612-4069-98-7

Orrego, Juan Luis: La República Oligárquica (1850-1950). Incluida en la Historia del Perú. Lima, Lexus Editores, 2000. ISBN 9972-625-35-4

Tauro del Pino, Alberto: Enciclopedia Ilustrada del Perú. Tercera Edición. Tomo 3. BEI/CAN. Lima, PEISA, 2001. ISBN 9972-40-152-5

Vargas Llosa, Mario: El pez en el agua. Memorias. Editorial Seix Barral, S.A., 1993. ISBN 84-322-0679-2

Varios autores: Grandes Forjadores del Perú. Lima, Lexus Editores, 2000. ISBN 9972-625-50-8

RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

RODRÍGUEZ CUADROS, MANUEL. *El Perú en el sistema internacional del patrimonio cultural y natural de la humanidad*. Lima: Fondo Editorial de la Universidad San Martín de Porres, 2019.

El pasado 26 de septiembre de 2019 se realizó la presentación del libro “El Perú en el sistema internacional del patrimonio cultural y natural de la humanidad” del ex Canciller de la República, Embajador Manuel Rodríguez Cuadros. El evento tuvo lugar en la Universidad San Martín de Porres y los comentarios estuvieron a cargo de distinguidas personalidades como el profesor emérito Luis Lumberras; la Viceministra de Patrimonio Cultural, María Elena Córdova; la directora de la Cátedra UNESCO sobre Patrimonio Cultural y Turismo Sostenible; Sara Beatriz Guardia y el ex Ministro de Cultura, Alejandro Neyra.

Esta publicación nos ilustra sobre los aspectos que conforman el sistema internacional generado para preservar y proteger el patrimonio cultural y natural de la humanidad. En un primer capítulo se brinda información sobre las nociones básicas sobre patrimonio y su reconocimiento como tal, para luego continuar con el régimen jurídico internacional que regula este sistema donde se determinan responsabilidades, obligaciones y competencias de la comunidad internacional. En esa misma línea, se abordan los principios, tratados, mecanismos y órganos del sistema. Seguidamente, el libro ofrece una reseña del patrimonio cultural del Perú registrado clasificado en bienes mixtos, culturales y naturales. En la sección final, se presentan una serie de anexos de suma importancia para la gestión de la inscripción de un bien como patrimonio de la humanidad.

Podemos observar entonces que este libro representa un gran aporte teórico para profesionales de diferentes disciplinas, que desde diferentes frentes se desempeñan en la gestión del reconocimiento de patrimonio de la humanidad, su preservación y protección. De la misma manera, resulta un excepcional registro que permite visibilizar y revalorar la práctica diplomática peruana, así como su esfuerzo para promover y consolidar la cultura peruana en el plano internacional.

Por último, es menester reconocer el esfuerzo personal desplegado por el Embajador Manuel Rodríguez Cuadros, caracterizado por materializar y compartir su destacada experiencia diplomática en ya numerosas

publicaciones que hoy en día son una guía significativa a nivel teórico y profesional, no hay duda que este libro se convertirá en una gran referencia en la materia.

Luciana Cumpa García-Naranjo

* * *

REVILLA IZQUIERDO, MILAGROS; PÉREZ-LEÓN ACEVEDO, JUAN PABLO; HERNÁNDEZ CAMPOS, CARLOS AUGUSTO LEOPOLDO; PAREDES PORTELLA, PAUL; Y, YÉPEZ CASTRO, JOSÉ. *¿Cómo elaborar una tesis en estudios internacionales?* Fundación Academia Diplomática del Perú. Lima, 2019.

Se hizo esperar un libro brillante como este, que brinda pautas, herramientas y consejos al graduando de estudios internacionales para elaborar una tesis de investigación.

Investigar como un *acto de rebeldía* o de *atrevimiento* implica entregarnos a la aventura de cuestionar, dudar y generar conocimiento para hacer mucho más dinámica nuestra concepción del mundo y modificar así el orden establecido; es también una invitación al estudiante a *trascender* lo que se le ha enseñado, lo explícito, a abandonar lo seguro marcado por los profesores y adentrarse en el camino de la investigación, armados con la razón y el interés de ir más allá de lo instaurado, provocando en el graduando *el uso público de su razón*.

Desde su propia y rica experiencia personal, los autores de *¿Cómo elaborar una tesis en estudios internacionales?* han descifrado y facilitado, de una manera clara y concreta, el arduo camino de la investigación académica en el área de su especialidad. Mayor es su mérito puesto que, en general, no existe material elaborado en el Perú que se centre en la elaboración de tesis en estudios internacionales.

Los cuatro capítulos de este libro nos llevan de la mano desde el inicio del periplo de la investigación: la elección del tema, la redacción y su presentación formal, el fondo de la tesis, hasta, finalmente, la temática y los consejos para la tesis.

En particular, los capítulos 3 y 4 nos sumergen de lleno en los temas de los estudios internacionales: el problema del *soft law*, la fragmentación del derecho internacional, los problemas comunes en las tesis de derecho internacional y de relaciones internacionales, o la problemática, no menor, de los intereses nacionales. Por si fuera poco, los autores acompañan al graduando hasta el día de la sustentación, brindando consejos sobre cómo impresionar al jurado, la preparación para la exposición, la anticipación de

las preguntas, los criterios de calificación de una tesis, instándole incluso a publicar la obra final.

En definitiva, se trata de un libro moderno, completo en su contenido, didáctico y dinámico que conjuga, de una manera ejemplar, tanto elementos de metodología de la investigación como de estudios internacionales. Es, en este sentido, el mejor aliado de cualquier estudiante que se encuentre por enfrentar el inicio de una investigación académica en estudios internacionales, por lo que estoy convencida de que este libro es fundamental y necesario. Los invito a adquirir la presente obra y a difundirla en nuestra región y, a los autores, les expreso mis más sinceras felicitaciones por este gran aporte a la academia latinoamericana.

Prof. Dra. María Ángela Sasaki Otani (LL.M., Ph.D.)¹.

* * *

¹ Asesora Jurídica de la Dirección General de América (DGA) del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) del Perú. Profesora del Departamento Académico de Derecho y de la Maestría de Derecho Internacional Económico de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), la Academia Diplomática del Perú (ADP), la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC) y ESAN. Correo: sasaki.ma@pucp.edu.pe

HERNÁNDEZ CAMPOS, AUGUSTO (Ed.) *Anuario Peruano de Derecho Internacional*. 1ra. Ed. Vol. 2. Núm. 2. Lima: Facultad de Derecho y Ciencia Política – UNMSM / Instituto Peruano de Política y Derecho Internacional, 2019. 221 pp. ISBN 2412-3331.

El Anuario Peruano de Derecho Internacional 2019 es un interesante volumen colectivo que ve la luz, en su segundo número, gracias al denodado y comprometido esfuerzo de su editor en jefe fundador, Dr. Augusto Hernández Campos y del equipo académico que acompaña la publicación. Hernández Campos es profesor asociado de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Esta publicación gira alrededor de una de las ramas del Derecho que se inspira constantemente en el devenir del desarrollo normativo y jurisprudencial internacional. Además, acoge diversos artículos de investigación que entrañan interesantes polémicas sobrevenidas de diversos y acuciosos análisis realizados por los autores.

La obra está dirigida a la comunidad académica interesada en el estudio y profundización del derecho internacional contemporáneo; no obstante, puede ser de suma utilidad informativa y de ampliación crítica para el público en general. Las investigaciones propuestas abarcan diversas líneas; y nos permitimos proponer una agrupación temática de dichas líneas que busca introducir al lector en las áreas que relieves esta importante publicación. Cuatro áreas:

- a) Análisis de la política exterior fronteriza, en dos impecables artículos. El primero aborda la nulidad jurídica del llamado “Triángulo Terrestre”. Este contrapone las posturas chilena y peruana respecto de la definición del punto inicial de la frontera marítima entre ambos países; el otro artículo trata de los problemas y desafíos que aún persisten en la política exterior de Bolivia y Chile, como actores regionales, cuyos lazos históricos devenidos de la guerra de 1879 generan aún hoy controversias, principalmente asentadas en un anhelado acceso al Océano Pacífico por parte de Bolivia.
- b) Seguridad internacional, un destacado artículo analiza desde la política de disuasión nuclear la legalidad tácita de este método a partir del pronunciamiento de la Corte Internacional de Justicia y la realidad política internacional; el otro, las oportunidades y desafíos

de cooperación entre Estados Unidos de América y China dentro del contexto de la seguridad marítima en el Asia Pacífico, tomando en cuenta que ambas partes son miembros del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y potencias económicas y militares.

- c) Régimen de protección de los Derechos Humanos. En un artículo, se configura el delito de genocidio como crimen internacional y los desafíos de su aplicación en el ámbito interno para una mejor prevención de este tipo de delito; asimismo, hay un análisis de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de personas y los desafíos de promover la importancia de este instrumento dentro de las políticas de Estado como objetivo de afianzamiento de la democracia; finalmente, se presenta un tercer artículo sobre el reto de compatibilizar el principio de soberanía estatal y las obligaciones internacionales sobre medio ambiente.
- d) Finalmente, resaltan contribuciones al estudio de categorías jurídicas de la teoría general del derecho internacional. Una destaca el reconocimiento de los Estados desde dos casos puntuales: Osetia del Sur y Abjasia, y una visión prospectiva de los retos que existen para delimitar el relativismo existente en esta materia; así también, una minuciosa postura reconoce la negociación como el medio de solución pacífica de controversias diplomáticas más aplicada en las controversias internacionales, puesto que implica la participación activa y directa de las partes, seguida de la mediación y de los buenos oficios; además, se presenta un imperdible aporte histórico sobre las rutas fundacionales del derecho internacional, privilegiando las contribuciones de Francisco de Vitoria y Francisco Suárez.

En este contexto, este segundo volumen contribuye de manera trascendente a fortalecer el estudio y la difusión del derecho internacional en el país y en el contexto internacional, y gozará, sin duda alguna, de una gran lectoría por la calidad de su aporte.

Daniela Malapi Hernández

*Directora del Dpto. Académico de Derecho de la Facultad de Derecho y Ciencias Humanas de la Universidad Tecnológica del Perú.
Docente universitario.*

APUNTES INSTITUCIONALES
Y
CALENDARIO DE SUCESOS INTERNACIONALES

APUNTES INSTITUCIONALES (Período setiembre-diciembre 2019)

La sección de Apuntes Institucionales, puede ser consultada en nuestro Blog Institucional: *spdi.blogspot.es*

* * *

CALENDARIO DE SUCESOS INTERNACIONALES (Período setiembre-diciembre 2019)

La sección de Calendario de Sucesos Institucionales, puede ser consultada en nuestro Blog Institucional: *spdi.blogspot.es*

Pablo Rosales Zamora

* * *

SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE

TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA

PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156 - BREÑA

CORREO E.: tareagrafica@tareagrafica.com

PÁGINA WEB: www.tareagrafica.com

TELÉF. 332-3229 / 424-8104 / 424-3411

DICIEMBRE 2019 LIMA - PERÚ

