





*REVISTA PERUANA  
DE  
DERECHO INTERNACIONAL*

ÓRGANO DE DIFUSIÓN DE LA SOCIEDAD PERUANA  
DE DERECHO INTERNACIONAL



**TOMO LXXV MAYO - AGOSTO 2025 No. 180**

**LIMA - PERÚ**

REVISTA PERUANA DE DERECHO INTERNACIONAL (RPDI)

TOMO LXXV MAYO – AGOSTO 2025 No. 180

Versión electrónica: <https://www.spdi.org.pe> / correo: revista@spdi.org.pe

HECHO DEL DEPÓSITO LEGAL EN LA BIBLIOTECA NACIONAL DEL PERÚ: No. 99-1510

Indexaciones y membresías:

DOAJ, Google Académico, Latindex 2.0, ALICIA de CONCYTEC, miembro de la Red Latinoamericana de Revistas de Derecho Internacional (RELAREDI).

Patrimonio Cultural de la Nación:

Los números 1 al 69 de la RPDI han sido reconocidos como Patrimonio Cultural de la Nación mediante Resolución Viceministerial No. 152-2020-VMPCIC/MC del 21.09.2020.

Dos unidades documentales relacionadas con la Sociedad Peruana de Derecho Internacional han sido declaradas Patrimonio Cultural de la Nación mediante Resolución Viceministerial No. 233-2019-VMPCIC-MC del 12.12.2019: 1) D.S. N° 443 de 18.06.1941, que autoriza a la SPDI para editar la Revista Peruana de Derecho Internacional; y, 2) Resolución Suprema N° 647 de fecha 14.11.1979, que reconoce oficialmente a la SPDI.

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

Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI)

Jr. Santa Rosa No. 247, Oficina 508, Edificio “Rímac International”, Lima, 15001, Lima-Perú.

Teléfonos: +51 1 2043530 / +51 1 2043531 / +51 1 2043532 / +51 996 366 769

Correo: [spdi@spdi.org.pe](mailto:spdi@spdi.org.pe) / Sitio Web: [www.spdi.org.pe](http://www.spdi.org.pe)

Blog institucional: <https://sociedadperuanadederechointernacional.blogspot.com>

Facebook, X, Instagram, LinkedIn, YouTube, TikTok: [@spdi.oficial](https://www.facebook.com/spdi.oficial)

La Sociedad Peruana de Derecho Internacional es parte de “La Red Global de Sociedades de Derecho Internacional”, habiendo ejercido su conducción durante el periodo 2019-2023.

Registro en INDECOPI: Resolución No. 22715-2019/DSD-INDECOPI del 04.10.2019.

Se terminó de imprimir en agosto de 2025 por

Tarea Asociación Gráfica Educativa

Pasaje María Auxiliadora 156-164, Breña

Lima-Perú

Tiraje: 1000 ejemplares

Reservados todos los derechos de reproducción total o parcial.

*Totus orbis qui aliquo modo  
est una res publica*

Todo el mundo, de una manera  
u otra, es una cosa pública

*Francisco de Vitoria*



# *SOCIEDAD PERUANA DE DERECHO INTERNACIONAL*

## **CONSEJO DIRECTIVO**

**Presidente**

Oscar Maúrtua de Romaña

**Tesorera**

Luciana Cumpa García Naranjo

**Vicepresidente**

Luis García Corrochano Moyano

**Vocales**

Juan Álvarez Vita

Gonzalo García-Calderón Moreyra

Augusto Hernández Campos

**Secretario**

Oscar Schiappa-Pietra Cubas

Daniela Malapi Hernández

José F. Pinto-Bazurco Barandiarán

José Antonio Saavedra Calderón

## **CONSEJO DE HONOR**

De Trazegnies Granda, Fernando

Mac Lean Ugarteche, Roberto

Ferrero Costa, Eduardo

Maúrtua de Romaña, Oscar

García Belaúnde, José Antonio (†)

Rodríguez Cuadros, Manuel

García-Sayan Larabure, Diego

Tudela van Breugel Douglas, Francisco

Gutiérrez Reinel, Gonzalo

Wagner Tizón, Allan

Luna Mendoza, Ricardo

## **CONSEJO EDITORIAL DE LA REVISTA**

Oscar Maúrtua de Romaña (Director)

Tullio Treves

Luciana Cumpa García Naranjo (Editora)

Augusto Hernández Campos

Alexander Antíbalón Conde

Jin Huang

Jean Michel Arrighi

Ariel Ricardo Mansi

Alejandro Deustua Caravedo

Alain Pellet

Geneviève Dufour

Fatma Raach

Kate Jones

Antonio Remiro Brotons

Patrícia Galvão Teles

Manuel Rodríguez Cuadros

Miguel García García-Revillo

Oscar Schiappa-Pietra Cubas

Caterina García Segura

Jean Marc Thouvenin

Marcelo Gustavo Kohen

Soledad Torrecuadrada García-Lozano

## MIEMBROS EMÉRITOS

Alzamora Traverso, Carlos	García Bedoya, Carlos
Aramburú Menchaca, Andrés	García-Sayán, Enrique
Arias Schreiber Pezet, Alfonso	Marchand Stens, Luis
Bákula Patiño, Juan Miguel	Maúrtua Lara, Manuel Félix
Belaúnde, Víctor Andrés	Pérez De Cuéllar, Javier
Bustamante y Rivero, José Luis	Porras Barrenechea, Raúl
Deustua Arróspide, Alejandro	Ulloa Sotomayor, Alberto
Ferrero Rebagliati, Raúl	

## MIEMBROS TITULARES

Alvarez Vita, Juan	Loayza Tamayo, Carolina
Antialón Conde, Alexander	Luna Mendoza, Ricardo
Aquino Rodríguez, Carlos	Mac Lean Ugarteche, Roberto
Belaunde Matossian, Francisco	Malapi Hernández, Daniela
Belaunde Moreyra, Martín	Maúrtua de Romaña, Óscar
Belevan Mc-Bride, Harry	Medina Rivas Plata, Anthony
Brousset Barrios, Jorge	Miró Quesada Rada, Francisco
Carnero Arroyo, Ena	Negro Alvarado, Dante
Chanamé Orbe, Raúl	Novak Talavera, Fabian
Couturier Mariategui, Hernán	Palma Valderrama, Hugo
Cumpa García Naranjo, Luciana	Pinto-Bazurco Barandiarán, José F.
Dañino Zapata, Roberto	Revoredo de Mur, Delia
De Rivero Barreto, Oswaldo	Rodríguez Cuadros, Manuel
De Soto Polar, Alvaro	Rodríguez Mackay, Miguel Ángel
De Trazegnies Granda, Fernando	Rojas Samanez, Fernando
Deustua Caravedo, Alejandro	Roncagliolo Higueras, Nicolás
Fairlie Reinoso, Alan	Ruda Santolaria, Juan José
Ferrero Costa, Eduardo	Saavedra Calderón, José Antonio
Ferrero Costa, Raúl	Salmón Gárate, Elizabeth
García Belaunde, Domingo	Schiappa-Pietra Cubas, Óscar
García Belaunde, José Antonio (+)	Schialer Salcedo, Elmer
García Calderón Moreyra, Gonzalo	Sierralta Ríos, Aníbal
García Corrochano Moyano, Luis	Solari de la Fuente, Luis
García-Sayán Larrabure, Diego	Sosa Voyest, Claudio
González-Olaechea Franco, Javier	Tudela van Breugel-Douglas, Francisco
Guillén Salas, Fernando	Umeres Alvarez, Juan Humberto
Guíierrez Reinel, Gonzalo	Velásquez Rivas-Plata, Elvira
Hernández Campos, Augusto	Velit Granda, Juan
Kahhat Kahatt, Farid	Vera Esquivel, Germán
Kresalja Rosselló, Baldo	Villarán Koehlin, Roberto
Landa Arroyo, César	Wagner Tizón, Allan
	Yepes Del Castillo, Ernesto

## MIEMBROS ASOCIADOS

Abugattas Giadalah, Gattas	Lembcke Hoyle, Gustavo
Agüero Colunga, Marisol (*)	Lévano Torres, Oscar
Alcalde Cardoza, Javier	Llanos Villanueva, Luz Amparo
Alfaro Espinoza, Silvia (*)	Llatas Ramírez, Lesly (*)
Arévalo Castro, Gustavo (*)	Meier Espinosa, José A. (*)
Arzubiaga Scheuch, Augusto	Menacho Piérola, Jesús (*)
Ashcallay Samaniego, Samuel	Mendoza Neyra, Yolanda
Astete Rodríguez, Elizabeth (*)	Merino Acuña, Roger
Bernales Alvarado, Manuel Ernesto (*)	Merino Lucero, Beatriz
Calixto Peñafiel, Ivar (*)	Mezarina García, Silvio
Camino Cannock, Peter (*)	Miranda Ávalos, Francisco
Campos Maza, Gian Pierre	Miranda Eyzaguirre, Alfonso
Capuñay Chávez, Juan Carlos (*)	Monge Talavera, Luz
Caranza Reyes, Alexander (*)	Monteagudo Valdés, Manuel (*)
Casado Lezama, Rafael (*)	Morillo Herrada, Zósimo
Cerdeira Torres, Olga (*)	Namihas Pacheco, Sandra
Chávez Basagoitia, Luis Enrique (*)	Obando Arbulú, Enrique (*)
Chávez Mazuelos, Jorge (*)	Oliveros Lakoma, Luis (*)
Chuquihuara Chil, Luis	Olmos Román, Luis Emilio (*)
Claros Abarca, Roberto (*)	Palacín Gutiérrez, Julián
Crosato Neumann, Alfredo	Palomino Manchego, José Félix (*)
Collantes González, Jorge	Paulinich Velarde, Javier (*)
D'Alessio Ipinza, Fernando	Pérez-León Acevedo, Juan Pablo
De Althaus Guarderas, Miguel	Pinto-Bazurco Rittler, Ernesto
De Cossío Klüver, Manuel	Piérola Castro, Fernando (*)
De Orbegoso Russell, Carmela	Ramos Montes, Yúrica (*)
Echeverría Herrera de De Pury, María E.	Recavarren Malpartida, Isabel
Escobar La Cruz, Ramiro (*)	Reyes Milk, Michelle (*)
Espino Tapia, Diana	Rivas Franchini, Eda (*)
Flores-Araoz Esparza, Antero (*)	Riveros Nalvarte, Alejandro
Ford Deza, Elaine (*)	Rodríguez Brignardello, Hugo
Forsyth Mejía, Harold	Rojas Valdez, Elfy Nancy (*)
González Norris, José Antonio (*)	Rosales Zamora, Pablo
Gómez de la Torre Rotta, Andrés (*)	Rubio Correa, Jorge
Grau Umlauff, Fernando	Ruiz Caro, Ariela
Guevara Moncada, Rubén (*)	Salazar Moscoso, Julio
Horna Chicchon, Angel	Sandoval Aguirre, Oswaldo (*)
Hundskopf Exebio, Oswaldo	Sasaki Otani, María Ángela
Ibañez Carranza, Luz del Carmen	Torres Camprubí, Alejandra (*)

Jiménez Mayor, Juan  
Kisic Wagner, Drago  
Laguerre Kleimann, Michel  
Lázaro Geldres, Jorge  
Vidarte Arévalo, Oscar  
Vigil Toledo, Ricardo (\*)  
Yrigoyen Yrigoyen, Martín

Tsuboyama Galván, Luis  
Tudela Chopitea, Alejandro  
Ugarteche Villacorta, Rubén (\*)  
Vega Luna, Eduardo (\*)  
Zeballos Valle, José Eduardo (\*)

(\*) PARA INCORPORACIÓN FORMAL

## MIEMBROS CORRESPONDIENTES

Alonso García, Ricardo (España)  
Arrighi, Jean Michel (Uruguay)  
Ayala Lasso, José (Ecuador)  
Bundy, Rodman (Estados Unidos)  
Cho, Key Sung (Corea)  
Duque Márquez, Ivan (Colombia)  
Furnish, Dale Beck (Estados Unidos)  
Garafulic Olivares, Igor (Chile)

Junceda Moreno, Javier (España)  
Munro, Gordon (Canadá)  
Pellet, Alain (Francia)  
St John, Ronald Bruce (Estados Unidos)  
Suphamongkhon, Kantathi (Tailandia)  
Torrecuadrada García-Lozano, Soledad (España)  
Villacres Smith, Luis (Ecuador)  
Wolff, Francis (Francia)

## DIRECTORA EJECUTIVA

Luciana Cumpa García Naranjo

# **SUMARIO**

## **No. 180 (MAYO – AGOSTO 2025)**

### **PRESENTACIÓN**

### **ARTÍCULOS**

- El acuerdo BBNJ: reflexiones en torno a su reciente firma e impacto para el Perú  
**Oscar Maúrtua de Romaña** 23
- El derecho fundamental a la paz en la Constitución  
**Cesar Landa Arroyo** 39
- El rol de la Defensoría del Pueblo del Perú y su interacción con el derecho internacional de los derechos humanos: una reflexión desde la experiencia institucional  
**Martha Beatriz Merino Lucero** 65
- La incorporación de normas extrínsecas en tratados como técnica jurídica para la expansión de la competencia ratione materiae de la Corte Internacional de Justicia  
**Alfredo Crosato Neumann** 81
- Una aproximación a la diplomacia naval peruana. - siglos XIX al XXI  
**Michel Laguerre Kleimann** 113

- Geopolítica de los minerales críticos: dinámicas globales y retos estratégicos  
**José Emilio Vega Centeno** 151
- El rol del Perú en la lucha internacional contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada  
**Alejandro José Velasquez Barrionuevo** 175
- Protección internacional para los desplazados ambientales: un análisis de la normativa actual y alternativas de mejora  
**María Inés García Calderón Valdivieso** 235
- The Montreal Protocol: an international achievement  
**José Alonso Yépez Castro** 257

## **HOMENAJES**

- Bernardo de Monteagudo y José Faustino Sánchez Carrión: Bicentenario de dos Cancilleres del Perú independiente  
**Oscar Maúrtua de Romaña** 289
- Carlos García Bedoya  
**Oscar Maúrtua de Romaña** 297
- José Antonio García Belaúnde  
**Oscar Maúrtua de Romaña** 305
- Raphael Lemkin (1900-1959)  
**Augusto Hernández Campos** 313

## **TESTIMONIOS Y REFLEXIONES**

- La creación de la Orden Al Mérito del Servicio Diplomático de la República “José Gregorio Paz Soldán”  
**Manuel Rodríguez Cuadros** 325
- El Perú y las Migraciones

<b>Héli Peláez Castro</b>	<b>341</b>
– ¿Es José Faustino Sánchez Carrión epónimo de la diplomacia peruana?	
<b>Elard Escala</b>	<b>375</b>
 <b>RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	
– Belevan, Harry. (2022). <i>Rusia, Ucrania, Occidente. Cuatro miradas académicas</i> . Lima. Editorial Universitaria. 132 pp.	
<b>Milagros Balvin Matias</b>	<b>385</b>
– Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (2025). <i>Inmortalizando relaciones bilaterales: Perú y África en imágenes del novecientos</i> . 123 pp.	
<b>Anthony R. Medina Rivas</b>	<b>389</b>
– Morales Saravia, Francisco Humberto. (2024). <i>El precedente constitucional vinculante y su aplicación por el Tribunal Constitucional del Perú: análisis jurisprudencial de la última década 2005-2015</i> . Gaceta Jurídica. 182 pp.	
<b>Pablo Andreé Cervantes Acuña</b>	<b>391</b>
– Palomino Manchego, José y Dante Paiva Goyburú. (2024). <i>Doscientos años de constitucionalismo peruano. Análisis y reflexiones</i> . Cátedra Vallejo E.I.R.L. 265 pp.	
<b>Marko Vásquez Rojas</b>	<b>395</b>
– Pereyra, Nelson E., Claudia Rosas Lauro y Juan Marchena. (eds.). (2024). <i>Ayacucho. La batalla final por la independencia</i> . Sílex Ultramar. 323 pp.	
<b>Michael I. Mendieta Pérez</b>	<b>399</b>
– Merke, Federico. (2025). ¿Por qué no queremos salvar el mundo?.	

Siglo XXI Editores Argentina. 200 pp.	
<b>Gian Pierre Campos Maza</b>	<b>403</b>
– Sands, Phillippe. (2023). <i>La última colonia</i> . Anagrama. Barcelona. 304 pp.	
<b>Aritz Obregón Fernández</b>	<b>407</b>

## **PRONUNCIAMIENTO**

– Sobre la firma del Acuerdo BBNJ por parte del Estado Peruano Pronunciamiento SPDI N° 01-2025	
	<b>413</b>

## **NOTAS DE PRENSA**

– Síntesis de Notas de Prensa SPDI No. 036-2025 a 086-2025 (mayo 2024 – agosto de 2025)	
	<b>417</b>

## **APUNTES INSTITUCIONALES**

– Actividades y documentos (Período mayo – agosto 2025)	
	<b>449</b>

## **CALENDARIO DE SUCESOS INTERNACIONALES**

– Calendario de sucesos internacionales (Período mayo – agosto 2025)	
	<b>449</b>

## **PRESENTACIÓN**



*REVISTA PERUANA*  
*DE DERECHO INTERNACIONAL*  
Tomo LXXV, mayo-agosto, 2025 N° 180,  
ISSN: 0035-0370 / ISSN-e: 2663-0222

Tengo el agrado de presentar una nueva edición de la Revista Peruana de Derecho Internacional (RPDI), publicación emblemática de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI), que desde 1941 se consolida como un referente académico en el ámbito del derecho internacional y las relaciones exteriores.

Este número, el centésimo octogésimo, reúne una selección rigurosa de contribuciones que abordan asuntos relevantes del derecho internacional contemporáneo, los derechos humanos, la geopolítica y la diplomacia, reflejando un esfuerzo colectivo por analizar con solvencia académica los desafíos del orden jurídico global.

Entre los artículos, quien suscribe comparte un análisis de las oportunidades y desafíos que representa para el Perú la firma del Acuerdo BBNJ (Biodiversidad más allá de las jurisdicciones nacionales), un hito en la gobernanza oceánica. Por su parte, Cesar Landa Arroyo explora el derecho fundamental a la paz en la Constitución peruana, mientras que Martha Beatriz Merino Lucero reflexiona sobre el rol de la Defensoría del Pueblo en el marco del derecho internacional de los derechos humanos.

En el ámbito de la justicia internacional, Alfredo Crosato Neumann analiza técnicas jurídicas para expandir la competencia de la Corte Internacional de Justicia, mientras que Michel Laguerre Kleimann ofrece una aproximación histórica a la diplomacia naval peruana desde el siglo XIX hasta la actualidad. Temas de relevancia global, como la geopolítica de los minerales críticos (José Emilio Vega Centeno) y la lucha contra la pesca ilegal (Alejandro José Velasquez Barrionuevo), completan esta sección,

junto con un análisis sobre la protección de desplazados ambientales (María Ines García Calderón Valdivieso) y un reconocimiento al Protocolo de Montreal como logro internacional (José Alonso Yepez Castro).

La sección de Homenajes rinde tributo a figuras preponderantes de la diplomacia peruana, como Bernardo de Monteagudo, José Faustino Sánchez Carrión, Carlos García Bedoya y José Antonio García Belaúnde, evocando su legado en el bicentenario de la Cancillería del Perú —en una sección denominada “Testimonios y reflexiones”— así como sus trascendentales contribuciones a la vida diplomática. Al final de este apartado, Augusto Hernandez Campos nos brinda un texto dedicado a Raphael Lemkin a propósito del 125 aniversario de su natalicio.

La revista incluye un espacio dedicado a las voces autorizadas y los razonamientos profundos sobre derecho internacional y la diplomacia peruana. En esta edición, Manuel Rodríguez Cuadros nos ofrece un valioso texto sobre “La creación de la Orden Al Mérito del Servicio Diplomático de la República ‘José Gregorio Paz Soldán’”, relievando la importancia de este reconocimiento en la tradición diplomática peruana y su papel en la valoración de la carrera del Servicio Exterior. Por su parte, el Embajador Helí Peláez Castro aborda un tema de candente actualidad en “El Perú y las Migraciones”, analizando los desafíos que enfrenta el país en materia de movilidad humana, así como las respuestas desde el derecho internacional y las políticas públicas. Finalmente, Elard Escala plantea una interrogante en “¿Es José Faustino Sánchez Carrión epónimo de la diplomacia peruana?”, invitando a un debate sobre las figuras fundacionales de la política exterior del Perú y su legado en la construcción de nuestra identidad diplomática.

En la sección de Reseñas Bibliográficas, Milagros Balvin Matias analiza “Rusia, Ucrania, Occidente. Cuatro miradas académicas” de Harry Belevan, una obra que aborda las tensiones geopolíticas contemporáneas desde perspectivas multidisciplinarias. Por su parte, Anthony R. Medina Rivas Plata comenta “Inmortalizando relaciones bilaterales: Perú y África en imágenes del novecientos”, publicación del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú que rescata, a través de un valioso registro visual, los vínculos históricos entre ambas regiones.

En el ámbito constitucional, Pablo Andree Cervantes Acuña examina “El precedente constitucional vinculante y su aplicación por el Tribunal Constitucional del Perú” de Francisco Humberto Morales Saravia, un estudio minucioso sobre la evolución jurisprudencial de la última década. Asimismo, Marko Vásquez Rojas ofrece una reflexión sobre “Doscientos años de constitucionalismo peruano” de José Palomino Manchego y Dante Paiva Goyburú, obra que sintetiza los hitos y desafíos del sistema jurídico nacional desde una perspectiva histórica.

La conmemoración de la independencia del Perú también encuentra espacio en estas páginas con la reseña de Michael I. Mendieta Pérez sobre “Ayacucho. La batalla final por la independencia”, editado por Nelson E. Pereyra, Claudia Rosas Lauro y Juan Marchena, un texto que profundiza en el episodio decisivo de la emancipación americana. También se encuentra el comentario de Gian Pierre Campos sobre el libro de Federico Merke titulado “¿Por qué no queremos salvar al mundo?”. Finalmente, Aritz Obregón Fernández cierra esta sección con un análisis de “La última colonia” de Philippe Sands, obra que aborda los legados del colonialismo y los retos pendientes en materia de justicia internacional.

Agradecemos a los autores, revisores y al equipo editorial por su compromiso con la excelencia de esta publicación, que consolida a la RPDI como plataforma de pensamiento jurídico internacionalista. Invitamos a la comunidad académica, profesional y diplomática a leer y difundir este número, seguro de que sus contenidos contribuirán al fortalecimiento de una cultura jurídica comprometida con la justicia, la paz y la cooperación global.

**Óscar Maúrtua de Romaña**

Director



## **ARTÍCULOS**



# **EL ACUERDO BBNJ: REFLEXIONES EN TORNO A SU RECIENTE FIRMA E IMPACTO PARA EL PERÚ**

**THE BBNJ AGREEMENT: REFLECTIONS ON ITS  
RECENT SIGNING AND IMPACT FOR PERU**

***Óscar Maúrtua de Romaña\****

Sociedad Peruana de Derecho Internacional  
(Lima, Perú)

[oscarmaurtuaderomana@gmail.com](mailto:oscarmaurtuaderomana@gmail.com)

<https://orcid.org/0009-0002-9209-1888>

## **RESUMEN**

El presente artículo está orientado a brindar algunas reflexiones en torno a la importancia del Acuerdo sobre la Conservación y el Uso Sostenible de la Diversidad Biológica Marina en Áreas Fuera de la Jurisdicción Nacional (BBNJ), adoptado en 2023, y sus implicancias jurídicas, geopolíticas y estratégicas, con especial énfasis en el Perú. Se destaca que el BBNJ complementa a la Convención del Derecho del Mar (Convemar) al llenar vacíos normativos sobre la gobernanza de la Alta Mar y fomentar un marco basado en la equidad, la transparencia y la cooperación internacional. Asimismo, se argumenta que el tratado no duplica funciones, sino que

---

\* Diplomático, jurista y docente universitario. Ministro de Relaciones Exteriores (2021-2022 y 2005-2006). Director de la Academia Diplomática del Perú (2002-2003). Viceministro y Secretario General de Relaciones Exteriores, Jefe del Servicio Diplomático (2004). Estudios de postgrado en la Universidad de Oxford, Universidad John Hopkins y en el Comité Jurídico Interamericano de la OEA. Exrepresentante del Perú ante la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (ESCAP) Bangkok (1994-1999). Miembro de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España.

aporta una arquitectura institucional complementaria. Partiendo de un enfoque cualitativo y haciendo uso de una revisión bibliográfica de fuentes indirectas, se exploran las implicancias geoestratégicas del Acuerdo BBNJ, especialmente para los países del Sur Global, y se subraya el rol proactivo del Perú en la negociación del tratado y en la defensa de sus intereses oceánicos. Finalmente, se plantea que la ratificación del BBNJ por parte del Perú sería un paso decisivo para consolidar su política exterior ambiental y proyectar una diplomacia oceánica activa y coherente con los desafíos del siglo XXI.

**Palabras clave:** Diversidad biológica, Áreas Fuera de la Jurisdicción Nacional, Convemar, gobernanza oceánica, derecho del mar, intereses marítimos, recursos genéticos marinos, Áreas Marinas Protegidas.

## **ABSTRACT**

This article aims to provide some reflections on the importance of the Agreement on the Conservation and Sustainable Use of Marine Biological Diversity in Areas Beyond National Jurisdiction (BBNJ), adopted in 2023, and its legal, geopolitical and strategic implications, with special emphasis on Peru. It is highlighted that the BBNJ complements the Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) by filling regulatory gaps on the governance of the High Seas and promoting a framework based on equity, transparency and international cooperation. It is also argued that the treaty does not duplicate functions, but rather provides a complementary institutional architecture. Based on a qualitative approach and making use of a bibliographic review of indirect sources, the geostrategic implications of the BBNJ Agreement are explored, especially for the countries of the Global South, and Peru's proactive role in the negotiation of the treaty and in the defense of its ocean interests is highlighted. Finally, it is proposed that the ratification of the BBNJ by Peru would be a decisive step to consolidate its environmental foreign policy and project an active ocean diplomacy coherent with the challenges of the twenty-first century.

**Keywords:** Biological Diversity, Areas Beyond National Jurisdiction, UNCLOS, Ocean Governance, Law of the Sea, Maritime Interests, Marine Genetic Resources, Marine Protected Areas.

\* \* \* \* \*

## INTRODUCCIÓN

La creciente presión sobre los ecosistemas marinos fuera de la jurisdicción nacional —impulsada por la expansión tecnológica, la bioprospección industrial y los efectos acumulativos del cambio climático— ha puesto en evidencia la urgencia de contar con un marco jurídico internacional que regule de forma equitativa y sostenible estos espacios globales. En respuesta a este vacío normativo, la comunidad internacional ha adoptado en 2023 el Acuerdo sobre la Conservación y el Uso Sostenible de la Diversidad Biológica Marina en las Zonas situadas Fuera de la Jurisdicción Nacional (BBNJ), el cual se erige como el tercer acuerdo de aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Convemar), y como un instrumento imprescindible para repensar la gobernanza oceánica del siglo XXI.

El presente artículo analiza las implicancias jurídicas, geopolíticas y estratégicas del Acuerdo BBNJ, con especial énfasis en el papel que puede desempeñar el Perú en su proceso de implementación y liderazgo regional. Se argumenta que este tratado, lejos de duplicar funciones existentes, aporta un sistema innovador de gobernanza basado en principios de cooperación internacional, equidad en la distribución de beneficios y fortalecimiento de capacidades científicas y tecnológicas, especialmente en favor de los países en desarrollo. Así, se examina la evolución del régimen de alta mar, los aportes latinoamericanos al texto final del tratado, y el valor que tendría para el Perú avanzar hacia su ratificación.

Dada la relevancia del océano para la economía peruana —particularmente en el sector pesquero, portuario y científico—, así como su vocación jurídica por el multilateralismo y el respeto al derecho internacional, el Perú se encuentra ante una oportunidad histórica para articular su política exterior ambiental con su desarrollo interno. En esta línea, el artículo plantea que el Acuerdo BBNJ no debe ser entendido como un compromiso diplomático aislado, sino como una hoja de ruta hacia una diplomacia oceánica activa, que asegure la conservación de la biodiversidad marina y el aprovechamiento justo de sus recursos para las futuras generaciones.

## 1. ASPECTOS CLAVE PARA COMPRENDER LA IMPORTANCIA DEL ACUERDO BBNJ

La adopción del Acuerdo sobre la Conservación y el Uso Sostenible de la Diversidad Biológica Marina de las Zonas situadas Fuera de la Jurisdicción Nacional (BBNJ, por sus siglas en inglés) representa un hito jurídico, político y ecológico dentro del régimen internacional de los océanos. Adoptado en junio del 2023, tras casi dos décadas de negociaciones multilaterales, este instrumento jurídico complementa a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (en adelante Convemar) – adoptada en 1982 y que entró en vigor en 1994 – al llenar un vacío normativo respecto a la gobernanza de los espacios oceánicos que se extienden más allá de las 200 millas náuticas, es decir, fuera de la jurisdicción nacional de los Estados ribereños.

Cabe resaltar que la Convemar abarca y regula prácticamente la totalidad de las actividades humanas en el mar, razón por la cual se la ha denominado la Constitución de los Océanos (Thornberry, 2024, p. 23). Sin embargo, producto de la evolución que dichas actividades han tenido con el transcurrir de los años, el contenido jurídico de la Convemar ha devenido en insuficiente para abordar ciertos problemas, especialmente, aquellos referidos a la explotación de los recursos vivos y no vivos en alta mar, así como la contaminación de tales espacios, a la par de los efectos que ocasiona el cambio climático sobre dichas aguas. Por tal motivo, la comunidad internacional decidió abordar de forma específica esta insuficiencia, priorizando un enfoque multilateral sustentado en el derecho internacional. Es bajo este panorama que debe entenderse la génesis del Acuerdo BBNJ.

Respecto a este instrumento internacional, es menester resaltar que es el primer tratado jurídicamente vinculante dedicado a la protección de la biodiversidad en la alta mar y en la columna de agua subyacente a la plataforma continental (Roncagliolo, 2025). Estos espacios marítimos representan cerca del 70% de la superficie de los océanos y más del 90% del volumen habitable del océano – donde sólo alrededor del 1% tiene algún tipo de figura de protección ambiental – y que ven en el Acuerdo BBNJ una potencial regulación efectiva que incentive una mayor equidad en el

acceso a sus recursos (Sierra Praeli, 2025). Su objetivo principal, según el artículo segundo, consiste en asegurar la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina, de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional, lo cual comprende la 1) la alta mar y 2) la zona.

Asimismo, destaca su capacidad para vincular elementos y mecanismos que buscan asegurar la diversidad biológica marina, los cuales podemos dividir en cuatro: los Recursos Genéticos Marinos (RGM) y su distribución de beneficios; los Mecanismos de Gestión Basados en Áreas (MGBA), incluidas Áreas Marinas Protegidas (AMP); la evaluación de impacto ambiental; y la creación de capacidades y transferencia de tecnología marina.

Respecto al primer punto, el Acuerdo BBNJ establece principios para el acceso, uso y distribución equitativa de los beneficios derivados de los recursos genéticos hallados en zonas fuera de jurisdicción nacional. Esto es especialmente relevante para la industria biotecnológica y farmacéutica, que se beneficia de estos materiales sin una regulación que garantice justicia distributiva, lo cual ha sido una demanda persistente de los países que conforman el Sur Global. Respecto al segundo, se busca crear un mecanismo multilateral que permita identificar, designar y gestionar zonas marinas de especial interés ecológico, promoviendo la resiliencia de los ecosistemas ante la presión de la sobre pesca, el transporte marítimo y el cambio climático.

En el tercer aspecto, el Acuerdo BBNJ busca introducir la obligación de realizar estudios rigurosos de impacto ambiental antes de ejecutar actividades que puedan tener efectos adversos significativos en áreas fuera de jurisdicción nacional, consolidando un enfoque precautorio y basado en la ciencia. Ello se relaciona con las actividades de sobre pesca y extracción irregular de recursos no biológicos de los océanos, los cuales ameritan una regulación específica. Finalmente, el cuarto aspecto se relaciona con el reconocimiento explícito en torno a la necesidad de apoyar a los países en desarrollo – especialmente a los pequeños Estados insulares y los países costeros del hemisferio sur – a fin de que participen equitativamente en la investigación, monitoreo y uso sostenible de los océanos.

## **2. ¿SUPERPOSICIÓN DE FUNCIONES O MECANISMO ESPECÍFICO DE ACCIÓN?**

Para atender esta interrogante, es necesario partir de dos premisas sustanciales. En primer lugar, cabe preguntarse si este el Acuerdo BBNJ representa una mayor burocracia (asociada a una duplicación de funciones con la Convemar) o si responde a una serie de problemas específicos vinculados a los nuevos desafíos que afrontan los océanos. Sobre el particular, partimos de que el BBNJ se propone establecer un nuevo modelo de gobernanza institucional, en congruencia con los demás instrumentos internacionales cuyo objetivo también es la conservación de la biodiversidad oceánica y el cambio climático (Menacho, 2024). El Acuerdo BBNJ no busca reinventar la rueda, sino, por una parte, innovar dentro de los marcos y los protocolos existentes en la materia, y, por otra, priorizar un eje de gobernanza jurídica.

Asimismo, es menester señalar que BBNJ es el tercer acuerdo de implementación de la Convemar, con lo cual se evidencia que no son lo mismo, y prevé el establecimiento de nuevos mecanismos y órganos institucionales, tales como el “Comité de Implementación y Cumplimiento, el Comité de Finanzas, el Comité de Acceso y Distribución de Beneficios, y el Comité de Creación de Capacidades y Tecnología Marina, cada uno con funciones y mandatos específicos” (Branco y Mourao, 2024). A su vez, se distingue de la Convemar en su sistema de votación, pues las decisiones se toman a partir de una mayoría simple para cuestiones procedimentales, y una mayoría de dos tercios para cuestiones de fondo, priorizando así el consenso.

En segundo lugar, y basándonos en su artículo quinto, el Acuerdo BBNJ no dispone de capacidad mandatoria frente a otros regímenes o acuerdos, esto es, no puede instruir o imponer determinados asuntos a otros organismos existentes que poseen jurisdicción en sus respectivas competencias, como es el caso del Organismo Regional de Ordenación Pesquera (OROP), cuya jurisdicción en asuntos pesqueros prevalece sobre cualquier otro acuerdo, lo mismo para la Organización Marítima Internacional (OMI) en temas de regulaciones de navegación o contaminación por buques; y para la Autoridad de Fondos Marinos en sus competencias. En suma, el Acuerdo

BBNJ se interpretará y aplicará bajo un criterio de gobernanza jurídica y complementariedad, frente a los demás marcos jurídicos existentes.

Por otro lado, acerca de sus facultades, está en la capacidad de proporcionar una plataforma y mecanismos de consulta para mejorar la cooperación científica en la materia. Además, busca establecer nuevas normas globales que se propongan evaluar y gestionar actividades humanas emergentes en áreas fuera de la jurisdicción nacional; busca alentar que los Estados parte promuevan la adopción e implementación de estándares desarrollados en el Acuerdo junto con otros marcos legales e institucionales; y, aún más importante, se propone desarrollar capacidades y transferir tecnología para apoyar a los países en desarrollo en la creación, monitoreo, y gestión de las Áreas Marinas Protegidas. Como vemos, en lugar de una duplicidad de funciones o una mayor burocracia, el Acuerdo BBNJ representa una valiosa oportunidad para reforzar el multilateralismo y operacionalizar el deber de cooperar para proteger el medio ambiente marino en las áreas fuera de la jurisdicción de cada Estado.

### **3. IMPLICANCIAS GEOPOLÍTICAS Y ESTRATÉGICAS DEL ACUERDO BBNJ**

La firma y adopción del Acuerdo BBNJ no debe entenderse solo como una decisión de carácter ambiental o meramente técnica; constituye, con rigor, una reconfiguración jurídica y geopolítica del régimen internacional de los océanos, que afecta los intereses estratégicos de Estados ribereños, potencias marítimas y actores no estatales vinculados al acceso a los recursos marinos. A través de este nuevo Tratado, subyace una disputa más profunda sobre la naturaleza jurídica de los bienes comunes globales y el modo en que la comunidad internacional decide quién tiene derecho a beneficiarse de ellos y en qué condiciones.

Uno de los ejes más controvertidos durante las negociaciones del BBNJ fue el tratamiento de los Recursos Genéticos Marinos (RGM) en zonas fuera de jurisdicción nacional, cuya explotación está dejando de ser una proyección científica para convertirse en un negocio lucrativo. Según Criado (2018), el 84% de las patentes pertenecen a corporaciones privadas, mientras

que un 12% a centros universitarios y lo demás a institutos u organismos públicos. Cabe resaltar que una decena de países controlan cerca del 98% de las patentes de recursos genéticos marinos, con un claro predominio de empresas privadas radicadas en Alemania (49%), Estados Unidos (13%) y Japón (12%). Esta concentración de patentes, principalmente en los países desarrollados, refleja una asimetría estructural: mientras los países con capacidad tecnológica acceden y comercializan información genética de organismos marinos, la mayoría de los países en desarrollo – aunque ubicados geográficamente cerca de zonas biodiversas – quedan excluidos de los beneficios económicos derivados de su uso (Carro, 2024, p. 24). Hay cerca de 165 países, muchos de ellos con grandes costas bordeadas de mar, que nunca han registrado una patente relacionada con una especie marina.

Ahora bien, desde una perspectiva jurídica, esta problemática toca un principio clave del derecho internacional, que está relacionado al “patrimonio común de la humanidad” (consagrado en la Parte XI, Sección 2, de la Convemar) para los recursos minerales del lecho marino, empero que no se había extendido a los recursos biológicos. La ambigüedad en torno a si los recursos genéticos marinos debían ser considerados parte de ese patrimonio abrió un debate político entre quienes abogan por la libertad de los mares y la libre apropiación de los descubrimientos científicos (principalmente por parte de los países industrializados) frente a quienes exigen reglas claras para la distribución justa y equitativa de dichos beneficios (mayoritariamente países del G77 y China). El BBNJ se aproxima a este dilema con una solución híbrida: reconoce el acceso abierto a los datos y la obligación de compartir beneficios, pero sin establecer regalías ni límites comerciales, al menos por ahora (Kachelriess, D. et al., 2024). En otras palabras, el BBNJ promueve la transparencia y la colaboración en la investigación y explotación de los RGM, pero no define explícitamente límites comerciales ni regalías, sino que se centra en el reparto equitativo de beneficios que surjan de su utilización. Este compromiso refleja la complejidad de balancear soberanía científica, incentivos a la innovación y justicia distributiva.

A la par de los aspectos económicos, el BBNJ tiene connotadas implicancias geoestratégicas, al establecer un marco multilateral que limita el margen de maniobra unilateral de los Estados con mayor capacidad

tecnológica para emprender actividades extractivas, científicas o de infraestructura en alta mar. En la práctica, el Tratado genera una arquitectura institucional multilateral – compuesta por una Conferencia de las Partes, órganos científicos y mecanismos de evaluación – que somete a escrutinio las acciones de cualquier Estado o empresa en espacios que antes eran considerados de “libre uso”. Ello implica que el Tratado fortalece la gobernanza oceánica, insertando mecanismos de transparencia, monitoreo, y consulta que robustecen el principio de responsabilidad internacional (Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, 2025).

Para países como el Perú, estos aportes son estratégicos. Por ejemplo, la mayor parte de nuestras exportaciones pesqueras están asociadas a recursos marinos (Ministerio de la Producción, 2025). La pesca peruana se concentra en recursos marinos pelágicos (como la anchoveta, jurel o la caballa) con lo cual se produce la harina y el aceite de pescado. Asimismo, en términos económicos, se estima que en enero de 2025 el sector pesquero, en su fase extractiva y transformativa, contribuyó con 456 millones de soles al PBI nacional (Comex Perú, 2025).

Además, nuestra política exterior ha apostado históricamente por el multilateralismo, el derecho internacional y la defensa de la soberanía e integridad de cada Estado. Por ello, al suscribir el Acuerdo BBNJ, el Perú fortalece su compromiso ambiental y protege sus intereses económicos de largo plazo, al abogar por un orden oceánico basado en reglas, donde los países del Sur Global no estén relegados a ser simples proveedores de biodiversidad sin capacidad de participación o beneficio tangible.

De igual forma, cabe señalar que las implicancias del BBNJ no se agotan en el ámbito interestatal. Organizaciones no gubernamentales como Greenpeace han advertido que las actividades industriales en alta mar – desde la pesca de arrastre hasta la minería submarina – amenazan con colapsar ecosistemas que no han sido completamente explorados. A esto se suman nuevos desafíos, como el uso de drones submarinos, la digitalización de datos biológicos y el biocomercio, que requieren una gobernanza global anticipada. En este sentido, el BBNJ ofrece un marco normativo flexible, que podrá adaptarse conforme avance la ciencia y evolucionen las amenazas, empero su efectividad dependerá de la voluntad política de los Estados Parte

y del liderazgo de aquellos países que, como el Perú, comprenden que la diplomacia oceánica no es un lujo, sino una necesidad estratégica para el desarrollo sostenible y la defensa de la soberanía ambiental.

#### **4. EL APORTE LATINOAMERICANO EN LA ELABORACIÓN DEL ACUERDO**

Un segundo aspecto que se debe analizar son los beneficios que puede ofrecer el Acuerdo BBNJ, en específico, para la región latinoamericana. Al respecto, América Latina tuvo una participación destacada y jugó un papel importante durante el proceso de negociación del Acuerdo, donde se propusieron y discutieron una serie de elementos de interés, algunos de los cuales se convirtieron en parte del texto final, como son 1) la distribución justa y equitativa de los beneficios de los recursos genéticos marinos; o 2) la posibilidad de crear Áreas Marinas Protegidas (AMPs) en áreas fuera de la jurisdicción nacional, a la par del cumplimiento de otros compromisos internacionales, tales como el objetivo 3 del Kunming-Montreal (conocido también como 30x30) (Menacho, 2024).

En concreto, a través de la ratificación del citado Acuerdo, la región tendrá las disposiciones necesarias para proteger importantes sitios adyacentes a las Zonas Económicas Exclusivas (ZEE), específicamente en Alta Mar, cuya vulnerabilidad es cada vez más preocupante a raíz de las crecientes presiones antropogénicas, las cuales plantean actividades emergentes que dañan el medio ambiente marino, como es el caso de la pesca y la minería exhaustiva, la contaminación marina o la bioprospección en las profundidades marinas. A ello debe sumarse que una correcta regulación en las áreas fuera de las jurisdicciones nacionales, buscaría el uso sostenible y mesurado de la riqueza que poseen los fondos marinos en Alta Mar, en cumplimiento con el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), que entró en vigor el 29 de diciembre de 1993, y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, en vigor desde el 16 de noviembre de 1994.

A su vez, le permitiría a la región ser parte de la primera generación de AMPs en Alta Mar, con lo cual se podrá contar con salvaguardas frente a

actividades destructivas que podrían dañar las ZEE, mediante evaluaciones de impacto ambiental. Esto último responde a la utilización de mecanismos de geoingeniería en las profundidades marinas en un futuro cercano, lo cual exige evaluaciones eficaces que disminuyan los impactos generados. De igual manera, brindaría acceso a recursos genéticos marinos y la distribución de sus beneficios, como ya se ha mencionado; así como la transferencia de tecnología para utilizar y conservar de forma sostenible la biodiversidad en alta mar.

Respecto a los beneficios económicos, el Acuerdo del BBNJ ofrece una mayor interconectividad de los sistemas oceánicos; en otras palabras, si se cuenta con un ecosistema saludable en áreas fuera de las jurisdicciones nacionales, habría un impacto positivo en la rentabilidad de las actividades económicas costeras, como es el caso de la investigación (referido, por ejemplo, a la observación de especies migratorias que transitan dentro y fuera de las jurisdicciones nacionales), la pesquería (al preservar la diversidad genética y mejorar las poblaciones de peces), la minería, entre otros aspectos. Por el lado de los beneficios sociales, el Acuerdo BBNJ coadyuvaría a fomentar un marco jurídico menos desigual en el ámbito de su jurisdicción. Actualmente, solo unos pocos Estados tienen acceso a las zonas fuera de su jurisdicción nacional, puesto que dicha labor demanda una mayor cantidad de recursos, capacidad institucional e incluso investigación. Por lo tanto, al mejorar y brindar un mayor acceso a dichas áreas, los países en desarrollo pueden salir beneficiados de las potencialidades que ofrece (Rodríguez, 2024).

## 5. RELACIÓN DEL PERÚ CON EL ACUERDO BBNJ

Según las últimas cifras proporcionadas por la ONU, de los 193 Estados miembro de dicha Organización, 115 han firmado el Tratado BBNJ y sólo 21 lo han ratificado (Organización de las Naciones Unidas, 2025). El Perú ha firmado recientemente dicho instrumento (el pasado mes de junio de 2025 en Niza, Francia) y a la fecha no ha sido debatido en el Congreso ni ha sido ratificado por la Presidenta de la República. Como se señaló en apartados anteriores, es necesario que 60 Estados ratifiquen el BBNJ para que pueda entrar en vigor; sin embargo, es un paso fundamental que el Perú se haya

abierto a la firma de este importante Acuerdo, más aún si se tiene en cuenta el rol histórico que ha tenido el Estado peruano con relación al diseño de un nuevo Derecho del Mar, fruto de encomiables esfuerzos de diplomáticos destacados como Juan Miguel Bákula, Alfonso Arias-Schreiber, Alberto Ulloa Sotomayor, entre otros.

Si bien el Perú aún no es parte de la Convención de las Naciones Unidas para el Derecho del Mar (Convemar), ello no ha sido impedimento para que firmemos el Acuerdo en cuestión, con lo cual se establece una marcada diferencia entre la Convemar y el BBNJ, esto es, que la firma de uno no implica la suscripción o adhesión al otro. No obstante, es menester citar que tenemos una deuda pendiente con la firma de la Constitución de los Océanos (Convemar), hecho que nos ha impedido formar parte del sistema jurídico internacional en materia oceánica, lo cual nos deja rezagados y nos quita la posibilidad de acceder a los beneficios que la cooperación internacional nos puede brindar en esta materia.

Se debe tener presente que, al hacer referencia a las aguas fuera de las jurisdicciones nacionales, hablamos de los dos tercios del océano global y casi la mitad de la superficie del planeta. A su vez, el acceso a la Zona de Alta Mar exige mayores recursos económicos por parte de los Estados, los cuales, muchas veces, tienen la imperiosa necesidad de priorizar su gasto en áreas consideradas vulnerables o que la sociedad civil reconoce como prioritarias. Sin embargo, debemos tener presente que la política exterior es un fiel reflejo de la política interna de cada país, y que la política exterior – al tratarse de la interacción de un Estado frente a otro – exige el respeto y el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por ambos, pues no prevalece el sistema jurídico de un Estado por sobre otro.

En tal sentido, estoy convencido de que la firma del Acuerdo BBNJ le permitirá al Perú guiar su política oceánica a través de una visión prospectiva e integral, formando parte de los mecanismos de conservación de recursos que se encuentran fuera de nuestra jurisdicción marítima, a la par que le permitirá a nuestra patria conservar el protagonismo que posee en la pesca mundial (Schialer, 2025). Como hemos visto, una solución práctica es a través de la creación de áreas marinas protegidas, las cuales pueden ayudar a proteger a las especies marinas – que transitan dentro y fuera de nuestras

aguas – de una potencial pesca excesiva en alta mar. A su vez, nos permitirá afianzar nuestro desarrollo portuario, que es fundamental para el crecimiento económico del país en las próximas décadas.

## CONCLUSIONES

El Acuerdo BBNJ marca una transformación en el modo en que la comunidad internacional concibe y regula los espacios marítimos globales, al integrar, por primera vez en un tratado jurídicamente vinculante, mecanismos de conservación, justicia distributiva y cooperación científica para las zonas más allá de la jurisdicción nacional. Su adopción es un logro del multilateralismo contemporáneo, y constituye un avance sin precedentes hacia una gobernanza oceánica más inclusiva, transparente y basada en el conocimiento. Frente a la creciente apropiación unilateral de los bienes comunes marinos, el tratado reequilibra el sistema internacional con base en el principio de equidad, reconociendo las demandas legítimas que invoca el Sur Global.

Para el Estado peruano, la firma del BBNJ constituye tanto un reconocimiento de sus compromisos ambientales como una expresión coherente de su política exterior. El país ha mostrado una histórica defensa del derecho del mar, y su adhesión al tratado lo posiciona como un actor relevante en los debates globales sobre la biodiversidad, el clima y los océanos. No obstante, el reto inmediato será avanzar hacia la ratificación de dicho instrumento y generar capacidades técnicas, normativas e institucionales que le permitan cumplir con las disposiciones del tratado, a la par de aprovechar sus beneficios en materia de transferencia tecnológica, acceso a recursos genéticos marinos y protección ambiental de alta mar.

En definitiva, el Acuerdo BBNJ ofrece al Perú la posibilidad de consolidar una diplomacia oceánica estratégica – congruente con la Política Nacional Marítima 2019–2030 – que vincule la conservación marina con el desarrollo sostenible, la innovación científica y la justicia ambiental. Ratificar este instrumento no solo reforzaría el compromiso del país con el derecho internacional y la Agenda 2030, sino que también permitiría responder, con responsabilidad y liderazgo, a los desafíos globales que afectan directamente a nuestro Mar de Grau.

## REFERENCIAS

- Branco, L. y Mourao, B. (2024). Anticipando la primera COP bajo el Acuerdo BBNJ: Perspectivas sobre la reunión organizativa del Comité Preparatorio en Nueva York. *Revista de Derecho Internacional de Cambridge*. [https://cilm-co-uk.translate.goog/2024/08/01/anticipating-the-first-cop-under-the-bbnj-agreement-insights-on-the-prepcom-organisational-meeting-in-new-york-24-26-june-2024/?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=es&\\_x\\_tr\\_hl=es&\\_x\\_tr\\_pto=tc](https://cilm-co-uk.translate.goog/2024/08/01/anticipating-the-first-cop-under-the-bbnj-agreement-insights-on-the-prepcom-organisational-meeting-in-new-york-24-26-june-2024/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es&_x_tr_pto=tc)
- Carro Pitarch, M. (2023). *El régimen jurídico internacional de los recursos genéticos marinos de las zonas fuera de la jurisdicción nacional*. <https://hdl.handle.net/10550/99631>
- Comex Perú. (2025, mayo 30). Exportaciones pesqueras no tradicionales crecieron un 13.2% en el primer trimestre de 2025. <https://www.comexperu.org.pe/articulo/exportaciones-pesqueras-no-tradicionales-crecieron-un-132-en-el-primer-trimestre-de-2025>
- Criado, M. (2018, junio 10). Una empresa tiene la mitad de las patentes del mar. *Diario El País*. [https://elpais.com/elpais/2018/06/06/ciencia/1528301213\\_261068.html](https://elpais.com/elpais/2018/06/06/ciencia/1528301213_261068.html)
- Kachelriess, D.; Currie, D.; Sacra-Dejucos, R.; Ghazal Asswad, N.; Kuria, H. y Hubbard, R. (2024). *El Tratado de Alta Mar: beneficios y oportunidades para países sin litoral*. [https://highseasalliance.org/wp-content/uploads/2024/10/HSA\\_Deep-Dive\\_-BBNJ-and-landlocked-countries\\_final\\_-ES\\_.pdf](https://highseasalliance.org/wp-content/uploads/2024/10/HSA_Deep-Dive_-BBNJ-and-landlocked-countries_final_-ES_.pdf)
- Menacho, J. (2024). El Acuerdo BBNJ y su necesidad para el Perú. *Revista Faro: Diplomacia y Relaciones Internacionales*, 5(1), 29-32.
- Ministerio de la Producción. (2025). Sector Pesquero inicia el 2025 con crecimiento del 23.5% en su PBI. <https://www.gob.pe/institucion/produce/noticias/1116997-produce-sector-pesquero-inicia-el-2025-con-crecimiento-del-23-5-en-su-pbi>
- Organización de las Naciones Unidas – ONU. (2023). *Acuerdo sobre la Conservación y el Uso Sostenible de la Diversidad Biológica*

- Marina en Áreas Fuera de la Jurisdicción Nacional (BBNJ).* <https://www.un.org/bbnjagreement/sites/default/files/2024-08/Text%20of%20the%20Agreement%20in%20Spanish.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas (2025). *Situación actual del Acuerdo BBNJ.* [https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXI-10&chapter=21&clang=\\_en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXI-10&chapter=21&clang=_en)
- Rodríguez, M. (2024). La protección de la biodiversidad marina fuera de la jurisdicción nacional. *VI Curso de Derecho Internacional Contemporáneo.* Sociedad Peruana de Derecho Internacional. <https://www.youtube.com/watch?v=XOXnApoX3TE&list=PLfIBG40KEo2BrJQRy1Dnmg6wwTGF3yujs&index=18>
- Roncagliolo, N. (2025, junio 26). Los intereses marítimos del Perú y el Tratado BBNJ. *La República.* <https://plataforma.ipnoticias.com/landing>
- Schialer, E. (2025, junio 16). Proteger el océano para proteger el futuro. *Diario Perú 21.* <https://peru21.pe/opinion/elmer-schialer-opinion-proteger-el-oceano-para-proteger-el-futuro/>
- Sierra, Y. (2025, junio 13). Expertos desarmen los argumentos de la industria pesquera contra la firma del Tratado de Alta Mar. *Mongabay.* <https://es.mongabay.com/2025/06/expertos-desarman-argumentos-industria-pesquera-firma-tratado-alta-mar/>
- Sociedad Peruana de Derecho Ambiental – SPDA. (2025). *Tratado de Alta Mar: una oportunidad para la biodiversidad marina.*
- Thornberry, A. (2024). Presente y futuro de la minería oceánica fuera de los límites de la jurisdicción nacional. *Revista Faro Diplomacia y Relaciones Internacionales,* 128(5), 22-28. <https://tinyurl.com/4npzcvyr>

## **Financiamiento**

Autofinanciado.

**Conflicto de interés**

El autor declara no tener conflicto de interés.

**Contribución de autoría**

El autor ha participado en todo el desarrollo del proceso de investigación, así como en la elaboración y la redacción del artículo.

**Agradecimientos**

El autor agradece la asistencia brindada por el señor Marko Alonso Vasquez Rojas para la utilización de las tecnologías de la información.

**Biografía del autor**

Diplomático, jurista y docente universitario. Ministro de Relaciones Exteriores (2021-2022 y 2005-2006). Director de la Academia Diplomática del Perú (2002-2003). Viceministro y Secretario General de Relaciones Exteriores, Jefe del Servicio Diplomático (2004). Estudios de postgrado en la Universidad de Oxford, Universidad John Hopkins y en el Comité Jurídico Interamericano de la OEA. Exrepresentante del Perú ante la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (ESCAP) Bangkok (1994-1999). Miembro de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España.

**Correspondencia**

[oscarmaurtuaderomana@gmail.com](mailto:oscarmaurtuaderomana@gmail.com)

# **EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PAZ EN LA CONSTITUCIÓN**

THE FUNDAMENTAL RIGHT TO PEACE IN THE CONSTITUTION

*César Rodrigo Landa Arroyo\**

Pontificia Universidad Católica del Perú  
(Lima, Perú)

[clanda@pucp.edu.pe](mailto:clanda@pucp.edu.pe)

<https://orcid.org/0000-0003-0801-8873>

## **RESUMEN**

En la historia de la civilización humana se han vivido más años de guerra que de paz; pero, con el surgimiento del Estado democrático constitucional, sobre la base de la protección de los derechos fundamentales y el control de los excesos de los poderes públicos y privados, se puede afirmar que la paz se ha convertido en un valor universal, un principio jurídico de los Estados y un derecho fundamental de los ciudadanos. Lo cual es una ventaja para que frente a los desafíos a la paz internacional, se fortalezca la paz social interna que es la base del orden público internacional; a través de la satisfacción de las necesidades de la población en materia de bienestar, de acuerdo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible que procura las Naciones Unidas.

---

\* Profesor de Derecho Constitucional en la Pontificia Universidad Católica del Perú y en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Exministro de Relaciones Exteriores del Perú. Expresidente del Tribunal Constitucional. Vicepresidente de la Asociación Internacional de Derecho Constitucional.

Ello se hace más necesario ante el resquebrajamiento contemporáneo de los valores de la paz, la seguridad y la cooperación entre los Estados, para lo cual se busca reconstruir las diversas manifestaciones de la paz, mediante una reflexión analítica doctrinaria de aquella en el orden público constitucional, pero, también, en la jurisprudencia constitucional nacional y comparada, así como, de algunos tribunales internacionales. Porque, en un Estado constitucional la paz es un derecho fundamental exigible de cumplimiento no solo ante las autoridades internacionales sino también nacionales.

**Palabras clave:** Constitución, paz como valor, principio y derecho, jurisprudencia constitucional e internacional sobre la paz, pacificación.

## ABSTRACT

In the history of human civilization, there have been more years of war than of peace; however, with the emergence of the constitutional democratic State, based on the protection of fundamental rights and the control of the excesses of public and private powers, it can be affirmed that peace has become a universal value, a legal principle of States, and a fundamental right of citizens. This is an advantage for strengthening internal social peace, which is the foundation of international public order, in the face of challenges to international peace, through the satisfaction of the population's needs for well-being, in accordance with the Sustainable Development Goals pursued by the United Nations.

This becomes even more necessary given the contemporary erosion of the values of peace, security, and cooperation among States. To this end, we seek to reconstruct the various manifestations of peace through a doctrinal analytical reflection on peace in the constitutional public order, but also in national and comparative constitutional jurisprudence, as well as in some international courts. Because, in a constitutional state, peace is a fundamental right that must be enforced not only before international authorities but also before national authorities.

**Keywords:** Constitution, peace as a value, principle and right, constitutional and international jurisprudence on peace, pacification.

## INTRODUCCIÓN

Después de la Segunda Guerra Mundial la paz y la seguridad internacionales se vuelven a poner en peligro, ni siquiera en la forma de la guerra fría, sino de conflictos bélicos en el este de Europa como en el Medio Oriente, pero que arrastra no solo a las potencias sino a todos los países a tomar posiciones más allá de la neutralidad con consecuencias políticas, pero también económicas y comerciales, incluso para países ajenos a dichas contiendas territoriales. Los esfuerzos de los agentes internacionales de los organismos del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, como la propia Asamblea General e incluso la Corte Internacional de Justicia no han podido encausar los conflictos hacia la negociación diplomática o la mediación internacional para apagar esos focos de conflicto que vienen produciendo decenas de miles de muertos en los últimos tres años.

Por ello, en el proceso de internacionalización del Derecho constitucional, y constitucionalización del Derecho internacional, es importante analizar la doctrina clásica sobre la paz, para luego señalar el proceso de constitucionalización de la paz como un derecho fundamental del Estado de derecho. A partir de lo cual se brinda un enfoque nacional, pero con una mirada internacional, de la paz como un valor universal, un principio jurídico y un derecho constitucional, como ha sido recogido por las constituciones en el derecho comparado. Este proceso ha tenido como correlato que la paz se haga exigible judicialmente, como ha quedado evidenciado en la jurisprudencia constitucional e internacional. Pero, con un nuevo enfoque de pacificación social ante los conflictos sociales o ambientales, como por ejemplo por el agua; lo cual pone en evidencia que no hay paz internacional y/o nacional sin justicia social ni democracia; por eso, la paz y la pacificación tienen su fundamento contemporáneo en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

### 1. CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LA PAZ

Las primeras constituciones modernas aparecieron luego de las guerras anti-coloniales y de liberación de las monarquías europeas a fines del siglo XVIII y comienzos del siglo XIX, bajo principios liberales universales de

la defensa de la persona humana antes que del Estado; en la medida que el Estado era un mal necesario, como pensaba Rousseau. De modo que, para una paz perpetua había que poner a la persona humana, su dignidad, autonomía y libertad, como los valores universales que permitieran a los Estados fundar un nuevo orden nacional y universal basado en los derechos humanos, según Kant.

No obstante, el siglo XIX continuaron las guerras territoriales entre los imperios, en Europa, así como guerras de conquistas territoriales en África, Asia y residualmente en América; pero, también, hubo intentos de dejar atrás el derecho a la guerra *-ius bellum-* pactar internacionalmente tratados internacionales sobre la guerra y la paz. Así, a iniciativa del zar Nicolás II de Rusia se reunió en 1899 en La Haya la Conferencia de la Paz, buscando limitar entre las naciones civilizadas el uso de los armamentos; constreñir el derecho a la guerra, y, proponer la solución pacífica de los conflictos internacionales *-ius ad bellum-*. Asimismo, en la segunda Conferencia de la Paz de La Haya en 1907 se aprobó el Convenio Drago-Porter, que prohibió el uso de la fuerza para el cobro de deudas internacionales.

Estos esfuerzos parciales de la potencias europeas fracasaron tanto con la conflagración de la Primera Guerra Mundial y la Paz de Versalles, que dio origen a la Sociedad de las Naciones en 1919, para promover la paz y seguridad internacional; como con la Segunda Guerra Mundial que puso en evidencia de forma dantesca que no bastaba promover la paz, la seguridad e igualdad internacional entre todos los Estados, a través de la creación de la Organización de las Naciones Unidas de 1945; sino refundar el orden internacional en base a la paz, la seguridad y la cooperación entre los Estados, pero basados en la dignidad humana, la libertad e igualdad entre todas las persona sin discriminación alguna.

En ese sentido, el ser humano se convirtió en un sujeto de protección del derecho internacional, más allá de los Estados; como quedó consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, los posteriores tratados internacionales de derechos humanos y, la creación de tribunales internacionales en Europa, América, como posteriormente en África, para la protección de los derechos humanos; sin perjuicio de su incorporación de las constituciones nacionales.

Pero, todo ello no ha sido impedimento para que se desaten nuevas guerras internacionales o locales en Europa, Oriente Medio, Centroamérica, América del Sur, Sudeste Asiático o en África, por pretensiones territoriales, por prejuicios y odios religiosos, étnicos, ideológicos o viejos conflictos internos irresueltos. Donde el Estado constitucional ha sido rebasado en sus pretensiones de establecer: por un lado, la paz y el orden civil, y, por otro lado, la seguridad y el bienestar para todos. De modo que, se plantea si el Estado constitucional es un orden jurídico y político concebido solo para situaciones de paz, pero, no está preparado para evitar, canalizar y resolver los conflictos armados internacionales e internos, sino se desarrolla la paz como un derecho fundamental.

Respecto a los conflictos armados internos los estados de excepción previstos en el constitucionalismo de emergencia se encuentran incorporados en los ordenamientos jurídicos internos; pero, sin perjuicio que no han garantizado siempre el restablecimiento del orden público y la paz interna, durante épocas de conflictos armados internos, al menos han permitido el control *ex post* de los actos concretos violatorios de los derechos humanos e incluso se han logrado algunos acuerdos de paz en el marco del Estado de derecho.

Pero, en el caso de los conflictos internacionales, en cambio no ha habido una respuesta constitucional en función de los valores de la seguridad colectiva y los derechos humanos a la paz y tranquilidad pública, al no ser una materia constitucional frecuente de los Estados; sino del clásico derecho internacional. El cual tampoco ha evitado nuevas conflagraciones armadas entre países vecinos, como en el caso de la invasión de Rusia sobre Ucrania y de los ataques de Hamas sobre Israel y la respuesta genocida de ésta; donde la mayor cantidad de víctimas proviene, como la historia enseña, de la población civil no combatiente, y, en particular de los grupos humanos más vulnerables, como son los palestinos.

Si el derecho internacional después de la Segunda Guerra Mundial aportó mediante los Convenios de Ginebra el principio de la prohibición del uso de la fuerza y, en todo caso, las reglas para afrontar los conflictos armados internacionales e internos, en el marco del Derecho Internacional Humanitario (*ius contra bellum*); resulta necesario ahora la mejora de

los mismos y la incorporación también en los ordenamientos jurídicos nacionales, de la paz como un derecho fundamental, con mecanismos constitucionales y legales procedimentales e institucionales, para fortalecer la eficacia de las normas internacionales en materia del restablecimiento de la paz y la seguridad de la población, sobre todo, de los más vulnerables.

Por ello, cabe plantear si en el marco del proceso de constitucionalización del Derecho internacional y del proceso recíproco de internacionalización del Derecho constitucional se puede fortalecer y expandir el ámbito de protección de la paz, como derecho fundamental, para prevenir los conflictos armados locales e internacionales. No solo asegurando la paz y a la seguridad, sino también, mediante la reinterpretación de la paz como un derecho fundamental con eficacia directa e indirecta mediante su vinculación con los derechos de bienestar, a través de su desarrollo en la doctrina y la jurisprudencia de los tribunales constitucionales y los tribunales internacionales.

## 2. DIMENSIONES DE LA PAZ

Como quiera que sin paz ni orden civil no hay Estado, como decía Hobbes, el derecho a la paz ha sido desarrollado progresivamente a través de tratados, declaraciones y resoluciones internacionales; aunque, también se ha cuestionado que la paz se pueda obtener o garantizar mediante el derecho, sino por la política como decía Morgenthau (García, 2016, p. 271). No obstante, el principal marco legal para la paz y la seguridad internacional es la Carta de las Naciones Unidas de 1945, donde el Consejo de Seguridad tiene la responsabilidad de mantener la paz y puede autorizar misiones de paz o sanciones para evitar conflictos. De modo que, la paz es una precondición de todo Estado de Derecho y de la comunidad internacional entre los Estados, como decía Kelsen (1986, p. 34):

La paz es una situación en la que no existe el uso de la fuerza. El derecho proporciona sólo una paz relativa, en el sentido de que priva el individuo de la facultad de emplear la fuerza, pero la reserva la comunidad. La paz que proporciona el derecho no es una situación de ausencia absoluta de fuerza, una situación de anarquía, sino más bien

una situación en la que el uso de la fuerza se haya monopolizado por la comunidad.

De acuerdo a ello, para mantener y fortalecer el derecho a la paz la comunidad internacional requiere una mayor cooperación internacional, el fortalecimiento de organismos multilaterales y, la promoción de una cultura de paz, a través de su configuración como un valor universal, un principio jurídico y un derecho fundamental.

## **2.1. LA PAZ COMO VALOR UNIVERSAL**

Desde una perspectiva ética y filosófica, la paz constituye un valor fundamental que orienta las relaciones humanas hacia la armonía, el respeto y la convivencia. Peter Häberle destaca la importancia de una “cultura de la paz”, la cual debe ser concebida de manera amplia y fortalecida dentro de un régimen constitucional (2022, p. 257). De esa manera, subrayada la necesidad de su promoción a través de la educación y la cultura, garantizando así su arraigo en la sociedad. En ese contexto, se señala la estrecha relación entre la paz, los derechos humanos y la democracia pluralista, considerándolos elementos esenciales para la configuración del Estado.

Además, Häberle vincula este valor con aspectos fundamentales de la estructura estatal, como la división de poderes y las funciones públicas, evidenciando su influencia en el diseño institucional. De la misma manera, el padre Felipe MacGregor desarrolló la idea de un Proyecto Educativo Nacional como un elemento fundamental para la instauración de dicha cultura, la cual debe guardar correspondencia con el Proyecto Histórico de una Cultura de Paz (1986, p. 96). Esto debido a que “la educación debe entenderse como una acción transformadora de una actual realidad histórica injusta a una realidad histórica justa” (MacGregor, 1986, p. 96).

En ese contexto, la promoción de la paz como un valor universal en el ámbito educativo y cultural sienta las bases para una resolución pacífica de conflictos, fomentando el diálogo y la tolerancia entre individuos, más aún en comunidades multiculturales. Más aún, si la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, tiene entre sus objetivos fortalecer la cultura de la paz universal; para lo cual los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el

respeto y promoción de los derechos humanos y de las libertades públicas en condiciones de igualdad reales y efectivas (Pérez Álvarez, 2023). En consecuencia, su fortalecimiento contribuye a la consolidación del Estado constitucional democrático y de sus principios fundamentales, tales como el desarrollo sostenible y el bien común.

La paz como un valor ha sido abordada también por corrientes filosóficas que han identificado a la paz como un ideal humano. Por ejemplo, Immanuel Kant, en su obra *La paz perpetua*, propuso un orden basado en la razón y la cooperación entre Estados. Por un lado, se desarrolló la idea de la paz entre los hombres no como un estado de naturaleza en sí mismo, sino como un valor que debe ser instaurado, pues, desde su postulado, el estado de naturaleza de los hombres es el de la guerra; en donde, aunque no haya hostilidades evidenciadas, existe la constante amenaza de instituirlas (Kant, p. 15).

De acuerdo a ello, así como los hombres mantienen el deber de salir de su estado de naturaleza, los estados tienen la obligación de salir de un estado de guerra semejante (Jiménez, 2012, p. 209). Con ello, se señala la necesidad de un acuerdo entre naciones para abstenerse de intervenir en los asuntos internos de otros Estados, mientras se comprometen a brindarse apoyo mutuo en caso de agresiones externas (*Ibid.*). En ese sentido, Kant sostenta que únicamente será posible establecer un derecho internacional público para resolver las controversias de manera democrática y pacífica si se instituye una confederación entre naciones, que, en el siglo XX, luego de dos guerras mundiales, devino en la Organización de las Naciones Unidas. Pero, entendida no como la supresión de los poderes soberanos de todos los estados en uno solo, sino en la preservación de la soberanía estatal de cada uno, a partir de una alianza que forme una comunidad internacional.

En esa misma línea, de acuerdo a Kant, el accionar de los estados debe encontrarse presidida por una máxima susceptible de volverse regla universal a fin de no contradecir la obligación de la instauración de la paz perpetua. En ese sentido, surge la necesidad de respetar los tratados internacionales; ya que, en caso contrario, se pondría en peligro la paz entre las naciones. Norberto Bobbio define a este principio como un pacifismo jurídico, a través por el cual se promueve el ideal de la paz mediante el derecho. En este enfoque, prevalece el uso de mecanismos jurídicos para establecer una

nueva institución, el Estado universal (1982, p. 114). En dicho modelo, la resolución de conflictos a través de la guerra se torna prácticamente inviable, por lo que se consolida un orden basado en la legalidad y la cooperación internacional.

De la misma manera, esta diferenciación entre el estado de naturaleza y uno propiamente jurídico permite observar que resulta imprescindible instaurar una institución en la que recaiga la competencia para dilucidar las controversias sin guerras (Jimenez, 2012, p. 216). De esa forma, Kant se aproxima al fin último que concibe como la paz perpetua, ciertamente como una idea irrealizable, pero que los estados deben considerar para acercarse continuamente al estado de paz perpetua.

En líneas generales, Kant desarrolla al valor de la paz como un fin último que permitirá a los estados preservar el régimen democrático constitucional donde los ciudadanos se encuentren habilitados de ejercer legítimamente su autonomía y libertad, siempre que su accionar pueda convertirse en ley universal. En otros términos, se concibe a la paz perpetua como la salida de un estado de naturaleza que imposibilita la garantía plena de los derechos humanos. Por esa razón, la paz entendida como un valor ha sido fundamental en la consolidación del Derecho Internacional Humanitario y en la institución del constitucionalismo mundial.

## **2.2. LA PAZ COMO PRINCIPIO JURÍDICO**

Desde un ámbito jurídico y político, la paz constituye un principio rector tanto del orden internacional como de los ordenamientos constitucionales. En ese contexto, su desarrollo se ha manifestado en el derecho internacional, particularmente a través de la Carta de las Naciones Unidas. En este tratado se establece la paz como un principio fundamental que orienta las relaciones entre los Estados; así, entre los principios del artículo 1 se dispone mantener la paz y la seguridad internacionales y, con tal fin tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, asimismo, suprimir los actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz, y, lograr por medios pacíficos, de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz.

De la misma manera, se acuerda la prohibición de la violencia en el artículo 2 numeral 4, lo cual también resulta relevante; mientras que los artículos 11 y 14 se refieren al mantenimiento de la paz mundial y a la solución pacífica de controversias, respectivamente. Esto último se configura como las etapas de la evolución cultural del principio de la paz, observado desde otros parámetros. En consecuencia, la Carta de las Naciones Unidas sienta las bases de un Derecho Internacional Público basado en la paz, la seguridad y la cooperación entre los estados, así como, en el respeto mutuo y el cumplimiento del derecho como mecanismo para la prevención y solución de conflictos. Todo lo cual debe ser incorporado en toda teoría constitucional a fin de garantizar las relaciones pacíficas entre los Estados.

De la misma forma, tras constituirse como un principio rector de los Estados y su funcionamiento, muchas constituciones nacionales han reconocido a la paz como un principio fundamental de la organización del Estado y la convivencia social. Ejemplo de lo mencionado se evidencia en el derecho comparado (Pérez Luño, 1985, p. 9).

La Constitución española entraña, por tanto, una opción inequívoca en favor de la paz. Si por valor estendemos un modo de preferencia consciente y generalizable, no hay duda de que nuestro texto básico concibe la paz como un estado de cosas al que atribuye conscientemente un significado positivo, o sea un valor; frente a la guerra que aparece como un disvalor, es decir, como una realidad negativa, en cuanto no deseable y que, por tanto, debe ser evitada, salvo el mencionado supuesto límite de la legítima defensa.

Por su parte, la Constitución de Colombia, cuyo artículo 22 dispone que la paz es un derecho de obligatorio cumplimiento; de la misma forma, la Constitución boliviana declara en su artículo 10 que es un Estado pacifista y prohíbe la instalación de bases militares extranjeras en su territorio.

No obstante, los distintos Estados a través de su soberanía positivizan este principio a partir de distintas posiciones sobre el derecho. Por un lado, algunos Estados han enfrentado el fenómeno de la guerra considerando a esta última como la antítesis del derecho. Esta postura concibe a la paz como la finalidad común de todo ordenamiento jurídico en su conjunto y, si se acepta la definición común de guerra como una forma de vida

basada en la violencia organizada y de grupo, el derecho en su concepción más amplia podría definirse como la paz en sí misma organizada por un colectivo (Bobbio, 1982, pp. 96-97). Ejemplo de esto son las disposiciones en el Preámbulo de la Constitución de Ecuador de 1967, donde se proclama la ilimitada adhesión del pueblo ecuatoriano a la causa justa de la paz internacional (Gaibor, 2022).

Por otro lado, diversos Estados han adoptado una concepción del derecho, que reconocen a la guerra como un medio para establecer el derecho; es decir, la guerra como objeto de evaluación y reglamentación jurídica. Este postulado considera que:

Así como el derecho regula el uso de la fuerza, toda vez que esta se considere en algunas circunstancias como medio para restablecer el derecho, y en tal modo la fuerza se convierta de instrumento de derecho en objeto del derecho, de la misma forma el derecho regula el ejercicio de la guerra, toda vez que esta se considere en algunas circunstancias como un medio para restablecer el derecho, y en tal modo la guerra se convierte de instrumento en objeto de derecho. (Bobbio, 1982, p. 101).

Por consiguiente, las Constituciones que siguen este postulado evocan disposiciones legales para la legitimización de la declaración de guerra contra un Estado, donde se identifica quién se encuentra autorizado a llevar a cabo actos de guerra, sobre quién y por qué, con qué medios, de qué formas y en qué medida (Ibid., p. 101). Un caso al respecto en la Constitución peruana el artículo 118.16 dispone que al Presidente de la República le corresponde declarar la guerra y firmar la paz, con autorización del Congreso; mientras que en la Constitución colombiana, el artículo 98.6 le confiere al Senado el poder de autorizar al gobierno para declarar la guerra contra otra nación.

De la misma forma, otras Constituciones han considerado a la guerra como medio del derecho; es decir, como instrumento para alcanzar los fines legítimos estatales, por lo que delimita las razones por las cuales debe considerarse la opción de la guerra ante la excusa del mal menor que se produciría en caso no se ejecutara. En otros términos, se trata de acotar las causas que inducen a los sujetos a realizarla, mas no de quienes fueron legitimados para declararla. En ese sentido, la Constitución del Perú establece en su artículo 165 que las Fuerzas Armadas tienen como finalidad

primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República, en base a una evidente manifestación de la legítima defensa; asimismo la Constitución del Ecuador establece en su artículo 248.2 que la misión de las Fuerzas Armadas es proteger la soberanía del Estado y defender la acción contra ataques externos.

Por último, algunos Estados conciben a la guerra como la fuente de la producción del derecho, Bobbio resalta la presencia de una guerra revolucionaria capaz de sustituir un orden antiguo por uno nuevo, a partir del sustrato ideológico que impartían los revolucionarios al llegar al poder. En suma, se evidencia en un plano empírico el ideal que describía Kant que los Estados deben considerar para acercarse continuamente al estado de paz perpetua; no obstante, con ciertas regularidades y especificaciones de acuerdo a la soberanía de cada Estado independiente. Sin perjuicio de ello, resulta necesario añadir que desde el derecho existe un mandato de subordinación al principio de la paz por parte de aquellos Estados que integran la ONU respecto a la normativa internacional que dispongan, pues resulta de aplicación directa para todos estos países.

Finalmente, este principio rector ha influido en el desarrollo del Derecho Internacional Humanitario de la posguerra y la evidencia por excelencia son los Convenios de Ginebra, los cuales buscan proteger la paz y la pacificación en contextos de conflicto armado, limitando la violencia y protegiendo a las víctimas.

En conclusión, el reconocimiento de la paz como principio implica que los Estados tienen la obligación de promoverla activamente, tanto en su política interna como en sus relaciones internacionales.

### 2.3. LA PAZ COMO DERECHO FUNDAMENTAL

Además de ser un valor y un principio internacional consagrado por la Carta de las Naciones Unidas, la paz se ha consolidado como un derecho fundamental en muchos sistemas jurídicos constitucionales (Alarcón, 1988, p. 37). Por un lado, es un derecho subjetivo; es decir, los ciudadanos pueden exigirlo y los Estados tienen la obligación de garantizarlo. Así, en la Constitución peruana el inciso 22 del **artículo 2**, reconoce que toda persona tiene derecho: “*A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como*

*a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida”; como contrapartida de la paz como derecho fundamental, el artículo 44 establece lo siguiente: “Son deberes primordiales del Estado defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación”.*

Así, desde una visión holística, el contenido esencial del derecho a la paz no se limita a la ausencia estricta de un conflicto armado (*faz negativa*), sino que mantiene una dimensión positiva orientada a satisfacer las necesidades básicas de todos los seres humanos, en razón de erradicar la violencia estructural originada en las desigualdades económicas y sociales; eliminar la violencia cultural, que se manifiesta en la violencia en la familia, de género, entre otros (*faz positiva*); y asegurar el respeto hacia los derechos humanos (Villán Durán, 2020, p. 118).

Por esa razón, el artículo 1.1 de la Declaración de Bilbao del 2010, señala que: “Las personas, los grupos, los pueblos y toda la humanidad tienen el derecho inalienable a una paz justa, sostenible y duradera. En virtud de ello, son titulares de los derechos y libertades reconocidos en esta Declaración”. En consecuencia, el derecho a la paz se encuentra ligado a otros derechos, pues es la condición para el ejercicio pleno de derechos de igual relevancia como la vida, la seguridad, el desarrollo, la justicia, así como, la educación en derechos humanos constituye una herramienta para la paz, la justicia y una convivencia democrática.

No obstante, su concepción como derecho subjetivo no culmina en su integración en el derecho nacional de cada Estado soberano. Por el contrario, el derecho fundamental a la paz una vez pacificado un país, se encuentra vinculado al bienestar personal, familiar y de la comunidad; lo cual incardina el derecho a la paz con los derechos sociales para mantener la el orden y la seguridad pública en base a la satisfacción de las necesidades básicas; por ejemplo, como el agua. En la medida en que: “Si las guerras del siglo XX fueron por el petróleo, las del siglo XXI serán por el agua”, como dijo Sarageldin, vicepresidente del Banco Mundial en 1995.

Si bien la pobreza extrema, la desigualdad y el cambio climático son factores claves que contribuyen a los conflictos en el Hemisferio Sur Global; sin embargo, como ha dicho Jeffrey Sachs ante el Parlamento Europeo: “Hemos tenido guerras raciales, guerras nacionales de supervivencia, por temor a que no tengamos lo suficiente para todos en este planeta, de modo que estamos en una lucha por la supervivencia. Como economista, puedo decirles que tenemos suficiente en el planeta para el desarrollo sostenible de todos (...). Así que ese es mi punto. Las perspectivas son muy positivas si construimos la paz” (2025). Claro basados en el desarrollo sostenible como una estrategia para prevenir guerras y crisis humanitarias.

En particular, con el calentamiento global, a raíz de la crisis climática, se ha generalizado sequías prolongadas en muchas partes del mundo, que son un caldo de cultivo de conflictos donde el acceso y control del agua son factores significativos, por ejemplo en la guerra en 2021, entre Kirguistán y Tayikistán que dejó al menos 55 muertos y desplazó a más de 40,000 personas; la disputa se originó por el acceso y control de recursos hídricos compartidos en la región fronteriza; asimismo, la gestión y distribución del agua en los territorios palestinos ocupados por Israel ha incrementado el conflicto bélico en Cisjordania y la Franja de Gaza, y; la construcción de la gran represa del Renacimiento Etiópico en el río Nilo Azul ha creado una grave tensión con Egipto, porque este país al depender más del 95% de su suministro de agua del Nilo, considera la presa una amenaza existencial.

En el Perú, continuando con el ejemplo, la escasez de agua ha sido fuente de diversos conflictos internos de carácter social y ambiental, que pone en tensión o peligro la paz social, especialmente en regiones donde la competencia por este recurso es intensa entre la agricultura y la minería. Así, en Cajamarca el año 2011 la empresa Yanacocha planeaba desarrollar el proyecto Conga, que implicaba la explotación de un yacimiento de oro ubicado bajo varias lagunas; las comunidades campesinas se opusieron, argumentando que la destrucción de estas fuentes hídricas afectaría su acceso al agua, lo que devino en protestas y enfrentamientos y la declaración del estado de emergencia en la región. En el año 2011 en Arequipa, el proyecto minero Tía María de *Southern Peru Copper Corporation* generó oposición de los agricultores del Valle de Tambo, por que la actividad minera

contaminaría y reduciría la disponibilidad de agua para la agricultura, lo cual derivó en enfrentamientos con las fuerzas del orden y la paralización de las actividades en la zona.

En Ancash, entre 2008 y 2009, la empresa Duke Energy gestionó en la laguna Parón una hidroeléctrica, que fue motivo de disputa con la comunidad local, los pobladores acusaban a la empresa de gestionar el agua en función de sus intereses, afectando la disponibilidad para uso agrícola. Asimismo, en el 2024, Piura enfrentó una severa sequía que redujo drásticamente la capacidad del reservorio de Poechos, afectando el suministro de agua para consumo humano y agrícola; la crisis hídrica provocó tensiones entre agricultores y autoridades debido a la gestión y distribución del recurso. Pese a las marchas y protestas se reportaron pérdidas significativas en cultivos y empleos asociados al sector agrícola.

De modo que, la paz se encuentra -en la esfera del derecho constitucional- vinculada directamente a los procesos de pacificación internos, no solo en cuanto al restablecimiento del orden público; sino, y sobretodo, en épocas de paz como las actuales, el derecho constitucional procura la pacificación de los conflictos sociales, relativos a los problemas estructurales de la pobreza, la desigualdad o del medio ambiente, en el uso por ejemplo de recursos escasos como el agua, que vincula la justicia y los derechos humanos con la paz.

### **3. LA PAZ EN LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL E INTERNACIONAL**

Como la paz es una condición para la democracia, no solo en su fórmula política sino también social, es del caso destacar el rol de los tribunales constitucionales del Perú y de otros países, como de algunos tribunales internacionales que han reconocido el derecho a la paz como un derecho fundamental de forma directa o indirecta.

En el Perú el Tribunal Constitucional del Perú en el expediente N.º 0008-2003-AI/TC FJ 12, señaló que: “La configuración del Estado social y democrático de derecho requiere de dos aspectos básicos: la existencia de condiciones materiales para alcanzar sus presupuestos, lo que exige

una relación directa con las posibilidades reales y objetivas del Estado y con una participación activa de los ciudadanos en el quehacer estatal; y la identificación del Estado con los fines de su contenido social, de forma tal que pueda evaluar, con criterio prudente, tanto los contextos que justifiquen su accionar como su abstención, evitando tornarse en obstáculo para el desarrollo social". Lo cual sienta las bases para el desarrollo pacífico del bien común y el Estado de Derecho.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha desarrollado el derecho a la paz, o pacificación, en varias de sus sentencias, especialmente en el contexto de la violencia interna sufrida por el país durante las décadas de 1980 y 1990, como resultado de la actuación de grupos terroristas. El Tribunal ha reconocido la importancia de la paz y la convivencia pacífica como principios fundamentales en la Constitución, y ha vinculado este derecho con otros derechos humanos, como el derecho a la vida, la seguridad y la integridad personal. Algunas de las sentencias más relevantes en las que el Tribunal Constitucional ha abordado este tema incluyen:

En el Caso Villegas Namuche (Exp. 2488 2002 HC/TC) el Tribunal estableció que frente a la detención y desaparición sin respuesta del Estado constituye un obstáculo para la paz, porque al amparar a los culpables siembra graves dudas sobre la justicia y la sinceridad del proceso desarrollado con miras a obtenerla. En este sentido, el Gobierno el 2001, en cumplimiento del deber de adoptar las medidas más adecuadas para asegurar la plena vigencia de los derechos humanos, creó la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, cuyo propósito fue el de identificar los hechos y las responsabilidades de las violaciones de los derechos humanos, empeñándose, en lo posible, en tratar de determinar su real existencia y veracidad, y, complementariamente, en evitar la desaparición de pruebas vinculadas con tales hechos. Por ello, a juicio del Tribunal Constitucional su labor contribuyó a la paz social, en la medida:

7. Sus investigaciones, con loable criterio exhaustivo, han permitido conocer los sucesos acaecidos en nuestro país en estas últimas décadas, y contribuyen al imperativo de cumplir con la obligación internacional y constitucional de evitar la impunidad y restituir los derechos violados para conseguir la paz social y la reconciliación nacional.

En la transición democrática, en el proceso de reordenamiento de la competencia de la justicia militar y policial, en base al orden interno como base para la paz social, el Tribunal Constitucional (Exp. N.º 012-2006-PI/TC) señaló que:

65. Fundamentalmente, el orden interno comprende tres aspectos:  
a) La seguridad ciudadana (protección de la vida, integridad física y moral, patrimonio, etc.); b) La estabilidad de la organización política (resguardo de la tranquilidad, quietud y paz pública, respeto de la autoridad pública); y c) El resguardo de las instalaciones y servicios públicos esenciales (edificaciones públicas e instalaciones que cubren necesidades vitales y primarias de la comunidad, tales como el agua, la energía eléctrica, etc.)

Asimismo, el Jurado Nacional de Elecciones ha tenido oportunidad también de pronunciarse sobre la defensa de la paz, como límite para el reconocimiento de las organizaciones políticas, de acuerdo con la Ley 28094 Ley de los Partidos Políticos, en la medida que, dicha norma establece dos requisitos esenciales: a) Asegurar la vigencia y defensa del sistema democrático. b) Contribuir a preservar la paz, la libertad y la vigencia de los derechos humanos consagrados por la legislación peruana y los tratados internacionales a los que se adhiere el Estado. En ese sentido, el 2011 el Jurado Nacional de Elecciones denegó la inscripción electoral al MOVADEF, por no cumplir con los estándares señalados de la preservación de la paz, la vigencia de los derechos humanos, el desarrollo nacional y la gobernabilidad del país.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional en la sentencia sobre las leyes y decretos legislativos que aprueban normas relacionadas con la inhabilitación de los derechos políticos a los que fueron condenados por el terrorismo, no obstante, hayan cumplidos con sus condenas, distinguió entre los derechos electorales de los candidatos y la responsabilidad de los partidos políticos, que son los que proponen a los candidatos para los cargos de representación popular en el Exp. N.º 0005 2020 PI TC:

299. En efecto, la denunciada restricción al derecho de participación en la vida política encuentra justificación en la imperiosa necesidad que tiene el Estado de proteger los principios que fundamentan el sistema

democrático, el Estado constitucional de derecho y las libertades y derechos fundamentales. Es por eso que el legislador ha regulado que la constitución de un partido político debe realizarse sobre la base del principio democrático, el cual es inherente al Estado social y democrático de derecho.

300. Asimismo, la referida limitación se sustenta en el legítimo interés que tiene el Estado de impedir que aquellos que en el pasado se le enfrentaron con armas, que perpetraron actos de violencia terrorista abominables y cometieron delitos de lesa humanidad, y que ocasionaron graves daños y pérdidas a los bienes públicos y privados, afectando la paz y la tranquilidad pública, participen en la vida política institucional y organizada bajo los principios, reglas y valores de la Constitución.

301. Sin embargo, la restricción analizada no operaría respecto de aquellos sentenciados que ya han sido rehabilitados plenamente de la comisión del delito, luego de haber cumplido sus condenas y de reparar el delito.

Posteriormente, la paz social ha quedado protegida por el Tribunal Constitucional en el caso de la Ley que reconoce a los Comités de Autodefensa y Desarrollo Rural y los incorpora en el sistema de seguridad ciudadana en el Exp. N.º 0007-2022-PI/TC; en el cual dispone que el Estado debe fortalecer la labor de las rondas, optimizando el marco normativo e implementando políticas de capacitación de estas entidades en la promoción de los valores democráticos y en la defensa de los derechos fundamentales: así como desarrollar las medidas administrativas y ejecutivas que se requieran para que las Rondas cumplan estas funciones de manera adecuada, y puedan así contribuir a la finalidad del sistema de justicia y, con ello, con la paz social.

Por otro lado, a nivel comparado, en España el Tribunal Constitucional en la Sentencia 122/1983 no aborda el derecho a la paz de manera explícita, pero establece una base para la interpretación de los derechos fundamentales en situaciones de conflicto, haciendo hincapié en la protección de la convivencia pacífica. En la Sentencia 210/1991, aborda la cuestión de la libertad y la seguridad de los ciudadanos, en un contexto de tensiones derivadas de actividades terroristas, en la que subraya la necesidad de proteger la vida y los derechos frente a amenazas que alteren la paz social.

Asimismo, en la Sentencia 137/2001, relaciona el derecho a la paz con el derecho de los ciudadanos a vivir en un entorno libre de violencia, aunque no lo reconoce como un derecho autónomo, sino que se asocia a otros derechos fundamentales, y; en la Sentencia 116/2017, el Tribunal aborda la pacificación social como un valor fundamental dentro del marco de los derechos constitucionales, especialmente en situaciones postconflicto o de violencia política.

En Colombia, la Corte Constitucional ha emitido fallos donde protege la paz como un derecho exigible. Entre estos se encuentra la Sentencia No. T-226/95, la cual, incluso, diferencia el derecho a la tranquilidad, desde un sentido personal, y la paz como un derecho social; sin embargo, reconoce en la Constitución de Colombia la presencia de la paz como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento. Asimismo, a raíz de los acuerdos de paz de su gobierno colombiano del Presidente Juan Manuel Santos con las FARC, la Corte emitió la Sentencia C-332 de 2017 en la cual señala que, aunque la paz es un fin primordial del Estado, su consecución debe partir del respeto a la identidad de la Constitución, de manera que elementos esenciales de la misma no resulten anulados o sustituidos por las medidas de transición. En esa medida, en la Sentencia C-630 de 2017 avala el acuerdo de paz, en el sentido que debe ser considerado como una guía de interpretación y aplicación para las leyes y reformas derivadas del proceso de paz, de acuerdo con los estándares del derecho internacional público, de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Proceso inmerso en los proyectos de desarrollo social, acorde con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (Pérez Martínez et al, 2024).

Lo cual se quedó en evidencia, en la Sentencia C-332 de 2017 donde la Corte señaló que, aunque la paz es un fin primordial del Estado, su consecución debe partir del respeto a la identidad de la Constitución, de manera que elementos esenciales de la misma no resulten anulados o sustituidos por las medidas de transición. Así como, en la Sentencia C-674 de 2017, en la cual la Corte revisó la constitucionalidad del Acto Legislativo 01 de 2017, que establecía disposiciones transitorias para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera. De modo que, en la Sentencia C-080 de 2018 declaró constitucional la Jurisdicción

Especial para la Paz (JEP); la misma que ratificó en la Sentencia C-080 de 2019 en la que rechazó las objeciones presentadas por el entonces Presidente Iván Duque a la ley que regulaba la JEP, reafirmando su autonomía.

En contraste de aquello, en la mayoría de los países de la región se entiende a la paz como un principio rector o un derecho colectivo, lo que implica que su exigibilidad dependa de mecanismos políticos a nivel interno y diplomáticos a nivel externo de ser el caso, más que de vías judiciales directas. Entonces, si bien la paz es reconocida como un derecho fundamental en ciertos marcos normativos, los internacionales por excelencia, su exigibilidad varía de acuerdo el contexto legal de cada Estado. No obstante, aquello no impide que sea considerada esencial para la protección de otros derechos fundamentales y la estabilidad interna y también del orden internacional.

El derecho a la paz al estar reconocido internacionalmente, implica la posibilidad de exigirlo en instancias de esta índole constituidas en tratados o convenios de los que el país sea parte; sobre todo, porque los crímenes de guerra y de lesa humanidad constituyen una violación para la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad y están considerados entre las violaciones más graves del derecho internacional y del derecho internacional humanitario.

Así, la Corte Internacional de Justicia (CIJ) ha abordado en diversas ocasiones la importancia de la paz y la resolución pacífica de controversias. En su Opinión Consultiva sobre la «Legalidad de la amenaza o el uso de armas nucleares» de 1996, la CIJ destacó: «El respeto a los principios de la Carta de las Naciones Unidas que prohíben el uso de la fuerza y promueven la resolución pacífica de disputas no es solo una obligación legal, sino una necesidad para la coexistencia pacífica de los Estados.»

Además, en la Opinión Consultiva sobre las “Consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado” de 2004, la CIJ enfatizó:

La construcción del muro y su régimen asociado son contrarios al derecho internacional y constituyen un obstáculo para el ejercicio por el pueblo palestino de su derecho a la autodeterminación y, por lo tanto, una seria obstrucción a la realización de una paz justa y duradera.

Por su lado, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, mediante la Resolución 827, en 1993, estableció el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPIY) con el objetivo de juzgar a los responsables de violaciones graves al derecho internacional humanitario en ese conflicto. Esta medida se tomó con la convicción de que la justicia es esencial para la reconciliación y la paz duradera en la región.

Mientras que el Tribunal Penal Internacional (TPI) creado en el Estatuto de Roma de 1998, de forma independiente de las Naciones Unidas, por su parte no ha emitido pronunciamientos específicos sobre un “derecho a la paz”. Sin embargo, su labor en la persecución de crímenes internacionales como el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y el crimen de agresión contribuye significativamente al mantenimiento y promoción de la paz global.

Así, por ejemplo, en noviembre de 2024, el TPI emitió órdenes de arresto contra el primer ministro israelí, Benjamín Netanyahu, y el exministro de Defensa, Yoav Gallant, así como a los líderes de Hamas, acusándolos de crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad en Gaza. Estas acciones judiciales buscan responsabilizar a los individuos por violaciones graves del derecho internacional humanitario, lo que refuerza la justicia y, por ende, la paz. Aunque el TPI no se refiere directamente a un “derecho a la paz”, sus acciones y sentencias en casos de crímenes internacionales demuestran su compromiso con la promoción de la paz y la seguridad internacionales a través de la justicia.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos por su parte de manera incidental ha sostenido que el aseguramiento de los derechos sociales, asegura también la convivencia pacífica, así bajo el mandato del artículo 30 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) se señala que: “los Estados miembros, inspirados en los principios de solidaridad y cooperación interamericanas, se comprometen a aunar esfuerzos para lograr que impere la justicia social internacional en sus relaciones y para que sus pueblos alcancen un desarrollo integral, condiciones indispensables para la paz y la seguridad. El desarrollo integral abarca los campos económico, social, educacional, cultural, científico y tecnológico, en los cuales deben obtenerse las metas que cada país defina para lograrlo.

Pero, también la Corte Interamericana de Derechos Humanos concibe a la paz como la base del respeto de los derechos humanos; por eso, en el Caso de la “Masacre de Mapiripán” vs. Colombia la Corte analizó la masacre ocurrida y destacó la responsabilidad del Estado en la protección de los derechos humanos para garantizar la paz social. Así, la Corte señaló que la colaboración de miembros de las fuerzas armadas con los paramilitares se manifestó en un conjunto de graves acciones y omisiones destinadas a permitir la realización de la masacre y a encubrir los hechos para procurar la impunidad de los responsables. Todo lo cual violenta los fundamentos de la paz social.

En el caso de la Masacre de Río Negro vs. Guatemala la Corte IDH constató que las masacres de la comunidad de Río Negro se enmarcaron en un contexto sistemático de violaciones graves y masivas de los derechos humanos en Guatemala lo cual atenta contra la justicia y la verdad para la reconciliación y la paz.

## **CONCLUSIONES**

La paz es la base para el orden civil y la seguridad fundamentos de toda comunidad, que el Estado debe garantizar tanto como un valor fundacional, pero también como un principio y derecho fundamental propio del Estado constitucional. Pero, solo en el concierto entre los Estados es que la protección de la paz, a través del Derecho Internacional, del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, como del Derecho Internacional Humanitario se puede asegurar como una responsabilidad internacional compartida, con mecanismos y procedimientos para asegurar el mantenimiento de la paz.

Sin embargo, los conflictos armados en el mundo cada vez más tensionado por conflictos regionales de repercusión mundial, demuestra que frente a las guerras de exterminio étnico en África, el genocidio israelí de la población civil palestina, o, la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, el derecho internacional se convierte en ineficaz; debido a la insuficiencia del orden internacional exhortativo, dado que no tiene la eficacia de la fuerza legítima propia de los Estados nacionales.

Por ello, a partir de revalorar la paz en el marco constitucional y de los derechos humanos es que la paz como un derecho fundamental es que se puede fortalecer la obligación interna de los Estados para mantener la paz de forma no solo reparatoria, sino preventiva, a través de una cultura de la paz en sociedades plurales, pero, también, mediante los tribunales constitucionales y, desde ya los tribunales internacionales encargados de hacer cumplir a las autoridades nacionales las cláusulas constitucionales de la paz, no solo como un valor, sino como un principio jurídico y un derechos fundamental de todo los ciudadanos.

## REFERENCIAS

- Alarcón, C. (1988). *Dimensiones de la paz como valor en el constitucionalismo comparado*. Publicaciones de la Universidad de Sevilla.
- Bobbio, N. (1982). *El problema de la guerra y las vías de la paz*. Gedisa.
- García, J. (2016). *Kelsen versus Morgenthau: Paz, política y derecho internacional*. CEC.
- Häberle, P. (2022). *Sobre el Principio de la Paz: La “cultura de la paz”. El tópico de la teoría constitucional universal*. Ediar.
- Kant, I. (1985). *La paz perpetua*. Tecnos.
- Kelsen, H. (1986). *Derecho y paz en las relaciones internacionales*. FCE.
- MacGregor, F. (1986). *Cultura de la Paz*. Lima.
- Jiménez, J. J. (2012). La Paz Perpetua como fin de una democracia constitucional. En *Las praxis de la paz y los derechos humanos: Joaquín Herrera Flores, in memoriam* (pp. 207-226). Editorial Universidad de Granada. (Nota: Falta número de páginas exacto en la referencia original).
- Santofimio, J. (2018). Visión comparada del margen de apreciación nacional y de su recepción en el sistema interamericano de derechos humanos y los límites del proceso de paz. En *Estudios de derecho público en homenaje a Luciano Parejo Alfonso* (pp. 915-948). Tirant lo Blanch. (Nota: Falta número de páginas exacto en la referencia original)
- Gaibor, G. (2022). La paz como finalidad del constitucionalismo ecuatoriano. *Cuadernos Manuel Jiménez Abad*, 23, 163–181. : <https://doi.org/10.47919/FMGA.CM22.0107>
- Pérez Álvarez, S. (2024). Presupuestos constitucionales para la implementación de una cultura de la paz en una sociedad plural. *Foro: Revista de ciencias jurídicas y sociales*, 26(1), 203–238. <https://doi.org/10.5209/foro.95148>
- Pérez Luño, A. E. (1985). La paz como valor constitucional. *Anuario de Filosofía del Derecho*, 2, 125–132. <https://revistas.mjjusticia.gob.es/index.php/AFD/article/view/1310>

Pérez Martínez, E. R., Huertas Díaz, O., y Hernández García de Velazco, J. J. (2024). Derecho fundamental a la paz: proyectos productivos y ODS en el marco de la reincorporación de las FARC-EP en Colombia. *Prolegómenos*, 27(54), 85–100. <https://doi.org/10.18359/prole.7075>

Villán Durán, C. (2020). La paz como derecho humano. *Humanitats*, 4, 114–137. <https://doi.org/10.34810/humanitatsn4id390860>

Sachs, J. (2025). *La geopolítica de la paz* [Conferencia del profesor Jeffrey Sachs en el Parlamento Europeo, 19/2/2025]. <http://rafaelpoch.com/2025/02/28/la-geopolitica-de-la-paz>

## **Financiamiento**

Autofinanciado.

## **Conflictos de interés**

El autor declara no tener conflicto de interés.

## **Contribución de autoría**

El autor ha contribuido en el desarrollo del proceso de investigación, así como en la elaboración y la redacción del artículo.

## **Agradecimientos**

El autor agradece la colaboración brindada por Deborah Cenzano.

## **Biografía del autor**

Profesor de Derecho Constitucional en la Pontificia Universidad Católica del Perú y en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Ex Ministro de Relaciones Exteriores del Perú. Ex Presidente del Tribunal Constitucional. Vicepresidente de la Asociación Internacional de Derecho Constitucional.

## **Correspondencia**

clanda@pucp.edu.pe



# **EL ROL DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL PERÚ Y SU INTERACCIÓN CON EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS: UNA REFLEXIÓN DESDE LA EXPERIENCIA INSTITUCIONAL**

THE ROLE OF THE OMBUDSMAN'S OFFICE AND ITS INTERACTION  
WITH INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW: A REFLECTION FROM  
INSTITUTIONAL EXPERIENCE

*Martha Beatriz Merino Lucero\**  
Sociedad Peruana de Derecho Internacional  
(Lima, Perú)  
bmerino15@gmail.com  
<https://orcid.org/0009-0000-9575-8428>

## **RESUMEN**

El presente artículo reflexiona, desde una perspectiva académica informada por la experiencia institucional directa, sobre la interacción esencial entre

---

\* La autora es abogada y política peruana, consolidó su formación con una maestría en Leyes por la Universidad de Harvard. Hizo historia en Perú al convertirse en la primera mujer en ejercer la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). Su destacada labor como Defensora del Pueblo fue fundamental para la protección de los derechos ciudadanos. Previamente, sirvió al país como Congresista de la República y Superintendenta Nacional de Administración Tributaria (SUNAT). Su influyente trayectoria abarca también el liderazgo en el sector privado y académico. Su liderazgo y contribuciones al país han sido ampliamente reconocidos, incluyendo la distinción de *Doctora Honoris Causa* por la UNMSM. Es una figura clave en la promoción de los derechos humanos y el fortalecimiento institucional en el Perú.

la Defensoría del Pueblo del Perú (DP) y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH). Durante el periodo de mi gestión como Defensora del Pueblo (2005-2011). La DP, en su calidad de Institución Nacional de Derechos Humanos (INDH) del Perú, operó como un vínculo vital entre las obligaciones internacionales asumidas por el Estado peruano y su implementación efectiva a nivel nacional, en consonancia con los Principios de París. Este artículo explora cómo la Defensoría incorporó y aplicó estándares internacionales —derivados de tratados de derechos humanos, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y recomendaciones de órganos internacionales— en su mandato constitucional de supervisión de la administración estatal y tutela de los derechos fundamentales. Se examinan los mecanismos utilizados, como informes temáticos sobre áreas críticas y el seguimiento de decisiones supranacionales, para promover la observancia del DIDH. Finalmente, se argumenta que esta interacción fue crucial para el fortalecimiento institucional y la promoción de los derechos humanos, impactando positivamente en el estado de derecho y la democracia en el Perú, a pesar de desafíos persistentes como la brecha en la implementación y la necesidad de asegurar la autonomía efectiva, extrayendo lecciones aprendidas para optimizar esta sinergia vital.

**Palabras Clave:** Defensoría del Pueblo del Perú, Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, Principios de París, Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Implementación del DIDH, Autonomía Institucional.

## ABSTRACT

This article reflects, from an academic perspective informed by direct institutional experience, on the essential interaction between the Ombudsman's Office of Peru (DP) and International Human Rights Law

---

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

(IHRL). During the period of my tenure as Ombudsman (2005-2011), the DP, in its capacity as Peru's National Human Rights Institution (NHRI), operated as a vital link between the international obligations assumed by the Peruvian State and their effective implementation at the national level, in line with the Paris Principles. This article explores how the Ombudsman's Office incorporated and applied international standards—derived from human rights treaties, the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights (IACtHR Court), and recommendations from international bodies—in its constitutional mandate to supervise state administration and protect fundamental rights. It examines the mechanisms used, such as thematic reports on critical areas and the follow-up to supranational decisions, to promote compliance with IHRL. Finally, it is argued that this interaction was crucial for institutional strengthening and the promotion of human rights, positively impacting the rule of law and democracy in Peru, despite persistent challenges such as the gap in implementation and the need to ensure effective autonomy, drawing lessons learned to optimize this vital synergy.

**Keywords:** Ombudsman's Office of Peru, National Human Rights Institutions, Paris Principles, International Human Rights Law, Inter-American Human Rights System, Implementation of IHRL, Institutional Autonomy.

\* \* \* \* \*

## INTRODUCCIÓN

La consolidación de un sistema de protección internacional de los derechos humanos constituye uno de los avances civilizatorios más significativos del último siglo, con profundas implicaciones tanto a nivel global como en la esfera interna de los Estados. El Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), con su vasto marco normativo y sus mecanismos de supervisión, aspira a garantizar la dignidad inherente a toda persona. No obstante, la materialización de estos estándares internacionales en la realidad cotidiana de los ciudadanos persiste como un desafío considerable. Es en este intersticio entre la norma internacional y la práctica nacional donde las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH), concebidas bajo los Principios relativos al Estatuto de las Instituciones Nacionales (Principios de París) adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas (Resolución 48/134, 1993), emergen como actores cruciales. Estas instituciones, como señala Vargas Mazas (2016), han transformado la fisonomía y acción del Ombudsman en América Latina, contribuyendo al fortalecimiento de su independencia y su rol en la promoción y protección de un espectro cada vez más amplio de derechos humanos.

La Defensoría del Pueblo (DP) del Perú, instituida mediante la Constitución Política de 1993 (arts. 161-162), se alinea con el modelo de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) que buscan materializar los estándares internacionales de protección a nivel nacional. Concebida como un órgano constitucional autónomo, su mandato primordial se centra en la salvaguarda de los derechos fundamentales de la persona y la comunidad, así como en la supervisión diligente de los deberes de la administración estatal y la correcta prestación de los servicios públicos a la ciudadanía. Aunque una de sus orientaciones primarias es velar por la buena administración, la labor institucional de la Defensoría del Pueblo se encuentra intrínsecamente ligado y se fundamenta en la promoción activa y la protección efectiva de los derechos humanos. En esta labor trascendental, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) –que abarca un extenso corpus iuris compuesto por tratados, convenciones, la costumbre internacional, los principios generales del derecho y la rica jurisprudencia emanada de órganos jurisdiccionales y quasi-jurisdiccionales como la Corte

Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y los diversos comités de supervisión de tratados de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)– ha constituido no solo un pilar referencial ineludible, sino también una herramienta operativa esencial para la ejecución de su mandato. Desde su creación, y de manera particularmente notable bajo la gestión pionera de Jorge Santistevan de Noriega, quien sentó las bases de la institución en un complejo contexto de fragilidad democrática y desafíos al estado de derecho (Balmaceda, 2008), la Defensoría del Pueblo ha trabajado consistentemente para consolidar su rol como garante último de los derechos ciudadanos y como un contrapeso institucional indispensable dentro del entramado del sistema democrático peruano

A lo largo del presente artículo, y partiendo de manera fundamental de la experiencia y los aprendizajes acumulados durante mi gestión como Defensora del Pueblo entre los años 2005 y 2011, me propongo realizar un análisis de una dimensión que considero central y constitutiva de la labor institucional: la interacción estratégica y sistemática de la Defensoría del Pueblo del Perú con el vasto y dinámico campo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH). El objetivo principal de esta reflexión es argumentar, con base en evidencia fáctica y vivencial, que esta interacción trasciende a un mero ejercicio académico, protocolar o declarativo. Por el contrario, se postula que la internalización y aplicación del DIDH constituyen una herramienta operativa vital para el funcionamiento eficaz de la Defensoría, un pilar para la legitimación de sus intervenciones ante las entidades estatales y la sociedad civil, y un motor para el avance tangible y efectivo de los derechos humanos en el complejo contexto peruano. No obstante, es crucial reconocer que esta sinergia virtuosa entre la institución nacional y el ordenamiento internacional de los derechos humanos no está exenta de desafíos persistentes que demandan un compromiso institucional inquebrantable y una voluntad política estatal sostenida para su superación.

La literatura especializada ha reconocido consistentemente el papel de las INDH como actores centrales del sistema global de derechos humanos (Joseph, 2010; Brandt, 2018). Autores como Mowbray (2011) y Vargas Mazas (2016) han destacado su función de “puente” entre las obligaciones internacionales del Estado y su implementación práctica a nivel nacional. Las INDH no solo supervisan la situación de los derechos humanos a la luz

de los estándares internacionales, sino que también impulsan activamente la armonización de la legislación, las políticas públicas y las prácticas administrativas con dichos estándares. Su capacidad para investigar denuncias, formular recomendaciones, y desarrollar programas de educación y promoción las convierte en agentes promotores de una cultura de derechos humanos informada por el corpus juris internacional (Principios de París, Res. AGNU 48/134, Anexo, sección A.3). Como bien lo describe Balmaceda (2008) para el contexto andino, la efectividad de estas instituciones, desprovistas de poderes coercitivos directos, se fundamenta en gran medida en su credibilidad y en la independencia conductual de sus titulares. Esta tarea implica un delicado equilibrio entre la colaboración constructiva con las entidades estatales y la supervisión crítica e independiente de sus acciones, siempre con la finalidad de promover una visión integral y la plena vigencia de los derechos humanos. Durante mi periodo al frente de la Defensoría del Pueblo, esta dualidad fue una constante, así como la convicción de la necesidad imperante de fortalecer la capacidad institucional para un desempeño eficaz de este complejo mandato.

## **1. LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL PERÚ: UN MANDATO DESDE LA EXPERIENCIA (2005-2011)**

El diseño constitucional de la Defensoría del Pueblo del Perú (Constitución Política del Perú, 1993, arts. 161-162) le otorga una base robusta para su actuación, dotándola de autonomía funcional y administrativa, y un amplio mandato que incluye facultades de supervisión, investigación y, fundamentalmente, de recomendación. Estas características se alinean con los Principios de París (Res. AGNU 48/134, Anexo, sección B), que exigen un mandato lo más amplio posible, independencia garantizada y recursos adecuados. Sin embargo, la efectividad real de una INDH trasciende su diseño normativo y se materializa en la aplicación cotidiana de estas herramientas, en la construcción de una sólida credibilidad ante la ciudadanía y las propias instituciones estatales, y en la defensa férrea de su independencia.

En mi experiencia al frente de la institución (2005-2011), la consolidación de la credibilidad e independencia institucional fue un eje transversal y prioritario. Como lo evidencia la investigación de Balmaceda

(2008) para los países andinos, la independencia política real y percibida del titular de la Defensoría es un factor determinante para su eficacia y legitimidad, especialmente en democracias con institucionalidad frágil. Esto implicó no solo un trabajo técnico riguroso y jurídicamente fundamentado en nuestras investigaciones, informes defensoriales y recomendaciones, sino también un esfuerzo constante por acercar la institución a la población, particularmente a los grupos en situación de vulnerabilidad, y por mantener una postura de independencia inCLAUDICABLE frente a cualquier tipo de presión política o fáctica. Puedo decir con certeza que la base fundamental de la institución durante mi gestión fue su credibilidad. Desde el principio, fue imperativo establecer en la conciencia pública una credibilidad sustantiva en su líder y en la institución misma. Por ello, una Defensoría con alta credibilidad técnica y moral, y con una independencia conductual manifiesta, se encuentra en una posición privilegiada para invocar y promover eficazmente los estándares del DIDH.

La interacción de la Defensoría del Pueblo con el DIDH no se limitó, por tanto, a un ejercicio retórico o declarativo, sino que se tradujo en una incorporación sistemática y transversal en la gestión cotidiana de la institución. Esta internalización del DIDH se manifestó a través de diversos mecanismos y estrategias:

**1.1. Uso de estándares internacionales:** En el análisis de quejas individuales, la elaboración de informes temáticos (Defensoría del Pueblo, 2005b; Defensoría del Pueblo, 2007, según ejemplos de Balmaceda, 2008, Tabla 5.4) y la formulación de recomendaciones a las entidades estatales, el recurso al DIDH fue una constante. Durante mi gestión, por ejemplo, fue particularmente relevante la utilización de estándares internacionales en materia de derechos de los pueblos indígenas, incluyendo el Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales (OIT, 1989) y, posteriormente, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (ONU, 2007). Este enfoque era crítico dado el contexto peruano, caracterizado por la presencia de industrias extractivas y la emergencia de conflictos socioambientales. La atención a grupos vulnerables, como lo señala Vargas Mazas (2016), es una característica de la evolución del Ombudsman latinoamericano. Asimismo, la jurisprudencia de la

Corte IDH (Burgorgue-Larsen & Úbeda de los Cobos, 2017; Nash Rojas, 2019) fue una herramienta fundamental para interpretar el alcance de derechos como el debido proceso, la libertad de expresión, o los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), buscando que nuestras recomendaciones no solo resolvieran casos puntuales, sino que también impulsaran ajustes normativos y de políticas públicas acordes con las obligaciones internacionales del Estado peruano.

### **1.2. Monitoreo del cumplimiento de obligaciones internacionales:**

Los informes anuales presentados al Congreso y los informes temáticos buscaron explícitamente evaluar la situación nacional de los derechos humanos a la luz de los compromisos internacionales del Perú y los estándares generales del DIDH. Esta función se alinea con el rol de las INDH de cooperar con órganos internacionales y regionales de derechos humanos (Principios de París, Res. AGNU 48/134, Anexo, A.3.e; Vargas Mazas, 2016). Realizamos un seguimiento cercano de las observaciones y recomendaciones emitidas por los comités de tratados de la ONU y los órganos del Sistema Interamericano (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH] y Corte IDH) respecto al Perú, utilizando nuestros propios informes y pronunciamientos para instar al Estado a adoptar medidas concretas para su cumplimiento.

### **1.3. Promoción y capacitación en DIDH:**

Reconociendo la necesidad de ampliar y profundizar el conocimiento del DIDH entre actores clave, impulsamos programas de capacitación dirigidos a funcionarios públicos de diversos niveles y sectores, miembros de las fuerzas armadas y policiales, operadores de justicia, así como a líderes y lideresas sociales y una nueva generación de defensores de derechos humanos. La difusión de los tratados, la jurisprudencia internacional y los principios del DIDH se identificó como una estrategia fundamental para fomentar un cambio cultural y estructural orientado a prevenir futuras violaciones y mejorar la calidad de la gestión pública, en línea con las funciones de educación en derechos humanos de las INDH (Principios de París, Res. AGNU 48/134, Anexo, A.3.g). El documento sobre la experiencia paraguaya (González Feldmann, 2004) también resalta la importancia de esta labor educativa.

### **1.4. Seguimiento de decisiones internacionales:**

La Defensoría del Pueblo asumió un rol proactivo en el seguimiento de la implementación

de sentencias de la Corte IDH dictadas contra el Estado peruano. Esto incluyó la emisión de informes específicos sobre el estado de cumplimiento, la realización de reuniones de trabajo con las autoridades competentes y la formulación de recomendaciones para asegurar la adopción oportuna y completa de las reparaciones ordenadas y las garantías de no repetición. Esta labor es crucial para la efectividad del sistema supranacional, como lo discute Duarte Van Humbeck (2004) al analizar la respuesta del Estado paraguayo a las decisiones de la CIDH y la Corte IDH.

**1.5. Incidencia estratégica en políticas públicas y legislación:**

Más allá de las recomendaciones derivadas de casos individuales o investigaciones temáticas, durante este período focalizamos esfuerzos en utilizar los estándares del DIDH para incidir en debates legislativos y en el diseño e implementación de políticas públicas fundamentales. Si bien la receptividad de las autoridades estatales fue variable, y en ocasiones enfrentamos resistencia a lo que algunos consideraban un “exceso” en nuestros señalamientos, encontramos que la autoridad moral de la institución, su legitimidad ante la ciudadanía (Balmaceda, 2008, p. 67) y la solidez técnica de los argumentos basados en el DIDH, constituyeron un activo invaluable.

**1.6. Nuevos campos de interacción e innovación temática:**

Finalmente, el período 2005-2011 también marcó nuestro interés en la aplicación de principios internacionales emergentes y en la exploración de nuevas áreas de intervención. Un ejemplo destacado fue el trabajo en el ámbito de las empresas y los derechos humanos. Buscamos posicionar a la Defensoría del Pueblo como un actor relevante en la promoción de la debida diligencia por parte de las empresas y en la facilitación del acceso a mecanismos de reparación efectivos para las personas afectadas por actividades empresariales, tal como se detalla en publicaciones posteriores que recogieron esta línea de trabajo (Danish Institute for Human Rights., s. f.). Este enfoque proactivo es esencial para que las INDH mantengan su relevancia frente a la evolución del DIDH.

## 2. IMPACTO Y DESAFÍOS PERSISTENTES: LECCIONES APRENDIDAS

La integración sistemática del DIDH en el que hacer de la Defensoría del Pueblo, desde mi perspectiva y experiencia, fortaleció significativamente su capacidad de incidencia, su potencial de defensa y su rol como institución de garantía de los derechos fundamentales en el Perú. Ello permitió elevar la calidad técnica de nuestros argumentos, proponer soluciones más integrales y estructurales a problemas complejos de vulneración de derechos, y coadyuvar a la armonización de la actuación del Estado con estándares universalmente reconocidos. Sin lugar a dudas, esta interacción contribuyó al fortalecimiento del estado de derecho y al proceso de consolidación democrática en el país (Derecho & Sociedad - La Defensoría del Pueblo y su Contribución a la Democracia en el Perú, s. f.). Este impacto positivo es consistente con las observaciones de Balmaceda (2008) sobre el rol que la DP en el Perú, ha jugado en la defensa del estado de derecho, incluso en períodos de alta fragilidad institucional.

Sin embargo, la experiencia también evidenció una serie de desafíos, tanto estructurales como coyunturales, que limitaron y continúan condicionando la plena efectividad de esta interacción. La **brecha en la implementación** fue, y probablemente sigue siendo, el obstáculo más significativo. Experimentamos frustración en numerosas ocasiones al constatar que recomendaciones sólidamente fundamentadas, incluidas aquellas basadas en obligaciones internacionales legalmente vinculantes para el Estado peruano, eran ignoradas, implementadas solo parcialmente, o cumplidas de manera meramente formal por diversas entidades estatales. Las razones de esta brecha son múltiples y complejas: desde la falta de voluntad política genuina en algunos sectores, la inercia y resistencia burocrática, las limitaciones presupuestarias invocadas (a veces de manera legítima, otras como pretexto), hasta interpretaciones restrictivas o erróneas del alcance de los derechos humanos y las obligaciones estatales, y la persistente falta de capacidad técnica o institucional en ciertas áreas del Estado. Este desafío es común a muchas INDH en la región y a nivel global (Balmaceda, 2008, discute la dependencia financiera y el temor a sanciones informales).

En este contexto, **la preservación de la autonomía e independencia** de la Defensoría del Pueblo (Defensoría del Pueblo del Perú, s. f.-b) frente a presiones políticas directas o indirectas, o de grupos de interés con agendas particulares, fue una lucha constante pero irrenunciable. La autonomía funcional y la independencia real son piedras angulares de los Principios de París y condición sine qua non para la credibilidad y legitimidad de una INDH (Vargas Mazas, 2016; Balmaceda, 2008, p. 188, 190). Solo una institución percibida como independiente y objetiva puede invocar con autoridad moral las normas internacionales de derechos humanos. Esta credibilidad, como enfaticé, se construye día a día a través de una actuación técnica impecable, coherente con los principios de derechos humanos y con una firme responsabilidad moral.

Otro desafío permanente fue y es asegurar la **adecuada y continua capacitación del personal** de la Defensoría del Pueblo, así como promoverla entre los funcionarios públicos con quienes interactuamos. El DIDH es un campo dinámico y en constante evolución. Para que el diálogo con el Estado sea constructivo y las recomendaciones de la DP sean técnicamente sólidas y persuasivas, es indispensable que tanto el personal de la institución como sus contrapartes estatales posean un conocimiento actualizado de los estándares internacionales aplicables. Steinerte y Murray (s. f.), al analizar el rol de los Ombudsman como Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura, señalan la necesidad de un posible “cambio de ethos” y el desarrollo de nuevas experticias, lo cual es extrapolable a otros mandatos de DDHH.

## CONCLUSIÓN Y PERSPECTIVAS FUTURAS

La Defensoría del Pueblo del Perú, en su rol de Institución Nacional de Derechos Humanos, encuentra en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos no solo un marco de referencia conceptual, sino un aliado estratégico y una herramienta operativa insustituible. La experiencia de mi gestión al frente de la institución (2005-2011) reafirma la convicción de que esta interacción es vital para proteger eficazmente los derechos fundamentales de todas las personas bajo jurisdicción del Estado peruano y, simultáneamente, para fortalecer la calidad de nuestra democracia y el imperio del estado de derecho. La DP del Perú continúa siendo un

mecanismo crucial para la internalización de los estándares internacionales, la supervisión de su cumplimiento por parte de las entidades estatales, y la promoción de una cultura de respeto a los derechos humanos, orientada hacia el logro progresivo de los más altos estándares globales. La internalización efectiva del DIDH, como lo sugiere el análisis comparado en la región (p. ej., González Feldmann, 2004, para Paraguay), es un proceso complejo que requiere un compromiso estatal integral.

Los desafíos, sin embargo, no deben ser subestimados y requieren una atención constante. La brecha en la implementación de las normas y recomendaciones, la necesidad imperante de garantizar y defender cotidianamente una autonomía institucional efectiva, y la exigencia de un aprendizaje y capacitación continuos, tanto para el personal de la DP como para los funcionarios públicos, siguen siendo áreas críticas.

El fortalecimiento futuro de la interacción entre la Defensoría del Pueblo y el DIDH no dependerá únicamente de la propia institución y su liderazgo. Será igualmente determinante la existencia de una voluntad política genuina y sostenida por parte del Estado peruano, en todas sus entidades y niveles, para asumir con seriedad y responsabilidad las obligaciones internacionales libremente contraídas mediante la ratificación de tratados de derechos humanos. Asimismo, como lo destaca Balmaceda (2008), el rol de una ciudadanía vigilante, informada y activa, junto con el apoyo de la sociedad civil organizada y la comunidad internacional, son factores que pueden contribuir significativamente a la efectividad e independencia de la Defensoría del Pueblo y, por ende, al avance de los derechos humanos en el Perú. La participación en redes regionales e internacionales de INDH, como la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) o la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA) (Vargas Mazas, 2016), también ofrece oportunidades valiosas para el intercambio de experiencias y el fortalecimiento mutuo en esta trascendental labor.

## REFERENCIAS

- Balmaceda, V. C. (2008). *The human rights ombudsman in the Central Andes* [Tesis doctoral, University of Notre Dame]. ProQuest Dissertations and Theses Global. (UMI No. 3442488)
- Brandt, E. (2018). National human rights institutions and international human rights law: Promises and pitfalls. *Human Rights Law Review*, 18(3), 437–460.
- Burgorgue-Larsen, L., y Úbeda de los Cobos, M. (Eds.). (2017). *The Inter-American Court of Human Rights: Case law and commentary*. Oxford University Press.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (s. f.). La tutela de los derechos fundamentales y el Defensor del Pueblo. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/26606.pdf>
- Defensoría del Pueblo del Perú. (s. f.-a). Defensoría del Pueblo: 25 años en defensa de los derechos humanos y la democracia. <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-25-anos-en-defensa-de-los-derechos-humanos-y-la-democracia/>
- Defensoría del Pueblo del Perú. (s. f.-b). Nuestra institución. <https://www.defensoria.gob.pe/quienes-somos/>
- Defensoría del Pueblo del Perú. (2005b). Balance a dos años de vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Informe Defensorial N° 96. 2003 – 2004. <https://www.gob.pe/institucion/defensoria/informes-publicaciones/1058128-informe-defensorial-n-96>
- Defensoría del Pueblo del Perú. (2007). Décimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo 2006. M <https://www.defensoria.gob.pe/informes/>
- Danish Institute for Human Rights. (s. f.). El rol de la Defensoría del Pueblo de Perú como mecanismo de acceso a reparación no judicial en derechos humanos y empresas. <https://www.humanrights.dk/files/media/document/EL%20ROL%20DE%20LA%20>

DEFENSORC39ADA%20DEL%20PUEBLO%20DE%20  
PERC39A\_accessible.pdf

Derecho & Sociedad. (s. f.). La Defensoría del Pueblo y su contribución a la democracia en el Perú. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoyosociedad/article/download/13235/13846/>

Duarte Van Humbecck, J. (2004). Paraguay frente al sistema regional de derechos humanos. En C. González Feldmann (Comp.), *El Paraguay frente al sistema internacional de los derechos humanos: Análisis sobre la implementación de tratados y mecanismos de protección de los derechos humanos en Paraguay* (pp. 109-138). Konrad Adenauer Stiftung.

González Feldmann, C. (Comp.). (2004). *El Paraguay frente al sistema internacional de los derechos humanos: Análisis sobre la implementación de tratados y mecanismos de protección de los derechos humanos en Paraguay*. Konrad Adenauer Stiftung.

Joseph, S. (2010). *National human rights institutions: Principles and practice*. Cambridge University Press.

Mowbray, J. (2011). The role of national human rights institutions in promoting compliance with international human rights law. *International and Comparative Law Quarterly*, 60(3), 607–636.

Nash Rojas, C. (2019). *Los derechos humanos en el Sistema Interamericano: Casos y comentarios*. Tirant lo Blanch.

Naciones Unidas, Asamblea General. (1993, 20 de diciembre). Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París) (Resolución 48/134, Anexo).

Organización Internacional del Trabajo. (1989). Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Organización de las Naciones Unidas. (2007, 13 de septiembre). Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

1 (Resolución 61/295). [https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_es.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf)

Steinerte, E., y Murray, R. (s.f.). Same but Different? National human rights commissions and ombudsman institutions as national preventive mechanisms under the Optional Protocol to the UN Convention against Torture. University of Bristol.

Vargas Mazas, E. (2016). El Ombudsman latinoamericano a través del prisma de los Principios de París. *Miroirs: Revue des civilisations anglophone, ibérique et ibéro-américaine*, 3, 110-138. <https://hal.science/hal-03636714v1>

## **Financiamiento**

Autofinanciado.

## **Conflicto de interés**

El autor declara no tener conflicto de interés.

## **Contribución de autoría**

El autor ha participado en el desarrollo del proceso de investigación, así como en la elaboración y la redacción del artículo.

## **Agradecimientos**

Sin agradecimientos.

## **Biografía de la autora**

La autora es abogada y política peruana, consolidó su formación con una maestría en Leyes por la Universidad de Harvard. Hizo historia en Perú al convertirse en la primera mujer en ejercer la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). Su destacada labor como Defensora del Pueblo fue fundamental para la protección de los derechos ciudadanos. Previamente, sirvió al país como Congresista de la República y Superintendenta Nacional de Administración Tributaria (SUNAT). Su influyente trayectoria abarca también el liderazgo en el sector privado y académico. Su liderazgo y contribuciones al país han sido ampliamente reconocidos, incluyendo la distinción de Doctora Honoris Causa por la UNMSM. Es una figura clave

en la promoción de los derechos humanos y el fortalecimiento institucional en el Perú.

**Correspondencia**

bmerino15@gmail.com

**LA INCORPORACIÓN DE NORMAS EXTRÍNSECAS  
EN TRATADOS COMO TÉCNICA JURÍDICA PARA LA EXPANSIÓN  
DE LA COMPETENCIA RATIONE MATERIAE DE LA CORTE  
INTERNACIONAL DE JUSTICIA**

THE INCORPORATION OF EXTRINSIC RULES INTO TREATIES AS A LEGAL  
TECHNIQUE TO EXPAND THE JURISDICTION RATIONE MATERIAE OF THE  
INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

*Alfredo Crosato Neumann\**

Universidad Kadir Has

(Estambul, Turquía)

alfredo.crosatoneumann@khas.edu.tr  
<https://orcid.org/0009-0008-0196-8343>

**RESUMEN**

La incorporación es una técnica normativa que puede ser empleada en tratados de manera a integrar en su ámbito de aplicación normas del derecho internacional extrínsecas a los mismos. En el contexto de la resolución de controversias internacionales, dicha técnica normativa ha sido invocada en diversas ocasiones,

---

\* El autor es abogado egresado de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas. Máster y Doctor en Derecho Internacional por el Instituto de Altos Estudios Internacionales y del Desarrollo, Ginebra. Profesor Asociado de Derecho Internacional en la Universidad Kadir Has, Estambul. Se desempeña como abogado y consultor en controversias internacionales, incluyendo en procesos ante la Corte International de Justicia, el Tribunal Internacional del Derecho del Mar, la Corte Permanente de Arbitraje y la Corte Penal Internacional. Las traducciones del inglés y francés de textos que no tienen una versión oficial en español son del autor.

en particular en casos ante la Corte Internacional de Justicia, con el objetivo de expandir la competencia *ratione materiae* de la Corte sobre la base de cláusulas compromisorias contenidas en tratados para que ésta resuelva controversias relativas no a dichos tratados, sino a normas extrínsecas. Sin embargo, de conformidad con las normas sobre interpretación de tratados y el principio fundamental del consentimiento de los Estados a someterse a la jurisdicción de cortes y tribunales internacionales, la Corte ha rechazado sistemáticamente esta estrategia de litigio. Se desprende de la jurisprudencia de la Corte que la expansión de su competencia *ratione materiae* a través de la incorporación está sujeta a condiciones estrictas, las cuales deben ser analizadas caso por caso.

**Palabras clave:** principio del consentimiento – competencia *ratione materiae* – incorporación – Corte Internacional de Justicia – interpretación de tratados

## ABSTRACT

Incorporation is a legal technique that may be employed in treaties so as to integrate into their scope of application rules of international law that are extrinsic to them. In the context of international dispute settlement, this legal technique has been invoked on various occasions, in particular in cases before the International Court of Justice, with the objective of expanding the Court's jurisdiction *ratione materiae* on the basis of compromissory clauses found in treaties so that the Court may resolve disputes related not to those treaties, but to extrinsic rules. However, in conformity with the rules on treaty interpretation and the fundamental principle of State consent to the jurisdiction of international courts and tribunals, the Court has systematically rejected such litigation strategy. It follows from the Court's jurisprudence that the expansion of its jurisdiction *ratione materiae* through incorporation is subject to strict conditions, which must be assessed on a case-by-case basis.

**Keywords:** principle of consent – jurisdiction *ratione materiae* – incorporation – International Court of Justice – treaty interpretation

\* \* \* \* \*

---

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

## INTRODUCCIÓN

El consentimiento de los Estados a someterse a la jurisdicción de cortes y tribunales internacionales constituye uno de los principios fundamentales en el contexto de la resolución internacional de controversias: ningún Estado puede ser llevado ante un tribunal internacional si no ha aceptado previamente la competencia del mismo. Este principio se encuentra firmemente establecido en el derecho internacional general contemporáneo<sup>1</sup> y está estrechamente vinculado a otros principios estructurales contenidos en la Carta de las Naciones Unidas: por un lado, de acuerdo al principio de la igualdad soberana, los Estados poseen igualdad jurídica y no pueden imponer su juicio sobre otros (*par in parem non habet imperium*);<sup>2</sup> por otro, los Estados tienen la obligación de solucionar sus controversias de manera pacífica y poseen, para ello, la libertad de elegir el mecanismo de solución que consideren más adecuado.<sup>3</sup> De ahí que, como regla general, los Estados no estén necesariamente obligados a someter sus controversias a tribunales internacionales – tienen la opción de hacerlo en la medida que exista un acuerdo para ello.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> En el conocido caso *Oro Monetario*, la Corte Internacional de Justicia tuvo la ocasión de indicar que “decidir sobre la responsabilidad internacional de Albania sin su consentimiento sería contrario a un principio de derecho internacional bien establecido y reflejado en el Estatuto de la Corte, a saber, que la Corte sólo puede ejercer su jurisdicción sobre un Estado con su consentimiento” (*Case of the monetary gold removed from Rome in 1943 (Preliminary Question), Judgment of June 15th, 1954: I.C.J. Reports 1954*, p. 32).

<sup>2</sup> Carta de las Naciones Unidas, Artículo 2, párrafo 1; Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la Resolución 2625 (XXV), 24 de octubre de 1970 (sección referente a la igualdad soberana de los Estados).

<sup>3</sup> Carta de las Naciones Unidas, Artículo 2, párrafo 3, Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la Resolución 2625 (XXV), 24 de octubre de 1970 (sección referente al arreglo de controversias internacionales por medios pacíficos. La Declaración menciona como medios para el arreglo pacífico de controversias “la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a los organismos o sistemas regionales u otros medios pacíficos que [los Estados] elijan”.

<sup>4</sup> Ver también Ch. Tomuschat, “Artículo 36”, en A. Zimmermann *et al.* (eds.), *The Statute of the International Court of Justice: A Commentary*, 3era edición (OUP, 2019), pp. 728-

En la práctica, el principio del consentimiento implica que muchas controversias inter-estatales no pueden ser sometidas a un tribunal internacional. En efecto, una de las características del sistema jurídico internacional que lo distingue de los órdenes jurídicos internos es que no existe un sistema judicial centralizado con tribunales que posean competencia obligatoria y universal. Si bien esta realidad ofrece una cierta flexibilidad que puede parecer atractiva para los Estados, en ocasiones puede ser percibida también como un obstáculo para las relaciones amicales, sobre todo en el contexto de controversias de gran complejidad jurídica y política que no pueden ser resueltas a través de la negociación.<sup>5</sup> Esto ha llevado a que algunos Estados recurran, con más o menos éxito, a ciertas estrategias de litigio destinadas a circunvenir el principio del consentimiento y los límites de la competencia de los tribunales internacionales.

El presente artículo aborda una de tales estrategias, la cual ha sido recurrente en los últimos años en procesos ante la Corte Internacional de Justicia: el intento de expandir la competencia *ratione materiae* de la Corte a través de la incorporación de normas extrínsecas en tratados, de modo a permitir que cuestiones que no necesariamente caen bajo el ámbito de aplicación de los tratados en cuestión sean resueltas.<sup>6</sup> La primera parte explica, de manera general, el concepto de competencia *ratione materiae* y los límites que el mismo impone a los tribunales internacionales en el desarrollo de sus funciones, así como el concepto de “incorporación” (Parte 1). Se

729. Cabe mencionar que la mayor parte de las controversias jurídicas entre los Estados es resuelta a través de la negociación, durante la cual el derecho internacional es, por lo general, tomado también en consideración.

<sup>5</sup> Cabe resaltar en este contexto que, no importa qué tan graves sean las violaciones del derecho internacional alegadas por un Estado (por ejemplo, violaciones sistemáticas de una norma de carácter *jus cogens*), ello no es suficiente para establecer la competencia de una corte o tribunal internacional. Ver *Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo v. Rwanda)*, *Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 2006*, § 64.

<sup>6</sup> Otras estrategias para expandir la competencia *ratione materiae* de cortes y tribunales internacionales sobre la base de cláusulas compromisorias, y que no son objeto específico del presente artículo, incluyen la interpretación extensiva de tratados de modo a cubrir situaciones fácticas no necesariamente previstas por los mismos, así como la formulación de cuestiones conexas a presuntas violaciones de tratados para obtener declaraciones de violación de normas extrínsecas a dichos tratados.

aborda luego, con referencia a la jurisprudencia pertinente, los argumentos específicos que han sido utilizados por los Estados para incorporar normas extrínsecas en tratados, y cómo la Corte ha respondido a los mismos (Partes 2-6). El artículo termina con algunas conclusiones.

## **1. LOS CONCEPTOS DE “COMPETENCIA *RATIONE MATERIAE*” E “INCORPORACIÓN DE NORMAS EXTRÍNSECAS”**

Como se indicó arriba, el consentimiento de los Estados para someterse a la jurisdicción de cortes y tribunales internacionales es una condición *sine qua non* para que estas últimas puedan ejercer su competencia y resolver las controversias que pudieran presentárseles. Dicho consentimiento puede ser expresado de diversas maneras, dependiendo del tribunal en cuestión.

El Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, por ejemplo, prevé en su Artículo 36 que la competencia de la Corte “se extiende a todos los litigios que las partes le sometan y a todos los asuntos especialmente previstos en la Carta de las Naciones Unidas o en los tratados y convenciones vigentes”.<sup>7</sup> Se establece asimismo que los Estados partes del Estatuto pueden “declarar en cualquier momento que reconocen como obligatorio *ipso facto* y sin convenio especial, respecto a cualquier otro Estado que acepte la misma obligación, la jurisdicción de la Corte en todas las controversias de orden jurídico” sobre una serie de materias.<sup>8</sup> La competencia de la Corte – principal órgano judicial de las Naciones Unidas – puede por lo tanto extenderse, en principio, a toda controversia jurídica internacional, independientemente de su objeto específico.

Las disposiciones del Artículo 36 del Estatuto se traducen en la práctica en cuatro modalidades específicas de aceptación de la competencia de la Corte, las cuales son bien conocidas: (1) declaraciones de aceptación de competencia obligatoria; (2) cláusulas compromisorias en tratados específicos; (3) acuerdos especiales (*compromis*); y (4) *forum prorrogatum*. Es posible que, en ciertos casos, más de una base de competencia de la Corte sea aplicable simultáneamente.

<sup>7</sup> Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, Artículo 36, párrafo 1.

<sup>8</sup> *Ibid.*, Artículo 36, párrafo 2.

El sometimiento de controversias a otros tribunales internacionales, establecidos por lo general sobre la base de tratados que tratan materias específicas, requiere una aceptación de competencia por parte de los Estados de manera similar, aunque con ciertas particularidades según el caso. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, por ejemplo, prevé en su Parte XV el sometimiento de controversias relativas a dicha Convención al Tribunal Internacional del Derecho del Mar o al arbitraje inter-estatal, de acuerdo a la preferencia expresada por cada Estado parte, fijando para ello un sofisticado procedimiento.<sup>9</sup> En el marco de los derechos humanos, el Convenio Europeo de Derechos Humanos asume la aceptación por los Estados parte de la competencia obligatoria del Tribunal Europeo de Derechos Humanos para resolver asuntos relativos a la interpretación y aplicación del Convenio.<sup>10</sup> La Convención Americana de Derechos Humanos, por su parte, requiere que los Estados parte reconozcan como obligatoria la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para que esta última pueda resolver controversias relativas a su interpretación y aplicación.<sup>11</sup> Existen muchos otros tribunales internacionales y los modos de aceptación de su competencia deben ser analizados caso por caso.

Como podrá apreciarse, sea cual sea el tribunal internacional que uno observe, ninguno posee una competencia universal (en el sentido que la misma podría ser invocada por todo Estado contra cualquier otro y para resolver todo tipo de controversia, independientemente de la materia) que los Estados estén obligados a aceptar. Todo lo contrario: como regla general, los Estados aceptan la competencia de los tribunales para resolver controversias sobre temas concretos, de acuerdo a la política exterior que pueda prevalecer en cada Estado en un momento determinado. Una potencial excepción a esta situación son las declaraciones de aceptación de competencia de la Corte Internacional de Justicia bajo el Artículo 36 del Estatuto de esta última, las cuales aplican bajo el principio de reciprocidad. Son pocos,

<sup>9</sup> Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Parte XV, Sección 2, Artículos 286-287. La Convención prevé asimismo el sometimiento de controversias a conciliación obligatoria para controversias relativas a ciertas materias (ver Artículos 297-298 y la Sección 2 del Anexo V).

<sup>10</sup> Convenio Europeo de Derechos Humanos, Artículo 32.

<sup>11</sup> Convención Americana de Derechos Humanos, Artículo 62.

sin embargo, los Estados que han hecho tales declaraciones de manera a aceptar la competencia de la Corte para todo tipo de controversias.<sup>12</sup> Otra excepción destacable es el Pacto de Bogotá, el cual contiene una aceptación de competencia de la Corte bastante amplia, sujeta a ciertas condiciones.<sup>13</sup> No obstante, como se indicó, en el estado actual del derecho internacional, los Estados suelen brindar su consentimiento a la competencia de tribunales – si acaso – para controversias que tratan de materias específicas.

La competencia *ratione materiae* (del latín, “en razón de la materia”) está estrechamente ligada a lo que viene de ser explicado. Este concepto se refiere a uno de los aspectos de la competencia de tribunales internacionales en virtud de los límites materiales impuestos por los instrumentos que contienen una aceptación de competencia por parte de los Estados.<sup>14</sup> A título ilustrativo, el Artículo IX de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio de 1948 prevé el sometimiento de controversias “relativas a la interpretación, aplicación o ejecución” de la Convención a la Corte International de Justicia; el Artículo 22 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1965 estipula igualmente que toda controversia “con respecto a la interpretación o a la aplicación” de la Convención puede ser sometida la Corte; el Artículo 286 de la Convención sobre el Derecho del Mar prevé que puede ser sometidas a una corte o tribunal competente “toda controversia relativa a la interpretación o a la aplicación” de la Convención. Estas disposiciones, llamadas también

<sup>12</sup> Para la lista de Estados que han hecho declaraciones de este tipo, ver: <https://www.icj-cij.org/declarations> (acceso el 13 de febrero de 2025). El Perú hizo una declaración de este tipo el 7 de julio de 2003, la cual prevé, en su parte relevante:

“(...) the Government of Peru recognizes as compulsory ipso facto and without special agreement, in relation to any other State accepting the same obligation and on condition of reciprocity, the jurisdiction of the International Court of Justice in all legal disputes, until such time as it may give notice withdrawing this declaration.

This declaration does not apply to any dispute with regard to which the parties have agreed or shall agree to have recourse to arbitration or judicial settlement for a final and binding decision or which has been settled by some other method of peaceful settlement (...”).

<sup>13</sup> Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (“Pacto de Bogotá”), Artículo XXXI.

<sup>14</sup> Otros aspectos relevantes de la competencia de tribunales internacionales son la competencia *ratione personae* y la competencia *ratione temporis*, los cuales no son objeto de análisis del presente artículo.

“cláusulas compromisorias”, son incluidas frecuentemente en tratados, en particular aquellos concluidos en el seno de las Naciones Unidas.

En todos estos casos, como se puede observar, la competencia prevista para el tribunal internacional en cuestión está limitada *ratione materiae* a controversias que versen sobre la interpretación o aplicación del instrumento específico, y corresponde al tribunal determinar si esta condición se cumple o no. El test a realizarse, como lo indicó la Corte Internacional de Justicia en el caso *Plataformas Petroleras* y se analiza detalladamente más abajo, es si las violaciones alegadas por una de las partes “caen o no dentro del ámbito de aplicación de las disposiciones” del tratado sobre la base del cual se establece la competencia del tribunal.<sup>15</sup> En otras palabras, se requiere interpretar el tratado para definir su ámbito de aplicación y el alcance de las obligaciones que contiene para determinar si el mismo puede haber sido violado de la manera alegada por la parte demandante. Si la respuesta es negativa, el tribunal debe declararse incompetente y el caso no puede proceder al fondo.

La incorporación de normas extrínsecas – el objeto de análisis específico del presente artículo – entra aquí en juego. Como se mencionó más arriba, existen casos en los que Estados buscan la resolución de una controversia jurídica ante tribunales internacionales, mas no existe una base de competencia para ello. Ante tal situación, los Estados en cuestión inician litigios sobre la base de tratados específicos que contienen una cláusula compromisoria, pero los cuales no necesariamente regulan el objeto de dicha controversia. La incorporación de normas extrínsecas aparece en este contexto como una técnica jurídica mediante la cual se busca interpretar el tratado de manera a buscar un vínculo con o reenvío a normas extrínsecas al mismo (por ejemplo, normas contenidas en otros tratados o en el derecho internacional consuetudinario) – normas sobre las cuales versa la verdadera controversia entre las partes. Toda interpretación, cabe recordar, debe llevarse a cabo de conformidad con los Artículos 31-33 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (CVDT), los cuales reflejan derecho internacional consuetudinario.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> *Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1996 (II)*, § 16.

<sup>16</sup> *Sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan (Indonesia/Malaysia), Judgment, I.C.J. Reports 2002*, §. 37.

El objetivo de esta técnica jurídica es claro: expandir la competencia *ratione materiae* del tribunal internacional – la cual está limitada al objeto del tratado invocado – para que el mismo pueda resolver una controversia relativa a otras normas del derecho internacional. Como se verá en seguida, los tribunales internacionales, cuidadosos de respetar los límites de su competencia y el principio del consentimiento, han abordado tales intentos de incorporación de normas extrínsecas con circunspección.

## **2. SENTANDO EL PRECEDENTE: EL CASO PLATAFORMAS PETROLERAS**

La primera ocasión en la que la cuestión de incorporación de normas extrínsecas en tratados fue analizada de manera más o menos detallada por la Corte Internacional de Justicia fue el caso *Plataformas Petroleras* entre Irán y los Estados Unidos. La controversia se originó en el ataque por parte de los Estados Unidos, en octubre de 1987 y abril de 1988, contra tres plataformas petroleras propiedad de la *National Iranian Oil Company*, resultando en la destrucción de estas últimas. La sentencia de la Corte del 12 de diciembre de 1996, en la cual se aceptaron en parte las objeciones de los Estados Unidos a la competencia *ratione materiae* de la Corte, sentó un precedente importante que influenciaría decisiones posteriores tratando de la misma materia.

En su demanda de fecha 2 de noviembre de 1992, Irán alegaba que los actos de Estados Unidos constituyan una violación del Tratado de Amistad, Relaciones Económicas y Derechos Consulares de 1955 (en particular sus artículos I, IV (2) y X), en vigor entre las partes, así como del “derecho internacional”. La base de competencia de la Corte invocada por Irán era el mismo Tratado de 1955, cuyo Artículo XXI preveía la posibilidad de someter de toda controversia relativa a la interpretación o aplicación de dicho instrumento.<sup>17</sup>

Estados Unidos interpuso objeciones preliminares a las demandas de Irán, argumentando que estas últimas “no guardaban relación alguna con el

<sup>17</sup> *Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1996 (II), § 1, 10, 12, 22.*

Tratado de 1955” y que, por lo tanto, la controversia que había surgido entre las partes no entraba dentro del ámbito de aplicación del Tratado.<sup>18</sup> Más específicamente, Estados Unidos argumentó que la controversia entre las partes era relativa a cuestiones del uso de la fuerza, materia no regulada por el Tratado de 1955.<sup>19</sup>

La Corte caracterizó la diferencia entre las partes de la siguiente manera:

“(...) las Partes discrepan sobre la cuestión de saber si la controversia entre los dos Estados con relación a la legalidad de las acciones realizadas por los Estados Unidos contra las plataformas petroleras iraníes es una controversia ‘relativa a la interpretación o aplicación’ del Tratado de 1955. Para responder a esta cuestión, la Corte no se puede limitar a constatar que una de las Partes sostiene que tal controversia existe, y que la otra lo niega. La Corte debe determinar si las violaciones alegadas por Irán caen o no dentro del ámbito de aplicación de las disposiciones del Tratado y si, por consiguiente, la Corte es competente para conocer de esa controversia *ratione materiae*, de conformidad con el párrafo 2 del Artículo XXI”.<sup>20</sup>

La Corte procedió luego a la interpretación de los artículos específicos del Tratado de 1955 cuya violación Irán alegaba para determinar su ámbito de aplicación. El análisis de la Corte del Artículo I de dicho instrumento es particularmente pertinente. Dicho artículo prevé: “Se establecerá una relación de paz firme y duradera y una amistad sincera entre los Estados Unidos ... e Irán”.<sup>21</sup>

Según Irán, esta disposición no formulaba una simple “recomendación” o un “deseo”, sino que imponía “obligaciones verdaderas” a las partes a fines de mantener relaciones de paz y amistad duraderas. Visto de este modo, el Artículo I impondría a las partes “una exigencia mínima ... de que se comporten mutuamente de conformidad con los principios y normas del derecho internacional general en la esfera de las relaciones de paz y amistad”,

<sup>18</sup> *Ibid.*, § 14.

<sup>19</sup> *Ibid.*, § 18, 26.

<sup>20</sup> *Ibid.*, § 16.

<sup>21</sup> *Ibid.*, § 24.

y en particular con las disposiciones relevantes de la Carta de las Naciones Unidas y del derecho internacional consuetudinario que regulan el uso de la fuerza.<sup>22</sup> En otras palabras, Irán argumentaba que el Artículo I del Tratado de 1955 incorporaría normas extrínsecas del derecho internacional en materia de uso de la fuerza, y que la Corte tendría competencia para conocer de presuntas violaciones de estas últimas en virtud de tal incorporación.

La Corte rechazó esta posición. Indicó, en primer lugar, que el Artículo I poseía una “formulación general”, y que el mismo no podía ser interpretado de manera aislada del objeto y fin del Tratado.<sup>23</sup> La Corte tomó en consideración también las otras disposiciones sustantivas del Tratado, las cuales trataban de materias tales como las condiciones de residencia de nacionales de un Estado en el territorio del otro; el estatus jurídico de compañías y el acceso a cortes y arbitraje; garantías para los nacionales y compañías de cada parte, así como para su propiedad; condiciones para la compra y venta de bienes inmuebles y la protección de la propiedad intelectual; libertad de comercio y navegación; y los derechos y deberes de cónsules, entre otros.<sup>24</sup> Tomando en cuenta estos elementos, la Corte concluyó que:

“(...) el objeto y el propósito del Tratado de 1955 no era regular las relaciones de paz y amistad entre los dos Estados en un sentido general.

*Por consiguiente, no puede interpretarse que el Artículo I incorpora al Tratado todas las disposiciones del derecho internacional relativas a tales relaciones.* Más bien, al incorporar al cuerpo del Tratado las palabras empleadas en el Artículo I, los dos Estados pretendían subrayar que la paz y la amistad constituyan la condición previa para el desarrollo armonioso de sus relaciones consulares, y que ese desarrollo reforzaría a su vez esa paz y esa amistad. De ello se deduce que debe considerarse que el Artículo I fija un objetivo, a la luz del cual han de interpretarse y aplicarse las demás disposiciones del Tratado”.<sup>25</sup>

<sup>22</sup> *Ibid.*, § 25.

<sup>23</sup> *Ibid.*, § 27.

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> *Ibid.*, § 28 (énfasis añadido).

Añadió asimismo la Corte que, si bien el Artículo I tiene un valor jurídico a efectos de la interpretación de las otras disposiciones del Tratado, el mismo “no puede, de manera aislada, ser una base para la competencia de la Corte”.<sup>26</sup>

Se puede observar, en conclusión, que el intento de Irán de interpretar el Artículo I del Tratado de 1955 de manera a incorporar normas del derecho internacional general relativas al uso de la fuerza no tuvo éxito. No existían elementos suficientes para darle a dicha disposición el significado que buscaba Irán, el cual habría expandido considerablemente la competencia *ratione materiae* de la Corte sobre la base de la cláusula compromisoria de ese Tratado.

Otra conclusión de la Corte en el caso *Plataformas Petroleras* debe ser mencionado, ya que el mismo a veces crea algo de confusión con la cuestión de incorporación. El Artículo XX, párrafo 1 (d), del Tratado de 1955 prevé:

- “1. El presente Tratado no excluirá la aplicación de medidas:  
(...)  
(d) necesarias para cumplir las obligaciones de una de las Altas Partes Contratantes para el mantenimiento o la restauración de la paz y seguridad internacional, o necesarias para proteger sus intereses de seguridad esenciales”.

La Corte determinó que esta disposición no restringía su competencia en el caso, pero que la misma estaba limitada a otorgar a las partes una “possible defensa de fondo” que podría ser utilizada si la ocasión lo requiere.<sup>27</sup> Ya en la fase del fondo, la Corte determinó que la interpretación y aplicación del Artículo XX, párrafo 1 (d), “necesariamente implicará un examen de las condiciones de la legítima autodefensa bajo el derecho internacional” – condiciones que, según los Estados Unidos, se cumplían en las circunstancias.<sup>28</sup> Haciendo referencia al Artículo 31,

<sup>26</sup> *Ibid.*, § 31.

<sup>27</sup> *Ibid.*, § 30.

<sup>28</sup> *Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America, Judgment, I.C.J. Reports 2003*, § 40. Ver también § 41.

párrafo 3 (c), de la CVDT, la Corte añadió que su competencia en este contexto “se extiende, de proceder, a la determinación de si acciones presuntamente justificadas bajo [el párrafo 1 (d)] fueron o no un uso ilegal de la fuerza, de conformidad con el derecho internacional aplicable a esa cuestión, es decir, las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional consuetudinario”.<sup>29</sup> De manera significativa, la sentencia señala que:

“La Corte debe enfatizar, sin embargo, que su competencia permanece limitada a aquella que le confiere el Artículo XXI, párrafo 2, del Tratado de 1955. La Corte es siempre consciente de que posee competencia sólo en la medida que haya sido conferida por el consentimiento de las partes”.<sup>30</sup>

Sobre esta base, la Corte procedió a analizar en detalle los ataques por parte de los Estados Unidos a las plataformas petroleras iraníes, y concluyó que no podían ser justificados bajo el Artículo XX, párrafo 1 (d), como “medidas necesarias para proteger los intereses de seguridad esenciales de los Estados Unidos” por constituir un recurso al uso de la fuerza que no calificaba, bajo el derecho internacional general, como autodefensa.<sup>31</sup>

Es importante no confundir (como ya ha ocurrido en casos posteriores) las conclusiones de la Corte con relación a los Artículos I y XX, párrafo 1 (d), del Tratado de 1955, respectivamente. Si bien cuestiones relativas al uso de la fuerza fueron discutidas en el contexto de ambos, las consecuencias jurídicas de la interpretación de cada disposición son muy distintas.

Como se mencionó más arriba, Irán buscaba una incorporación, *strictu sensu*, de normas extrínsecas relativas al uso de la fuerza en el Artículo I del Tratado. Si la interpretación de Irán hubiera sido aceptada, la competencia *ratione materiae* de la Corte habría sido extendida considerablemente: la

<sup>29</sup> *Ibid.*, § 42.

<sup>30</sup> *Ibid.* Ver también *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986, § 222, 224, 271 (donde la Corte examinó el alcance de una disposición similar en el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación de 1956 entre los Estados Unidos y Nicaragua).

<sup>31</sup> *Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America)*, Judgment, I.C.J. Reports 2003, § 78.

Corte habría tenido competencia plena, únicamente sobre la base de la cláusula compromisoria del Tratado, para determinar una violación de la Carta de las Naciones Unidas y del derecho internacional consuetudinario, declarar la responsabilidad de los Estados Unidos por dicha violación y ordenar reparación. Esta posición, nuevamente, no fue aceptada por la Corte, por lo que las reclamaciones de Irán fueron desestimadas.

Las consecuencias jurídicas de la interpretación del Artículo XX, párrafo 1 (*d*), en cambio, son de menos alcance. La Corte se consideró competente para examinar si las acciones de los Estados Unidos fueron conformes a las normas relativas al uso de la fuerza, pero únicamente en el contexto de dicha disposición, la cual prevé una defensa de fondo para justificar, de ser el caso, la violación de alguna de las obligaciones sustantivas contenidas en otras disposiciones del Tratado. Si bien se determinó que las acciones de los Estados Unidos no fueron conformes a las normas sobre el uso de la fuerza, la Corte no podía ir más allá y determinar la responsabilidad de los Estados Unidos u ordenar reparaciones. Es necesario subrayar también que la Corte pudo proceder de esta forma debido a la presencia del Artículo XX, párrafo 1 (*d*), el cual reenviaba con bastante claridad a normas extrínsecas sobre el uso de la fuerza, con los límites indicados. Son pocos los tratados que contienen disposiciones similares, por lo que las conclusiones de la Corte no pueden ser fácilmente generalizadas.

### **3. “CLÁUSULAS DE REENVÍO”: EL CASO *PLANTAS DE CELULOSA EN EL RÍO URUGUAY***

Un segundo caso donde la Corte analizó la cuestión de la incorporación de normas extrínsecas fue el caso relativo a las *Plantas de Celulosa en el Río Uruguay*, entre Argentina y Uruguay. Argentina reclamaba que Uruguay habría violado ciertas obligaciones del Estatuto del Río Uruguay, tratado concluido por las partes en 1975, a través de la autorización, construcción y puesta en funcionamiento de dos plantas de celulosa sobre el Río Uruguay, lo cual generaría efectos negativos sobre la calidad de las aguas del río y en sus zonas de influencia. La base de competencia de la Corte invocada por Argentina era la cláusula compromisoria del Estatuto (Artículo 60).

Los límites de la competencia *ratione materiae* de la Corte bajo el Artículo 60 del Estatuto del Río Uruguay fue analizada, entre otros, en el contexto de la posición argentina según la cual los Artículos 1 y 41 de dicho Estatuto<sup>32</sup> debían ser caracterizados como “cláusulas de reenvío” que incorporarían en el instrumento ciertas obligaciones de las partes bajo el derecho internacional consuetudinario y otros tratados multilaterales.<sup>33</sup> Argentina argumentó, entre otros, que el Estatuto debía ser interpretado de conformidad con el Artículo 31, párrafo 3 (c), de la CVDT, sobre interpretación sistemática,<sup>34</sup> y que la incorporación efectuada por los Artículos 1 y 41 del Estatuto implicaría que las obligaciones extrínsecas a las que dichas disposiciones se refieren “son adicionales a las obligaciones bajo el Estatuto de 1975, y su respeto debe ser garantizado cuando la aplicación del Estatuto es considerada”.<sup>35</sup>

La Corte rechazó esta posición. En cuanto al Artículo 1, la Corte determinó que el mismo fija el objeto y fin del Estatuto y que, si bien hace referencia a ciertas normas extrínsecas del derecho internacional ambiental, ello no significa que las partes tenían la intención de hacer obligatorio, bajo el Estatuto, el respeto de esas otras normas; más bien, el Estatuto mismo es una forma de implementación de obligaciones adquiridas por las partes a través de otras normas.<sup>36</sup> En lo que refiere al Artículo 41, la Corte destacó que su objeto es proteger y preservar el ambiente acuático, exigiendo que las partes dicten normas y adopten medidas apropiadas. La

<sup>32</sup> El Artículo 1 del Estatuto prevé que el instrumento se acuerda “en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 7 del Tratado de Límites en el Río Uruguay de 7 de abril de 1961 con el fin de establecer los mecanismos comunes necesarios para el óptimo y racional aprovechamiento del Río Uruguay, y en estricta observancia de los derechos y obligaciones emergentes de los tratados y demás compromisos internacionales vigentes para cualquiera de las partes”. El Artículo 41 dispone en su parte pertinente que las partes se obligan a “[p]roteger y preservar el medio acuático y, en particular, prevenir su contaminación, dictando las normas y adoptando las medidas apropiadas, de conformidad con los convenios internacionales aplicables y con adecuación, en lo pertinente, a las pautas y recomendaciones de los organismos internacionales”.

<sup>33</sup> *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Judgment, I.C.J. Reports 2010, § 53.*

<sup>34</sup> *Ibid.*, § 55.

<sup>35</sup> *Ibid.*, § 56.

<sup>36</sup> *Ibid.*, § 59-60.

disposición distingue, asimismo, entre convenios internacionales y pautas y recomendaciones de organizaciones internacionales, estas últimas siendo no vinculantes y debiendo ser tomadas en consideración sólo en la medida que sea adecuado. El Artículo 41, si bien requiere que las partes ejerzan su poder normativo o regulatorio en conformidad con convenios internacionales aplicables, “no puede ser interpretado como una ‘cláusula de reenvío’ con el efecto de incorporar en el ámbito del Estatuto de 1975” las obligaciones de las partes bajo tales convenios y otras normas referidas.<sup>37</sup>

Ciertas diferencias entre este caso y el caso *Plataformas Petroleras* merecen atención. En primer lugar, en *Plantas de Celulosa en el Río Uruguay* la cuestión de incorporación se decidió en la etapa del fondo, no en una etapa incidental del procedimiento sobre excepciones preliminares. No hay nada inusual en ello y correspondía a Uruguay el bifurcar o no el procedimiento interponiendo excepciones preliminares a la competencia *ratione materiae* de la Corte, de conformidad con el Reglamento de esta última.<sup>38</sup> Por lo general, sin embargo, los Estados suelen solicitar que se bifurque el procedimiento y que la Corte decida tales cuestiones de competencia antes de entrar al fondo de la controversia, como lo hizo Estados Unidos en el caso *Plataformas Petroleras* y otros Estados en casos que se verán más adelante. Esta es esencialmente una decisión estratégica y depende de la medida en que el fondo de la controversia esté relacionado a la presunta violación normas extrínsecas y no necesariamente del tratado que se invoca y a través del cual se busca efectuar una incorporación. En el caso *Plataforma Petroleras*, la cuestión del uso de la fuerza era predominante en las demandas de Irán; en el caso *Plantas de Celulosa en el Río Uruguay*, en cambio, las demandas argentinas trataban predominantemente de presuntas violaciones del Estatuto del Río Uruguay, mientras que la referencia a normas extrínsecas aparecía más como una cuestión secundaria.

<sup>37</sup> *Ibid.*, § 62.

<sup>38</sup> Ver los Artículos 79 y 79bis del Reglamento de la Corte. La bifurcación del procedimiento para tratar excepciones preliminares es automática en procesos ante la Corte Internacional de Justicia: basta la presentación de tales excepciones por la parte demandada dentro del plazo establecido. En el arbitraje inter-estatal, en cambio, la bifurcación por lo general requiere una decisión del tribunal arbitral.

Otra diferencia significativa entre ambos casos es la formulación de las disposiciones de los tratados en cuestión a través de las cuales los Estados demandantes buscaban efectuar la incorporación de normas extrínsecas. Como se anotó antes, en el caso *Plataforma Petroleras*, el Artículo I del Tratado de 1955 estaba formulado de manera bastante abstracta, fijando el objeto y fin del Tratado, lo cual difícilmente permitía concluir que el mismo incorporaría diversas obligaciones extrínsecas de las partes relativas al uso de la fuerza. Las disposiciones del Estatuto del Río Uruguay, en cambio, sí se referían de manera más o menos clara a normas extrínsecas en materia ambiental, incluyendo lenguaje según el cual las partes actuarían “en estricta observancia de” o “de conformidad con” dichas normas. No obstante, la Corte no consideró que tales cláusulas de reenvío serían suficientes para efectuar una incorporación de manera a expandir su competencia *ratione materiae*, sugiriendo por lo tanto que tal incorporación requiere de lenguaje sumamente claro.

Las cláusulas de reenvío, cabe subrayar, no son algo inédito en el derecho internacional – de hecho, existe una práctica no poco frecuente de insertar tales cláusulas en tratados.<sup>39</sup> Lo que es crucial es determinar el efecto jurídico preciso de tales cláusulas, el cual puede variar dependiendo de la formulación específica que se utilice en cada caso, así como del fin y del objeto del reenvío.<sup>40</sup> Para determinar si tal efecto jurídico es la incorporación de normas extrínsecas, de manera que la competencia *ratione materiae* de un tribunal internacional pueda ser extendida, se debe proceder por lo tanto a una interpretación, conforme a la CVDT, de las cláusulas de reenvío caso por caso.

<sup>39</sup> Forneau ha definido los “reenvios inter-convencionales” como una “técnica de formulación de textos convencionales que consiste en referirse a otros textos convencionales, sin reproducirlos” (“une technique de formulation de textes conventionnels consistant à se référer expressément à d’autres textes conventionnels, sans les reproduire”). Ver M. Forneau, “Les renvois inter-conventionnels”, *Annuaire français de droit international*, vol. XLIX (2003), p. 71.

<sup>40</sup> Ver también la opinión consultiva del 21 de mayo de 2024 del Tribunal Internacional del Derecho del Mar en el caso *Request for an Advisory Opinion submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law*, § 131 (“... the Convention contains certain provisions – also called rules of reference – that refer to external rules. These rules of reference employ different terms and have both a different scope and legal effect”).

#### **4. LA OBLIGACIÓN CONVENCIONAL DE CUMPLIR CON LAS DISPOSICIONES DE UN TRATADO “EN CONSONANCIA CON” OTRAS NORMAS DEL DERECHO INTERNACIONAL: EL CASO *INMUNIDADES Y PROCESO PENALES***

La jurisprudencia de la Corte en materia de incorporación continuó su desarrollo en el caso sobre *Inmunidades y Procesos Penales* entre Guinea Ecuatorial y Francia. La Corte rechazó, una vez más, el intento de la parte demandante de incorporar normas extrínsecas en el sentido descrito más arriba.

En este caso, Guinea Ecuatorial reclamaba, entre otras cosas, la violación por parte de Francia de normas de derecho internacional consuetudinario relativas a la inmunidad *ratione personae* de ciertos altos funcionarios del Estado y a la inmunidad de la propiedad del Estado a raíz de ciertos procesos penales en Francia contra el vicepresidente de Guinea Ecuatorial y medidas coercitivas conexas contra un inmueble ubicado en París que Guinea Ecuatorial reclamaba como propio. La parte demandante invocaba como base de competencia de la Corte la cláusula compromisoria de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, o Convención de Palermo, adoptada en el año 2000.

Guinea Ecuatorial argumentaba más específicamente que Francia habría violado el Artículo 4, párrafo 1, de dicha Convención, el cual prevé:

“Los Estados Parte cumplirán sus obligaciones con arreglo a la presente Convención en consonancia con los principios de igualdad soberana e integridad territorial de los Estados, así como de la no intervención en los asuntos internos de otros Estados”.

Según la parte demandante, esta disposición, al referirse al principio de la igualdad soberana, incorporaría en la Convención las normas referidas de derecho internacional consuetudinario sobre inmunidad, las cuales debían ser respetadas al ejecutar otras obligaciones contenidas en la Convención. El Artículo 4, Guinea Ecuatorial argumentaba, “impone una obligación convencional de respetar” tales normas consuetudinarias, considerando que estas últimas derivan de, o se encuentran estrechamente vinculadas con, el

principio de igualdad soberana.<sup>41</sup> Francia, por su parte, interpuso excepciones preliminares a la competencia *ratione materiae* considerando que el Artículo 4 era una cláusula general que evocaba ciertos principios fundamentales del derecho internacional y que únicamente establecía un fin u objetivo, sin crear obligaciones independientes. Refiriéndose al caso Plataformas Petroleras, Francia argumentaba asimismo que dicha disposición serviría exclusivamente para la interpretación de las obligaciones contenidas en la Convención.<sup>42</sup> No habría, en otras palabras, una incorporación en la manera que Guinea Ecuatorial deseaba.

En su sentencia sobre excepciones preliminares del 2018, la Corte determinó que el Artículo 4 de la Convención de Palermo, debido a su formulación (“cumplirán sus obligaciones”, o “*shall carry out their obligations*” en inglés) impone efectivamente una obligación a los Estados Parte de ejecutar sus obligaciones bajo la Convención de manera compatible con el principio de igualdad soberana.<sup>43</sup> Refiriéndose, entre otros, a su jurisprudencia previa, al texto y objeto y fin de la Convención, así como a los trabajos preparatorios de esta última, la Corte declaró sin embargo lo siguiente:

“Como la Corte ha observado previamente, las normas sobre la inmunidad del Estado deriven del principio de la igualdad soberana de los Estados ... Sin embargo, el Artículo 4 no se refiere a las normas del derecho internacional consuetudinario, incluyendo la inmunidad del Estado, que derivan del principio de la igualdad soberana sino al principio de la igualdad soberana de por sí. El Artículo 4 sólo se refiere a principios generales del derecho internacional. En su sentido corriente, el Artículo 4(1) no impone, a través de su referencia a la igualdad soberana, una obligación de los Estados Parte de actuar en consonancia con las

<sup>41</sup> *Immunities and Criminal Proceedings (Equatorial Guinea v. France), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2018*, § 81, 83, 90. El vínculo estrecho que existe entre las normas sobre inmunidad y la igualdad soberana fue reconocido por la corte en *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece Intervening), Judgment, I.C.J. Reports 2012 (I)*, § 57.

<sup>42</sup> *Immunities and Criminal Proceedings (Equatorial Guinea v. France), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2018*, § 87-88.

<sup>43</sup> *Ibid.*, § 92.

numerosas normas del derecho internacional que protegen la soberanía en general, así como todas las calificaciones de dichas normas".<sup>44</sup>

En base a lo anterior, la Corte concluyó que “el Artículo 4 no incorpora las normas del derecho internacional consuetudinario relativas a las inmunidades de los Estados y de los representantes del Estado”,<sup>45</sup> y que por lo tanto no poseía competencia *ratione materiae* para tratar las demandas de Guinea Ecuatorial relacionadas con tales normas.

Se puede observar nuevamente el enfoque estricto de la Corte en materia de incorporación, el cual venía ya desarrollándose en casos anteriores: si bien el Artículo 4 impone una obligación de respetar el principio de igualdad soberana a la hora de ejecutar las disposiciones de la Convención de Palermo, y si bien las normas consuetudinarias sobre inmunidad están estrechamente vinculadas con dicho principio, ello no basta para que el Artículo 4 efectúe una incorporación de normas extrínsecas. Se requeriría para esto último una referencia mucho más clara a tales normas en el texto de la Convención.

Es importante recalcar que, aunque la Corte no lo haya dicho expresamente, el Artículo 4 de la Convención de Palermo sí efectúa la incorporación de ciertas normas extrínsecas: el principio de la igualdad soberana y los otros principios expresamente mencionados en la disposición, los cuales son, según la Corte, de observancia obligatoria a título convencional. Esto confirma que la incorporación no es algo jurídicamente imposible (en efecto, nada impide que los Estados recurran a tal técnica normativa a la hora de redactar un tratado si así lo desean), pero las condiciones para determinar si existe o no en un caso contencioso son rigurosas.

## 5. INCORPORACIÓN POR “IMPLICACIÓN NECESARIA”: EL CASO *CIERTOS ACTIVOS IRANÍS*

El caso *Ciertos Activos Iraní*s entre Irán y los Estados Unidos marca otro hito jurisprudencial. Irán buscaba, entre otras cosas, que la Corte resolviera

<sup>44</sup> *Ibid.*, § 93. Ver también § 94-101.

<sup>45</sup> *Ibid.*, § 102.

ciertas controversias entre las partes relativas a cuestiones de inmunidad del Estado – en particular del Banco Central Irani (Bank Markazi) – sobre la base del Tratado de 1955 (analizado más arriba en el contexto del caso Plataformas Petroleras). Estados Unidos, una vez más, interpuso excepciones preliminares a la competencia *ratione materiae* de la Corte.

En su sentencia sobre excepciones preliminares, la Corte remarcó<sup>46</sup> que Irán basaba sus demandas en dos categorías de normas contenidas en el Tratado de 1955: (a) aquellas que “se refieren al derecho internacional en general o a las normas sobre inmunidad en particular”, y que por lo tanto “deben ser entendidas como incorporando en el Tratado, al menos en cierta medida, la obligación de respetar las inmunidades soberanas garantizadas por el derecho internacional”;<sup>47</sup> (b) aquellas que “aunque no contienen una referencia expresa a las normas sobre inmunidad o el derecho internacional consuetudinario en general, implican necesariamente … consideración de las inmunidades que gozan los Estados y entidades estatales en el derecho internacional, para que sean interpretadas y aplicadas plenamente”.<sup>48</sup>

<sup>46</sup> *Certain Iranian Assets (Islamic Republic of Iran v. United States of America), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2019*, § 51.

<sup>47</sup> Tal sería el caso del Artículo IV, párrafo 2 (“Property of nationals and companies of either High Contracting Party, including interests in property, shall receive the most constant protection and security within the territories of the other High Contracting Party, in no case less than that required by international law. Such property shall not be taken except for a public purpose, nor shall it be taken without the prompt payment of just compensation. Such compensation shall be in an effectively realizable form and shall represent the full equivalent of the property taken ; and adequate provision shall have been made at or prior to the time of taking for the determination and payment thereof”) y del Artículo XI, párrafo 4 (“No enterprise of either High Contracting Party, including corporations, associations, and government agencies and instrumentalities, which is publicly owned or controlled shall, if it engages in commercial, industrial, shipping or other business activities within the territories of the other High Contracting Party, claim or enjoy, either for itself or for its property, immunity therein from taxation, suit, execution of judgment or other liability to which privately owned and controlled enterprises are subject therein”).

<sup>48</sup> Según Irán, se trataba del Artículo III, párrafo 2 (“Nationals and companies of either High Contracting Party shall have freedom of access to the courts of justice and administrative agencies within the territories of the other High Contracting Party, in all degrees of jurisdiction, both in defense and pursuit of their rights, to the end that prompt and impartial justice be done. Such access shall be allowed, in any event, upon terms no less favorable than those applicable to nationals and companies of such other High Contracting Party

La Corte procedió a interpretar las disposiciones pertinentes del Tratado de 1955 para determinar si poseía competencia *ratione materiae*.<sup>49</sup> Las siguientes determinaciones de la Corte son particularmente relevantes:

- Con relación al Artículo IV, párrafo 2, la interpretación de Irán de la frase “*required by international law*” no era conforme al fin y objeto del Tratado de 1955, los cuales no sugerían que las inmunidades soberanas entran dentro de su ámbito de aplicación. El “derecho internacional” al que se refiere la disposición, interpretada en contexto, se refiere a las normas relativas al nivel mínimo de trato que se debe brindar a nacionales y compañías extranjeras que realizan actividades comerciales. El artículo, por lo tanto, “no puede ser interpretado como incorporando, por referencia, las normas consuetudinarias sobre inmunidades soberanas”.<sup>50</sup>
- La Corte no aceptó la interpretación a *contrario* del Artículo XI, párrafo 4, que Irán argumentaba. Dicha disposición dejaba intactas, al no prohibirlas, las inmunidades de los Estados bajo el derecho consuetudinario por actos *jure imperii*, pero ello no significa que la disposición transforme el respeto de dichas inmunidades en una obligación convencional bajo el Tratado.<sup>51</sup>
- Analizando el Artículo III, párrafo 2, la Corte declaró que el simple hecho que el mismo no haga mención de las inmunidades soberanas,

---

or of any third country. It is understood that companies not engaged in activities within the country shall enjoy the right of such access without any requirement of registration or domestication”; el Artículo IV, párrafo 1 (“Each High Contracting Party shall at all times accord fair and equitable treatment to nationals and companies of the other High Contracting Party, and to their property and enterprises ; shall refrain from applying unreasonable or discriminatory measures that would impair their legally acquired rights and interests ; and shall assure that their lawful contractual rights are afforded effective means of enforcement, in conformity with the applicable laws”); y el Artículo X, párrafo 1 (“Between the territories of the two High Contracting Parties there shall be freedom of commerce and navigation”).

<sup>49</sup> *Certain Iranian Assets (Islamic Republic of Iran v. United States of America), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2019*, § 53 y siguientes.

<sup>50</sup> *Ibid.*, § 57-58.

<sup>51</sup> *Ibid.*, § 62-65.

y que no contenga un “*renvoi*” (reenvío) a normas del derecho internacional general, “no es suficiente para excluir la cuestión de inmunidades de su ámbito *ratione materiae*”. Sin embargo, para que dicha cuestión sea pertinente, “la violación del derecho internacional relativo a las inmunidades tendría que ser capaz de tener algún impacto en el cumplimiento del derecho garantizado por el Artículo III, párrafo 2. Este no era el caso.<sup>52</sup>

Como se puede apreciar, la Corte examinó de manera más o menos detallada la cuestión de la interpretación de las disposiciones invocadas por Irán para determinar si existía o no una incorporación que pudiera expandir su competencia *ratione materiae*, de conformidad con la jurisprudencia anterior. Al no existir claros elementos en el texto del Tratado de 1955, su objeto y fin, y sus trabajos preparatorios, la Corte no pudo concluir que la incorporación de normas extrínsecas sobre inmunidad era posible en el caso particular.

Es importante notar la posición de la Corte, al analizar el Artículo III, párrafo 2, que la misma podría tener competencia para conocer la cuestión de inmunidades si una violación de estas últimas podría tener “algún tipo de impacto” en el cumplimiento de dicho artículo. Esto está relacionado al argumento de Irán según el cual existirían ciertas normas en tratados que “implican necesariamente” la consideración de normas extrínsecas para poder ser interpretados y aplicados.

Tal argumento no es equivalente a la incorporación *strictu sensu*. Se trataría más bien de una interpretación sistémica del Tratado de 1955 junto con las normas consuetudinarias sobre inmunidades, requeridas en la medida que las obligaciones en cuestión, las cuales tienen una base jurídica distinta, se encuentran estrechamente vinculadas. La competencia *ratione materiae* de la Corte, en todo caso, estaría limitada al Tratado de 1955. La Corte no tendría el poder de determinar la responsabilidad internacional de la parte demandada por la violación de las normas extrínsecas sobre inmunidades, ni a ordenar reparación.<sup>53</sup>

<sup>52</sup> *Ibid.*, § 69-70.

<sup>53</sup> Se trataría, en otras palabras, de un enfoque jurídico similar al que se analizó más arriba con relación al Artículo XX del Tratado de 1955 en el caso *Plataformas Petroleras*.

## 6. MANTENIENDO EL RESPETO POR EL PRINCIPIO DEL CONSENTIMIENTO A PESAR DE PRESIONES POLÍTICAS: EL CASO *ALEGACIONES DE GENOCIDIO*

Todos los casos analizados hasta ahora demuestran la existencia de una jurisprudencia constante de la Corte en materia de incorporación de normas extrínsecas en tratados: la Corte no aceptó ninguno de los argumentos de las partes demandantes a tales efectos, delimitando con cuidado su competencia *ratione materiae* bajo las cláusulas compromisorias de los tratados en cuestión. Esta jurisprudencia fue puesta a prueba recientemente en el caso *Alegaciones de Genocidio* entre Ucrania y Rusia. A pesar de que existían considerables presiones políticas para que la Corte extienda su competencia *ratione materiae*, la misma se mantuvo firme en su posición.

Cabe recordar en primer lugar el contexto del caso. Ucrania llevó una demanda ante la Corte contra Rusia el 26 de febrero de 2022, pocos días después del inicio de la llamada “operación militar especial” en Ucrania y del reconocimiento por Rusia de la República Popular de Donetsk (RPD) y de la República Popular de Luhansk (RPL). En su memoria, Ucrania reclamaba entre otras cosas que, a través de tales actos – los cuales habrían sido presuntamente llevados a cabo con el fin de prevenir o sancionar el delito de genocidio –, Rusia habría contravenido los Artículos I y IV de la Convención contra el genocidio,<sup>54</sup> y fundamentaba la competencia de la Corte en la cláusula compromisoria (Artículo IX) de esta última. Rusia interpuso excepciones preliminares a la competencia *ratione materiae* de la Corte.

Ucrania presentó una serie de argumentos para demostrar que la Corte poseía competencia *ratione materiae* para conocer sus demandas.

<sup>54</sup> El Artículo I de la Convención prevé: “Las Partes contratantes confirman que el genocidio, ya sea cometido en tiempo de paz o en tiempo de guerra, es un delito de derecho internacional que ellas se comprometen a prevenir y sancionar”. El Artículo IV, por su parte, se lee: “Las personas que hayan cometido genocidio o cualquiera de los otros actos enumerados en el artículo III, serán castigadas, ya se trate de gobernantes, funcionarios o particulares”.

Sostenía, por un lado, que los Artículos I y IV de la Convención contra el genocidio incluirían una obligación implícita de “actuar dentro de los límites del derecho internacional”<sup>55</sup> al prevenir y sancionar el delito de genocidio, lo cual incorporaría obligaciones relativas al uso de la fuerza y el reconocimiento de Estados. Por otro lado, Ucrania argumentaba que la Convención prohibiría el uso unilateral de la fuerza para prevenir el delito de genocidio si la alegación de tal genocidio es falsa o no está fundamentada en pruebas suficientes.<sup>56</sup>

Esta argumentación de la parte demandante, debe resaltarse, contó de una u otra forma con el apoyo de un gran número de Estados. Por primera vez en la historia de la Corte, 32 Estados intervinieron en masa, invocando el Artículo 63 del Estatuto de la Corte, para apoyar la posición ucraniana.<sup>57</sup> Todos los Estados intervinientes, sin excepción, argumentaron que la Corte podía declararse competente bajo el Artículo IX de la Convención contra el genocidio para conocer las demandas de Ucrania.<sup>58</sup>

Rusia, por su parte, consideraba que la Corte no poseía competencia *ratione materiae* ya que las reclamaciones de Ucrania no concernían realmente presuntas violaciones de la Convención contra el genocidio, sino de normas relativas al uso de la fuerza y al reconocimiento de Estados bajo la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional consuetudinario. Para Rusia, no era posible incorporar normas extrínsecas en la Convención de la manera que Ucrania alegaba – incorporación que en efecto habría implicado incluir todas las normas del derecho internacional en el ámbito de la Convención – de conformidad con las normas de interpretación de tratados generalmente aceptadas y la jurisprudencia de la Corte.<sup>59</sup>

<sup>55</sup> Ver *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), Judgment, I.C.J. Reports 2007*, § 430.

<sup>56</sup> *Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation: 32 States intervening)*, sentencia sobre excepciones preliminares, 2 de febrero de 2024 (no reportada), § 132-133, 141.

<sup>57</sup> *Ibid.*, § 14.

<sup>58</sup> *Ibid.*, § 134, 141.

<sup>59</sup> *Ibid.*, § 131.

La Corte, en su sentencia sobre excepciones preliminares de febrero de 2024, concluyó que, aun asumiendo que las supuestas acciones de Rusia pudieran ser establecidas, las mismas no constituirían una violación de los Artículos I y IV de la Convención contra el genocidio.<sup>60</sup> Más específicamente, la Corte notó que Ucrania no reclamaba que Rusia no habría adoptado medidas para prevenir un genocidio o sancionar a personas que hubiesen cometido un genocidio, en contravención de las obligaciones contenidas en los Artículos I y IV. Al contrario, Ucrania sostenía que el genocidio alegado por Rusia era falso y que Rusia habría actuado de mala fe. Por lo tanto, “era difícil ver cómo la conducta de la Federación Rusa que Ucrania denunciaba podría constituir una violación por la parte demandada de sus obligaciones de prevenir el genocidio y de sancionar a sus autores”.<sup>61</sup>

La Corte consideró asimismo que, si bien en su sentencia del 2007 en el caso relativo al *Genocidio en Bosnia* había determinado que, al prevenir el genocidio, los Estados parte de la Convención “sólo pueden actuar dentro de los límites permitidos por el derecho internacional”<sup>62</sup> – precedente que jugó un rol central en la argumentación ucraniana –, no se desprende de ello que si un Estado busca cumplir su obligación de prevenir el genocidio a través de actos contrarios al derecho internacional, tales actos constituirían una violación de la Convención.<sup>63</sup> La intención de la Corte en dicha sentencia no era “interpretar la Convención como incorporando normas del derecho internacional que son extrínsecas a ella, en particular aquellas que rigen el uso de la fuerza”. Asumiendo, a modo de argumento, que la “operación militar especial” y el reconocimiento de la RPD y RPL hubiesen sido contrarios al derecho internacional, “no es la Convención lo que la Federación Rusa habría violado sino las normas del derecho internacional aplicables al reconocimiento de Estados y al uso de la fuerza”.<sup>64</sup> Por consiguiente, la Corte concluyó, los actos que eran materia de las reclamaciones ucranianas, “sea cual fuere el punto de

<sup>60</sup> *Ibid.*, § 139.

<sup>61</sup> *Ibid.*, §. 140. Ver también § 142-143.

<sup>62</sup> *Ibid.*, § 145.

<sup>63</sup> *Ibid.*, § 146.

<sup>64</sup> *Ibid.*

vista del que se les considere, no son capaces de constituir violaciones de las disposiciones de la Convención invocadas por Ucrania.<sup>65</sup>

Este caso contrasta con los que analizaron más arriba en diversos aspectos. Por un lado, la Convención contra el genocidio contenía muchos menos elementos – sea considerando el texto y contexto de los artículos invocados, el objeto y fin de la Convención, o sus trabajos preparatorios – que permitirían interpretar la Convención de manera a incorporar normas extrínsecas de la manera que Ucrania argumentaba. Puede observarse, en efecto, que la posición de la parte demandante no era conforme a la jurisprudencia de la Corte en la materia y que, si la Corte hubiese aceptado dicha posición, habría ocurrido un cambio jurisprudencial fundamental que podría haber tenido efectos sistemáticos para casos venideros.

Por otro lado, como se mencionó más arriba, el caso era a la vez único tomando en consideración el número de Estados que intervinieron para apoyar la posición ucraniana – en gran medida, de hecho, no hacían mucho más que repetir los argumentos de la parte demandante. Es difícil imaginar que tal situación no haya creado una cierta presión política para que la Corte se declare competente, mas la Corte resistió tal presión y se mantuvo fiel a su jurisprudencia. Es válido hacerse la pregunta si intervenciones de este tipo, en lugar de fortalecer la posición de la parte demandante, más bien la pueden debilitar. Un argumento jurídico sólido, después de todo, no necesita ser repetido múltiples veces.

## CONCLUSIONES

Varias conclusiones se desprenden de lo que se ha analizado más arriba.

En primer lugar, resulta claro que la incorporación de normas extrínsecas en tratados, como técnica interpretativa, es en principio posible. Sin embargo, las condiciones para demostrar que tal incorporación efectivamente existe son rigurosas: se requiere interpretar, de acuerdo a la CVDT, las disposiciones del tratado que potencialmente pueden acarrear una incorporación, caso por caso. No es posible generalizar en esta materia y, hasta el día de hoy, la Corte Internacional de Justicia ha rechazado todos

---

<sup>65</sup> *Ibid.*, § 147.

los intentos de incorporación que podrían resultar en la expansión de su competencia *ratione materiae*.

La rigurosidad de la Corte se desprende del deber de esta última de respetar el principio del consentimiento de los Estados, el cual, como se explicó, es fundamental en la resolución internacional de controversias. La Corte misma ha enfatizado que el consentimiento para asumir competencia debe ser “definitivo” y que, sea cual fuere la base de dicho consentimiento, la misma debe constituir una “indicación inequívoca” de que las partes aceptan someter sus controversias “de una manera voluntaria e indiscutible”.<sup>66</sup> No se puede tomar a la ligera, por lo tanto, un intento de expandir la competencia *ratione materiae* de la Corte, o de cualquier otro tribunal internacional, bajo una cláusula compromisoria – es necesario determinar que las partes a un tratado tenían efectivamente la intención de someter controversias relativas a normas extrínsecas al mismo a un tribunal competente.

Una expansión de la competencia *ratione materiae* a través de una incorporación no conforme a las consideraciones referidas puede acarrear serios efectos. Desde un punto de vista político, la Corte y otros tribunales internacionales pueden perder la confianza de los Estados, los cuales, por ejemplo, pueden dejar de otorgar su consentimiento para la resolución de controversias a través de cláusulas compromisorias (sea denunciando tratados, haciendo reservas a tales cláusulas o no incluyéndolas en nuevos tratados). Esto no sería conducente al fortalecimiento progresivo de las instituciones judiciales internacionales. Desde un punto de vista jurídico, proceder de tal manera constituiría un exceso de competencia, el cual es una de las causales de nulidad de sentencias y laudos arbitrales bajo el derecho internacional.<sup>67</sup>

<sup>66</sup> *Certain Questions of Mutual Legal Assistance in Criminal Matters (Djibouti v. France)*, Judgment, I.C.J. Reports 2008, § 62. Ver también *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia)*, Judgment, I.C.J. Reports 2015, § 88 (“... unless a treaty discloses a different intention, the fact that the treaty embodies a rule of customary international law will not mean that the compromissory clause of the treaty enables disputes regarding the customary law obligation to be brought before the Court. In the case of Article IX of the Genocide Convention *no such intention is discernible*”) (énfasis añadido).

<sup>67</sup> Ver, por ejemplo, el Artículo 36 del Proyecto sobre procedimiento arbitral preparado la Comisión de Derecho Internacional (Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1958, vol. II, p. 12); *Arbitral Award of 31 July 1989, Judgment, I.C.J. Reports 1991*, § 47-48.

Finalmente, es de suma importancia tener en cuenta la diferencia entre la incorporación de normas extrínsecas y la interpretación sistemática, conceptos que son frecuentemente confundidos. La incorporación, como se mencionó, está directamente vinculada a la competencia *ratione materiae* de una corte o tribunal. Si un tratado efectivamente incorpora normas extrínsecas, la corte o tribunal tendría competencia plena para tratar reclamaciones relativas a presuntas violaciones de tales normas, incluyendo la posibilidad de declarar la responsabilidad internacional del Estado y de ordenar reparación. La interpretación sistemática, prevista en el Artículo 31, párrafo 3 c), de la CVDT, es de naturaleza distinta. La misma está relacionada al derecho aplicable y una corte o tribunal puede, en ciertas circunstancias que realmente lo requieren, referirse a normas extrínsecas para interpretar y aplicar un tratado en particular. Ello no significa, sin embargo, que la corte o tribunal pueda declarar la responsabilidad del Estado por la violación de normas extrínsecas, ni ordenar reparación.

Como se indicó en la introducción, han existido y existen controversias de gran complejidad política y que pueden involucrar numerosas normas del derecho internacional en diferentes materias, y los Estados pueden a veces sentir una necesidad de someter tales controversias a un tribunal internacional para buscar su resolución. El sistema jurídico internacional actual, sin embargo, contiene limitaciones importantes en esta materia – en particular aquellas que se desprenden del principio del consentimiento –, las cuales son producto histórico de la evolución de ese sistema. Tal vez llegue el día, como lo concibió el Comité Consultivo de Juristas que preparó la versión inicial del Estatuto de la Corte Permanente de Justicia Internacional, en que los Estados acepten la competencia universal y obligatoria de un órgano judicial para resolver todo tipo de controversias.<sup>68</sup> Hasta entonces, sin embargo, es importante respetar las reglas de juego convenidas por la comunidad internacional para permitir un desarrollo de manera ordenada.

<sup>68</sup> Ver *Documents concerning the action taken by the Council of the League of Nations under Article 14 of the Covenant and the adoption by the Assembly of the Statute of the Permanent Court* (1921), p. 231

## REFERENCIAS

Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la Resolución 2625 (XXV), 24 de octubre de 1970

*Case of the monetary gold removed from Rome in 1943 (Preliminary Question), Judgment of June 15th, 1954: I.C.J. Reports 1954*

*Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986*

*Arbitral Award of 31 July 1989, Judgment, I.C.J. Reports 1991*

*Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1996 (II),*

*Sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan (Indonesia/Malaysia), Judgment, I.C.J. Reports 2002*

*Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America, Judgment, I.C.J. Reports 2003*

*Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo v. Rwanda), Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 2006*

Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), Judgment, I.C.J. Reports 2007

Certain Questions of Mutual Legal Assistance in Criminal Matters (Djibouti v. France), Judgment, I.C.J. Reports 2008

Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Judgment, I.C.J. Reports 2010

Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece Intervening), Judgment, I.C.J. Reports 2012 (I)

Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia), Judgment, I.C.J. Reports 2015

Immunities and Criminal Proceedings (Equatorial Guinea v. France), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2018

Certain Iranian Assets (Islamic Republic of Iran v. United States of America), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2019

Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation: 32 States intervening), sentencia sobre excepciones preliminares, 2 de febrero de 2024 (no reportada)

Request for an Advisory Opinion submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law, opinión consultiva, 21 de mayo de 2024 (no reportada)

Proyecto sobre procedimiento arbitral preparado la Comisión de Derecho Internacional, en Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1958, vol. II

*Documents concerning the action taken by the Council of the League of Nations under Article 14 of the Covenant and the adoption by the Assembly of the Statute of the Permanent Court (1921)*

M. Forteau, “Les renvois inter-conventionnels”, *Annuaire français de droit international*, vol. XLIX (2003)

Ch. Tomuschat, “Artículo 36”, en A. Zimmermann et al. (eds.), *The Statute of the International Court of Justice: A Commentary*, 3era edición (OUP, 2019)

## **Financiamiento**

Autofinanciado.

## **Conflictos de interés**

El autor declara no tener conflicto de interés.

**Contribución de autoría**

El autor ha participado en el desarrollo del proceso de investigación, así como en la elaboración y la redacción del artículo. Las traducciones del inglés y francés de textos que no tienen una versión oficial en español son del autor.

**Agradecimientos**

Sin agradecimientos.

**Biografía del autor**

El autor es abogado egresado de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas. Máster y Doctor en Derecho Internacional por el Instituto de Altos Estudios Internacionales y del Desarrollo, Ginebra. Profesor Asociado de Derecho Internacional en la Universidad Kadir Has, Estambul. Se desempeña como abogado y consultor en controversias internacionales, incluyendo en procesos ante la Corte International de Justicia, el Tribunal Internacional del Derecho del Mar, la Corte Permanente de Arbitraje y la Corte Penal Internacional.

**Correspondencia**

[alfredo.crosatoneumann@khas.edu.tr](mailto:alfredo.crosatoneumann@khas.edu.tr)

**UNA APROXIMACIÓN  
A LA DIPLOMACIA NAVAL PERUANA  
SIGLOS XIX AL XXI**

AN APPROACH TO PERUVIAN NAVAL  
DIPLOMACY - 19TH TO 21ST CENTURIES

*Michel Laguerre Kleimann\**

Marina de Guerra del Perú

(Lima, Perú)

michel.laguerre@marina.pe

<https://orcid.org/0000-0002-2363-9187>

## RESUMEN

La Marina de Guerra del Perú ha sido empleada, a lo largo de su existencia, como un instrumento de la Política Exterior de la República. Sus características tácitas como la autonomía de sus buques, la flexibilidad de adopción de nuevas tareas, la capacidad persuasiva propia de un buque de guerra, la proyección internacional de sus plataformas de combate, así como la preparación profesional de sus tripulaciones, en otras palabras, los activos

---

\* Capitán de Fragata de la Marina de Guerra del Perú. Magíster en Historia por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Miembro de Número del Instituto de Estudios Histórico-Marítimos del Perú, del Instituto Peruano de Investigaciones Genealógicas, Miembro Asociado de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional y del Instituto Riva-Agüero de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Actualmente se desempeña como Director de Patrimonio Histórico y Cultura Naval de la Dirección General de Comunicación e Intereses Marítimos.

del Poder Naval peruano, han sido positivamente valorados por los llamados a dirigir y ejecutar la Política Exterior del país.

Tomando como base lo escrito por Christian Le Mièr<sup>1</sup>, se puede extrapolar a la realidad histórica del Perú y afirmar que las actividades diferentes a la guerra en el ámbito internacional llevadas a cabo por la Institución Naval en los dos siglos de existencia republicana se enmarcan dentro de las categorías de diplomacia naval cooperativa y diplomacia naval persuasiva (no he encontrado ejemplo de diplomacia naval coercitiva).

Dicho esto, el presente trabajo identificará estas actividades en el contexto temporal en el cual se desarrollaron a fin de poner en relieve el uso del Poder Naval a través de la diplomacia naval para el cumplimiento de la Política Exterior.

**Palabras clave:** Diplomacia Naval, Política Exterior, Marina de Guerra del Perú, Poder Naval.

## ABSTRACT

The Peruvian Navy has been used, throughout its existence, as an instrument of the Republic's Foreign Policy. Its tacit characteristics such as the autonomy of its ships, the flexibility to adopt new tasks, the persuasive capacity of a warship, the international projection of its combat platforms, as well as the professional training of its crews, in other words, the assets of the Peruvian Naval Power, have been positively valued by both those called to direct and execute the country's Foreign Policy.

Taking as a basis what Christian Le Mièr wrote, it can be extrapolated to the historical reality of Peru and affirm that the activities other than war in the international arena carried out by the Naval Institution in the two centuries of republican existence are framed within the categories of cooperative naval diplomacy and persuasive naval diplomacy (I have not found an example of coercive naval diplomacy).

<sup>1</sup> Christian Le Mièr (2014). *Maritime Diplomacy in the 21st Century. Drivers and Challenges*. Routledge: New York.

That said, this paper will identify these activities in the temporal context in which they were developed in order to highlight the use of Naval Power through naval diplomacy for the fulfillment of Foreign Policy.

**Keywords:** Naval Diplomacy, Foreign Policy, Peruvian Navy, Naval Power.

\* \* \* \* \*

## INTRODUCCIÓN

La Marina de Guerra del Perú realiza seis roles estratégicos: 1) Garantizar la independencia, soberanía e integridad territorial, 2) participar en la Política Exterior, 3) participar en el Orden Interno, 4) participar en el desarrollo nación, 5) ejercer la Autoridad Marítima y, finalmente, 6) participar en el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Vale destacar que, desde una perspectiva histórica, la Institución Naval ha realizado estas funciones desde su establecimiento en el nuevo orden político proclamado en 1821, aunque no siempre haya estado regulado, codificado o nombrado en alguna norma. De hecho, las primeras Constituciones republicanas daban como misión a las Fuerzas Armadas la de “defender al Estado contra los enemigos exteriores, asegurar el orden interior y sostener la ejecución de las leyes” (Laguerre, 2023). Otras normas establecían, específicamente para la fuerza naval, que “los objetos esenciales de nuestra marina militar son, en primer lugar, servir a la defensa de la Nación en los casos de guerra marítima, y en segundo proteger a nuestra marina mercante en su libre intercurso y en la preservación de las inmunidades que el derecho concede a los buques de comercio” (Echenique, 1847, p. 42).

De hecho, la peculiaridad geográfica del Perú ha exigido, a lo largo de los años, que la Marina de Guerra tenga presencia operacional en las áreas acuáticas de sus tres principales zonas geográficas: Amazonía, Sierra y Costa; las mismas que se complementan con el espacio marítimo que se proyecta hacia el océano Pacífico y la Antártida. Esta “*maritimidad*” geográfica ha tendido a que las fuerzas navales de la República interactúen con sus pares no solo de la región, sino, de otras latitudes allende dentro de las características propias de cada época.

Respecto a esto último, el presente trabajo, tomando como eje el rol denominado “participar en la Política Exterior”, realizará una aproximación a las diferentes categorías teorizadas referidas a la diplomacia naval. Para ello, primero se definirán algunos conceptos teóricos para luego presentar los ejemplos históricos que validarían la tendencia del uso del Poder Naval para el cumplimiento de la Política Exterior peruana.

Se destacará la sensible labor diplomática llevada a cabo por la Marina de Guerra, en especial porque tuvo que realizarla, en ocasiones, con países vecinos con los que tuvo algún conflicto internacional.

## 1. ALGUNOS CONCEPTOS

De acuerdo con la Constitución Política del Perú, es el presidente de la República quien dirige la Política Exterior, mientras que el ministro de Relaciones Exteriores es el encargado de ejecutarla. Asimismo, Luis Solari Tudela, ex profesor de Derecho Internacional Público y ex miembro de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, sostiene que la Política Exterior tiene por finalidad servir a los intereses nacionales, mientras que “la diplomacia trata de hacer realidad, en cada país y en los organismos internacionales, las acciones de su política exterior a través de los contactos con el gobierno, con los medios de prensa y con las instituciones del país donde el agente diplomático está acreditado” (1982, p. 198).

Tal como señalan Alonso y Uribe-Cáceres (2022), es necesario que los Estados proyecten sus intereses allende sus fronteras buscando influir en el escenario mundial. Para ello, las marinas de guerra se convierten en reales instrumentos “dentro de la caja de herramientas para el logro de intereses nacionales y su protección: como herramienta prospectiva interestatal, como potenciador del nivel de influencia del Estado en el sistema internacional, como factor importante en la construcción de alianzas y como elemento de atracción, disuasión y coerción, según sea la necesidad (p. 50).

De hecho, se evidencia que el empleo del Poder Naval reúne atributos propios como la flexibilidad, autonomía y capacidad modular, entre otras, para el rápido cambio de su misión, convirtiéndose en valioso implemento de la política exterior.

Es por ello que los atributos del Poder Naval le permite ser un instrumento adecuado para la ejecución de la Política Exterior de su país a través de lo que se denominará diplomacia naval. De hecho, el historiador británico Geoffrey Till (2018) sostuvo que “*navies have shown themselves to be uniquely useful as instruments for the conduct of foreign policy from*

*time immemorial. As such, they express the foreign policy objectives of the state*” (p. 360).

Christian Le Mièvre (2014), presenta las siguientes categorías de diplomacia naval: Diplomacia Marítima Cooperativa, Diplomacia Marítima Persuasiva y Diplomacia Marítima Coercitiva. En este punto, vale comentar que, si bien Le Mièvre hace alusión a la expresión diplomacia marítima, el presente texto hará referencia al mismo como diplomacia naval.

Lo anteriormente expresado se basa en el uso de los activos del Poder Naval para fines de diplomacia naval (Le Mièvre 2014, p. 8). Sin embargo, no debe obviarse que el activo “*hard power*” de las Marinas de Guerra no son elementos autónomos, sino, que se encuentran dotados por seres humanos – sus tripulaciones– quienes cuentan con entrenamiento para el cumplimiento de sus roles. De hecho, vale recordar el editorial de la Revista de Marina cuando arribaron al puerto del Callao los cruceros *Almirante Grau* y *Coronel Bolognesi*, en agosto de 1907: “El Poder Naval de un país no depende solamente del hecho de tener buques y cañones, sino, principalmente, de un poder invisible pero real, que es el efectivo poder de los hombres que manejan esos buques y cañones” (Revista de Marina, 1907).

Por otro lado, Sebastián Gutiérrez Sepúlveda (2020) sostiene que la diplomacia naval se restringe al medio marítimo, así como a las plataformas navales que operan en ella, excluyendo del término al intercambio de oficiales en escuelas de formación, agregadurías navales y similares, enmarcando estas dentro del concepto de diplomacia de defensa:

“Buscar medir la influencia y el aporte a la política exterior de un país por parte de las Armadas, desde cualquier otro instrumento que no sea desde los medios, siendo los buques de guerra los principales, no podría ser considerado como parte de una diplomacia naval, sino más bien desde la diplomacia de defensa como concepción general [...] todo redundante en el empleo del mar como medio de proyección del poder nacional a través de los medios navales capaces de comunicar el mensaje”.

Para Ignacio Azuara Blanco (2009, p. 75), citando la definición de la Revisión Estratégica de la Defensa de Reino Unido de Gran Bretaña –país donde nació el concepto–, la diplomacia de defensa existe para:

“proporcionar fuerzas para afrontar las distintas actividades llevadas a cabo por el Ministerio de Defensa para disipar la hostilidad, fomentar y mantener la confianza y asistir en el desarrollo de Fuerzas Armadas democráticamente responsables, y así hacer una significativa contribución a la prevención y resolución de conflictos”; y concluye que:

“El concepto de diplomacia de defensa engloba la idea de que las Fuerzas Armadas y los organismos de defensa tienen el potencial de contribuir a la seguridad internacional no sólo mediante la disuasión o, si fuera necesario, el empleo de los medios de combate, sino también a través de la promoción de un ambiente más cooperativo y seguro. La diplomacia de defensa, por tanto, no es una alternativa a los roles más tradicionales de las Fuerzas Armadas o a otros instrumentos de la política exterior y de seguridad, sino un complemento a todos ellos” (p. 95).<sup>2</sup>

Si se compara lo citado acá por Le Mièvre (cooperación) con lo anotado por Azuara (fomentar y mantener la confianza y asistir en el desarrollo de Fuerzas Armadas democráticamente responsables), se nota, que, en parte, existen elementos tanto de la diplomacia naval como de la diplomacia de defensa que encajan entre ellos mismos. De hecho, se observa que se presenta a la diplomacia naval como subordinada a la diplomacia de defensa.

Ahora bien, de acuerdo con lo hasta ahora escrito, la diplomacia naval se caracteriza por el uso de elementos del Poder Naval en el medio marítimo y que bien se puede concretar, por ejemplo, en los ejercicios multinacionales tales como el UNITAS, SIFOREX, RIMPAC, PANAMAX, entre otros. Sin embargo, bien podría proyectarse a las áreas fluviales y lacustres, como por ejemplo con los países ribereños del Amazonas que realizan el ejercicio BRACOLPER, así como al lago Titicaca referido a las marinas de Bolivia y Perú–.

<sup>2</sup> Gutiérrez Sepúlveda (2020) considera que la diplomacia de defensa “tiene relación con la contribución del aparato de defensa en su conjunto a la política exterior, representado, generalmente, por el recurso humano a través de intercambios, representaciones, agregados militares, acuerdos y medidas que generan la confianza mutua. En esta línea, a juicio del autor, el intercambio de oficiales en escuelas de formación, los agregados navales y la cooperación tecnológica entre marinas, por ejemplo, no son parte de la diplomacia naval”.

De hecho, Le Mièvre (2014) sostiene:

*“Maritime diplomacy is geographically flexible, temporally adaptable, potentially deniable and extremely targeted [...] maritime diplomacy is therefore the management of international relations through the maritime domain. This does not mean the use of diplomacy to manage maritime tensions, through the codification of international law, for instance, but the use of maritime assets to manage the relations themselves”* (pp. 4 y 7).

Sin embargo, vale destacar que si nos referimos, por ejemplo, a la diplomacia naval cooperativa –la misma que es una herramienta que contribuye al softpower– (Alonso Torres y Uribe-Cáceres, 2022) se observa que con cada recalada en puertos internacionales así como durante los ejercicios y entrenamientos combinados, también se llevan a cabo actividades deportivas y protocolares, entre los que se encuentran cocteles de confraternidad, presentación de ofrendas florales ante monumentos de héroes nacionales –puede ser de uno o de ambos países–, visitas a instalaciones navales por parte de las tripulaciones extranjeras, reuniones con altas autoridades del país anfitrión, entre otras. Todas se suman al objetivo ulterior de presentar a la Marina como un elemento de cooperación y confianza para la defensa tanto regional como global.

En esa misma línea, Le Mièvre sostiene que:

*“A very broad definition of co-operative maritime diplomacy could in fact involve maritime personnel engaged in such activity. Exchanges of personnel regularly occur between navies and coastguards, while naval colleges [...] It could also be argued that sailors and maritime personnel, along with their knowledge base and skill sets are part and parcel of a nation’s seapower; above and beyond the ships, weapons, rigs, shipyards and ports that are usually seen as encompassing the entirety of seapower [...] but education programmes, personal visits and collaborative meetings could equally be seen as an influence- and confidence- building form of co-operative maritime diplomacy”* (2014: 11).

Asimismo, J.J. Widen (2011, p. 717) es de la postura que:

*“In naval warfare, the aim is control of the seas and the target often the destruction or obstruction of enemy forces. In naval diplomacy, the*

*aim is political influence and the target is the minds and perceptions of policy-makers in hostile and friendly Powers. This means that the political and military signals being sent must be skillfully executed, and the process is indirect rather than direct*".

Presentada la base conceptual sobre la cual se ha trabajado, la presente investigación llevará a cabo una aproximación a los ejemplos históricos del uso del Poder Naval para el cumplimiento de la política exterior del Estado peruano a lo largo de los dos siglos de existencia republicana, dejando para otra investigación los ejercicios multinacionales.

Una primera afirmación nos demostrará que esta peculiaridad se enmarca dentro de las categorías de a) diplomacia naval cooperativa: escalada de puertos, ejercicios combinados, entrenamientos combinados, ayuda humanitaria, entrenamiento, ayuda en caso de desastres, y b) diplomacia naval persuasiva: presencia naval; así no hayan estado escritas en diferentes normas hasta finales del siglo XX, lo que se convierte en una tarea implícita del uso del Poder Naval de la república. Vale mencionar que la diplomacia naval coercitiva (*gunboat diplomacy*) no ha sido parte de la diplomacia naval peruana, al menos no se ha encontrado un ejemplo evidente de ello.

Dicho esto, se puede recordar brevemente dos ejemplos de la diplomacia naval cooperativa de la Marina de Guerra del Perú. El primero ocurrió en octubre de 1896, cuando el crucero *Lima* zarpó desde el Callao con rumbo a Guayaquil. Su misión era llevar ayuda humanitaria a dicha ciudad-puerto que había sufrido un incendio de grandes proporciones y repatriar a 227 personas que solicitaron regresar al Perú (Palacios, 1991, pp. 206-208).

Ciento veinte años después, el envío del B.AP. *Tacna*, del B.A.P. *Callao*, de un Antonov AN-32 de la Marina de Guerra del Perú, de tres helicópteros MI-171 SH-P del Ejército del Perú, así como del Spartan C27-J de la Fuerza Aérea del Perú, entre otras unidades a Ecuador, para brindar ayuda humanitaria luego del terremoto de 7.8 grados que sufrió dicho país, demuestra que el rol estratégico de participar en la Política Exterior se mantiene vigente (Laguerre, 2016).

A esto se podría añadir, de manera complementaria a la diplomacia naval y a la diplomacia de defensa, lo que bien puede denominarse diplomacia

cultural naval, cuyo aporte, en el caso peruano, es significativo por su proyección internacional: más de 30 monumentos erigidos a la memoria del Gran Almirante del Perú Miguel Grau<sup>3</sup> se han instalado en cuatro de los cinco continentes, en plazas públicas, embajadas, academias navales, escuelas superiores de guerra naval, bases navales, museos marítimos, entre otros. Estos son espacios donde, al arribar algún buque de guerra peruano se efectúan, la mayoría de las veces, actos protocolares como la presentación de ofrenda florales, los mismos que se efectúan con la presencia de autoridades locales (Laguerre, 2021) (Salas Ormeño, 2023).

Pero más allá de los actos oficiales ante aquellas esculturas, su presencia en espacios públicos permite una proyección internacional perenne de los valores y principios que ellos representan, así como del mensaje y reconocimiento que tiene como emisor a la Marina de Guerra del Perú. En ese sentido, bien puede decirse que esta acción se enmarca dentro de la diplomacia naval, como un sub-instrumento de la misma. No se requiere, necesariamente, una unidad naval para ello, sino las gestiones de los agregados navales junto a sus respectivas embajadas.

Además del nombre de Grau, existen otros marinos peruanos en plazas públicas en el extranjero que contribuyen con la diplomacia cultural naval, como el caso de Antonio Valle Riestra y Adrián Vargas en el parque República del Perú en San José de Costa Rica.

A este número de esculturas, también puede sumarse la de pinturas entregadas a marinas extranjeras, tal como la del Vicealmirante Martín Jorge Guise –marino británico-peruano y primer Comandante General de la Marina de Guerra del Perú–, obra del artista peruano Orlando Yantas que reprodujo el original hecho por José Gil de Castro, conocido como “el pintor de Libertadores” (Laguerre, 2017).

<sup>3</sup> Miguel Grau (Piura 1834-Angamos 1879), es el máximo héroe de la Marina de Guerra del Perú. El Estado peruano lo ha reconocido como Precursor del Derecho Internacional Humanitario aplicable a los Conflictos Armados en el mar. Es conocido como El Caballero de los Mares. Fue el comandante del monitor *Huáscar* durante el combate naval de Angamos del 8 de octubre de 1879.

Este óleo se entregó al director de la escuela naval de Darmouth, Gran Bretaña, el 28 de julio del 2017 –día de la proclamación de la independencia del Perú– a bordo del B.A.P. *Unión*, buque escuela a vela de la Marina de Guerra del Perú que arribó a Londres como parte del viaje de instrucción de los cadetes navales. Desde aquella fecha, la citada obra de arte es conmemorada por las autoridades peruanas en Inglaterra en días de efemérides navales del Perú.

Es por ello, que el factor humano de la diplomacia naval aparece con singular y principal importancia para el correcto cumplimiento de la misión, la misma que tiene proyección internacional a través, pero no siempre, de los activos “duros” del Poder Naval. De hecho, una buena fuente para comprender esto son los discursos dados con ocasión de estas visitas a bordo de buques de guerra, los cuales permiten conocer el mensaje que se desea proyectar. Las notas periodísticas complementan o suplen a aquellas.

Dicho esto, y de acuerdo con los siguientes ejemplos de diplomacia naval peruana, se observa que históricamente estos se caracterizaron por ser talante cooperativo y, en menor medida, persuasivo. La selección de estos casos ha sido subjetiva y basada en el impacto logrado, así como en el recuerdo dentro de la historia o imaginario nacional.

## 2. ALGUNOS EJEMPLOS HISTÓRICOS

### 2.1. EL VIAJE DEL BERGANTÍN DE GUERRA *GENERAL GAMARRA* A SAN FRANCISCO, CALIFORNIA, 1849.

En la historia de la Marina de Guerra del Perú existen claros ejemplos del uso de los elementos del Poder Naval en asuntos internacionales. Tanto el siglo XIX como el XX y XXI fueron testigos de buques que navegaron hacia distantes costas con la finalidad de proyectar el Poder Naval para realizar acciones diferentes a la guerra.

Nueve años antes de finalizada la vuelta al mundo de la fragata *Amazonas*, la joven escuadra peruana dio “una clara prueba de la calidad moral de sus hombres” durante una operación naval que llevó al bergantín de guerra *General Gamarra* al puerto de San Francisco, Estados Unidos de América.

La fiebre de oro iniciada a comienzos de 1848, atrajo a aventureros, comerciantes y propietarios de varias partes del mundo; entre ellos, peruanos que invirtieron en mercancías y buques mercantes. El resultado de ello fue que embarcaciones peruanas que se hallaban fondeadas en la bahía de San Francisco fueron abandonadas por sus tripulaciones, las cuales desertaron sumándose a la frenética, atolondrada y peligrosa búsqueda de oro.

Como resultado de ello, se solicitó auxilio al gobierno peruano, el mismo que, bajo el liderazgo del general Ramón Castilla, designó al bergantín *General Gamarra*, comandado por el capitán de fragata graduado José María Silva, para que zarpara desde el Callao “[...] con el objeto de proteger los intereses mercantiles del país y de auxiliar en caso necesario a los capitanes de los buques nacionales”, asimismo, debía auxiliar a los connacionales en apuros económicos que desearan retornar al país “prefiriendo a los que se hallen en estado indigente, previo los datos que recibirá del Cónsul que así lo corrobore” (Denegri Luna, 1976, p. 262). El zarpe se dio el 25 de enero de 1849 y arribó al puerto de San Francisco el 29 de marzo (Del Campo, 2020).

La situación encontrada en la bahía de San Francisco fue devastadora. El nuevo Cónsul del Perú Carlos Varea, así como el comandante del *Gamarra*, informaron de las duras situaciones de todos los que arribaron al puerto. En el caso del objetivo del viaje, la cantidad de barcos abandonados llamó sobremanera la atención. A pesar de ello, se logró evitar que la tripulación del *Gamarra* desertara, y, al contrario, se dotase hasta tres embarcaciones nacionales para que regresen al Perú. La misión fue un éxito y, en el informe que el capitán de fragata Silva remitió el 30 de abril de 1849, el cual ha sido transscrito completamente por el embajador Juan Del Campo, indicó:

“[...] Ahora habiendo salvado tres de nuestros buques nacionales, contra todo el torrente de las circunstancias, y no teniendo ya en lo sucesivo ni un solo marinero que poder dar a otro cualquiera que se presente, por haberme quedado con los muy necesarios para tripular con seguridad el buque que mando, ya mi estadía es aquí tan inútil como sumamente expuesta y antes de sufrir un grande fracaso con la deserción de mi gente, que hasta ahora he podido evitar milagrosamente a fuerza de desvelos y vigilancia, quiero poner en salvo al ‘Gamarra’.

Para ello pienso salir de aquí infaliblemente tan pronto como llene mi aguada [...]” (Del Campo, 2020).

Esta proyección del Poder Naval con fines de realizar acciones diferentes a la guerra, tuvo como resultado exitoso el retorno al Perú de tres embarcaciones –una barca y dos bergantines– dotadas por marinos peruanos del *Gamarra*. Asimismo, y de acuerdo con el historiador Félix Denegri Luna “la presencia del bergantín de guerra nacional en las aguas de San Francisco influyó decisivamente en el buen rumbo de las transacciones comerciales de nuestros compatriotas” (Denegri Luna, 1976, p. 262). El historiador Jorge Basadre anotó que también “atendió a varios barcos neutrales en peligro de perderse” (Basadre, 1963 t. III, p. 140). El *General Gamarra* retornó al Callao con toda su tripulación el 30 de agosto de 1849.

Un gesto propio del ceremonial naval en aguas extranjeras se dio entre el bergantín *General Gamarra* y el vapor *California* de la marina americana. En un reporte del teniente Robert A. Budd, fechado en San Francisco el 1 de mayo de 1849, se resaltó que cuando el buque se hallaba navegando por la bahía, “al pasar frente al bergantín peruano de guerra ‘Gamarra’, aquel desplegó la insignia americana y disparó una salva de saludo en nuestro honor. Un muy adecuado y feliz halago” (Del Campo, 2020).

El viaje del *Gamarra* encaja, de cierta manera, dentro de la definición de diplomacia naval persuasiva, a pesar que no estuvo enfocada a nivel interestatal, sino comercial nacional en el extranjero. De acuerdo con Le Mière:

*“Persuasive diplomacy is distinguished from its co-operative cousin by the lack of collaboration in the diplomatic effects reached through the activity. Similarly, it is differentiated from coercive diplomacy by the fact that it aims neither to deter nor compel. Rather, the goals of persuasive maritime diplomacy are to increase recognition of one’s maritime or national power and build prestige for the nation on the international stage. It is neither directed towards a particular recipient nor intended to strike fear into potential opponents. Rather, it aims to persuade others that one’s own navy (or general military) is present and effective”* (Le Mière, 2014).

De hecho, el presidente del Perú, Ramón Castilla, durante su mensaje a la Nación dado en el Congreso de la República, sostuvo que “*para conocer*

*el estado que hoy tiene la Marina, no se necesitan prolifas investigaciones. Basta contemplar nuestra bandera llenando con honra en California deberes que no han llenado otras banderas respetables*".<sup>4</sup> Del mismo modo, el ministro de Guerra y Marina sostuvo en su memoria de 1849, que “según avisos oficiales la expedición del Gamarra sobre aquella costa ha sido generalmente aplaudida por toda la heterogénea población acumulada en ese suelo” (Denegri Luna, 1976, p. 269).

De estas dos expresiones dadas se desprende que el viaje del bergantín *General Gamarra* a San Francisco, y su logrado éxito, tuvo una influencia positiva en la imagen internacional del Perú, país que en casi tres décadas de vida independiente –y gracias a los ingresos fiscales que producía el guano; así como a la visión de estadista de Ramón Castilla– tuvo la capacidad de enviar a uno de los buques de su Escuadra a más de tres mil millas náuticas de su puerto base y regresar luego de cumplir con el objetivo de su misión. Esta operación naval se enmarca dentro del concepto de la diplomacia naval persuasiva, gracias al prestigio y la presencia internacional alcanzada.

## 2.2. LA VUELTA AL MUNDO DE LA FRAGATA *AMAZONAS*, 1856-1858

Si bien originada para fines de mantenimiento y sin intenciones de circunnavegar el planeta, el viaje de la fragata *Amazonas* a mediados del siglo XIX, específicamente entre 1856 y 1858 fue una hazaña naval cuyo recuerdo se mantiene vigente al presente.

Fue la primera vez que un buque de guerra sudamericano con propulsión a vapor circunnavegó el globo con tripulantes y guardiamarinas nacionales. En aquella ocasión, el pabellón de la República del Perú se presentó en ocho puertos durante un recorrido rumbo oeste-este. Los puertos de recalada fueron los de Hong Kong, Calcuta, Jamestown (isla Santa Elena), Londres, isla de Tenerife, Río de Janeiro, Talcahuano, Arica y Callao (Ortiz Sotelo, 1988).

<sup>4</sup> El sombreado es añadido.

Si bien las motivaciones de su viaje fueron las de entrar a dique en Cantón, específicamente la isla Whampoa—el Callao no tenía dique flotante hasta finales de la década de 1860—de acuerdo con el historiador Jorge Ortiz, “la circunstancia de un viaje prolongado fue considerada una magnífica oportunidad para que los guardiamarinas de entonces llevaran a cabo prácticas marineras apropiadas a su formación” (Ortiz Sotelo, 1988, p. 4).

La carena no pudo realizarse en Hong Kong, así que la fragata enrumbó a Calcuta, donde sí pudieron realizarse algunos trabajos en el dique Middle Homah. Al término de estos recibió la orden de dirigirse a la isla Santa Elena y Londres. En Inglaterra completó su reparación de casco y maquinaria. En ese país se produjo, por motivos políticos, el relevo del comandante, capitán de navío José Boterín por su Segundo Comandante.

La fragata arribó al Callao a las 1830 horas del sábado 29 de mayo de 1858 bajo el mando del capitán de corbeta Francisco Sanz y enarbolando la insignia del capitán de navío Ignacio Mariátegui, comandante general de la Escuadra, luego de 308 días y 42,000 millas náuticas navegadas (Ortiz Sotelo, 1988, pp. 10 y 172).

Esta navegación cumplió con dos claros objetivos —escritos en las instrucciones dadas al capitán de navío Boterín—, que fueron el efectuar la reparación del buque, así como realizar la instrucción de los oficiales y guardiamarinas “tanto en la parte científica como militar y marinera”. Asimismo, se consideró llevar a cabo, de manera específica, una tarea humanitaria enmarcada en la diplomacia: “Como en las costas del Asia pudieran existir peruanos que por falta de recursos se hallen en la miseria y deseen el regreso a su patria, el comandante Boterín los admitirá o no a su bordo, con colocación o sin ella, si a su parecer los juzga exentos de la política e incapaces de dañar la moral de su buque” (Ortiz Sotelo, 1988, p. 97). Por otro lado, la tarea no escrita, pero implícita y llevada a cabo, fue la de presentar el pabellón de la república del Perú en siete puertos internacionales.

De este modo, si nos basamos en las instrucciones dadas por el gobierno del Perú al comandante de la fragata *Amazonas*, no se detalla ni se da a entender que la navegación serviría para proyectar la presencia,

imagen o poder del país en el extranjero; en otras palabras, no se utilizó este viaje con conciencia manifiesta dentro de lo que se podría enmarcar en el concepto de cooperación o persuasión. Está claro, en el papel, que el objetivo era práctico y tangible: reparación y entrenamiento. Sin embargo, la presencia de marinos peruanos en los países visitados, el pabellón rojo y blanco observado por extranjeros que difícilmente lo habrían visto con anterioridad, así como las obligadas comunicaciones con autoridades locales, son muestras de elementos constitutivos de la diplomacia naval, la cual bien puede enmarcarse dentro de la persuasión, específicamente en lo referido al prestigio que significa tener las capacidades –logísticas, náuticas, profesionales, entrenamiento– que permitan a un buque de guerra realizar tremenda navegación.

No en vano el representante diplomático del Perú en Inglaterra, Francisco de Rivero, escribió, el 16 de enero de 1858, al capitán de corbeta Francisco Sanz que “[...] no concluiré esta nota antes de reiterar mis recomendaciones anteriores, deseando a V.S. un viaje feliz hasta saludar en el Callao la bandera nacional, a bordo del primero de nuestros buques de guerra que habrá dado la vuelta alrededor del globo” (Ortiz Sotelo, 1988, p. 162).

### **2.3. RETORNO DE LOS RESTOS DEL CONTRALMIRANTE MIGUEL GRAU DESDE CHILE A BORDO DEL CRUCERO *LIMA*, 1890.**

Otro ejemplo del uso del Poder Naval en la política exterior de la República del Perú, y que encaja dentro de la definición de diplomacia naval cooperativa se dio cuando se envió, en 1890, al crucero *Lima* al puerto de Valparaíso, Chile, con la finalidad de repatriar los restos de los fallecidos durante la denominada guerra del Pacífico (1879-1883), entre ellos el del entonces contralmirante Miguel Grau, quien había muerto a bordo de su buque el vapor de torreón *Huáscar* el 8 de octubre de 1879, durante el combate naval de Angamos.

Habían pasado 17 años desde el término de la guerra. El gobierno del Perú presidido por el general Andrés A. Cáceres –quien en su momento simbolizó la resistencia durante la guerra– dispuso que el capitán de navío Melitón Carvajal presidiera la comisión, la misma que estuvo integrada

por otros dos sobrevivientes de la guerra: coronel Manuel C. La Torre y el capitán de fragata Pedro Gárezon.<sup>5</sup> Tanto Carvajal como Gárezon fueron parte de la dotación del *Huáscar* y lucharon junto a Grau el 8 de octubre; siendo Gárezon quien reconoció los restos del comandante del monitor.

El crucero *Lima* –comandado por el capitán de navío Ruperto Alzamora– tuvo que recalcar en otrora puertos peruanos tales como Arica e Iquique, lugares que tuvieron gran importancia estratégica durante la campaña naval de 1879 así como de la defensa terrestre-marítima. Una vez arribado en Valparaíso, la comisión peruana se dirigió a Santiago de Chile, donde se inició la exhumación del resto del contralmirante Miguel Grau que reposaba en el mausoleo de la familia del general Benjamín Viel. De acuerdo con el relato del historiador Raúl Palacios Rodríguez: “se procedió a la exhumación de los restos de Grau ante una impresionante manifestación cívico-militar, en la que estuvo presente el Presidente José Manuel Balmaceda y sus ministros [...] los discursos de una y otra parte, tanto en Santiago como en Valparaíso, se caracterizaron por la emotividad del tono y por el reconocimiento unánime de las virtudes de nuestro héroe” (Palacios Rodríguez, 1991, p. 382).

Por ejemplo, el ministro de Guerra y Marina de Chile sostuvo:

“Hoy, al entregar respetuosamente las cenizas del Almirante Grau a los representantes de su patria, podemos decir que la gloria y el heroísmo no reconocen continente. El nombre del Almirante Grau resonó en el orbe civilizado. Los gobiernos y los pueblos del suelo americano tenían sus ojos fijos en la estela que marcaba en el océano la nave peruana. La dirigía un ilustre marino que honrando su bandera y sirviendo los intereses de su país, ganó nombre y gloria imperecedera. ¡Almirante Grau!, Volvéis al hogar y al corazón del Perú. La memoria de vuestro nombre será conservada por todos los chilenos y, especialmente, por nuestros marinos y soldados [...]” (Palacios Rodríguez, 1991, p. 382-384).

Por su parte el Canciller de Chile, Juan Mackenna, expresó que “el Almirante Grau ha pasado ya a la historia, y su nombre vive en una esfera

<sup>5</sup> El transporte peruano *Santa Rosa* cumplió la misma misión, pero en territorio peruano, por lo que no se describirá en este artículo.

a la cual llegan la gratitud de su propio país y la admiración de los restantes [...] sean sus cenizas una prenda de la confraternidad que siempre ha de ligar a la tierra extraña que le ha servido de pasajero descanso y a aquella a la cual debió y por la cual perdió su existencia el Almirante Grau [...] Chile os entrega y se despide con dolor de estos gloriosos restos que ha sabido custodiar con cariño y con respeto" (Fernández Larraín, 1979).

Un dato interesante de esta comisión que empleó elementos del Poder Naval para cumplir su misión en aguas exteriores, específicamente en el dominio marítimo de un país con que estuvo en guerra hacia menos de dos décadas y mantenía en posesión territorios peruanos, de acuerdo con el Tratado de Ancón de 1883 (Leciñana Falconí, 2004), fue que a su regreso al Callao fue escoltado por el crucero chileno *Esmeralda*, buque comandado por el capitán de fragata Policarpo Toro y que llevaba a bordo a la comitiva oficial chilena presidida por el obispo de La Serena Florencio Fontecilla y compuesta por el capitán de navío D. Constantino Bannen, auditor de marina D. Manuel Díaz, presbítero D. Javier Valdez Carrera, coronel D. Ricardo Castro y cirujano D. Florencio Middleton, nombrada para estar presente en las honras fúnebres de Lima (Del Campo Rodríguez, 2020).

Vale considerar que, durante aquella jornada, el Comandante General de Armas y Marina de Chile era el Contralmirante Juan Williams Rebolledo, otrora adversario de la escuadra peruana durante la primera fase de la campaña naval de 1879, igual que el comandante de la *Esmeralda*, Policarpo Toro.

En esa misma línea, la carta enviada por un sobrino político de la viuda del contralmirante Grau, aprovechando el viaje de retorno del crucero *Lima*, es un testimonio de las consecuencias inmediatas de aquella acción de la diplomacia naval cooperativa. En la misiva, Guillermo Pinto Agüero, casado con una hija del comandante Óscar Viel y Toro, escribió que: "Le aseguro que no exagero si le digo que las ceremonias con que se ha rodeado la traslación de los restos del Almirante han sido tan solemnes como sólo se han visto en este país en dos o tres ocasiones [...] la actitud respetuosa del pueblo en esta ocasión prueba que el Almirante era una gran figura histórica que se impone en todas partes [...] Como chileno [...] me felicito grandemente de que se haya presentado esta ocasión que puede hacer olvidar odios que a nada bueno ni a nada noble pueden conducir" (Laguerre, 2023).

#### **2.4. EL CRUCERO ALMIRANTE GRAU EN GUAYAQUIL, 1917.**

Pasado el siglo XIX, la Marina de Guerra del Perú continuó con el esfuerzo de resurgir materialmente después de la infiusta guerra del Pacífico. De hecho, en la memoria del ministro de Guerra y Marina de 1900, contralmirante Melitón Carvajal, se sostuvo que:

“Propiamente hablando la República no pose naves de guerra. Los cuatro buques de que dispone, tres de fierro y uno de madera -el crucero Lima y los transportes Constitución, Santa Rosa y Chalaco- construidos respectivamente en 1880, 1886, 1883 y 1884, que cuentan por consiguiente, el que menos 14 años de servicios, no fueron hechos para formar parte de una marina de guerra; no tienen por consiguiente las condiciones de esta clase de buques, y, a mayor abundamiento, se encuentran por la acción del tiempo y de los servicios prestados en más o menos malas condiciones” (Carvajal Ambulodegui, 1900).

En el mismo documento, Carvajal recomendaba a los legisladores la adquisición de un crucero “de rápido andar y armado con la artillería perfeccionada en los últimos años” para la defensa y custodia del extenso litoral de la república. De este modo, y luego de varias peripecias, en agosto de 1907 arribó al puerto del Callao los cruceros *Almirante Grau* y *Coronel Bolognesi*, buques construidos en Inglaterra para la escuadra peruana.

A los diez años, el crucero *Almirante Grau* zarpó rumbo a Tumbes, específicamente a Puerto Pizarro con la finalidad de rendir honores al presidente del Ecuador Alfredo Baquerizo Moreno, quien visitaría la zona. El 24 de julio “se avistó a los barcos ecuatorianos *Patria* y *Cotopaxi*, el Grau izó su empavesado y procedió a rendir honores de cañón [...] Apenas fondeado, el comandante del *Grau* se trasladó al buque ecuatoriano con el objeto de saludar al señor Baquerizo Moreno en nombre del presidente del Perú, José Pardo, y poner a sus órdenes al crucero peruano” (Cayo Córdova, 2009, p. 883).

Previamente, la cancillería ecuatoriana había enviado a su par peruana una invitación para que el *Almirante Grau* acompañara al presidente hasta Guayaquil, recibiendo respuesta favorable. De este modo, el 25 de julio los buques zarparon rumbo a Guayaquil, donde los marinos peruanos fueron agazajados, oficialmente, con un banquete en la Casa de Gobierno también

conocido como edificio de la Gobernación. Al día siguiente el *Almirante Grau* recibió gran número de visitas de locales, incluido connacionales residentes.

La visita del buque insignia de la Escuadra Peruana coincidió con las fiestas fundacionales de Guayaquil, por lo que “los buques y los fuertes ecuatorianos detonaron salvas en la mañana, al medio día y en la tarde, habiendo contestado en la misma forma el crucero peruano. Los oficiales fueron muy agasajados. El comandante Salaverry [comandante del *Grau*] visitó la universidad y luego los profesores se constituyeron a bordo del *Grau*” (Cayo Córdova, 2009, p. 884).

Como corolario de aquel viaje, el canciller peruano Francisco Tudela y Varela envió un telegrama a su par ecuatoriano manifestándole “el sentimiento de profunda gratitud que han producido en el pueblo del Perú y en su Gobierno, las delicadas atenciones de que han sido objeto en Guayaquil la oficialidad y tripulantes del crucero *Almirante Grau*”. La respuesta del Ministro de Relaciones Exteriores Tobar Borgoño fue la siguiente: “Fue en extremo placentero para el pueblo y Gobierno del Ecuador recibir y honrar a los oficiales y tripulantes del crucero *Almirante Grau* que trajeron el saludo fraternal y galante del pueblo hermano al Primer Magistrado ecuatoriano” (Cayo Córdova, 2009, p. 884).

Estas comunicaciones oficiales intercambiadas al más alto nivel de la diplomacia binacional demuestran la utilidad manifiesta que los elementos del Poder Naval tienen para el cumplimiento de las relaciones internacionales; más aun, si se recuerda que las repúblicas de Ecuador y Perú estuvieron en tensión bélica a inicios del siglo XX. La presencia del buque insignia de la Escuadra del Perú se enmarcó dentro de la diplomacia naval cooperativa como persuasiva, considerando las características materiales respecto a la escuadra anfitriona y que “so much of international politics is about perception, of how you strong and resolute you seem in the eyes of others” (Till, 2018, p. 638).

## 2.5. VISITA DE LA ESCUADRA PERUANA A VALPARAÍSO, 1930

Luego del Tratado de Ancón de 1884, las provincias peruanas de Tacna y Arica se mantuvieron bajo dominio del gobierno de Chile durante casi

medio siglo, luego de lo cual, el 3 de junio de 1929 se firmó el Tratado de Lima, que concluyó con el pendiente diplomático iniciado luego de la guerra del Guano y el Salitre. Producto de ello, Tacna se reincorporaba al territorio peruano y Arica permanecía en el de Chile.

Durante aquella década del gobierno de Augusto B. Leguía (1919-1930), la Marina de Guerra jugó un importante rol en los momentos previos como durante y después de la firma del instrumento internacional. Tal como se ha manifestado, no cabe duda “de que fue la Marina de Guerra del Perú el instrumento más sensible utilizado por el gobierno para lograr el objetivo político de sellar las fronteras luego de más de cien años de proclamada la independencia” (Laguerre, 2018-2022).

Fue en aquel contexto que el 15 de noviembre, el buque escuela de Chile *General Baquedano* arribó al Callao cumpliendo su vigesimosexto viaje de instrucción (Rada y Gamio, 1929: p. 687). Esta fue la primera vez que un buque escuela de Chile fondeaba en aguas peruanas. La representatividad de la presencia del buque escuela, unidad naval dedicada a la formación náutica de la futura oficialidad de dicho país, tuvo un mensaje de búsqueda del reinicio de las relaciones dentro de un marco de gran sensibilidad.

Así lo reconoció la *Revista de Marina*, cuya redacción anotó que “a raíz del tratado de paz celebrado entre el Perú i Chile, el viaje de la corbeta escuela General Baquedano ha sido la mejor designación que ha podido hacer el gobierno del Mapocho, encomendando a su Marina, la plausible acción del mejor acercamiento positivo, el cual ha sido realizado con creces [...] [y] cuya visita ha constituido un verdadero triunfo diplomático” (Revista de Marina, 1929).

La respuesta peruana se dio en el contexto del crucero de verano de 1930, cuando la escuadra peruana compuesta por los cruceros B.A.P. *Almirante Grau*, B.A.P. *Coronel Bolognesi* y los cuatro submarinos R, zarpó del Callao rumbo a Valparaíso, siendo la primera vez que esta operación se realizaba desde los tiempos del conflicto con España de 1866.

El editorial de la *Revista de Marina* dio cuenta de ello y, calificó ambas visitas, la del *General Baquedano* y de la Escuadra peruana, como

acciones que definen los “principios de paz i confraternidad, no como símbolo, sino como la más preciosa de las realidades”, añadiendo que “ha tocado a los representantes de las Marinas de Chile i del Perú realizar la labor de estrechar los sentimientos de dos pueblos jóvenes [...] no puede ser más honrosa y satisfactoria la misión dignamente cumplida por el personal de la Armada” (Revista de Marina, 1930).

Asimismo, la revista de la oficialidad naval peruana transcribió algunos textos periodísticos del diario *El Mercurio*, haciendo eco de las impresiones y palpitaciones que se dieron en Chile. Vale considerar que la *Revista de Marina* era leída por el cuerpo de oficiales de la Marina, un auditorio peculiarmente sensible y expectante, en aquel momento, a la participación efectiva de su Institución como elemento de la diplomacia nacional. En el artículo transscrito, el autor recorre los principales momentos históricos que unieron a Perú y Chile contra amenazas foráneas o divergentes a sus intereses mutuos (El Mercurio, 1930).

Termina este emotivo texto diciendo que “la visita de la división naval peruana del comodoro Goicochea, tiene en Chile el aspecto de un acontecimiento mui [sic] alto. Las banderas que se batieron juntas en ocasiones memorables, vuelven a reunirse en las aguas de esta República, como una manifestación decisiva de la amistad ahora inquebrantable entre peruanos y chilenos [...] Noble embajada del país hermano, llega esta que constituyen los marinos del Perú, a una tierra verdaderamente amiga i cuyos habitantes los guardan con los brazos abiertos para que quede sellada una vez más la unión indisoluble de su país i de Chile” (El Mercurio, 1930).

Por otro lado, y de acuerdo con la sección Crónica Nacional de la *Revista de Marina*, el primer acto de los marinos peruanos en el puerto de Valparaíso fue colocar una ofrenda floral ante el monumento de Arturo Prat. En dicha ceremonia, el capitán de navío Julio Goicochea, comandante general de la Escuadra, sostuvo “Los marinos del Perú, al llegar a estas playas, se detienen reverentes ante el monumento que perpetúa la gloria del Capitán Prat, uno de los más grandes i esforzados héroes de la Marina chilena, para ofrecer en nombre de la Escuadra peruana este modesto homenaje [...] (Crónica Nacional, 1930).

A decir del jefe de la Escuadra peruana, la ceremonia se realizó frente a una “enorme muchedumbre”, dándose término con un desfile frente al monumento que fue vivamente ovacionado.

El 11 de marzo, el director de la Escuela Naval de Chile recibió a la delegación naval peruana, la cual recorrió las instalaciones de dicho plantel y de su museo. Luego de esta inspección, el jefe de los marinos peruanos obsequió a la escuela naval un trofeo, retribuyendo el presente que los del *Baquedano* entregaron a la Escuela Naval de La Punta, el año anterior.

En adición, durante las 35 horas que los marinos peruanos estuvieron en la capital Santiago de Chile, fueron declarados huéspedes ilustres de la ciudad por su alcalde. Visitaron al presidente Ibáñez en el palacio de la Moneda, asistieron al almuerzo ofrecido por el ministro de marina en el club de la Unión, se atendió la recepción en el casino militar, al banquete ofrecido por el presidente de la república en el palacio de gobierno, se visitaron los cerros San Cristóbal y Santa Lucía, así como al club hípico y a una recepción en la escuela militar.

El 15 de marzo se llevó a cabo un almuerzo en honor al presidente Ibáñez a bordo del B.A.P. *Almirante Grau*. Momentos antes, el presidente condecoró a los jefes navales peruanos con la Orden al Mérito de Chile en los grados de Comendador y Oficiales. Por su parte, el gobierno peruano, a través del jefe de la Escuadra, condecoró con la Orden del Sol en grado de Gran Oficial al contralmirante Chappuzeau y al general Urcullu, quienes habían estado en Lima meses atrás en el contexto de la toma de mando del presidente Leguía.

Como retribución por las atenciones recibidas, la escuadra nacional organizó una fiesta a bordo de los cruceros peruanos donde más de mil asistentes dieron realce, a decir de los medios locales, a la “majestuosa” fiesta, donde las vivas al Perú, a Leguía y a la Marina peruana no dejaron de sonar (Goicochea Álvarez, 1930, p. 7).

Un aspecto que reunió mucha carga emotiva y simbólica fue la visita que el estado mayor de la escuadra peruana realizó a la viuda de Prat, donde se le obsequió un *bouquet* de rosas rojas y blancas.

Cuando los marinos peruanos regresaron al Callao, el Centro Naval ofreció, el 5 de abril, una *champañada* a los jefes y oficiales que habían participado de este viaje (Crónica Nacional, 1930). Esta aprobación tácita a la labor diplomática de la Escuadra dada por la totalidad de los socios del centro naval, el cual incluía a varios veteranos de la guerra, así como a hijos de aquella generación, fue un reconocimiento meridiano a la política internacional del régimen, así como del uso diplomático por parte de la Marina de Guerra del Perú.<sup>6</sup>

La Marina de Guerra fue el instrumento del Estado en el cumplimiento del afianzamiento y cumplimiento de su política exterior, específicamente en un asunto tan delicado y sensible como lo fueron las consecuencias del Tratado de Ancón, a través de la diplomacia naval cooperativa.

## 2.6. VIAJE DEL BUQUE INSIGNIA B.A.P. *ALMIRANTE GRAU* A CUBA EN 1944

El gobierno de Cuba invitó al del Perú para que esté presente durante tres importantes actos: botadura del primer buque de guerra construido en dicho país, develación del busto del ex presidente Mariano Ignacio Prado y transmisión de mando presidencial entre el general Fulgencio Batista y el doctor Ramón Grau San Martín (Pinillos Cabada, 1996) (Ministerio de Estado, 1944).

La placa con busto en alto relieve del prócer de la independencia cubana, marino y militar peruano e hijo del coronel Mariano Ignacio Prado, se entregó el 30 de setiembre de 1944 en el contexto de la botadura del cazasubmarino *Leoncio Prado* CG-101 en La Habana, para que sea parte de dicha unidad naval de combate. En ella se podía leer: “La Armada del Perú a la unidad de la Marina de Guerra de Cuba Leoncio Prado, héroe cuyas glorias comparten con orgullo ambos países”.

Durante el acto de bautizo, que contó con la presencia del presidente de Cuba Fulgencio Batista y el embajador extraordinario del Perú y jefe de la misión especial Mariano I. Prado Ugarteche, el comandante general de la Escuadra del Perú capitán de navío Mariano H. Melgar expresó:

<sup>6</sup> Una posible consecuencia de aquella navegación, puede ser el hecho que los submarinos *R* fueron, durante la década de 1930, a carenarse a puertos de Chile.

“Honra insigne constituye para la Marina Militar y el pueblo del Perú que el esclarecido gobierno de Cuba haya colocado bajo la advocación de Leoncio Prado, marino audaz y heroico guerrero, la nueva y gallarda unidad de guerra [...] en nuestra visita a este país, nada nos ha seducido más que el cordial entendimiento entre los oficiales y tripulantes de nuestro barco y los de la Marina Cubana: Seguro estoy que estamos escribiendo uno de los capítulos más hermosos de la amistad tradicional de Cuba y el Perú [...]”<sup>7</sup>.

Estas expresiones representan un claro ejemplo de los alcances de la diplomacia naval, puesto que actos como este permiten llevar la voz oficial de un Gobierno dando palabras de acercamiento, confianza, reconocimiento y cooperación.

De hecho, para este acto –que se complementó con la develación del busto del general Mariano I. Prado en la avenida de las Américas, Reparto de Miramar– arribó a Cuba el B.A.P. *Almirante Grau*, buque insignia de la Escuadra peruana, comandado por el capitán de fragata Francisco Tudela, el cual se encontraba dotado por cadetes de la Escuela Naval del Perú, de la Escuela Militar, Escuela de Aviación, Escuela de Policía y del colegio militar Leoncio Prado. Las visitas, desfiles y recepciones que se organizaron dieron un aire fraternal que se perennizó en el recuerdo de los protagonistas, entre el ellos el entonces alférez de fragata Javier Pinillos, quien llegaría ser vicealmirante de la Marina de Guerra del Perú (Pinillos Cabada, 1996).

El 2 de octubre, el presidente Batista junto a altas autoridades políticas de Cuba almordó a bordo del B.A.P. *Almirante Grau*. Esta presencia naval en un país extranjero para ser parte de una ceremonia institucional de otra Marina, complementando con la presencia durante el relevo presidencial, es un ejemplo evidente del uso de la diplomacia naval cooperativa para acercar relaciones navales y diplomáticas entre distintos países. A los diez días, el nuevo presidente de Cuba, Dr. Grau almordó a bordo del buque insignia

<sup>7</sup> El Comandante General de la Escuadra tuvo como secretario al capitán de corbeta Teodosio Cabada Gonzales Prada, oficial de intereses humanistas representados en el derecho, la historia, la literatura y la diplomacia. Fue leal edecán del presidente Augusto B. Leguía.

de la Escuadra Peruana (Pinillos Cabada, 1996). En aquel contexto, dos presidentes cubanos visitaron y almorcizaron en el mismo buque peruano en el lapso de diez días, a lo que se suma que un ex presidente del Perú, José Pardo y Barreda (1904-1908; 1915-1919), se sumó a la recepción que el *Grau* realizó en Panamá, el 21 de octubre, cuando se encontraba de retorno al Callao.

Una de los indicadores del éxito de esta comisión naval que se encuentra dentro de la definición de diplomacia naval cooperativa y persuasiva, se dio con la orden general de la Armada felicitando a los hombres de mar, así como por la carta del Senado peruano reconociendo lo mismo. En ambas comunicaciones, se destacó que la participación de la Marina contribuyó con la honra y prestigio nacional.

## **2.7. VIAJE DEL B.A.P. *TENIENTE GÁLVEZ* A SEVILLA-ESPAÑA POR EL VII CENTENARIO DE LA MARINA DE CASTILLA, 1948.**

El 4 de setiembre de 1948, el B.A.P. *Teniente Gálvez*, comandado por el capitán de fragata Federico Salmón de la Jara, y llevando a bordo al comandante de la División de Fragatas capitán de fragata Luis Edgardo Llosa González-Pavón, zarpó del Callao rumbo a España para formar parte de las celebraciones por el VII centenario de la Marina de Castilla, las mismas que se desarrollaron entre el 4 y 12 de octubre en Huelva-Sevilla. Antes de zarpar, el presidente de la República José Luis Bustamante y Rivero se despidió de la comitiva naval indicando que “el viaje que iban a emprender tenía un altísimo significado espiritual y militar [...]” “Decid a España que el Perú ve en ella a la madre y rectora de su gloria y que la Marina de Guerra Peruana se siente orgullosa de ser hija de la Marina Española” (Crónica Nacional, 1948).

A este acto asistieron buques de las armadas de Argentina, Brasil, Colombia, República Dominicana y Portugal. La presencia de los cadetes navales con el pabellón nacional desfilando por las calles de Sevilla, así como la activa participación del capitán de corbeta (r) e historiador Teodosio Cabada junto al embajador peruano Raúl Porras, contribuyeron a enriquecer los hitos de la diplomacia naval peruana.

A su arribo previo a Santa Cruz de Tenerife, el 26, 27 y 28 de setiembre, el B.A.P. *Teniente Gálvez* recibió las visitas del Cónsul del Perú, oficiales del minador español *Blasco Núñez de Balboa*, del Capitán General de las islas Canarias, del presidente de la mancomunidad Interinsular, Gobernador Militar del Archipiélago, Gobernador Civil del Archipiélago, Capitán General del Archipiélago Canario, así como del Comandante de Marina y delegados de la casa de Moneda y Prensa.

El 2 de octubre el buque peruano amarró en el muelle de la Torre de Oro. Al igual que en Tenerife, la unidad naval recibió visitas protocolares de las autoridades locales, tales como el cónsul del Perú, el contralmirante Felipe José Abárzuza y Oliva director general de los actos del VII aniversario de la creación de la armada de Castilla (llegaría ser Almirante y Ministro de Marina de España). Al día siguiente, ingresó a las 0125 horas el Ministro de Marina de Perú contralmirante Mariano H. Melgar y a las 1050 horas de la mañana el alcalde de Sevilla, oficiales de otros buques y la prensa española. El 7 de octubre, el contralmirante Melgar condecoró a un grupo de capitanes generales de Tierra, Mar y Aire de la zona con la Orden Militar de Ayacucho. Al día siguiente, y como caballeresco gesto de los anfitriones, se izó el pabellón peruano en la Torre de Oro en conmemoración al día de la Marina de Guerra del Perú. Durante ese día, el contralmirante Melgar condecoró a su par de España.

El 12 de octubre, los buques presentes en los actos celebratorios fondearon en el río Odiel en Huelva, fueron revistados –revista naval– por el generalísimo Francisco Franco quien vestía uniforme de oficial de Marina.

El B.A.P. *Teniente Gálvez* arribó al muelle antedique el 8 de noviembre, presentándose la plana mayor en Palacio de Gobierno el mismo día –el 3 de octubre el general Manuel A. Odría dio un golpe de Estado que derrocó a Bustamante–.

## 2.8. VIAJE DEL B.A.P. INDEPENDENCIA A LA ISLA DEL GALLO, 1965.

Otro interesante ejemplo del uso de los activos del Poder Naval por parte de la Política Exterior –la cual es dirigida por el Presidente de la República (Maurtua, 1995) –, enmarcada dentro de la diplomacia naval cooperativa y

de la diplomacia cultural, se dio el 17 marzo de 1965, cuando los cadetes navales a bordo del antiguo buque escuela B.A.P. *Independencia*, comandado por el capitán de navío Óscar Iturrino Falco, arribaron a la isla del Gallo, en Colombia, en el contexto del crucero de instrucción de dicho año (del 2 de enero al 20 de marzo), que los había llevado a Europa, África del Norte y Sudamérica.<sup>8</sup>

El motivo de su arribo se debió a la decisión del presidente de la República del Perú, arquitecto Fernando Belaunde Terry, de rendir homenaje a España. Para ello, una delegación peruana compuesta por el embajador Carlos Vásquez Ayllón, el académico Aurelio Miró Quesada, presidente de la Academia Nacional de la Historia y el historiador Héctor López Martínez, director de organismos internacionales del Ministerio de Educación, viajó en avión hacia Panamá para embarcarse en el otrora buque escuela, el 15 de marzo, junto al embajador de España en el Perú, Ángel Sanz y Briz.

Al desembarcar en la isla, fueron recibidos por las autoridades políticas de Colombia, la matriarca de la isla, así como por el presidente de la Academia Colombiana de Historia. Los enviados colocaron una placa en homenaje a España, siendo, hasta la fecha, la única vez que se ha realizado dicho acto en tan simbólico espacio geográfico para la historia de Hispanoamérica.<sup>9</sup>

La nota publicada en la *Revista de Marina* –cuyo título va acorde con el reconocimiento de la participación de la Marina de Guerra en el rol estratégico de la política exterior del Estado– anotó que:

<sup>8</sup> Dicho crucero de verano arribó a Balboa, Colón (Panamá), Aruba (Antillas Holandesas), Lisboa (Portugal), Cartagena (España), Toulon (Francia), Nápoles (Italia), Haifa (Israel), Casablanca (Marruecos), Willensted (Curazao), Colón, Balboa (Panamá), isla del Gallo (Colombia) y Callao (Ortiz Sotelo, 1981).

<sup>9</sup> Agradezco al distinguido historiador peruano Héctor López Martínez por la amabilidad en brindarme la información respecto a este acto. De hecho, el doctor López Martínez, testigo de los hechos, recuerda que la decisión de rendir homenaje a España fue tomada gracias a la amistad personal que tuvo el presidente Belaunde con el embajador de España en Perú Ángel Sanz y Briz (1964-1967).

“[...] Junto a los pabellones de los dos países formaron los cadetes, así como los oficiales peruanos y colombianos, cada grupo en el número simbólico de trece [...] Luego, en nombre del Perú usó de la palabra el Presidente de la Academia Peruana de la Historia [...] A continuación, el Presidente de la Academia Colombiana de la Historia, General Julio Londoño, resaltó lo significativo de este homenaje, en que se unían tres países. Y, finalmente, el Embajador de España en el Perú, Ángel Sanz Briz, agradeció el homenaje en nombre de su patria y exaltó las virtudes heroicas de Pizarro y la gallardía de caligrafía de su espada en las arenas de la isla del Gallo.

Se rompió entonces el silencio, comenzaron las músicas y estallaron los aplausos [...] los pocos habitantes del lugar, encabezados por una anciana mulata de 90 años, agasajaron a los visitantes con agua de coco” (Crónica Nacional, 1965).

Asimismo, el texto de la placa resaltaba la participación de la Marina de Guerra en el homenaje, en jurisdicción internacional, del Perú a España:

HOMENAJE DEL PERÚ  
EL PERU EN ESTE  
LUGAR DECISIVO  
DE SU HISTORIA EVOCA  
POR INTERMEDIO DE  
SU MARINA DE GUERRA  
EL GESTO HEROICO  
DE FRANCISCO PIZARRO  
Y SUS COMPAÑEROS  
Y RINDE EN ELLOS  
HOMENAJE A LA OBRA DE  
ESPAÑA.- LO HACE  
EXTENSIVO A LA  
HERMANA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA A CUYO  
TERRITORIO PERTENECE  
ESTE LEGENDARIO PEDAZO  
DE TIERRA AMERICANA  
ISLA DEL GALLO 17 DE MARZO DE 1965

VISITA DEL  
B.A.P. “INDEPENDENCIA”

## 2.9. CIRCUNNAVEGACIÓN DEL B.A.P. *UNIÓN*, (2023-2024)

Desde inicios del siglo XX, la Marina de Guerra del Perú tuvo en mente contar con un buque escuela a vela que sirviera para formar a los cadetes navales. Producto de aquel largo anhelo institucional, el 22 de diciembre del año 2014 se llevó a cabo la ceremonia de bautizo y lanzamiento del buque escuela a vela B.A.P. *Unión*, *la cual estuvo presidida por el presidente de la República* (El Monitor, 2014).

A lo largo de su existencia, el buque escuela a vela ha demostrado su carácter “diplomático” *per se*, entre otras razones por llevar los colores binacionales, la cultura y buenos deseos del Perú a cada puerto extranjero donde arribara. En ese sentido, el 22 de marzo del 2021, se suscribió un convenio específico de cooperación entre el Ministerio de Defensa-Marina de Guerra del Perú y el Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante el cual se designó, oficial y formalmente, al B.A.P. *Unión* como Embajada itinerante del Perú (Wagner Tizón, 2021). De hecho, en la placa instalada en la cubierta alcázar del buque se lee “Buque Escuela a Vela B.A.P. *Unión*, Embajada Itinerante del Perú. LEPRU UNIÓN”, la misma que fue develada por el ministro de Relaciones Exteriores y la ministra de Defensa. Asimismo, se entregó un estandarte del Servicio Diplomático de la República (El Monitor, 2021).

Casi diez años luego de su botadura, el 28 de abril del 2024, arribó al puerto del Callao luego de realizar su primera circunnavegación que le permitió navegar más de 36,451 millas náuticas durante 316 días de despliegue, logrando arribar a 21 puertos (Tahití, Guam, Tokio, Busan, Shanghái, Singapur, Mumbai, Suez, Taranto, Civitavecchia, La Spezia, El Pireo, Niza, Málaga, Cádiz, Tánger, Miami, Baltimore, Kingston, Curazao y Balboa) de 15 países; lo que significó navegar por tres océanos, 21 mares, cuatro golfos, cinco estrechos, dos canales y seis puentes (Erce Lizárraga, 2024).

Durante esta circunnavegación, la embajada itinerante del Perú recibió a más de 104,844 visitantes, sin contar las visitas de carácter

oficial que su tripulación realizó no sólo a las autoridades navales de cada puerto, sino, también, a alcaldes, gobernadores e incluso al Papa Francisco y al rey de España (Erce Lizárraga, 2024). En cada puerto, los visitantes pudieron conocer el ambiente llamado Casa Perú, el cual está acondicionado para exhibir productos comerciales oriundos del país tales como telas, café, alimentos, pisco, entre otras, contribuyendo con la promoción comercial internacional, la misma que es parte de la política exterior del Perú.

En este último reino, el 7 de febrero del 2024, el consejero de la Presidencia de la Junta de Andalucía, a nombre del presidente Juan Manuel Moreno Bonilla, envió una comunicación formal de agradecimiento por la visita del B.A.P. *Unión* a los puertos de Málaga y Cádiz al cónsul general del Perú en Sevilla, ministra SDR María del Rosario Botton Girón, donde anotó que:

“Es conocido que el buque donde se forman los futuros oficiales de la Armada peruana es además una embajada flotante e itinerante, mostrando en cada puerto lo mejor del arte, la historia, la gastronomía y, en general, de la cultura del Perú, país hermano y amigo. Este barco cuenta, además, con una relación muy especial con España, por la cooperación y asistencia técnica que nuestro país ofreció a la Armada peruana durante su construcción. Son muchos los lazos históricos y culturales que nos unen y con la visita del Buque Escuela “Unión”, deseamos que esa relación se afiance aún más y sirva como impulso de un desarrollo común basado en la colaboración, el respeto mutuo y la prosperidad”.

Casi al término de su travesía, el 3 de abril del 2024, la embajadora peruana Marisol Agüero –quien en el año 2014 tuvo una destacada labor como agente del Perú ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya– sostuvo, a bordo del *Unión*, en el puerto de Willemstad-Curazao que “este buque constituye una Embajada itinerante, debido a que contribuye a la política exterior peruana, difundiendo nuestra cultura milenaria, pero también fortaleciendo lazos de amistad con los gobiernos, las armadas y los pobladores de diversos países. Asimismo, a través de la Casa Perú, que es una plataforma multifuncional de exhibición, el buque *Unión* muestra lo

mejor de nuestra oferta exportadora, de nuestra gastronomía y de nuestros destinos turísticos".<sup>10</sup>

Previamente, el 15 de marzo del 2024, durante su estadía en Miami, el B.A.P. *Unión* recibió al canciller de la República del Perú, quien, abordo, sostuvo que “la vuelta al mundo del B.A.P. Unión constituye un hito en nuestra historia naval, un momento de orgullo nacional y una ocasión de justo reconocimiento a una hermosa singladura que llega a puerto en Miami en virtud de la feliz iniciativa de la Marina Peruana reforzando nuestras relaciones con la comunidad local” (González-Olaechea, 2024).

Esta expresión de la máxima autoridad de la diplomacia peruana y encargado de la ejecución de la Política Exterior, confirma el reconocimiento de la utilidad del Poder Naval dentro de su rol estratégico en la participación de la Política Exterior del país, específicamente enmarcado tanto en la diplomacia naval cooperativa como persuasiva.

## CONCLUSIONES

Se observa que la Marina de Guerra del Perú ha ejercido su rol estratégico de participación en la política exterior del Estado desde años antes de que se denomine aquella actividad; en otras palabras, ha sido una tarea implícita dentro de sus históricos roles institucionales. Asimismo, se aprecia que la principal característica del uso del Poder Naval como herramienta de la diplomacia peruana ha sido el enfocado en la denominada diplomacia naval cooperativa y a la diplomacia naval persuasiva.

De hecho, y si bien no se ha desarrollado en el presente artículo la magnitud y alcance de las tradicionales operaciones navales realizadas en los ejercicios multinacionales tales como UNITAS, RIMPAC, SIFOREX, PANAMAX, ni las decenas de cruceros de verano/viajes de instrucción que los cadetes navales han llevado a cabo a lo largo del siglo XX y XXI, ni la participación en algunas misiones de paz, tampoco las gestiones enmarcadas dentro de la diplomacia cultural naval por parte de los agregados navales o,

<sup>10</sup> Agradezco al capitán de corbeta Hernán Ponce Gálvez-Durand, dotación del B.A.P. *Unión*, por esta información.

desde el Callao, a través de la Dirección General de Comunicación e Intereses Marítimos; sí se permite tener un claro esbozo de la antigua y prolongada práctica inherente de la Fuerza Naval peruana en materia diplomática. Es más, también puede señalarse como parte de las actividades propias al Apoyo en la Política Exterior del Perú, la participación técnica de la Marina de Guerra en la defensa y negociación de la preservación y definición de las fronteras tanto terrestres como marítimas, las cuales podrían enmarcarse dentro de la diplomacia naval cooperativa.

Para un país marítimo como el Perú, donde el mar juega un vital rol en su desarrollo histórico, el empleo del Poder Naval como herramienta de la Política Exterior ha sido una constante que ha dado frutos tanto al prestigio como reputación del Perú en sus relaciones internacionales.

Varios de los ejemplos históricos recordados en este trabajo muestran que la Marina de Guerra fue empleada para acercar e incrementar, a través de gestos y visitas, las relaciones de confianza con sus países vecinos, los mismos con los que había tenido más de un conflicto internacional.

## REFERENCIAS

- Alonso Torres, D., y Uribe-Cáceres, S. (2022). La diplomacia naval como herramienta de la política exterior y de la defensa nacional. En S. Rivera-Paez, y J. Espinel Bermúdez (Edits.), *Asuntos Marítimos y Relaciones Internacionales* (págs. 47-74). Bogotá D.C.: Sello Editorial ESDEG.
- Azuara Blanco, I. (2009). Diplomacia de Defensa. *Boletín de Información*(308), 75-116.
- Basadre, J. (1963). *Historia de la República del Perú, 1822-1933* (Vol. III). Lima: Editorial Universitaria.
- Carvajal Ambulodegui, M. M. (1900). *Memoria que el Ministro de Guerra y Marina presenta a la Legislatura ordinaria de 1900*. Lima: Imprenta del Estado.
- Cayo Córdova, P. (2009). *Historia Marítima del Perú.- “La República 1906 a 1919”*. Tomo XIII. Lima: Instituto de Estudios Histórico-Marítimos del Perú.
- Crónica Nacional. (marzo-abril de 1930). Champañada en el Centro Naval. *Revista de Marina*(2), 218.
- Crónica Nacional. (marzo-abril de 1930). La visita a la Escuela Naval. *Revista de Marina*(2), 216.
- Crónica Nacional. (marzo-abril de 1930). Los marinos peruanos colocaron una corona al monumento del Almirante chileno Arturo Prat. *Revista de Marina*(2), 215-216.
- Crónica Nacional. (setiembre-octubre de 1948). Viaje de la Fragata Teniente Gálvez. *Revista de Marina*(5), 522.
- Crónica Nacional. (marzo-abril de 1965). Homenaje del Perú por intermedio de su Marina de Guerra a Francisco Pizarro y sus compañeros en la isla del Gallo. *Revista de Marina*(2), 248-250.
- Del Campo Rodríguez, J. (2020). *Relatos de Guerra y Paz*. Lima: Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú.

- Denegri Luna, F. (1976). *Historia Marítima del Perú. La República-1826 a 1851* Tomo VI. Vol. 2. Lima: Comisión para escribir la Historia Marítima del Perú.
- Echenique, J. R. (1847). *Memoria de Guerra y Marina*. Lima: Imprenta de José Masías.
- El Mercurio. (marzo-abril de 1930). Flamea en nuestra aguas la bandera del Perú. *Revista de Marina*(2), 214-215.
- El Monitor. (2014). Histórico: Buque Escuela Unión en su primer encuentro con el mar. *El Monitor*, págs. 10-11.
- El Monitor. (2021). Designan al B.A.P. Unión Embajada itinerante del Perú. *El monitor*(403), pág. 6.
- Erce Lizárraga, A. (2024). Visita del buque escuela a vela B.A.P. Unión (BEV-161) del Perú a Cadiz. *Revista de Marina*(1), 118-125.
- Fernández Larraín, S. (1979). Chile y Grau en el recuerdo y en la historia. *Revista de la Universidad Católica*(6), 27-49.
- Goicochea Álvarez, J. V. (1930). *Oficio del Comandante General de la Escuadra al Ministro de Marina y Aviación*. Reservado, Callao.
- González-Olaechea, J. (14 de marzo de 2024). *Portal del Estado Peruano*. Recuperado el 11 de 5 de 2024, de <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/920609-palabras-del-canciller-de-la-republica-javier-gonzalez-olaechea-franco-con-motivo-de-la-visita-oficial-del-b-ap-union-a-miami>
- Gutiérrez Sepúlveda, S. (Noviembre-Diciembre de 2021). Las Armadas y la Política Exterior: La Diplomacia Naval. *Revista de Marina*, 138(985), 59-66. Obtenido de <https://revistamarina.cl/es/articulo/las-armadas-y-la-politica-exterior-la-diplomacia-naval>
- Laguerre Kleimann, M. (10 de mayo de 2016). Sismo en Ecuador y las FF.AA. del Perú. *Correo*.
- Laguerre Kleimann, M. (2017). *Guise.- Un marino británico peruano para todos los tiempos*. Lima: Asociación Cultural Peruano Británica.

- Laguerre Kleimann, M. (2018-2022). La Marina de Guerra del Perú como instrumento de paz en el contexto del tratado de Lima de 1929. Un ejemplo de diplomacia naval. *Revista del Instituto de Estudios Histórico-Marítimos del Perú*(38-42), 139-167.
- Laguerre Kleimann, M. (2021). *Monumentos a Miguel Grau Seminario en el mundo*. Lima: Dirección de Intereses Marítimos.
- Laguerre Kleimann, M. (2023). Constituciones Políticas y Fuerzas Armadas en el Perú del siglo XIX. Una aproximación. *Revista de Marina*(4), 116-133.
- Laguerre Kleimann, M. (2023). Guillermo Pinto Agüero y una carta inédita a Dolores Cabero viuda de Grau, 1890. *Revista de Marina*(1), 110-117.
- Le Mièvre, C. (2014). *Maritime Diplomacy in the 21st Century. Drivers and Challenges*. New York.: Routledge.
- Leciñana Falconí, C. (2004). *La Guerra del Pacífico 120 años después. Diplomacia y Negociación*. Lima: s/e.
- Maurtua de Romaña, O. (1995). Constitución y política exterior. *Agenda Internacional*, 1(3), 15-27.
- Ministerio de Estado. (1944). *Homenaje del Gobierno de Cuba al General Mariano I. Prado y al Coronel Leoncio Prado.-*. La Habana: Publicaciones del Ministerio de Estado.
- Ortiz Sotelo, J. (1981). *Escuela Naval del Perú (Historia Ilustrada)*. Callao: Escuela Naval del Perú.
- Ortiz Sotelo, J. (Ed.). (1988). *La fragata Amazonas y su viaje alrededor del mundo, 1856-1858*. Lima: Dirección General de Intereses Marítimos.
- Palacios Rodríguez, R. (1991). *Historia Marítima del Perú. “La República - 1884 a 1906”*. Tomo XII. Vol. 2. Lima: Instituto de Estudios Histórico-Marítimos del Perú.
- Pinillos Cabada, J. (1996). La comisión del buque insignia B.A.P. Almirante Grau a la Habana en 1944. *Revista de Marina*, 4, 19-39.

- Rada y Gamio, P. J. (1929). *Memoria que presenta al Congreso Ordinario de 1929 el Dr. Pedro José Rada y Gamio, Ministro de Relaciones Exteriores*. Lima: Torres Aguirre.
- Revista de Marina. (1907). “La llegada de nuestros Cruceros”. *Revista de Marina*(5), 138-139.
- Revista de Marina. (noviembre-diciembre de 1929). Almuerzo en el Centro Naval. *Revista de Marina*(6), 632-634.
- Revista de Marina. (1929). El banquete en la Embajada de Chile. *Revista de Marina*(6), 635-637.
- Revista de Marina. (noviembre-diciembre de 1929). Homenaje al Almirante Miguel Grau, tributado por los marinos chilenos. *Revista de Marina*(6), 269-631.
- Revista de Marina. (noviembre-diciembre de 1929). Visita del Buque Escuela Chileno General Baquedano. *Revista de Marina*(6), 628-629.
- Revista de Marina. (marzo-abril de 1930). Nuestra Portada. *Revista de marina*(2), 97.
- Salas Ormeño, C. A. (2023). Difusión de la imagen institucional, alianza estratégica en la República Federal de Alemania. *Revista de Marina*(4), 60-67.
- Santos Chocano, J. (marzo-abril de 1930). Pax. *Revista de Marina*(2), 160-162.
- Solari Tudela, L. (1987). *Derecho Internacional Público* (tercera ed.). Lima: Studium Ediciones.
- Till, G. (2018). *Seapower. A guide for the Twenty-first century* (Cuarta ed.). London and New York: Routledge.
- Wagner Tizón, A. (2021). *Memoria de Gestión Institucional*. Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Widen, J. (2011). Naval Diplomacy- A Theoretical Approach. *Diplomacy & Statecraft*, 22, 715-733.

**Financiamiento**

Autofinanciado.

**Conflicto de interés**

El autor declara no tener conflicto de interés.

**Contribución de autoría**

El autor ha realizado (i) recojo o adquisición, análisis o interpretación de datos para el trabajo o la concepción o diseño del trabajo; (ii) redacción del trabajo o su revisión crítica al contenido intelectual importante; (iii) aprobación final de la versión que se publicará.

**Agradecimientos**

Sin agradecimientos.

**Biografía del autor**

Capitán de Fragata de la Marina de Guerra del Perú. Magíster en Historia por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Miembro de Número del Instituto de Estudios Histórico-Marítimos del Perú, del Instituto Peruano de Investigaciones Genealógicas, Miembro Asociado de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional y del Instituto Riva-Agüero de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Actualmente se desempeña como Director de Patrimonio Histórico y Cultura Naval de la Dirección General de Comunicación e Intereses Marítimos.

**Correspondencia**

[michel.laguerre@marina.pe](mailto:michel.laguerre@marina.pe)

# GEOPOLÍTICA DE LOS MINERALES CRÍTICOS: DINÁMICAS GLOBALES Y RETOS ESTRATÉGICOS

THE GEOPOLITICS OF CRITICAL MINERALS: GLOBAL DYNAMICS AND STRATEGIC CHALLENGES

*Jose Emilio Vega Centeno Gamarra\**

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú  
(Washington D.C., Estados Unidos de América)

jvegacenteno@rree.gob.pe  
<https://orcid.org/0009-0000-5219-8248>

## RESUMEN

La geopolítica de los minerales críticos se ha convertido en un tema de creciente relevancia en el contexto global actual, donde la transición hacia fuentes de energía sostenibles y el desarrollo tecnológico, así como industrias importantes como la militar, dependen en gran medida de estos recursos. La demanda de minerales críticos ha crecido exponencialmente, con un mercado que se proyecta alcanzará los 700,000 millones de dólares para 2040. Sin embargo, la concentración geográfica de la extracción y, sobre todo, el control del procesamiento por un reducido número de países genera vulnerabilidades significativas en las cadenas de suministro. Esta dinámica de poder redefine las relaciones comerciales y las políticas nacionales, vinculando estrechamente la economía con la seguridad nacional. El presente documento tiene como objetivo analizar la importancia geopolítica

---

\* Magíster en políticas de desarrollo y Magíster en Diplomacia y Relaciones Internacionales.

de los minerales críticos, enfocándose en los retos y dinámicas globales que enfrentan los principales actores internacionales.

**Palabras Clave:** Geopolítica, minerales críticos, energías sostenibles, desarrollo tecnológico, concentración geográfica, cadenas de suministro, relaciones comerciales, políticas nacionales, estrategias económicas, actores internacionales

## ABSTRACT

The geopolitics of critical minerals has become an issue of growing relevance in the current global context, where the transition towards sustainable energy sources and technological development, as well as important industries such as the military, depend largely on these resources. The demand for critical minerals has grown exponentially, with a market projected to reach \$700 billion by 2040. However, the geographical concentration of their reserves and the control of processing by a small number of countries generate significant vulnerabilities in supply chains. These power dynamics redefine trade relations and national policies, closely linking the economy with national security. This paper aims to analyze the geopolitical importance of critical minerals, focusing on the global challenges and dynamics faced by the main international actors.

**Keywords:** Geopolitics, critical minerals, sustainable energy, technological development, geographical concentration, supply chains, commercial relations, national policies, economic strategies, international actors.

\* \* \* \* \*

## INTRODUCCIÓN

La geopolítica de los minerales críticos se ha convertido en una cuestión de gran relevancia a medida que el mundo transita hacia una economía baja en carbono y altamente tecnológica. Estos minerales, como el litio, cobalto y las tierras raras, son esenciales para tecnologías modernas y renovables, tanto de uso civil como militar, desde baterías de iones de litio hasta turbinas eólicas y vehículos eléctricos, lo que pone de relieve su importancia estratégica y geopolítica. Sin embargo, la producción y el suministro de estos minerales se enfrentan a desafíos de concentración geográfica y control por unos pocos actores globales.

En términos geopolíticos, la concentración de la producción y procesamiento de minerales críticos en un número reducido de países amplifica las tensiones internacionales. China, por ejemplo, controla una gran parte del procesamiento de materiales como el 100 % del suministro mundial refinado de grafito natural y disposio, más del 90 % de manganeso, el 70 % de cobalto, casi el 60 % de litio y aproximadamente el 40 % de cobre (IRENA,2023). Esta concentración crea dependencias que pueden influir en la estabilidad de las cadenas de suministro y, en última instancia, en la seguridad económica de las naciones que dependen de estos minerales.

Desde una perspectiva teórica, conceptos de relaciones internacionales como la teoría de la dependencia y el realismo son útiles para entender las dinámicas actuales de los minerales críticos. La teoría de la dependencia destaca cómo los países que no producen estos recursos pueden quedar vulnerables frente a las naciones que sí lo hacen. Por otro lado, desde el realismo, la búsqueda de poder y seguridad a través del control de recursos estratégicos marca el compás de la competencia global. Estas teorías ponen de relieve que el acceso y control de los minerales críticos son tanto un desafío económico como una cuestión de seguridad nacional.

A medida que la demanda de minerales críticos sigue aumentando, también lo hacen las iniciativas para asegurar el suministro sostenible de estos minerales tanto a nivel nacional, con estrategias y políticas específicas que buscan este fin, como en el ámbito externo promoviendo la colaboración internacional a través de asociaciones bilaterales y con grupos de países. Asimismo, en espacios multilaterales, se vienen adoptando mecanismos

que favorecen a una extracción responsable para mitigar los impactos ambientales y sociales asociados con la creciente demanda minera.

El contexto actual exige la adopción de medidas sostenibles para evitar conflictos geopolíticos y atender tanto las necesidades económicas y de seguridad como las preocupaciones ambientales y sociales. Por lo tanto, la geopolítica de los minerales críticos no solo plantea desafíos significativos y retos estratégicos, sino también oportunidades de colaboración internacional en un mundo interdependiente.

## 1. DEFINICIÓN DE MINERALES CRÍTICOS

Los minerales críticos son aquellos materiales cuya importancia económica es alta y la oferta está sujeta a riesgos debido a la concentración de su producción y/o tensiones geopolíticas que afectan su abastecimiento. Si bien los países coinciden en la importancia de los minerales críticos para la economía y su desarrollo, el enfoque que se les otorga a estos minerales depende de la perspectiva de cada país, según sus distintas realidades y necesidades.

Los países industrializados o “consumidores” resaltan la necesidad de la seguridad económica y nacional a la luz de las expectativas del crecimiento de la demanda motivada por la transferencia hacia energías limpias y el desarrollo tecnológico; mientras que, los países “productores” o proveedores que cuentan con mayores reservas, le otorgan una perspectiva distinta, sobre todo, enfocada en el potencial económico y la oportunidad que representa el incremento exponencial en la demanda para atraer inversiones, capitales, suscribir acuerdos comerciales, fomentar la cooperación, entre otros.

Es así que se observa como la Comisión Europea y los Estados Unidos (EE.UU.), por ejemplo, como consumidores, tienen un enfoque similar sobre estos recursos estratégicos centrándose en la dependencia económica y el riesgo de suministro. La Comisión Europea los considera como: “minerales que son económicamente importantes para la Unión Europea (UE) y cuya provisión está en riesgo de interrupción” (Comisión Europea, 2023); mientras que el Departamento de Energía de los EE. UU. (DoE) los indica como: “los minerales esenciales para la economía de los Estados Unidos y que tienen un alto riesgo de interrupción de suministro” (DoE, 2022).

Por su parte, los países productores, enfatizan en la importancia económica estratégica de los minerales críticos en tanto su exploración y posterior producción exportable, supone un importante dinamizador de la economía generando empleo, aportes al fisco en impuestos y regalías, e ingreso de divisas.

Por ejemplo, Chile, al referirse a los minerales críticos resalta que cuenta con “una posición estratégica, al disponer de varios de éstos, encabezado por la industria del cobre, molibdeno, renio y litio, donde (...) tiene una producción y reservas de orden mundial” (SERNAGEOMIN, n.d.). El Perú, por su parte, destaca la importancia de los minerales críticos para la transición energética global en tanto es: “un actor clave en la transición energética, en la medida que produce 8 de los 17 metales críticos con mayor demanda en el mercado (...). Esta realidad subraya el potencial significativo del Perú como proveedor clave de recursos minerales esenciales para impulsar la adopción de tecnologías limpias y sostenibles a nivel mundial” (MINEM, 2024.).

Cabe destacar también en esa misma línea a países como Australia y Canadá. Australia reconoce que los minerales críticos son esenciales para tecnologías clave que sostienen las economías modernas, pero prioriza, entre otros, atraer financiación privada, inversiones extranjeras y el desarrollo de proyectos de importancia estratégica (Industry, 2023). Canadá, igualmente, considera importante aprovechar el contexto ya que: “presenta una oportunidad generacional en muchas áreas: exploración, extracción, procesamiento, fabricación de productos posteriores y reciclaje” para posicionar a Canadá como la nación minera líder (Government of Canada, 2023).

Además de la divergencia en los enfoques, existe también una diferenciación sobre la “criticidad” de estos recursos, lo que tiene como resultado distinta cantidad de minerales críticos en la lista de cada país, como se observa en el cuadro número uno. Se aprecia que los EE.UU. lidera la tabla al considerar 50 minerales como críticos, a diferencia de la UE que cuenta con 34; Corea, 33; Japón, 31; India y Australia, con 30; y, el Reino Unido con 18 minerales.

La criticidad de los minerales depende de diversos factores que influyen en la disponibilidad en su territorio, demanda, la concentración geográfica de su producción, la capacidad limitada de sustitución, uso en tecnologías

emergentes, etc. Por ejemplo, como se aprecia en el cuadro número dos, para los EE. UU, el Neodimio, importante en la fabricación de imanes potentes, y el Zinc, esencial para industrias electrónicas, son considerados críticos, pero no lo son formalmente para la UE, Japón, India, Australia ni el Reino Unido. Por otro lado, todos los países seleccionados coinciden en que el cobalto y el galio son minerales críticos; pero, por otro lado, sólo los EE.UU y Australia están de acuerdo en la importancia especial que se le otorga al aluminio.

**Cuadro 1: Cantidad de minerales críticos según los países seleccionados**

US	UE	Japón	India	Australia	Corea	UK
50	34	31	30	30	33	18

Fuentes: USGS, European Commission, Mineral prices, Industry, Kigam

**Cuadro 2: Algunos minerales considerados críticos en la lista de países seleccionados**

Minerales	US	UE	Japon	India	Australia	Corea	UK
<b>Aluminio</b>	✓	-	-	-	✓	-	-
<b>Antimonio</b>	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Cobalto</b>	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Cobre</b>	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Escandio</b>	✓	-	-	-	✓	-	-
<b>Estaño</b>	✓	-	-	-	-	-	-
<b>Espato flúor</b>	✓	✓	✓	-	-	-	-
<b>Galio</b>	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Germanio</b>	✓	✓	✓	✓	✓	-	-
<b>Telurio</b>	-	✓	✓	✓	-	-	✓
<b>Neodimio</b>	✓	-	-	-	-	-	-
<b>Titanio</b>	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-
<b>Zinc</b>	✓	-	-	-	-	-	-

Fuentes: USGS, European Commission, Mineral prices, Industry, Kigam

## 2. IMPORTANCIA GEOPOLÍTICA DE LOS MINERALES CRÍTICOS

Los minerales críticos se han convertido en un tema de mayor relevancia por su importancia económica, debido a su papel en la transición energética y el avance tecnológico, así como por su aporte en otras industrias como la militar. Esta situación ha hecho que la demanda de estos recursos estratégicos se incremente exponencialmente y que las complejas dinámicas geopolíticas que alrededor de su producción y comercialización se generan, planteen riesgos significativos para la seguridad económica y nacional de diversas naciones.

La transición a energías limpias requiere un acceso adecuado a estos minerales, proyectándose que más de 3,000 millones de toneladas serán necesarias para 2050 (Olade, 2024). Los sectores de energía renovable, como la eólica y solar, dependen de minerales específicos: la energía eólica necesita cobre, litio, neodimio y dispropio, mientras que la solar requiere silicio, cobre y plata (Evans, L., Santora, E., y Stuermer, D., 2023). En esa misma línea, se proyecta que la capacidad nuclear podría triplicarse para 2050, y el gas natural también presenta un aumento en la demanda, interrelacionándose con minerales como cobre, titanio y níquel.

Los minerales críticos también juegan un papel esencial en el desarrollo tecnológico, facilitando la innovación en sectores como la electrónica, telecomunicaciones y transporte. Son indispensables para la producción de semiconductores, necesarios para vehículos eléctricos y dispositivos electrónicos, lo que ha transformado numerosas industrias. Su importancia se refleja en el crecimiento del mercado de semiconductores, el cual se espera alcance un valor de 1 billón de dólares anuales para 2030, y donde el silicio, cobalto y tierras raras como neodimio y dispropio, son vitales en la fabricación (McKinsey & Company, 2022). El aumento en la producción y adopción de vehículos eléctricos ha intensificado la demanda de minerales críticos como el cobre y el litio. La producción de un vehículo eléctrico requiere 200 kilos de minerales críticos mientras que un automóvil convencional sólo demanda 40 kilos. Se proyecta que para 2040, habrá un incremento sustancial en vehículos eléctricos, aumentando su contribución

a la reducción de emisiones de carbono, con China liderando en ventas a nivel mundial (IEA,2023).

En el ámbito militar, los minerales críticos son fundamentales para la fabricación de equipamiento, armamento y tecnología avanzada. Metales como el cobre, plomo y níquel son esenciales en la producción de sistemas de defensa que usan tecnologías de vanguardia con inteligencia artificial y sistemas autónomos, así como en la creación de equipos de alta precisión como radares y sistemas de comunicación (Camplone, L., Santana-Rodda, D., Mooney, M, 2024). El control y acceso a estos minerales son factores estratégicos cruciales en la geopolítica de defensa.

Los minerales críticos también tienen múltiples aplicaciones en otras industrias como la medicina moderna. El cobre, por ejemplo, es utilizado en los escáneres de resonancia magnética debido a sus propiedades eléctricas y antimicrobianas, ayudando a inhibir virus como la gripe. La plata es ampliamente usada en productos médicos por su habilidad para prevenir la proliferación bacteriana y acelerar el proceso de curación. El titanio es otro mineral crucial, resistente a las bacterias e ideal para la fabricación de equipamiento quirúrgico y prótesis. Además, el litio y el platino han sido significativos en el avance de los marcapasos artificiales, entre otros (Minería Sostenible, 2020).

### **3. LOS RETOS ESTRATÉGICOS Y LAS DINÁMICAS GEOPOLÍTICAS**

#### **3.1. CONCENTRACIÓN GEOGRÁFICA EN LA CADENA DE MINERALES CRÍTICOS**

El dominio de la extracción, así como los pasos de refinación y procesamiento de la cadena de suministro en muchos minerales considerados críticos se encuentran concentrados en un grupo de actores, en particular China, lo que plantea riesgos significativos para la seguridad económica y nacional de algunos países, sobre todo, en contextos en la cual la demanda es cada vez más apremiante para sectores estratégicos como el militar y el civil.

Un ejemplo de ello es el caso de los EE.UU. El informe del Servicio Geológico de Estados Unidos (USGS), *Mineral Commodity Summaries*

2025, proporciona datos preocupantes sobre la dependencia de materias primas de fuentes extranjeras por parte de los EE. UU, comprometiendo su capacidad para garantizar el acceso a estos minerales. Dicho informe resalta que, en 2024, existió una sujeción en un 100 % de importaciones para 12 de los 50 minerales considerados críticos, así como una dependencia neta superior al 50 % para otros 28 minerales críticos

Adicionalmente, el informe revela el mapa de proveedores de minerales críticos, destacando que China se ubica en la cima, suministrando 21 productos minerales. Este dato es importante, ya que no sólo indica que está supeditado a un proveedor, sino que también plantea preguntas sobre el nivel de influencia que este país puede ejercer sobre los EE.UU. La seguridad económica y nacional de este país puede verse comprometida por cualquier cambio en las políticas de exportación u otras acciones que China decida adoptar, lo que podría significar una desventaja de los EE.UU. en el escenario global. También es relevante señalar que, si bien países como Canadá —que provee 21 minerales críticos a los Estados Unidos— Alemania con 11, y Brasil con 10, son fuentes importantes, su aporte no es suficiente para reducir por completo la dependencia existente.

Esta situación demuestra el enorme reto que enfrenta los EE.UU. de implementar una estrategia efectiva, tanto interna como externa, que aborde su vulnerabilidad y la diversificación de sus fuentes de suministro de manera sostenible, en el contexto de una visión a largo plazo para fortalecer la resiliencia de su economía frente a posibles escenarios adversos.

Situación similar enfrenta la UE. La dependencia de la UE de minerales críticos representa un desafío significativo en términos de sostenibilidad, seguridad económica y vulnerabilidades geopolíticas. La información del reporte *Study on the critical raw materials for the EU 2023* resalta que la UE necesita recurrir a fuentes externas para satisfacer sus requerimientos de materias primas críticas. Este escenario pone de manifiesto la falta de autosuficiencia, lo que podría comprometer su capacidad para impulsar iniciativas de transición energética y combatir el cambio climático (European Comission, 2023).

El mencionado informe deja en evidencia la dependencia casi total de la UE de proveedores externos, especialmente de China para minerales como

el grafito (99% son importadas de este país), y las tierras raras, (100% son importadas de este país). Además, resalta también la notable dependencia de otros países específicos, como de antimonio (63% importado de Turquía), borato (99% de Turquía), litio (79% de Chile), magnesio (97% de China), fósforo (65% de Kazajistán), titanio (34% de Rusia), etc. Esta situación incrementa la fragilidad de la región ante posibles interrupciones debido a cambios de política comercial o decisiones unilaterales que puedan afectar el flujo de estos recursos esenciales.

Adicionalmente, la UE se enfrenta a la presión de otros actores globales, como los EE.UU, Japón y Rusia, que también buscan asegurar sus propias fuentes de recursos, lo que lleva a una competencia intensificada, dificultando la formulación de políticas que generen estabilidad en el suministro.

Por su parte, Japón depende en gran medida de los minerales críticos para mantener su economía y avanzar en tecnologías energéticas limpias. Por ejemplo, Japón es el tercer mayor consumidor mundial de uranio, después de los EE.UU y China, pero no cuenta con producción interna y depende completamente de importaciones de países como Australia, Canadá y Kazajistán. Japón necesita importar alrededor del 90% de sus necesidades energéticas y aunque ha logrado reducir su dependencia de las tierras raras chinas del 90% al 58%, sigue siendo vulnerable debido a la alta concentración de procesamiento de minerales en China (Seth. N, 2024).

La gran dependencia de minerales críticos por parte de los países industrializados presenta significativos desafíos económicos y de seguridad, dado que confían ampliamente en suministradores externos. Esta situación compromete su autosuficiencia, y los vuelve vulnerables a potenciales interrupciones en la cadena de suministro a causa de modificaciones en las políticas comerciales y otros factores como la fragmentación del comercio y las inversiones, fenómenos naturales, etc.

### **3.1.1 LAS EMPRESAS MINERAS**

El rol de las grandes corporaciones multinacionales y empresas estatales o controladas por el Estado es importante debido a que poseen los recursos y las habilidades necesarias para desarrollar minas complejas a nivel mundial, controlando una parte significativa del mercado.

Como señala el informe de IRENA (2023), existe una importante concentración de algunos minerales en pocas empresas. Por ejemplo, dicho documento precisa que multinacionales como la suiza Glencore, la china *CMOC Group Limited*, la luxemburgués *Eurasian Group* y la congoleña *Gécamines* controlan el 53% de la producción de cobalto; la estadounidense Albemarle, la chilena Sociedad Química y Minera y la australiana *Pilbara Minerals* el 50% de la producción de litio; y las sudafricanas *Sibanye Stillwater, Anglo American Platinum* y *Impala Platinum* el 63% del Platino.

Sin perjuicio de lo anterior, existen elementos claves de las mineras que vale la pena resaltar. IRENA indica que la propiedad y estructura organizativa de las empresas mineras influye sobre su comportamiento frente al riesgo y la elección de los entornos operativos. Las empresas mineras estatales, como las chinas, suelen mostrar una mayor disposición a invertir en regiones de alto riesgo, como se observa en su significativa presencia en la industria minera africana. Este comportamiento contrasta con las empresas que cotizan en bolsa, que tienden a evitar estos entornos debido a las expectativas de retorno y las presiones de los accionistas, limitando así su exposición a riesgos elevados.

Otro punto importante es la integración vertical como estrategia prevalente en algunas de las más grandes empresas mineras, permitiéndoles operar eficientemente a lo largo de múltiples etapas de la cadena de valor. Sin embargo, esta no es una práctica universal; muchas empresas se especializan en operaciones limitadas, como la extracción de minerales, el refinamiento de metales, el reciclaje, entre otros, adaptando su modelo de negocio a sus capacidades y recursos específicos.

El informe de IRENA resalta también que la transición energética está reformulando las estrategias corporativas en el sector minero, obligando a las empresas a reorientar sus inversiones y enfoques. Pone como ejemplo de esta dinámica a BHP, que está redirigiendo sus recursos, dejando de invertir en petróleo y gas, y fortaleciendo su enfoque en áreas claves para la transición energética. Asimismo, empresas como la australiana *Fortescue Metals Group* están invirtiendo en unidades dedicadas a energías renovables y combustibles limpios, evidenciando una estrategia proactiva de adaptación a la creciente demanda de materiales críticos.

Es también importante hacer mención a la participación, cada vez mayor, en este rubro de empresas ajena al ámbito minero tradicional, como la estadounidense Tesla, y la alemana BMW que están expandiendo sus horizontes para fortalecer su cadena de suministro de litio. Tesla, según fuentes del *Financial Times*, habría adquirido los derechos de una propiedad de 10.000 acres en Nevada donde planeaba extraer litio, y tendría previsto construir una refinería de ese mineral en Texas, en tanto considera que la producción de las empresas mineras no será suficiente para abastecer la demanda para vehículos eléctricos. La alemana BMW, por su parte, ha decidido implementar un nuevo modelo de negocios adquiriendo directamente de las mineras el litio para fabricar las baterías que requiere su empresa y así evitar cualquier interrupción de la cadena de suministros.

Como se observa, el sector privado tiene un papel indispensable en la cadena de suministro de minerales críticos, en la medida que sus conocimientos y recursos contribuyen a que la producción y oferta de estos materiales sea sostenible. No obstante, no son ajenos a las complejidades propias del contexto geopolítico y económico por lo que están reorientando sus estrategias para gestionar los riesgos asociados, de acuerdo a sus estructuras y necesidades.

### **3.2 POLÍTICAS NACIONALES PARA ASEGURAR LOS RECURSOS Y REDUCIR DEPENDENCIA**

La actual dependencia de minerales críticos destaca la necesidad de políticas integrales que abarquen la inversión en todas sus fases, la investigación de materiales alternativos y el fomento del reciclaje, así como objetivos medibles y sostenibles. Sin un enfoque proactivo, los países consumidores de estos recursos estratégicos arriesgan su estabilidad económica y su posición en el escenario global.

Por ejemplo, la Ley Europea de Materias Primas Críticas establece metas ambiciosas que incluyen, fortalecer las capacidades de la UE, aumentando la producción interna y fomentando el reciclaje. La UE aspira con estas estrategias que para el 2030 el procesamiento o refinamiento provenga en un 40% de su mercado interno, así como el 15% del reciclaje y que no más del 65 % de cada materia prima estratégica debe proceder de un

único tercer país. Alcanzar los objetivos trazados en esa Ley significa un reto enorme para Europa en tanto sólo 6 de las 200 principales empresas mineras del mundo tienen su sede en la UE, donde explotan 17 minas de materias primas críticas (Investigate Europe,2023).

Vale destacar también la evolución de la estrategia estadounidense en esta materia. Un paso clave ha sido la aprobación de la Ley de Reducción de la Inflación (IRA) que ha invertido alrededor de 370 mil millones de dólares en acciones climáticas y empleos de energía limpia, con el objetivo de reducir en un 40% la contaminación climática para el año 2030. Se estima que la IRA generará \$1.2 mil millones en incentivos para 2032, promoviendo tecnologías de energía limpia y manufactura en los EE.UU. Desde su implementación, ha facilitado entre cinco y seis veces la inversión pública en el sector privado, representando aproximadamente la mitad del crecimiento en inversiones privadas (Atlantic Council,2023).

En el marco de estas iniciativas legislativas, conforme señala el USGS (2024) las agencias estadounidenses han otorgado financiamientos de \$700 millones para desarrollar un suministro nacional de carbonato de litio para baterías de vehículos eléctricos en Nevada; \$94,1 millones para establecer una capacidad nacional de fabricación de imanes permanentes de tierras raras con el objetivo de comenzar la producción de imanes para 2025; \$32 millones para proyectos de construcción de instalaciones que produzcan elementos de tierras raras; \$37,5 millones a un proyecto de minería de grafito en Alaska; \$90 millones para apoyar la reapertura de una mina de litio en Carolina del Norte, entre otros.

Japón, para mitigar estos riesgos, como parte de su estrategia ha explorado fuentes alternativas de minerales, como la minería en aguas profundas. En el centro de los esfuerzos de diversificación de tierras raras y otros minerales críticos de Japón se encuentra la agencia JOGMEC (Organización Japonesa para la Seguridad de los Metales y la Energía) que es una ventanilla única que encabeza el esfuerzo global de este país para diversificar las cadenas de suministro de minerales y reducir su dependencia para sus industrias intermedias y descendentes.

En las estrategias de los países citados, el reciclaje de minerales críticos juega un papel esencial para aprovechar los recursos que ya se

encuentran en circulación. La Iniciativa de Reciclaje de Minerales Críticos en Japón es un ejemplo de ello en tanto ha adoptado una estrategia nacional para promover la recuperación de tierras raras y otros minerales esenciales de dispositivos electrónicos y baterías, lo que además contribuye a minimizar el impacto ambiental de la minería (METI, n.d.). Igualmente, durante el 2023, la financiación del gobierno de los EE. UU totalizó \$5 mil millones para cinco instalaciones nacionales de reciclaje de iones de litio, destacando entre ellas un préstamo de \$375 millones para la construcción de una instalación de recuperación de recursos de baterías de iones de litio en Nueva York (USGS, 2025).

Asimismo, están invirtiendo en la investigación y desarrollo de tecnologías alternativas que reduzcan la dependencia de ciertos minerales, por ejemplo, sustituyendo el litio o el cobalto en las baterías o usando materiales alternativos en paneles solares y turbinas eólicas. En ese contexto, la UE está invirtiendo en el desarrollo de tecnologías alternativas como baterías de sodio como sustituto del litio. Estas baterías tienen el potencial de ser más económicas y menos dependientes de recursos escasos. Además, las baterías de sodio pueden fabricarse utilizando materiales más abundantes, reduciendo así el riesgo de escasez y la volatilidad del mercado de litio (European Commission, 2024).

La habilidad de los países para gestionar sus estrategias de independencia y diversificación de minerales críticos será crucial para mantener la estabilidad económica y mitigar riesgos geopolíticos. No obstante los esfuerzos nacionales, la interdependencia entre los países productores de minerales críticos y aquellos que los demandan seguirán siendo un reto en los próximos años debido a los desafíos propios de la producción.

La oferta de minerales es muy inelástica, ya que la apertura de nuevas minas puede ser un proceso complejo que requiere considerar diversos factores legales, ambientales, sociales y económicos, así como el tipo de mineral, la ubicación, entre otros. Por lo general, desde la etapa de exploración hasta la producción, puede tardar entre 7 y 10 años, dependiendo de la complejidad del proyecto y la eficiencia de los procesos de aprobación. En este contexto, casos como el de los EE.UU. son reveladores, ya que este

país tiene uno de los plazos más largos para desarrollar nuevas minas, con un promedio de 29 años desde el descubrimiento hasta la producción (S&P Global,2024).

A esto se suma que, a pesar de las diversas políticas nacionales en apoyo a la inversión, como señala EY en el informe *Top 10 risks and opportunities for mining and metals companies in 2025*, el capital es el riesgo número uno, ya que las circunstancias macroeconómicas y retos geopolíticos hacen que, para seguir invirtiendo, las compañías mineras consideren asociaciones, empresas conjuntas o integraciones para mitigar el riesgo en proyectos de gran escala (EY,2025). Esta situación limita las inversiones en la exploración y desarrollo de recursos, lo que dificulta la expansión de la producción minera.

Otro riesgo considerado en el mencionado informe es el agotamiento de los recursos y las reservas, en medio de una demanda creciente, costos de exploración en aumento y una falta de nuevos descubrimientos. A manera de ejemplo, la cantidad de descubrimientos de cobre ha disminuido desde 2007, sin que se hayan registrado nuevos descubrimientos en 2022 o 2023. Dicho informe indica que, además, la disminución de las calidades del mineral aumenta los costos de extracción; igualmente, los presupuestos de exploración se siguen incrementando producto de mayores costos en mano de obra, impuestos, regulaciones, etc.

### **3.3. ASOCIACIONES BILATERALES Y MULTILATERALES**

Las asociaciones bilaterales como las multilaterales desempeñan un papel fundamental en la seguridad de los suministros de minerales críticos, mediante la promoción de la colaboración conjunta y de normas responsables que contribuyen en cierta medida a la reducción de riesgos asociados a la concentración geográfica del procesamiento y abastecimiento de estos recursos esenciales.

En este marco, la UE está estableciendo asociaciones estratégicas con países terceros para asegurar fuentes adicionales de materias primas apoyando la producción mundial e intensificando sus acciones comerciales. Por esa razón, estableció el “Club de Materias Primas Esenciales”, y viene ampliando su red de acuerdos de facilitación de la inversión sostenible y

acuerdos de libre comercio. En esa línea, la UE ha formalizado acuerdos sobre minerales críticos con Australia, Indonesia, Filipinas y Japón cuyo marco de cooperación cubre toda la cadena de valor de los minerales críticos, incluyendo aspectos como la exploración, extracción, procesamiento y refinación (Swissinfo, 2024). Adicionalmente, ha reforzado sus relaciones con Canadá a través del Acuerdo Económico y Comercial Global que sirve como un marco para eliminar barreras comerciales, lo que incluye la promoción del comercio de materias primas críticas.

Asimismo, los EE. UU. está promoviendo acuerdos en la materia como memoranda de entendimiento con Argentina, Uzbekistán, Noruega y el Perú y explorando oportunidades para diversificar sus relaciones con países africanos a través de la Ley de Crecimiento y Oportunidad en África, que podría expandir el comercio en minerales críticos (Carnegie, 2024). Esta iniciativa busca reducir la dependencia de China atrayendo inversiones para el desarrollo de cadenas de valor en África.

Adicionalmente, los EE. UU. ha impulsado acuerdos bilaterales como el suscrito con Japón el 2023 sobre minerales críticos e iniciativas multilaterales como el *Mineral Security Partnership (MSP)* que tiene como objetivo acelerar el desarrollo de cadenas de suministro de minerales críticos, diversas y sostenibles, mediante la colaboración con entre gobiernos y la industria para facilitar el apoyo financiero para proyectos estratégicos a lo largo de la cadena de valor. Entre los socios del MSP se encuentran Australia, Canadá, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, India, Italia, Japón, Noruega, la República de Corea, Suecia, el Reino Unido, los Estados Unidos y la Unión Europea (U.S. Department of State, n.d.).

Japón, por su parte, ha reconocido la necesidad de colaboraciones internacionales para diversificar sus fuentes de minerales críticos, fortaleciendo las relaciones internacionales a través de acuerdos, como los firmados con los EE.UU. Francia y el Perú.

La cooperación multilateral también es crucial en este escenario. Iniciativas globales se enfocan en asegurar el suministro de estos recursos y en la realización de su extracción, uso, y reciclaje de manera sostenible, destacando, entre ellas, iniciativas como el *International Resource Panel (IRP)* de las Naciones Unidas, que ofrece información y asesoramiento

sobre la gestión sostenible de los recursos naturales, incluidos los minerales críticos. El IRP promueve la economía circular para reducir la necesidad de minería primaria y mitigar los impactos ambientales.

Otro ejemplo es la *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI) que trabaja para garantizar la transparencia en la gestión de los recursos naturales, que colabora con gobiernos, empresas y la sociedad civil para fortalecer las políticas de explotación ética y beneficiaria de los recursos minerales críticos. Destaca también la *European Battery Alliance* y la *Global Battery Alliance* como ejemplos de colaboraciones internacionales centradas en la sostenibilidad del suministro de baterías. La primera fomenta el reciclaje de baterías para recuperar minerales críticos, mientras que la segunda iniciativa se concentra en la mejora de la cadena de suministro, promoviendo la trazabilidad y asegurando que no existan violaciones de derechos humanos en la extracción de minerales. Estas iniciativas reflejan un esfuerzo conjunto para establecer cadenas de suministro éticas y sostenibles, vitales para el desarrollo de vehículos eléctricos y almacenamiento de energía.

En un mundo cada vez más interconectado, las asociaciones bilaterales y multilaterales son esenciales para garantizar la seguridad de los suministros de minerales críticos. La UE, los EE.UU. y Japón están liderando esfuerzos significativos para diversificar sus fuentes y establecer acuerdos que garanticen el suministro y a la vez promuevan la sostenibilidad y la ética en la extracción y uso de estos recursos.

### **3.4. NACIONALISMO Y PROTECCIONISMO DE LOS MINERALES CRÍTICOS**

Las tensiones geopolíticas están impulsando un notable aumento en la intervención estatal y el proteccionismo en las democracias occidentales. Los gobiernos en Europa y América del Norte están endureciendo el control sobre los recursos críticos para abordar preocupaciones de seguridad nacional, como se destaca en el Índice de Nacionalismo de Recursos (RNI). Como indica la Consultora *Verisk Maplecroft* (2024) este cambio es particularmente pronunciado en Europa, con cambios significativos en las políticas destinadas a asegurar las cadenas de suministro en los sectores

de minerales y energía críticos. La respuesta incluye nuevas regulaciones, asociaciones estratégicas e iniciativas para reducir la dependencia de fuentes externas, reflejando un movimiento más amplio hacia el nacionalismo en la política económica.

El RNI mide el control gubernamental sobre la actividad económica en los sectores de minería y energía en 198 países. En los últimos cinco años, 72 países han visto aumentos significativos en políticas intervencionistas y proteccionistas. El índice destaca que 41 países, que representan el 41% de la producción mineral global, ahora se encuentran en las categorías de mayor riesgo.

Economías importantes como Alemania, España, el Reino Unido y Polonia han experimentado aumentos marcados en el nacionalismo de recursos. Alemania ha visto la mayor caída en su puntuación del RNI, cayendo 122 puestos pasando del 154 a convertirse en el país número 32 con mayor riesgo, indicando un enfoque intensificado en el control de recursos. El caso de Canadá también es de resaltar. Este país está endureciendo las normas de inversión extranjera para mantener el control sobre sus recursos naturales, especialmente de China, a través de estrategias como la Ley de Inversiones de Canadá. La mencionada Ley permite al gobierno un riguroso proceso de revisión para cualquier inversión, en particular de empresas estatales extranjeras, a fin de garantizar que no sea perjudicial para la seguridad canadiense (ISED, 2024). Un ejemplo de la aplicación de esta Ley ocurrió en 2022, cuando el gobierno canadiense instruyó a tres empresas chinas a desinvertir de empresas canadienses que operan en el sector de minerales críticos.

Así como a las inversiones, también se viene aplicando un control sobre exportaciones de minerales críticos, en parte, como respuesta a la competencia geopolítica y económica. China, por ejemplo, ha establecido controles estrictos sobre la exportación de galio y el germanio, justificándose por razones de seguridad nacional. Estas medidas no solo responden a la necesidad de asegurar el acceso a materiales estratégicos, sino también como herramientas para ejercer presión en disputas comerciales (Reuters, 2024). Varias naciones han seguido el ejemplo de China. Indonesia ha implementado restricciones a la exportación de níquel, mientras que Zimbabwe ha bloqueado la exportación de cromitas.

Las tensiones geopolíticas actuales han desencadenado un aumento significativo en la intervención estatal y el proteccionismo. Los gobiernos están implementando medidas más estrictas para controlar recursos críticos, en respuesta a preocupaciones de seguridad nacional, tal como indica el Índice de Nacionalismo de Recursos.

## CONCLUSIONES

Los minerales críticos presentan una variedad de desafíos y oportunidades que dependen de las realidades y necesidades específicas de cada país. Las naciones industrializadas buscarán implementar medidas que aseguren un suministro sostenible de estos recursos, ya que los consideran fundamentales para su seguridad económica y nacional. Por su parte, los países proveedores se centrarán en capitalizar esta situación para atraer inversiones, fomentar la cooperación y firmar acuerdos que fortalezcan sus relaciones comerciales con socios clave. De este modo, la perspectiva sobre los minerales críticos varía significativamente: los países consumidores se enfocan en mitigar riesgos geopolíticos, mientras que los proveedores buscan maximizar sus beneficios económicos.

Los minerales críticos son recursos estratégicos esenciales para la transición energética, el desarrollo tecnológico, y la industria militar, lo que impulsará un crecimiento exponencial en la demanda. De acuerdo con el informe de EY, *Top 10 risks and opportunities for mining and metals companies in 2025*, se anticipa que en los próximos 30 años el sector necesitará extraer más minerales de los que se han extraído en los últimos 70,000 años. La necesidad de cerrar esta brecha de demanda global implica enfrentar desafíos operativos y logísticos complejos, y requiere la implementación de estrategias que satisfagan las exigencias del mercado con una visión a largo plazo.

El abastecimiento de minerales críticos por parte de países industrializados, en particular de los Estados Unidos, la Unión Europea y Japón, genera conflictos económicos y de seguridad significativos. Estos países se ven expuestos a riesgos debido a su dependencia de proveedores externos, especialmente de China. Esta situación no solo compromete su

autosuficiencia, sino que también los hace vulnerables a interrupciones en el suministro, cambios en las políticas comerciales y desastres naturales, intensificando la competencia global. Para enfrentar estos desafíos, estas naciones han comenzado a desarrollar estrategias nacionales orientadas a diversificar sus fuentes de suministro y fortalecer su resiliencia económica. Estas estrategias incluyen incentivos para la industria, financiamiento público, y un aumento en las intervenciones estatales y el proteccionismo en el sector minero, con el objetivo de asegurar una gestión sostenible de los recursos a través de iniciativas multilaterales y cooperación internacional.

Sin embargo, es probable que las interdependencias entre los países que poseen minerales críticos y aquellos que los demandan permanezcan sin cambios significativos en los próximos años, debido a los desafíos en la producción y los largos plazos de entrega.

Los problemas de producción seguirán siendo un obstáculo importante. Las inversiones en la etapa inicial de exploración y desarrollo han permanecido limitadas, mientras que el gasto de capital en proyectos mineros y energéticos se ha estancado durante los últimos años, dificultando la expansión y modernización necesarias de muchas operaciones. Además, la declinación en la calidad de las reservas de ciertos materiales, como el cobre, acentúa las dificultades económicas, generando mayores costos de producción que desincentivan nuevas inversiones.

Además, el extenso tiempo requerido para materializar nuevas inversiones en el sector minero contribuye a que se mantengan estas interdependencias. La planificación y ejecución de proyectos significativos pueden llevar cerca de una década, lo que significa que, a pesar de un aumento inmediato en las inversiones, sus efectos en la oferta no se manifestarán hasta transcurridos varios años. En ese contexto, se pone en duda si las políticas industriales actuales lograrán transformar los retos actuales.

Los desafíos estratégicos y las dinámicas geopolíticas en torno a los minerales críticos continuarán siendo un tema relevante en los próximos años, dado que seguirán siendo vitales para la seguridad económica y nacional de muchos países, convirtiéndose en un punto focal de las relaciones internacionales.

## REFERENCIAS

- Atlantic Council. (2023, agosto 14). *The IRA, two years on: A signpost of the new economic policy consensus*. Atlantic Council. <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/the-ira-two-years-on-a-signpost-of-the-new-economic-policy-consensus/>
- Ayuk, E. T., et al. (2020), *Mineral Resource Governance in the 21st Century: Gearing Extractive Industries to Sustainable Development*, UNEP, Nairobi, Kenya, <https://www.resourcepanel.org/reports/mineral-resourcegovernance-21st-century> (accessed 13 April 2023).
- Camplone, L., Santana-Rodda, D., & Mooney, M. (2024). China's investment in critical mining in LAC helps its military modernization. Jack D. Gordon Institute for Public Policy, Florida International University. <https://gordoninstitute.fiu.edu/research/student-spotlight/chinas-investment-in-critical-mining-in-lac-helps-its-military-modernization.pdf>
- Carnegie Endowment for International Peace. (2024, April 1). *How the AGOA reauthorization process could help diversify U.S. critical mineral supplies*. Carnegie Endowment for International Peace. <https://carnegieendowment.org/posts/2024/04/how-the-agoa-reauthorization-process-could-help-diversify-us-critical-mineral-supplies?lang=en>
- Comisión Europea. (2023). *Policy and strategy for raw materials*. [https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/policy-and-strategy-raw-materials\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/policy-and-strategy-raw-materials_en)
- Department for Business, Energy & Industrial Strategy. (2021). *UK critical minerals strategy*. <https://www.gov.uk/government/publications/uk-critical-minerals-strategy>
- Departamento de Energía de EE. UU.: *U.S. Department of Energy*. (2022). *Critical materials strategy*. <https://www.energy.gov/eere/critical-materials-strategy>

- Departamento de Industria, Ciencia y Recursos de Australia. (2023). *Critical minerals strategy 2023-2030*. <https://www.industry.gov.au/publications/critical-minerals-strategy-2023-2030>
- European Commission. (2023). *Critical raw materials act*. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_1661](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1661)
- European Commission. (2024). *Safe sodium-ion batteries shine in renewables and industrial applications*. CORDIS. <https://cordis.europa.eu/article/id/446836-safe-sodium-ion-batteries-shine-in-renewables-and-industrial-applications>
- Evans, L., Santora, E., & Stuermer, D. (2023). *A critical matter: The role of minerals in the green transition*. *Finance & Development*, International Monetary Fund.
- EY. (2025.). Risks and opportunities. EY. [https://www.ey.com/en\\_us/insights/energy-resources/risks-opportunities](https://www.ey.com/en_us/insights/energy-resources/risks-opportunities)
- Government of Canada. (2022, diciembre 9). *Canadian critical minerals strategy*. Government of Canada. <https://www.canada.ca/en/campaign/critical-minerals-in-canada/canadian-critical-minerals-strategy.html>
- Innovation, Science and Economic Development Canada. (2024). *Investment Canada Act*. <https://ised-isde.canada.ca/site/investment-canada-act/en>
- International Renewable Energy Agency (IRENA). (2023). La diversificación de cadenas de suministro de materiales críticos minimiza los riesgos geopolíticos. IRENA. <https://www.irena.org/News/pressreleases/2023/Jul/Diversifying-Critical-Material-Supply-Chains-Minimises-Geopolitical-Risks-ES>
- Investigate Europe. (2023, diciembre 15). Europa pinta poco en el negocio de la nueva minería. Investigate Europe. <https://www.investigate-europe.eu/es/posts/mining-minerals-not-european-business>
- Japan Oil, Gas and Metals National Corporation (JOGMEC). (s.f.). *JOGMEC: Japan Oil, Gas and Metals National Corporation*. <https://www.jogmec.go.jp/english/>

- Kollewe, J. (2020). *Tesla's move into mining aimed at energising battery supply chain* Financial Times. <https://www.ft.com/content/b13f316f-ed85-4c5f-b1cf-61b45814b4ee>
- Korea Institute of Geoscience and Mineral Resources. (2022). *Critical minerals and resource security in Korea*. <https://www.kigam.re.kr/eng>
- Maplecroft. (2024). *Protectionism spiking as critical minerals race intensifies*. <https://www.maplecroft.com/products-and-solutions/geopolitical-and-country-risk/insights/protectionism-spiking-as-critical-minerals-race-intensifies/>
- McKinsey & Company. (2022). La década de los semiconductores: Una industria de un billón de dólares. <https://www.mckinsey.com/featured-insights/destacados/la-decada-de-los-semiconductores-una-industria-de-un-billon-de-dolares/es>
- MineralPrices.com. (2025). *Japan – MineralPrices.com*. <https://mineralprices.com/critical-minerals/japan/>
- Minería Sostenible. (2020). Minerales imprescindibles para la higiene y la salud. <https://minariasostible.gal/es/minerales-imprescindibles-para-la-higiene-y-la-salud/>
- Ministerio de Energía y Minas (MINEM). (2024, enero 3). *Ministro Rómulo Mucho: “El 2023 la minería salvó la economía y este año se está recuperando la confianza y la gobernabilidad”*. Gobierno del Perú. <https://www.gob.pe/institucion/minem/noticias/959574-ministro-romulo-mucho-el-2023-la-mineria-salvo-la-economia-y-este-ano-se-esta-recuperando-la-confianza-y-la-gobernabilidad>
- Ministry of Economy, Trade, and Industry of Japan (METI). (n.d.). *Annex 005: Energy*. <https://www.meti.go.jp/information/g7hirosima/energy/pdf/Annex005.pdf>
- Olade. (2024). Minerales Críticos: El Tesoro Latente de América Latina. OLADE. <https://www.olade.org/editoriales/septiembre-2023/>
- Reuters. (2024). *China bans export of critical minerals to US as trade tensions escalate*. <https://www.reuters.com/markets/commodities/china-bans-exports-gallium-germanium-antimony-us-2024-12-03/>

S&P Global. (2024, julio 18). *United States ranks next-to-last in development time for new mines that produce critical minerals for energy transition. S&P Global Commodity Insights.* <https://www.spglobal.com/commodityinsights/es/about-commodityinsights/media-center/press-releases/2024/071824-united-states-ranks-next-to-last-in-development-time-for-new-mines-that-produce-critical-minerals-for-energy-transition>

Servicio Nacional de Geología y Minería (SERNAGEOMIN). (n.d.). Recursos minerales. <https://www.sernageomin.cl/recursos-minerales/>

Seth, N. (2024, agosto 14). *How to diversify mineral supply chains – A Japanese agency has lessons for all. New Security Beat.* <https://www.newsecuritybeat.org/2024/08/how-to-diversify-mineral-supply-chains-a-japanese-ag>

U.S. Geological Survey. (2025). *Mineral commodity summaries 2025. U.S. Department of the Interior.* <https://www.usgs.gov/publications/mineral-commodity-summaries-2025>

## **Financiamiento**

Autofinanciado.

## **Conflictos de interés**

El autor declara no tener conflicto de interés.

## **Contribución de autoría**

El autor declara haber realizado todas las acciones de investigación para la elaboración del presente trabajo.

## **Agradecimientos**

Sin agradecimientos.

## **Biografía del autor**

Magister políticas de desarrollo y Magister en Diplomacia y Relaciones Internacionales.

## **Correspondencia**

jvegacenteno@rree.gob.pe

# EL ROL DEL PERÚ EN LA LUCHA INTERNACIONAL CONTRA LA PESCA ILEGAL, NO DECLARADA Y NO REGLAMENTADA

PERU'S ROLE IN THE INTERNATIONAL FIGHT AGAINST ILLEGAL,  
UNREPORTED AND UNREGULATED FISHING

*Alejandro José Velásquez Barrientos\**

Ministerio de la Producción del Perú  
(Lima, Perú)  
avelasquez@produce.gob.pe  
<https://orcid.org/0000-0002-2435-2225>

## RESUMEN

El presente artículo tiene como objetivo contextualizar de qué manera el Estado peruano aborda la problemática de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) internacionalmente en distintos niveles: universal, regional y bilateral inclusive. Esto es posible de realizar tanto a través de normas jurídicamente vinculantes como instrumentos de carácter no vinculante. La justificación para ello recae en el hecho de que suele

---

\* Abogado con Segunda Especialidad en Derecho Internacional Público y candidato a Magíster en Derecho Internacional Económico por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP); Especialista Legal en Seguimiento y Evaluación de Compromisos Internacionales de la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura del Ministerio de la Producción del Perú; Adjunto de Docencia del curso “Derecho Internacional Público” de la PUCP; Miembro del Grupo de Investigación en Derecho Internacional Económico de la PUCP.

cuestionarse la actuación del Estado ante determinadas conductas que estarían vinculadas a esta mala práctica, tales como la falta de supervisión, fiscalización y control de embarcaciones extranjeras destinadas a la captura de recursos como la pota o calamar gigante. A partir de la revisión de los niveles de participación internacional del Perú en relación a la materia indicada, se concluye que, si bien es adecuada, podría mejorarse en algunos aspectos específicos, por lo cual se brindan recomendaciones para dichos efectos.

**Palabras clave:** Pesca INDNR, ODS, FAO, OROP, Derecho Internacional

## ABSTRACT

The purpose of this article is to contextualize how the Peruvian State addresses the problem of illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing internationally at different levels: universal, regional and even bilateral. This can be done both through legally binding norms and non-binding instruments. The justification for this lies in the fact that the actions of the State are often questioned before certain conducts that would be linked to this malpractice, such as the lack of supervision, oversight and control of foreign vessels destined to catch resources such as jumbo flying squid. From the review of the levels of international participation of Peru in relation to the indicated matter, it is concluded that, although it is adequate, it could be improved in some specific aspects, for which recommendations are provided for such effects.

**Keywords:** IUU Fishing, SDGs, FAO, RFMO, International Law

\* \* \* \* \*

## INTRODUCCIÓN

La pesca es una actividad productiva de alta relevancia a nivel mundial, no solo por sus implicancias económicas, sino también por las de carácter ambiental y su contribución a la seguridad alimentaria, entre otros. Los recursos hidrobiológicos son extraídos a lo largo de todo el mundo en el ámbito marítimo, lo cual genera que los Estados ribereños tengan la necesidad de regular la actividad pesquera dentro de sus aguas jurisdiccionales. Asimismo, existen recursos determinados como el jurel o el atún, que, por su propia naturaleza, se encuentran en movimiento entre las zonas marítimas bajo jurisdicción de los Estados ribereños y Alta Mar, por lo que se requiere regular la captura de dichas especies internacionalmente.

Es en dicho marco que surge el concepto de pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR), el cual engloba una serie de prácticas contrarias a la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos, las cuales la comunidad internacional en su conjunto busca desalentar. El Perú, uno de los Estados con mayor nivel de pesca de captura marina y biodiversidad hidrobiológica en el mundo, no es ajeno a esta problemática, ya que la sufre tanto a nivel internacional como interno. En ese contexto, suelen denunciarse hechos que generarían escasez de determinados productos hidrobiológicos en el mercado peruano que implicarían la comisión de pesca INDNR, lo cual suele venir acompañado con la descalificación de las autoridades respecto al problema.

En esa línea, el objetivo de la presente investigación es contextualizar de qué manera el Estado peruano aborda la problemática de la pesca INDNR a nivel internacional en distintos foros, tanto universales como regionales e inclusive bilaterales, a través de normas jurídicamente vinculantes como también instrumentos de *soft law*. El presente artículo ve su justificación en el hecho de que suele cuestionarse la actuación del Estado frente a determinadas conductas que estarían vinculadas a la pesca INDNR, tales como la falta de supervisión, fiscalización y control de embarcaciones extranjeras destinadas a la captura de recursos como el calamar gigante. En tal sentido, se pretende explorar la participación internacional del Perú en relación a la pesca INDNR a fin de identificar si esta es idónea o si contaría con puntos que fortalecer.

El artículo se divide en cuatro secciones. En la primera, se presenta la problemática de la pesca INDNR y su implicancia para el Perú; para dichos efectos, se parte de la contextualización de la pesca INDNR a nivel internacional y se desarrolla su vinculación con el Estado peruano. En la segunda, se mencionan los principales instrumentos universales en materia de pesca INDNR y se identifican distintos niveles de participación por parte del Perú en relación a ellos. Las secciones tercera y cuarta hacen lo propio con los foros de diversos niveles regionales en los cuales el Perú participa y con algunos esfuerzos a nivel bilateral respectivamente. Finalmente, se recogen conclusiones respecto al desempeño del Perú a fin de brindar recomendaciones de mejora.

## **1. EL PERÚ Y LA PESCA INDNR**

A efectos de iniciar nuestra investigación, el presente apartado brindará los alcances necesarios para definir a la pesca INDNR en el marco de los instrumentos internacionales en la materia, a fin de desarrollar sus distintas modalidades existentes para un mejor entendimiento sobre esta problemática mundial. Seguidamente, se desarrollará la vinculación que tiene el Perú con esta materia y su relevancia a nivel nacional. Para estos efectos, se hace un breve mapeo del marco institucional en el Perú respecto a la pesca INDNR, así como también se especifica qué órgano lleva la rectoría en la materia, junto con la mención de algunas de sus principales regulaciones. Finalmente, se hace referencia a un entendimiento popular de que las autoridades no brindan una debida atención a la problemática de la pesca INDNR, el cual, en buena parte, motivó la elaboración del presente artículo.

### **1.1 CONCEPTUALIZACIÓN DE LA PESCA INDNR A NIVEL INTERNACIONAL**

Como punto de partida, resulta necesario contextualizar qué se entiende por “pesca INDNR” en el plano internacional. Para dichos efectos, consideramos que lo más pertinente es utilizar la definición del párrafo 3 del Plan de Acción Internacional para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada (PAI-INDNR) de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Si bien el PAI-INDNR es un

instrumento de carácter voluntario (FAO, 2001, párr. 4) – en tanto no es de carácter jurídicamente vinculante - su definición de pesca INDNR ha sido positivizada a través de su inclusión en distintos tratados, como se verá más adelante. El párrafo 3 del PAI-INDNR indica a la letra lo siguiente:

“3. En el presente documento:

3.1 Por pesca ilegal se entiende las actividades pesqueras:

3.1.1 realizadas por embarcaciones nacionales o extranjeras en aguas bajo la jurisdicción de un Estado, sin el permiso de éste, o contraviniendo sus leyes y reglamentos;

3.1.2 realizadas por embarcaciones que enarbolan el pabellón de Estados que son partes de una organización regional de ordenación pesquera competente, pero faenan contraviniendo las medidas de conservación y ordenación adoptadas por dicha organización y en virtud de las cuales están obligados los Estados, o las disposiciones pertinentes del derecho internacional aplicable; o

3.1.3 en violación de leyes nacionales u obligaciones internacionales, inclusive las contraídas por los Estados cooperantes con respecto a una organización regional de ordenación pesquera competente.

3.2 Por pesca no declarada se entiende las actividades pesqueras:

3.2.1 que no han sido declaradas, o han sido declaradas de modo inexacto, a la autoridad nacional competente, en contravención de leyes y reglamentos nacionales; o

3.2.2 llevadas a cabo en la zona de competencia de una organización regional de ordenación pesquera competente, que no han sido declaradas o han sido declaradas de modo inexacto, en contravención de los procedimientos de declaración de dicha organización.

3.3 Por pesca no reglamentada se entiende las actividades pesqueras:

3.3.1 en la zona de aplicación de una organización regional de ordenación pesquera competente que son realizadas por

embarcaciones sin nacionalidad, o por embarcaciones que enarbolan el pabellón de un Estado que no es parte de esa organización, o por una entidad pesquera, de una manera que no está en consonancia con las medidas de conservación y ordenación de dicha organización, o que las contraviene; o

3.3.2 en zonas o en relación con poblaciones de peces respecto de las cuales no existen medidas aplicables de conservación u ordenación y en las que dichas actividades pesqueras se llevan a cabo de una manera que no está en consonancia con las responsabilidades relativas a la conservación de los recursos marinos vivos que incumben al Estado en virtud del derecho internacional.

3.4 No obstante lo dispuesto en el párrafo 3.3, puede que cierta pesca no reglamentada tenga lugar de una manera que no esté en violación del derecho internacional aplicable, y que tal vez no requiera la aplicación de las medidas previstas en el Plan de Acción Internacional (PAI)" (FAO, 2001, párr. 3).

De la revisión del citado párrafo, se logra identificar que el concepto de pesca INDNR es uno bastante amplio que, en realidad, engloba hasta tres modalidades de dicha mala práctica: pesca ilegal, pesca no declarada y pesca no reglamentada. Auld et al. (2023) son de la opinión de que esta definición es la más comúnmente aceptada y resumen sus tres modalidades de la siguiente manera: “ilegal” refiere a la actividad pesquera contraria a las obligaciones internacionales, las provenientes de Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera (OROP), y las nacionales; “no declarada” remite a la contravención de los procedimientos y normas nacionales y de las OROP sobre la declaración de capturas; y “no reglamentada” es aplicable en las zonas de las OROP por embarcaciones sin nacionalidad o con pabellón de un Estado no miembro de la OROP o en aguas no reguladas (p. 2).

Con relación a las normas y procedimientos nacionales, se hace referencia a disposiciones que son emitidas por los Estados ribereños para regular la actividad pesquera dentro de las aguas bajo sus jurisdicciones, las cuales, por regla general, se extienden hasta 200 millas marinas desde sus líneas de base. Para estos efectos, nos centramos en las zonas marítimas

que son reivindicables por los Estados, sin considerar sus aguas interiores, tales como ríos, lagos y lagunas (Velásquez Barriónuevo, 2021, p. 248). El principal Estado interesado en aplicar medidas para el seguimiento, fiscalización y control de la pesca INDNR en las aguas jurisdiccionales es el propio Estado ribereño, pero ello no implica que los Estados del pabellón de las embarcaciones no tengan también que establecer normas internas para evitar que sus embarcaciones cometan actos de pesca INDNR en las aguas jurisdiccionales de otros Estados (TIDM, 2015, párr. 138).

Las normas y procedimientos internacionales, por su parte, responden a una necesidad de actuación internacionalmente coordinada derivada de la existencia de aguas internacionales (Alta Mar), y de recursos hidrobiológicos que habitan en ellas. Al respecto, el derecho internacional contemporáneo contempla, entre sus regímenes especiales, al Derecho del Mar, el cual cuenta, entre otros, con un conjunto de normas y principios base en materia pesquera, que se encuentran reflejados en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (CONVEMAR) (CDI, 2006, párrs. 29 y 12) del Anexo). La CONVEMAR establece el marco jurídico universal dentro del cual se deben realizar las actividades en el mar, por lo cual se la conoce también como la “Constitución de los Océanos”, y pretende equilibrar los intereses económicos de los Estados con la necesidad de conservar los recursos marinos (Zreik, 2024, p. 5).

La CONVEMAR regula la existencia de distintas zonas marítimas, algunas de las cuales son reivindicables por los Estados ribereños – tales como el mar territorial (bajo soberanía de los Estados, hasta 12 millas marinas desde las líneas de base), la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental (bajo jurisdicción de los Estados con ejercicio de derechos de soberanía, pero sin soberanía plena) (Roca Calderón y Velásquez Barriónuevo, 2022, párr. segundo del apartado 2.1) –, mientras que otras no lo son, como Alta Mar y la Zona (ONU, 1982, arts. 3, 33, 57, 76, 86 y 133). La regla general en Alta Mar es que, al ser una zona libre de jurisdicción de los Estados, la actividad pesquera es, en principio, libre; sin embargo, el ejercicio de dicha libertad se sujeta a considerar también los intereses de los otros Estados, incluidos aquellos en el marco de las OROP, y a las demás obligaciones en el derecho internacional general de cooperación en materia de conservación (Serdy, 2017, p. 348).

Sobre el particular, existen determinados recursos hidrobiológicos que, por su naturaleza, no se encuentran estáticos en puntos únicos en el mar, sino que se trasladan a lo largo del océano. Estos pueden llegar a moverse desde una zona marítima bajo jurisdicción de un Estado a la de otro, o a Alta Mar y viceversa (poblaciones de especies transzonales), lo cual puede abarcar largas distancias en Alta Mar (especies altamente migratorias), tales como el pez espada o distintos tipos de atún, por lo cual la CONVEMAR establece obligaciones de cooperar en la adopción de medidas para la conservación de dichos recursos, lo cual puede hacerse a través de organizaciones internacionales (ONU, 1982, arts. 63 y 64, y Anexo I, puntos 1, 2, 6, 8 y 13). Es en ese sentido que la pesca INDNR se puede configurar por la contravención a las normas de las OROP, y las otras obligaciones internacionales en el marco de la conservación en Alta Mar.

A este respecto, es preciso señalar que la CONVEMAR no regula de manera específica a las OROP, sino que dicha tarea fue completada posteriormente en otro tratado: el Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la CONVEMAR relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios (ANUPP). Al respecto, el ANUPP establece obligaciones de cooperar en la conservación y ordenación de las poblaciones de especies transzonales y altamente migratorias, las cuales son aplicables a los Estados cuyas embarcaciones realicen actividades de pesca en Alta Mar, lo cual implica hacerse miembros de las OROP que existan o inclusive crear nuevas cuando no existan. Además, establece que, en caso de que exista una OROP y un Estado no sea miembro ni acepte implementar sus medidas de conservación y ordenación, mantendrá su obligación de cooperar en la conservación y ordenación de los recursos regulados por la OROP (ONU, 1995, arts. 8 y 17).

Por último, con relación a las modalidades de pesca INDNR en zonas no reguladas en contravención de normas internacionales, conforme a Auld et al. (2023), se trata de las más difíciles de enfrentar. Estas pueden tener lugar en zonas de Alta Mar que no cuenten con medidas de conservación y ordenación en vigor, lo cual suele ocurrir en aguas internacionales muy distantes de las costas de los Estados ribereños; o en aguas jurisdiccionales de Estados que no han regulado la actividad pesquera internamente. En el

caso de Alta Mar, esto se debe principalmente a que hay áreas que no cuentan con una OROP que las regule o, si cuentan con ella, no lo hacen de manera efectiva. Por su parte, en el caso de las aguas jurisdiccionales desreguladas, dicho supuesto suele darse cuando se trata de Estados sin amplia capacidad pesquera que deciden ceder sus derechos de soberanía a terceros a cambio de retribuciones económicas sin dar relevancia a los deberes internacionales de conservación (p. 2).

Esta última modalidad contribuye de manera particular al agotamiento de las poblaciones de manera significativa (dada la falta de regulación específica que prohíba actos en las áreas marinas no reguladas en primer lugar); sin embargo, de manera general, todas las modalidades de la pesca INDNR generan amenazas a la seguridad alimentaria mundial (dado el alto índice proteico de los recursos de la pesca) y genera grandes dificultades económicas a comunidades costeras y pescadores artesanales (Auld et al., 2023, p. 2). En tal sentido, se trata de una problemática de relevancia mundial, que va más allá de la afectación de derechos de soberanía en los casos en que un Estado realiza actividades de pesca en las aguas jurisdiccionales de otro sin su permiso; e inclusive dichos casos traen consecuencias perjudiciales, no solo para el Estado ribereño, sino también para la sostenibilidad de los recursos a nivel mundial en general.

Ya desde el siglo pasado se han venido llevando a cabo acciones para combatir a la pesca INDNR; no obstante, dicha práctica se mantiene a la fecha. Conforme a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la pesca INDNR trae consigo pérdidas anuales a nivel mundial de aproximadamente 11 a 26 millones de toneladas de recursos de la pesca, los cuales serían equivalentes a una cifra entre 10,000 y 23,000 millones de dólares (2024). Hutniczak y Meere (2020) identifican dos factores principales que propician que la pesca INDNR no sea eliminada. Uno de ellos es la falta de marcos jurídicos adecuados para hacerle frente, lo cual se debe, en el caso de los Estados ribereños, principalmente a debilidades gubernamentales y de voluntad política; y, en el caso de las OROP, a lagunas jurídicas en sus regulaciones. El segundo es que, a nivel nacional, muchos Estados no cuentan con la capacidad de hacer cumplir las regulaciones en materia de conservación, ya que no tienen mecanismos adecuados de seguimiento, control y fiscalización de la pesca INDNR (pp. 440-441).

## 1.2. LA VINCULACIÓN DEL PERÚ CON LA PESCA INDNR

El Perú es un Estado con una tradición pesquera muy importante, dada su condición de Estado ribereño. Conforme a la FAO, se trata del tercer mayor productor de captura marina del mundo (FAO, 2024c, p. 29) y cuenta, además, con una gran biodiversidad ictiológica, calculada en más de mil especies al interior de sus aguas (PRODUCE, 2024a, párr. 3.17). En ese sentido, el Perú no es ajeno a la problemática de la pesca INDNR, por lo que realiza diversas actividades para combatirla, tanto a nivel interno como internacional. A nivel interno, la gestión de la pesca INDNR implica la actuación de distintos órganos del Estado peruano, en tanto son de aplicación diversas sanciones a nivel administrativo e inclusive también penal (PRODUCE, 2024b, p. 2).

Así, se ven involucradas diversas entidades peruanas en la tarea de combatir internamente a la pesca INDNR, tales como el Ministerio de la Producción (PRODUCE); la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria; la Dirección General de Capitanías y Guardacostas de la Marina de Guerra del Perú; el Ministerio de Transportes y Comunicaciones; el Ministerio Público a través de la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental; y la Autoridad Portuaria Nacional; además del Ministerio de Relaciones Exteriores (PRODUCE, 2021a, art. 4), dadas las implicancias internacionales de la pesca INDNR; y la Policía Nacional del Perú, entre otras. En esa línea, se han elaborado normas internas con rango de ley que establecen funciones de varios de estos órganos para casos vinculados o que directamente configuran pesca INDNR, como es el caso del Decreto Legislativo N° 1393, que regula el procedimiento para la interdicción en las actividades ilegales en pesca (Presidencia de la República, 2018, art. 8).

Sin perjuicio de ello, cabe señalar que el Estado peruano cuenta con una amplia diversificación de competencias entre sus órganos, y aquel que ostenta la rectoría en materia de pesquería es PRODUCE (Presidencia de la República, 2008, art. 3 y 5; PRODUCE, 2017a, art. 3 y 5). En ese sentido, dicho órgano del Estado peruano es el llamado a supervisar el cumplimiento de las normas en materia de pesca INDNR, sean nacionales o internacionales, en coordinación con las demás autoridades competentes, tarea que recae en función del Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura (PRODUCE, 2017a, art. 14.1)). Para dichos efectos, la Dirección General de Supervisión,

Fiscalización y Sanción (DGSFS-PA) es la responsable de ejecutar los instrumentos internacionales sobre pesca INDNR; y la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura se encarga de formular y proponer normas y procedimientos contra la pesca INDNR a propuesta de la DGSFS-PA, así como de dar seguimiento a dichas normas, tanto nacionales como internacionales (PRODUCE, 2017a, art. 67.j), 68.a), 68.b), 85.b y 85.f)).

En el marco de las funciones mencionadas, PRODUCE ha elaborado múltiples normas de rango reglamentario con el fin de hacer frente a la pesca INDNR en el Perú. Entre sus regulaciones más resaltantes, se encuentran la reglamentación del uso del Sistema de Seguimiento Satelital (SISESAT) para embarcaciones pesqueras (PRODUCE, 2014, art. 1); la creación de un registro único de embarcaciones pesqueras que pescan en Alta Mar, tal como requieren las OROP (PRODUCE, 2015, art. 1); el establecimiento de condiciones para la autorización de operaciones en puertos y astilleros peruanos de embarcaciones extranjeras (PRODUCE, 2016, art. 3); la reglamentación de la fiscalización y sanción de las actividades de pesca (PRODUCE, 2017b, art. 1); la creación de un Grupo de Trabajo Multisectorial para fortalecer las acciones contra la pesca INDNR (PRODUCE, 2021a, art. 1); la obligación de registrar información en el Sistema de Trazabilidad de Pesca y Acuicultura, así como de usar el Sistema Georreferenciado de Pesca y Acuicultura (PRODUCE, 2021b, art. 2); y el establecimiento de diversas medidas para prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDNR (PRODUCE, 2024c, art. 1), entre otras.

En adición a ello, PRODUCE pone en ejecución las normas contra la pesca INDNR de manera permanente, en tanto ha venido fortaleciendo su capacidad operativa, logística y tecnológica para realizar una supervisión y fiscalización de las actividades pesqueras cada vez mejor. Así, en 2023, se realizaron más de 137,000 fiscalizaciones directas, tras lo cual se proyectaron 145,000 para el presente año (PRODUCE, 2024a, párr. 3.18). Sin embargo, de manera recurrente, suele criticarse la actuación de las autoridades gubernamentales en la lucha contra la pesca INDNR, en tanto se resaltan resultados negativos en cuanto a la sostenibilidad de recursos específicos. Esto ha ocurrido históricamente en casos como el de la anchoveta y también actualmente se viene dando en el caso de la pota, en tanto se opina que

su ausencia se debe a la presencia de embarcaciones chinas no controladas en aguas jurisdiccionales, tanto a nivel de medios de prensa (Montesinos Nolasco, 2024) como inclusive académicos (Miranda Eyzaguirre et al., 2024, p. 124).

Sin perjuicio de que la autoridad pesquera ya ha indicado que esta circunstancia se debería, en realidad, a factores biológicos y ambientales, más que a la falta de fiscalización (Sihue y García, 2024), no será de extrañar que, pese a las respuestas que brinde el gobierno, aún persista la idea de que el origen de la problemática se resuma en actos que configuren la pesca INDNR sin una debida actuación estatal al respecto. Es en ese sentido que consideramos pertinente dar a conocer las múltiples actuaciones del Estado peruano para combatir efectivamente a la pesca INDNR, en tanto podría llegarse a la conclusión errada de que no se aborda pertinentemente la materia. Ya habiendo desarrollado en las líneas anteriores el ámbito interno de la actuación del Estado para hacer frente a la pesca INDNR, en los siguientes apartados del presente artículo, se presentarán los distintos niveles de participación que tiene el Perú en lo relativo al combate contra la pesca INDNR a nivel internacional.

## **2. ACTUACIONES DEL PERÚ SOBRE PESCA INDNR A NIVEL UNIVERSAL**

En el presente apartado, se listarán los espacios multilaterales abiertos a toda la comunidad internacional en los cuales el Estado peruano participa a fin de hacer frente a la pesca INDNR. Como se apreciará, a este nivel se encuentran múltiples foros e instrumentos internacionales que abordan la materia en el marco de organizaciones internacionales con vocación de universalidad. Se parte de las bases brindadas por la ONU, para posteriormente continuar con los esfuerzos de carácter más específico con los que cuenta la FAO. Asimismo, se abordarán brevemente otras organizaciones internacionales vinculadas a la ONU que también estarían relacionadas con el tema de esta investigación, aunque en medida menos directa que la FAO. Del recuento realizado, se podrá evidenciar que el nivel de participación del Estado peruano en cuanto a los espacios universales es variado, al ser más completo en unos que en otros.

## 2.1. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Cuando se piensa en el nivel universal, el primer espacio internacional al cual se hace remisión naturalmente es la ONU. Como se mencionó, en virtud de la CONVEMAR y posteriormente también el ANUPP, se sientan las bases de la regulación internacional en materia pesquera dentro del régimen especial del Derecho del Mar. Sin embargo, debido a una apreciación de carácter político muy entendida entre la población peruana, el Perú no es parte de ninguno de los dos tratados mencionados. Al respecto, mediante la Declaración de Santiago de 1952, el Perú junto con Chile y Ecuador proclamaron como parte de su política exterior la soberanía de los Estados extensible hasta 200 millas marinas desde sus líneas de base (Pérez Sánchez-Cerro, 2024, pp. 100-101). Si bien se tomó ese criterio métrico en la CONVEMAR, como ya se indicó anteriormente, no fue contemplando soberanía en la totalidad de las 200 millas marinas al Estado ribereño, sino solo en las 12 primeras como máximo, mientras que las restantes comprenden solamente derechos de soberanía.

Siendo este resultado final menos favorable que el propuesto por la tesis de las 200 millas de la Declaración de Santiago, la cual tenía sus orígenes internamente en el Perú desde 1947, se decidió que el Estado no firmara la CONVEMAR, al considerarse contraria a la tesis territorialista que primaba en la voz política del Perú, en tanto se entendía, en la práctica, que el Perú tendría un mar territorial de 200 millas marinas. La tesis territorialista se encontraba positivizada al más alto nivel del derecho interno peruano, al indicarse expresamente en la Constitución Política de ese entonces que el “dominio marítimo”, el cual hacía parte del “territorio” del Estado, se extendería hasta 200 millas marinas desde las líneas de base (1979, arts. 97 y 98). Más de una década después de adoptada la CONVEMAR, pese al amplio desarrollo del Derecho del Mar generado a partir de dicho tratado, entró en vigencia la actual Constitución Política, que replicó el criterio del dominio marítimo anterior de manera expresa (1993, art. 54).

A casi dos décadas de adoptada la CONVEMAR, el Poder Ejecutivo remitió al Congreso de la República la documentación relativa al referido tratado sometiendo a consideración su aprobación legislativa. Sin embargo, como resultado de la contradicción expresa entre la CONVEMAR y la

Constitución, la Comisión de Relaciones Exteriores concluyó que se necesitaría perfeccionar la CONVEMAR mediante el mismo procedimiento que rige a la reforma de la Constitución, siendo considerada la vía del referéndum previa votación por mayoría absoluta de congresistas (Congreso de la República, 2004, pp. 1, 29 y 32), hecho que no llegó a ocurrir. Finalmente, cuatro décadas después de la adopción de la CONVEMAR, la tesis territorialista no ha sido superada y se mantiene vigente, tanto a nivel de la población general, que sostiene que se perderían 188 millas marinas de mar territorial en caso de que el Perú se hiciera parte de la CONVEMAR (Radio Cutivalú, 2022), como también de personas que han ocupado los más altos cargos políticos (Redacción Gestión, 2022).

En ese sentido, se ve aún lejana la adhesión del Perú a la CONVEMAR por motivos políticos, al igual que el ANUPP, que sigue la misma suerte como tratado complementario. Sin embargo, independientemente de que el Perú no se encuentre vinculado convencionalmente por la CONVEMAR, como ya hemos indicado, el régimen especial del Derecho del Mar tiene sus bases en el referido tratado, y refleja los principios que este abarca. Asimismo, cabe resaltar que la CONVEMAR, si bien no en todas, en varias de sus disposiciones refleja costumbre internacional universal, como sería el caso de los artículos 87 y 116, que reflejan el derecho consuetudinario relativo a las libertades en Alta Mar antes mencionadas (Serdy, 2017, p. 348). En cuanto a la configuración actual de las zonas marítimas existentes en el Derecho del Mar, la cual incluye a la zona económica exclusiva como una nueva zona a partir de la CONVEMAR, también generaron derecho consuetudinario, el cual no fue sujeto a la aplicación de la institución del objector persistente (Crawford, 2012, p. 274).

Siendo ello así, el Perú se encuentra vinculado por el derecho internacional general emanado del texto de la CONVEMAR independientemente del hecho de que no sea parte del tratado. Adicionalmente, en el marco del caso sobre delimitación marítima contra Chile ante la Corte Internacional de Justicia, el agente del Perú confirmó que el artículo 54 de la Constitución se aplica de forma consistente con las zonas marítimas previstas en la CONVEMAR (CIJ, 2014, párr. 178). En el caso del ANUPP, dado que es un tratado con un número considerablemente menor de partes que la CONVEMAR, no resulta tan obvio que sus disposiciones

puedan romper el principio general de que los tratados solo se aplican entre sus partes, lo cual podría dificultar la determinación de la pesca INDNR en Alta Mar; no obstante, existen argumentos razonables en defensa de que los artículos 8 y 17 del ANUPP, mencionados en el apartado anterior, reflejarían derecho consuetudinario (Serdy, 2020, pp. 349 y 353-354). En cualquier caso, en la práctica, el Estado peruano respeta dichas disposiciones.

Suele discutirse a nivel académico acerca de las implicancias que tendría la eventual adhesión del Perú a la CONVEMAR, lo cual incluye una serie de derechos previstos en la CONVEMAR que no reflejan derecho consuetudinario, como aquellas relativas a la solución de controversias o al acceso a los recursos de la Zona. Sin embargo, para efectos de la presente investigación, basta con identificar que, en su práctica, tanto a nivel internacional como también interno, el Perú aplica las disposiciones de la CONVEMAR y el ANUPP referidas a la conservación de pesquerías en las distintas zonas marítimas, todo lo cual representa la base para el combate a la pesca INDNR. Así como el Derecho del Mar es un régimen especial del derecho internacional, a nuestro parecer, podría argumentarse que, dada la amplia regulación de la pesca INDNR, en su conjunto, constituiría un régimen especial “como un todo” en términos de la CDI (2006, párr. 12) del Anexo). Sin embargo, inclusive si no lo fuera, igual el Perú ya lo viene implementando.

Por otro lado, independientemente de la falta de participación convencional en la CONVEMAR y el ANUPP por parte del Perú, cabe resaltar que, en el marco de la ONU, no solo se aborda la problemática de la pesca INDNR a través de tratados, sino que ello también es posible a través de instrumentos de *soft law*. El órgano de la ONU de principal y máxima deliberación de sus miembros es la Asamblea General, la cual adopta resoluciones que, si bien no son vinculantes jurídicamente, sirven para la interpretación de tratados; la identificación de los elementos del derecho consuetudinario; y la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional, entre otros (Boyle, 2019, p. 106). En nuestra opinión, la resolución de mayor trascendencia a nivel mundial que aborda específicamente la pesca INDNR es la A/RES/70/1, con la cual, tras los resultados desiguales de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (adoptados en el 2000), se adoptaron los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), para conformar la Agenda 2030 (ONU, 2015a, párrs. 2 y 16).

El ODS 14, denominado “Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible”, aborda la pesca INDNR explícitamente en sus metas 14.4 y 14.6, ambas originalmente proyectadas para 2020. La primera supone que se reglamente de manera eficaz la explotación pesquera y se ponga fin, entre otros, a la pesca INDNR; mientras que la segunda contempló la eliminación de las subvenciones a la pesca existentes que contribuyan a la pesca INDNR, así como la prohibición de crear nuevas, para lo cual se reconoció la negociación sobre dicha materia en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) previendo un trato especial y diferenciado (ONU, 2015a, párr. 59). La relevancia de la Agenda 2030 fue tal que esta resolución fue aprobada por unanimidad (ONU, 2015b), por lo que el Estado peruano participó, junto con los demás miembros de la ONU, de la adopción de la Resolución A/RES/70/1.

Sin embargo, pese a lo proyectado, como se ha comentado anteriormente, la pesca INDNR es una problemática existente aún en todo el mundo; es decir que la meta 14.4 evidentemente no llegó a ser cumplida en el año 2020. Independientemente de ello, el Perú viene participando de la implementación de la meta 14.4 con las múltiples actuaciones para combatir la pesca INDNR que son expuestas en el presente artículo. En el caso de la meta 14.6, sus resultados, así como la participación del Perú al respecto, serán abordados más adelante. Más allá de lo señalado, en el plano interno, el Perú también realiza acciones para la implementación de los ODS. Así, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico elaboró una serie de objetivos nacionales que se vinculan con las metas de los ODS. Si bien esta es una apreciación más vinculada a la actuación interna del Estado, consideramos una tarea pendiente la inclusión de objetivos nacionales vinculados a las metas 14.4 y 14.6, ya que no se identificó ninguno (CEPLAN, 2023, pp. 536-540).

Finalmente, otras dos resoluciones que consideramos importantes en la materia bajo estudio son las denominadas “Los océanos y el derecho del mar” y “La pesca sostenible, incluso mediante el Acuerdo de 1995 sobre la Aplicación de las Disposiciones de la Convención de

las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de Diciembre de 1982 relativas a la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente Migratorios, e instrumentos conexos”, las cuales se aprueban anualmente tras sus respectivas actualizaciones desde ya varios años atrás. Cabe señalar que, por más que dichas resoluciones hacen múltiples referencias a la CONVEMAR, el Perú igualmente participa de la elaboración de estas. Así, respecto a las últimas ediciones, adoptadas en el 78º periodo de sesiones, nuestro Estado votó a favor de la primera (en tanto se solicitó su votación registrada) y se unió al consenso en el caso de la segunda (ONU, 2023a, p. 31).

La primera resolución saluda la cooperación que mantiene la FAO con otros dos organismos especializados de la ONU: la Organización Marítima Internacional (OMI) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el marco del Grupo Mixto Especial de Trabajo sobre la Pesca INDNR y Cuestiones Conexas de las referidas tres organizaciones (ONU, 2023c, párr. 120). Este tema será abordado con mayor detalle más adelante. En el caso de la segunda, es mucho más completa, ya que aborda distintas materias sobre pesca INDNR a lo largo de sus distintas ediciones. Así, por ejemplo, en la edición de 2017, se proclamó el 5 de junio como el día internacional de la lucha contra la pesca INDNR (ONU, 2024). Asimismo, en la última edición, entre otros, se insta a los Estados del pabellón a fortalecer sus jurisdicciones y el control sobre sus embarcaciones; así como a aplicar sanciones que sean efectivas para desalentar la pesca INDNR; además, se insta a las OROP a mantener sus medidas contra la pesca INDNR coordinadas (ONU, 2023b, párrs. 93, 95, 101 y 106).

## **2.2. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA**

Si bien, en el marco de la ONU, se sentaron las bases para la regulación de la pesca INDNR, los aspectos más específicos en la materia a nivel multilateral han sido dados por uno de sus organismos especializados:

la FAO, de cuyo PAI-INDNR se desprende la definición internacional más aceptada de pesca INDNR. Sin perjuicio de ello, en el marco de la FAO se han elaborado más instrumentos de *soft law* para abordar la pesca INDNR a nivel universal, entre los cuales se encuentran el Código de Conducta para la Pesca Responsable (CPPR); así como una serie de instrumentos declarativos y directrices voluntarias vinculadas a la pesca INDNR. Asimismo, hay también tratados en el marco de la FAO para el mismo fin, como el Acuerdo para promover el Cumplimiento de las Medidas Internacionales de Conservación y Ordenación por los Buques Pesqueros que Pescan en Alta Mar (Acuerdo de Cumplimiento); y el Acuerdo sobre Medidas del Estado Rector del Puerto Destinadas a Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca INDNR (AMERP).

Siguiendo el orden cronológico, el primero de los instrumentos mencionados en ser adoptado fue el Acuerdo de Cumplimiento, lo cual ocurrió en 1993 (inclusive antes del ANUPP). La negociación de dicho tratado tuvo como origen la necesidad de atender una problemática que se evidenció en ese entonces, relativa a que algunos Estados otorgaban su pabellón a embarcaciones pesqueras que no tenían vínculos en la práctica con ellos, lo cual generaba incumplimientos de las medidas de conservación y ordenación. Sin embargo, no se llegó a un acuerdo para que se establezca ello en el tratado, sino que finalmente se reguló que las embarcaciones con el pabellón de un Estado se encuentren autorizadas por este para pescar en Alta Mar y bajo la responsabilidad efectiva de dicho Estado. Asimismo, se recogió que los Estados del pabellón cuenten con registros de sus embarcaciones que pesquen en Alta Mar y que no sea posible autorizar actividades pesqueras a embarcaciones que hayan incumplido medidas de conservación y ordenamiento, entre otros aspectos (Churchill y Owen, 2010, p. 105).

La participación del Perú en relación a este tratado es, por decir lo menos, curiosa. Afirmamos esto en tanto recién se concluyó el procedimiento de perfeccionamiento interno del tratado en el año 2023, por medio de la ratificación a nivel interno del mismo (MRE, 2023, art. 1). Sin perjuicio de ello, en realidad, el Estado peruano ya había depositado su respectivo instrumento de aceptación el 23 de febrero de 2001, por lo cual el tratado entró en vigor para el Perú el 24 de abril de 2003 (en su fecha de entrada en

vigor internacional). La propia Asesoría Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores indicó que le llamaba la atención este suceso (MRE, 2007, párr. 2). Investigando el antecedente al respecto, se verifica que se otorgó plenos poderes al entonces Viceministro de Pesquería únicamente para que autenticara el tratado (MRE, 2001, arts. 1 y 2); sin embargo, aparentemente esta autorización habría sido extralimitada, en parte, con intervención de la Cancillería, en tanto dicha entidad tuvo que haber elaborado el instrumento de aceptación.

El Acuerdo de Cumplimiento establece múltiples obligaciones que involucran, en la mayoría de casos, modificaciones normativas internas para su implementación. Un caso común de esto es el de aquellas obligaciones relativas a la responsabilidad del Estado del pabellón, así como al intercambio y la recopilación de información (Edeson et al., 2001, p. 5). El Estado peruano no fue la excepción, ya que, como parte del perfeccionamiento interno del tratado, en el año 2008 (cinco años después de que el Perú ya fuera parte), PRODUCE informó que sería necesario aprobar normas administrativas para que los particulares puedan pescar en Alta Mar, así como establecer nuevas sanciones administrativas por motivo del incumplimiento de las embarcaciones pesqueras de pabellón peruano de las medidas de conservación y ordenación en Alta Mar (PRODUCE, 2008, párr. 3.9). Pese a ello, como ya se ha sugerido, finalmente se llegaron a emitir dichas normas, por lo cual hoy en día el Perú aplica debidamente este tratado, el cual constituye un instrumento muy importante contra la pesca INDNR en Alta Mar.

Dado que no se brindó solución directa al problema del pabellón de conveniencia con el Acuerdo de Cumplimiento, se comenzó a demandar la adopción de un instrumento con dicho fin y el de detener el agotamiento de las poblaciones. Como respuesta, en 1995, la FAO adoptó el CPPR, el cual, si bien no cuenta con carácter jurídicamente vinculante, refleja principios de conducta para la conservación y ordenación de los recursos, tanto en Alta Mar como en aguas jurisdiccionales de los Estados, lo cual lo hace un instrumento ideal en la lucha contra la pesca INDNR (Sodik, 2008, pp. 142-143). El CPPR cuenta con disposiciones sobre seguimiento, control y vigilancia; deberes del Estado del pabellón y medidas del Estado rector del puerto, entre otras (FAO, 1995, arts. 6.10, 6.11, 7.6, 7.7, 7.8, 8.2 y 8.3). En el

caso del Perú, el Estado realiza acciones para implementar este instrumento de soft law, lo cual se corrobora con el envío a la FAO de información y una serie de respuestas a cuestionarios en el marco del CPPR (FAO, 2012, p. iii).

El siguiente instrumento en ser adoptado fue el PAI-INDNR, en el año 2001. Con relación a este instrumento, en realidad, la terminología relativa a la pesca INDNR ya se había originado en el marco de la reunión anual de 1997 de la Comisión de la Convención para la Conservación de los Recursos Marinos Antárticos (CCRVMA), como se comentará más adelante. Sin embargo, la primera vez que la pesca INDNR se definió como tal fue a través del referido instrumento de soft law de la FAO (Serdy, 2017, p. 352). Sin perjuicio de su carácter no vinculante, el PAI-INDNR ha sido la base de la normativa en materia de pesca INDNR, ya que no solo se limita a definir la pesca INDNR, sino que también abarca recomendaciones sobre la creación y aplicación de normas nacionales e internacionales sobre pesca INDNR; el seguimiento, control, vigilancia y sanción de la pesca INDNR; la cooperación entre Estados; las medidas del Estado rector del puerto; y las OROP, entre otras (FAO, 2001, párrs. 10, 16, 21, 24, 28, 52 y 78).

Una vez definida la pesca INDNR en el PAI-INDNR, se empezaron a realizar múltiples debates en el marco de la FAO sobre esta materia, lo que generó una serie de reuniones e instrumentos de carácter declarativo sobre el tema. Así, en diciembre de 2003, la Conferencia de la FAO (órgano máximo de la organización) aprobó una resolución explícita sobre la gravedad de la situación de la pesca INDNR a nivel mundial. Además, en su 26º periodo de sesiones, concluido el 11 de marzo de 2005, el Comité de Pesca (COFI) de la FAO hizo suyas las recomendaciones de una consulta técnica sobre pesca INDNR realizada en 2004 (FAO, 2005a, p. 4). Al día siguiente, se celebró una Reunión Ministerial sobre Pesca, que dio como resultado la aprobación de la Declaración de Roma de 2005 sobre la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada. En dicho instrumento, los ministros se comprometieron, entre otros, a elaborar planes de acción nacionales y regionales contra la pesca INDNR; así como a revisar su legislación interna sobre sanciones a la pesca INDNR (FAO, 2005b, párr. 3).

Como se indicó anteriormente, la preocupación histórica a abordar para los Estados se ceñía principalmente al control que debería tener el

Estado del pabellón sobre sus embarcaciones; sin embargo, en vista de que estos eran poco capaces de implementar sus obligaciones como Estados del pabellón, el debate jurídico empezó a redirigirse hacia las medidas que debería aplicar el Estado rector del puerto. Para el derecho internacional, los puertos se encuentran bajo soberanía del Estado ribereño, ya que, bajo los criterios de la CONVEMAR, son parte de las aguas interiores del Estado, es decir, su territorio. Esto implica que no existe un derecho automático de acceder a los puertos, y se necesita la autorización del Estado o encontrarse en un supuesto de fuerza mayor. En tal sentido, los Estados pueden denegar el acceso a las embarcaciones de pabellón extranjero en sus puertos en caso de sospecha de pesca INDNR a fin de cortar el flujo comercial ilegal; así como compartir información para el cumplimiento de medidas de conservación y ordenamiento en el marco de las OROP en los casos de comisión de pesca INDNR, entre otros (Witbooi, 2014, pp. 293-294).

Fue en esa línea que, en el año 2009, se adoptó el AMERP, primer tratado que aborda de manera específica la pesca INDNR con el objetivo específico de prevenirla, desalentarla y eliminarla, e impedir que las embarcaciones sospechosas desembarquen en sus puertos una vez que soliciten el ingreso. Este tratado entró en vigor internacional en 2016 y cuenta con más de un tercio de los Estados del mundo como sus partes (FAO, 2024d). La adopción del AMERP fue un hito muy importante en la lucha internacional contra la pesca INDNR, ya que empoderó el rol de los Estados ribereños en la materia al permitirles mantener una comunicación fluida con otras partes del tratado y con las OROP relevantes inclusive; esto no era tan claro en los instrumentos previos (Witbooi, 2014, p. 298). El AMERP contiene obligaciones, entre otros, de cooperación e intercambio de información; autorización y denegación de entrada a los puertos; uso de los puertos; e inspección. Asimismo, el AMERP positivizó la definición de pesca INDNR del PAI-INDNR (FAO, 2009, arts. 1.e), 6, 9, 11 y 13).

El Perú se hizo parte de este tratado en el año 2017 y lo viene implementando desde entonces. Así, participa activamente en reuniones en el marco del AMERP, tales como las Reuniones de las Partes o la reunión regional de la FAO para Latinoamérica y el Caribe. Asimismo, se realizan acciones como ingresar información en el Registro Mundial de Buques de la

FAO. Además, la normativa interna se encuentra en constante actualización en función a las obligaciones del AMERP (PRODUCE, 2024a, párr. 3.18). Así, por ejemplo, previo a la entrada en vigor del tratado, se emitió el Decreto Supremo N° 016-2016-PRODUCE, el cual fue modificado en el año 2020 con el Decreto Supremo N° 016-2020-PRODUCE a fin de obligar a las embarcaciones extranjeras que pesquen recursos transzonales a contar con dispositivos satelitales que muestren su posición al SISESAT desde medio año antes de su ingreso a puertos y astilleros peruanos (Miranda Eyzaguirre et al., 2024, p. 114). Asimismo, en 2024 se aprobó el Decreto Supremo N° 014-2024-PRODUCE, que establece una serie de medidas en consonancia con el AMERP (PRODUCE, 2024c, art. 1).

En los siguientes años, la FAO elaboró una serie de instrumentos no vinculantes denominados directrices voluntarias, con la finalidad de brindar apoyo en distintos aspectos relativos a la lucha contra la pesca INDNR. Así, en 2014, se aprobaron las Directrices voluntarias para la actuación del Estado del pabellón, con la finalidad de orientar a los Estados del pabellón en la supervisión del cumplimiento de las obligaciones internacionales de abanderamiento y control de sus embarcaciones pesqueras, mediante componentes como la ordenación pesquera, la matrícula y el registro de embarcaciones, entre otros (FAO, 2024e). Asimismo, en 2017, fueron aprobadas las Directrices voluntarias para los sistemas de documentación de las capturas, que buscan dar asistencia tanto a Estados como OROP y otras organizaciones internacionales en la aplicación de un método que determina, dentro de la cadena de suministro, si las capturas cumplieron con las medidas de conservación y ordenamiento respectivas (FAO, 2024f). Por último, en 2023, se adoptaron las Directrices voluntarias para los transbordos, que pretenden apoyar a los Estados en reglamentar, monitorear y controlar los transbordos de pescado no desembarcado previamente (FAO, 2024g).

Finalmente, consideramos relevante resaltar el rol del COFI de la FAO en materia de lucha contra la pesca INDNR, que es el principal foro mundial que reúne a Estados en atención a los desafíos de la pesca y que promovió los instrumentos comentados previamente (JWG, 2024, párr. 1.2). El Perú participa activamente de este foro, así como de sus dos subcomités en materia pesquera: el de Comercio Pesquero (COFI-FT) y

el de Ordenación Pesquera (COFI-FM). Así, en el marco del 36º periodo de sesiones del COFI, celebrado en julio del presente año y en el cual se reconoció la necesidad de que la FAO continúe guiando la lucha contra la pesca INDNR, el Perú realizó declaraciones al más alto nivel (FAO, 2024b, párr. 1.f) del resumen y 5, y nota a pie de página 1). Previo a ello, el Perú participó activamente del 1º periodo de sesiones del COFI-FM, en enero de 2024, y del 18º periodo de sesiones del COFI-FT, en julio de 2023, en los cuales también se abordó la materia (FAO, 2023, párrs. 43-47 y Apéndice B; 2024a, párrs. 23-39 y Apéndice B).

### **2.3. OTROS ORGANISMOS ESPECIALIZADOS DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS**

Como se mencionó anteriormente, en el marco del llamado Grupo Mixto Especial de Trabajo sobre la Pesca INDNR y Cuestiones Conexas, la FAO también trabaja en conjunto con otros dos organismos especializados de la ONU: la OMI y la OIT. Dicho grupo se creó en 1999 por recomendación de la Comisión de la ONU sobre el Desarrollo Sostenible, en tanto se consideró que la FAO y la OMI deberían colaborar en el combate a la pesca INDNR, dado que la OMI contaba con experiencia en aspectos relacionados al control del Estado rector del puerto. En ese sentido, en el año 2000, se reunieron por primera vez los integrantes iniciales en el marco del grupo: la FAO y la OMI. La OIT también se hizo presente en las primeras reuniones, pero estuvo limitada a brindar colaboraciones, ya que no fue sino hasta 2017 que fue incorporada formalmente al grupo (JWG, párrs. 1.3 y 1.4). Desde entonces, formula recomendaciones sobre la cooperación entre los Estados en materia de pesca INDNR, seguridad marítima y trabajo decente en el sector pesquero (Auld et al., 2023, p. 7).

Con respecto a esta materia, como ya se ha mencionado, la definición más universalmente aceptada de pesca INDNR es la del PAI-INDNR, pero dicha definición está enfocada en los aspectos de sostenibilidad y conservación de los recursos pesqueros, y no ha sido posible incluir nuevos aspectos vinculados a la pesca INDNR, ya que no ha existido esa voluntad por parte de los Estados (Auld et al., 2023, p. 6). Sin perjuicio de ello, en la actualidad es bien sabido que la pesca INDNR, en la práctica, suele implicar condiciones de trabajo y estándares de seguridad deficientes. Esto responde

a que las actividades que configuran la pesca INDNR ya de por sí se encuentran en el marco de la ilegalidad al buscar ahorrar costos económicos, por lo que no solo se pretende reducir los costos relativos a los permisos de pesca, sino también los de recursos humanos y equipos de seguridad. Se ha logrado evidenciar que hay una práctica de captar trabajadores migrantes en determinados Estados que terminan laborando en embarcaciones pesqueras con condiciones de trabajo y seguridad marítima deplorables (Widjaja et al., 2023, pp. 556 y 564).

El enfoque actual del Grupo Mixto Especial de Trabajo sobre la Pesca INDNR y Cuestiones Conexas se encuentra en promover que los Estados se hagan partes de una serie de tratados en el marco de sus miembros, los cuales representan el marco jurídico internacional contra la pesca INDNR y las materias vinculadas a ella, por lo que pueden ser entendidos como los pilares del grupo. Por el lado de la FAO, se promueve hacerse parte del AMERP; mientras que, en el marco de la OIT, se promociona el Convenio sobre el Trabajo en la Pesca de 2007 (Convenio N° 188). Finalmente, en el marco de la OMI, se recomienda manifestar el consentimiento en obligarse por dos tratados vinculados a la pesca INDNR: el Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para el personal de los buques pesqueros (STCW-F); y el Acuerdo de Ciudad del Cabo de 2012 para mejorar la seguridad de los buques pesqueros (CTA) (Auld et al., 2023, pp. 4 y 7).

Con relación a la OIT, la propia organización sostuvo que debería ampliarse la definición de pesca INDNR para incluir su configuración por condiciones laborables no aceptables para el derecho internacional, las cuales se encontrarían reflejadas en el Convenio N° 188 junto con su respectiva Recomendación (N° 199). Sin embargo, indica la OIT (2013) que, independientemente de la definición de pesca INDNR, los Estados deberían establecer procedimientos para que, en la fiscalización sobre la pesca INDNR, se pueda también revisar el aspecto laboral (pp. 22-23). El Convenio N° 188 contiene disposiciones para mejorar las condiciones laborales de los trabajadores pesqueros en materias como salud y seguridad ocupacional, y atención médica en el mar; tiempo de descanso; protección de acuerdos de trabajo; y seguridad social, entre otros. En el caso del Perú, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo reunió a empleadores,

trabajadores y entidades para analizar el Convenio N° 188 (Alvarado Pereda, 2008, pp. 111 y 113). Sin embargo, a la fecha, no se identifica que el Estado peruano se haya hecho parte del mismo, en tanto su perfeccionamiento interno se encontraría aún “en trámite” (MRE, 2024b).

En el caso de los tratados en el marco de la OMI, el STCW-F entró en vigor internacional en septiembre de 2012 y establece una serie de requisitos mínimos en materia de formación, titulación y guardia que los tripulantes de las embarcaciones pesqueras con esloras a partir de 24 metros deben cumplir (OMI, 2024b). Por otro lado, el CTA fue adoptado en 2012 y tiene el objetivo de mejorar el control de la seguridad de las embarcaciones pesqueras por parte de los Estados rectores del puerto, los Estados del pabellón y los Estados ribereños, lo cual aportará en la lucha contra la pesca INDNR (OMI, 2024a). No obstante, dicho tratado aún no entra en vigor, aunque la OMI elaboró directrices para su implementación (JGW, 2024, párrs. 3.2.2 y 3.2.5). En el caso del Perú, se identifica que manifestó su consentimiento en obligarse por el CTA. Sin embargo, no ocurrió lo propio con el STCW-F (JGW, 2024, Apéndice 2) y no consta siquiera que se haya iniciado el trámite para su perfeccionamiento interno (MRE, 2024a).

Teniendo en consideración el estado actual de los tratados mencionados en relación al Perú, y siendo este un Estado ampliamente comprometido con la lucha contra la pesca INDNR a nivel mundial, somos de la opinión de que deberían perfeccionarse el Convenio N° 188 de la OIT y el STCW-F. No obstante, somos conscientes de que podría haber implicancias de normativa interna para estos efectos, por lo que lo más recomendable sería evaluar aquello en lo que se deba trabajar internamente para efectos de eventualmente volverse parte de ambos tratados. En el caso del Convenio N° 188 esto es más claro, en tanto el Perú ha iniciado el procedimiento de perfeccionamiento interno, y ha venido realizando análisis para identificar las principales lagunas jurídicas en el ordenamiento interno respecto al tratado (JGW, 2024, párr. 3.3.3). En el caso del STCW-F, dado que no consta que se haya iniciado su perfeccionamiento, a nuestro parecer, debería evaluarse su inicio; sin embargo, en caso de que sí se haya iniciado, se debería realizar lo pertinente con los sectores competentes para su conclusión.

## **2.4. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO**

El último foro de vocación universal que consideramos pertinente mencionar, el cual, si bien no constituye un organismo especializado de la ONU, sí se encuentra vinculado a esta última y aborda igualmente la materia de pesca INDNR, es la OMC. Como se comentó previamente, la meta 14.6 del ODS 14 contempló que, para el año 2020, tuviera lugar la eliminación de las subvenciones que contribuyeran a la pesca INDNR, así como la abstención de introducción de nuevas subvenciones de dicho tipo, para cuyos efectos la ONU reconoció a la negociación sobre esta materia en el marco de la OMC. Lo que motivó dicha negociación fue que las subvenciones a la pesca tenían un impacto importante en la pesca INDNR, en tanto se subvencionaban aumentos de capacidad que terminan incentivando la comisión de pesca INDNR dada la falta de recursos para todas las embarcaciones (Sodik, 2008, pp. 135-136). La referida negociación comenzó en 2001 y concluyó de forma parcial con la adopción del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca (ASP) en 2022, y se ha convertido en un hito muy importante en materia de sostenibilidad pesquera (Velásquez Barrionuevo, 2022).

Pese a la demora de más de dos décadas de negociación y al vencimiento del plazo original de la meta 14.6 del ODS 14, se obtuvo un resultado significativo. Al respecto, el ASP establece la prohibición expresa de conceder y mantener subvenciones a embarcaciones y/u operadores que practiquen la pesca INDNR o realicen actividades relacionadas a la pesca en apoyo a ella (OMC, 2022, art. 3.1). Para dichos efectos, tomando la referencia del AMERP, el ASP incluye definiciones similares a las de dicho tratado y replica la positivización de la definición del PAI-INDNR, además de que establece una serie de regulaciones sobre cómo entender la comisión de pesca INDNR en sus distintas modalidades (OMC, 2022, arts. 2 y 3, y notas a pie de página 4 a 10). Asimismo, establece la obligación de notificar a la OMC la lista de buques y operadores que se haya determinado que cometieron pesca INDNR anualmente; y las normas y procedimientos que rigen la pesca INDNR en el marco de las OROP de las que se sea miembro al hacerse parte del ASP (OMC, 2022, art. 8.2).

El ASP es, en realidad, una enmienda al Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, por lo que básicamente se requiere de las aceptaciones de dos tercios de la membresía de la OMC para que el ASP entre en vigor (OMC, 2022, párr. 3 de la Decisión y 4 del protocolo de enmienda); a la fecha, si bien se está cerca de ello, aún no ha ocurrido (OMC, 2024). Sin perjuicio de ello, la participación del Perú a este respecto ha sido muy activa desde inclusive antes del inicio de este largo proceso de negociación, en tanto se hizo parte del grupo “Amigos de los Peces”, que logró la inclusión del tema de subvenciones a la pesca en la Ronda Doha en 2001 (Chen-Ju, 2010, pp. 57-58), y posteriormente mantuvo participaciones activas en la negociación. Finalmente, el Perú fue el primer Estado latinoamericano en aceptar el ASP, lo cual tuvo lugar en junio de 2023 (OMC, 2023). Cabe precisar que las negociaciones aún continúan para la adopción de disciplinas adicionales, pero ya no versan sobre pesca INDNR.

### **3. EL PERÚ Y EL COMBATE A LA PESCA INDNR A NIVELES REGIONALES**

En adición a los espacios con vocación universal, existen otros foros multilaterales en los cuales el Perú participa a fin de hacer frente a la pesca INDNR, pero que son de carácter regional. A este respecto, cabe resaltar que existen distintos niveles regionales en los cuales se aborda la materia que nos convoca, entre los cuales se encuentran el Océano Pacífico Sur, el Océano Pacífico Oriental, la región Asia-Pacífico y la región de América Latina y el Caribe. En el presente apartado, se hará un breve recuento de aquellos diversos espacios regionales. Como se podrá apreciar, tanto el nivel de abordaje de la materia en estos espacios, como el nivel de participación del Perú en ellos, son más completos que en el caso de los de carácter universal. No obstante, igual existen puntos por fortalecer.

#### **3.1. ORGANIZACIONES REGIONALES DE ORDENACIÓN PESQUERA**

Tal como ya se ha abordado líneas arriba, la pesca INDNR incluye a las actividades pesqueras en contravención de las normas y procedimientos de

las OROP al interior de sus zonas, por lo que resulta necesaria la participación en aquellas OROP que regulen recursos hidrobiológicos de interés para un Estado específico. En el caso del Perú, es miembro de dos de ellas: la OROP del Pacífico Sur (OROP-PS) y la Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT) (PRODUCE, 2015, preámbulo). En ese sentido, el solo hecho de participar en ambas organizaciones ya implica acción por parte del Perú en materia de combate contra la pesca INDNR, al ser una vía de aceptación de las normas de dichas OROP y, por tanto, del compromiso de combatir la pesca INDNR en sus áreas.

La OROP-PS se creó con el fin de regular a los recursos pesqueros de Alta Mar en el Océano Pacífico Sur, entre los cuales se encuentran el jurel y la pota; el Perú aceptó hacerse miembro de dicha OROP en el año 2015 (Miranda Eyzaguirre et al., 2024, p. 116). En el caso de la CIAT, tiene como fin regular la conservación y ordenación de las pesquerías de diversos tipos de atún en el Océano Pacífico Oriental; el Perú cuenta con la calidad de miembro pleno desde el año 2001 (MRE, 2022b, párr. segundo). Se podría abordar cada medida de conservación y ordenación de ambas OROP, en tanto todas ellas implican una lucha contra la pesca INDNR en el fondo; sin embargo, consideramos que basta mencionar que ambas cuentan con medidas para reprimir la pesca INDNR, como son la CMM 04-2020 (OROP-PS, 2020) y la Resolución A-04-07 (CIAT, 2004).

En adición, consideramos conveniente mencionar a la CCRVMA, tratado que cuenta con una Comisión que realiza labores con relación a los recursos marinos antárticos similares a las de las OROP, si bien su carácter va más allá del de estas (Fabra & Gascón, 2008, p. 573). Como ya se mencionó, el origen de la terminología de la pesca INDNR surgió en el marco de una reunión anual de la Comisión de la CCRVMA, lo cual se dio debido a la preocupación que generaba la pesca – luego llamada INDNR – del recurso austromerluza en dicho momento. Esto llevó a que se creara en 1999 el primer sistema de documentación de capturas del mundo, el cual disminuyó considerablemente la pesca INDNR del referido recurso (CCRVMA, 2021). El Perú participa de la CCRVMA en calidad de Estado adherente, pero no es miembro de la Comisión de la CCRVMA, por lo que no contribuye a su presupuesto, pero tampoco hace parte de sus decisiones (CCRVMA, 2024).

### **3.2. FORO DE COOPERACIÓN ASIA-PACÍFICO**

Otro espacio internacional relevante de carácter regional en el que el Perú participa, aunque en calidad de “economía” en lugar de “Estado”, es el Foro de Cooperación Asia-Pacífico (APEC). El Perú se hizo miembro de APEC en 1998 junto con Rusia y Vietnam, tras lo cual no han tenido lugar nuevas incorporaciones. Si bien este foro no cuenta con un tratado constitutivo y sus decisiones son no vinculantes, cuenta con una importancia económica considerable, ya que las 21 economías de APEC suman casi dos tercios del Producto Bruto Interno mundial. Asimismo, la presidencia de APEC es rotativa, y el Perú ya ha presidido este foro en los años 2008 y 2016 (Maurtua de Romaña, 2024, pp. 36-37). En adición a ello, durante el presente año, el Perú se encuentra presidiendo APEC por tercera vez, lo cual fue declarado de interés nacional (MRE, 2022a, art. 1).

La estructura de APEC implica la existencia de diversos órganos, uno de los cuales es el Comité Directivo de Cooperación Económica y Técnica, el cual cuenta con diversos grupos de trabajo a su cargo. Uno de ellos es el Grupo de Trabajo de Pesca y Océanos (OFWG), el cual fue creado en el año 2011, tras la fusión de los grupos de trabajo de Conservación de Recursos Marinos y de Pesca, que habían funcionado, hasta entonces, desde 1990 y 1991, respectivamente. Entre las misiones del OFWG, se encuentra la de tomar de medidas continuamente en materia de lucha contra la pesca INDNR, lo cual se realiza, desde el año 2019, implementando la Hoja de Ruta de APEC para Combatir la Pesca INDNR (APEC, 2024).

La referida hoja de ruta fue elaborada teniendo en consideración que la región Asia-Pacífico representa más de la mitad de la pesca de captura marina mundial y toma como antecedente al Plan de Acción de Bali de 2005, a partir del cual se instó a las economías a cooperar para hacer frente a la pesca INDNR. Los objetivos de la hoja de ruta son apoyar el libre comercio de productos pesqueros de origen legal en la región Asia-Pacífico, lo cual se pretende lograr con la construcción y el fortalecimiento de capacidades técnicas e institucionales en la materia. Sus áreas de acción incluyen la implementación de medidas del Estado Rector del Puerto; el intercambio de información respecto a la trazabilidad, supervisión, fiscalización y control

de las actividades pesqueras; y la coordinación entre economías, entre otros (APEC, 2019).

El Perú ha venido participando activamente en el marco del OFWG desde sus inicios y ha contribuido al logro de sus objetivos por medio de acciones de carácter interno – las cuales son reportadas periódicamente por parte de todas las economías – así como por medio de ideas materializadas en propuestas de proyectos en el marco de APEC. El OFWG abarca temáticas diversas vinculadas a la pesca en la región Asia-Pacífico en las cuales el Perú participa. Sin embargo, en cuanto a la materia que nos convoca, es de rescatar el esfuerzo más reciente en la forma de un proyecto centrado en el intercambio de experiencias en el desarrollo y aplicación de un Sistema de Trazabilidad de la Pesca y la Acuicultura para reforzar la trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos y luchar contra la pesca INDNR, proyecto que finalizará a fines de 2024 con la realización de un taller en territorio peruano (APEC, 2023).

### **3.3. TRATADO INTEGRAL Y PROGRESISTA DE ASOCIACIÓN TRANSPACÍFICO**

Como resultado de las interacciones de las economías de APEC, en el año 2016, 12 miembros actuando a nivel de Estados adoptaron un acuerdo comercial que, finalmente, no llegó a entrar en vigor por decisión de Estados Unidos: el Tratado de Asociación Transpacífico (TPP). Sin perjuicio de ello, en el año 2018, los otros 11 Estados adoptaron un nuevo tratado que incorporó por referencia la mayoría de disposiciones del TPP: el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP) (2018, art. 1.1). El CPTPP sí llegó a entrar en vigor, lo cual ocurrió a nivel internacional en el mismo año 2018; mientras que, para el Perú, ello sucedió en 2021; y, para las demás partes, en 2023; además, posteriormente, se aceptó la solicitud de adhesión del Reino Unido al tratado (MINCETUR, 2024).

Entre otros elementos interesantes, el TPP incorporado al CPTPP cuenta con un capítulo sobre Medio Ambiente, el cual pretende solucionar problemáticas medioambientales a través de la perspectiva comercial. Este capítulo incluye disposiciones relevantes como un artículo sobre

comercio y biodiversidad, que reconoce la relevancia de conservar y hacer un uso sostenible de la biodiversidad mediante el comercio, y el cual es de particular interés para el Perú en tanto fue producto de una propuesta suya (Castillo Mezarina, 2016, pp. 111-112). El referido capítulo cuenta, entre otros, con el artículo 20.16, orientado a regular específicamente la pesca de captura marina, el cual también positiviza la definición de pesca INDNR del PAI-INDNR (TPP, 2016, art. 20.16.2 y nota a pie de página 11).

En ese sentido, el CPTPP representa un instrumento jurídicamente vinculante que establece disposiciones para combatir conjuntamente entre las partes la pesca INDNR, del cual participa el Estado peruano. Entre las disposiciones sobre esta materia, se encuentran obligaciones de no otorgar ni mantener subvenciones a la pesca INDNR – de manera similar, aunque diferente, al ASP -, así como de cooperar en el combate a la pesca INDNR y de brindar oportunidades de comentar proyectos de medidas para prevenir el comercio de productos resultantes de la pesca INDNR (TPP, 2016, arts. 20.16.5, 20.16.14 y 20.16.15). Sin embargo, si bien el CPTPP es un tratado, también cuenta con disposiciones declarativas sobre la materia comentada, tales como el reconocimiento de que el manejo pesquero no adecuado contribuye a la pesca INDNR, o la intención de mejorar la cooperación internacional (TPP, 2016, arts. 20.16.2 y 20.16.13).

Cabe señalar que esta materia comenzó a ser de mayor preocupación en el ámbito comercial, en parte, bajo influencia del ODS14, por lo que hoy en día existen determinados acuerdos comerciales que abarcan volúmenes importantes de comercio y que contienen disposiciones para la conservación del medio marino. Ejemplos de ellos son el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá, que también incluye disposiciones específicas contra la pesca INDNR; y el Acuerdo Económico y Comercial Global Unión Europea – Canadá, que contiene compromisos de ordenación pesquera sostenible y conservación de la biodiversidad marina (Zreik, 2024, pp. 5-6). En ese sentido, se identifica una oportunidad que puede ser aprovechada por el Perú de proponer la inclusión de disposiciones sobre pesca INDNR en sus negociaciones comerciales internacionales actuales y futuras.

### **3.4. COMISIÓN PERMANENTE DEL PACÍFICO SUR**

En el ámbito del Océano Pacífico Sur, no solo se cuenta con la OROP-PS, sino que existe una organización internacional conformada únicamente por Estados de dicha región: la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS). Sus miembros son Chile, Colombia, Ecuador y Perú, y cuentan con el objeto de coordinar sus políticas en materia marítima a través de dicha organización internacional. La CPPS cuenta con más de 70 años de trayectoria, en tanto fue creada a la par de la Declaración de Santiago de 1952, mediante la cual los Estados de Chile, Ecuador y Perú proclamaron la reivindicación de las 200 millas marinas. El Perú es activo en este espacio regional, al punto de que ejerce actualmente la Secretaría General (Pérez Sánchez-Cerro, 2024, pp. 100-101).

A partir de la década del 2010, la CPPS inició la implementación de acciones para hacer frente a la pesca INDNR, en tanto se volvió un tema de preocupación principal para sus miembros. Sin embargo, no fue sino hasta el año 2022 que se logró dar uno de los avances más significativos en esta materia: el Plan de Acción Regional para Enfrentar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada (Pantoja Flórez, 2024, p. 33). Dicho plan se vale de un Comité Técnico Científico que realiza actividades para lograr sus objetivos, tales como el intercambio de información, buenas prácticas y tecnología; y la promoción de formación de capacidades, entre otros (CPPS, 2022, párrs. IV.2 y IV.3). En adición a ello, en el marco de la CPPS se han realizado diversas actividades para combatir la pesca INDNR, tales como talleres y estudios sobre la materia (CPPS, 2024).

### **3.5. RED DE INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN Y EXPERIENCIAS ENTRE PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PARA PREVENIR, DESALENTAR Y ELIMINAR LA PESCA INDNR**

En cuanto al nivel regional más amplio, relativo a América Latina y el Caribe, se cuenta con la Red de Intercambio de Información y Experiencias entre Países de América Latina y el Caribe para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca INDNR. Esta fue creada en el año 2017 a partir del proyecto Regional FAO TCP/RLA/3604 “Fortalecimiento de las capacidades

y las medidas para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada en los países de América Latina”, el cual tenía el objetivo de crear una red regional de colaboración e intercambio en materia de fiscalización pesquera. Cabe señalar que la participación del Perú en esta red es muy activa, en tanto, desde su creación, ejerce la Secretaría Técnica (2024, párrs. primero y segundo). Esta es una iniciativa importante considerando que los Estados de esta región suelen tender a ver debilitados sus marcos regulatorios contra la pesca INDNR por la falta de acción colectiva (American University Center for Latin American & Latino Studies, & InSight Crime, 2022, p. 19).

### **3.6. ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS**

Por otro lado, existe otro espacio de carácter multilateral en el que participa el Perú, el cual, si bien no cuenta con criterios propiamente regionales para su admisión, dada su composición, no consideramos que pueda catalogarse como “universal”, por lo que hemos optado por incluirlo en este apartado. Dicho espacio es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), respecto a la cual el Perú ha iniciado participación hace relativamente poco tiempo como parte de su proceso de adhesión. Sobre el particular, el 25 de enero de 2022, el Consejo de la OCDE decidió invitar al Perú a iniciar el proceso de adhesión, para lo cual estableció términos y condiciones aplicables a dicho proceso en la respectiva Hoja de Ruta para la Adhesión del Perú a la OCDE (OCDE, 2022, párrs. 1 y 2). Cabe señalar que la relevancia de este proceso de adhesión es tal que se declaró de interés nacional en el año 2023 (PCM, 2023, art. 1).

El proceso de adhesión del Perú a la OCDE involucra múltiples aspectos de evaluación por parte de la OCDE a nivel país, entre los cuales se encuentran las revisiones técnicas por parte de 24 comités de la OCDE, uno de los cuales es el de pesca (OCDE, 2022, párrs. 10 y 13). Asimismo, el Apéndice de la Hoja de Ruta para la Adhesión del Perú a la OCDE establece los principios básicos sobre los cuales se evaluará al Perú por cada comité; en el caso del COFI de la OCDE, hay uno relativo a contar con un sistema de vigilancia y aplicación de la normativa pesquera debidamente financiado para disuadir la comisión de actividades de pesca INDNR (OCDE, 2022,

p. 23). A diferencia de otros comités de la OCDE, el COFI no cuenta con instrumentos legales vinculantes bajo su cargo; sin embargo, sí ejerce influencia en procesos internacionales sobre pesca, incluidos aquellos sobre pesca INDNR, tal como en la negociación del ASP (PRODUCE, 2024b, p. 1).

Si bien el Perú aún no cuenta con participación plena en el marco de la OCDE, al encontrarse recién en proceso de adhesión, en el marco del COFI, el Perú ya se encuentra participando de forma activa. Así, en septiembre de 2023, el Perú remitió al COFI su primer informe sobre el Sector Pesca, a fin de brindar el detalle sobre el estado de dicho sector, incluida la pesca INDNR (PRODUCE, 2023a, p. 4). Adicionalmente, del 21 al 23 de noviembre de 2023, se llevó a cabo la 132<sup>o</sup> sesión del COFI en París, Francia, reunión internacional en la que se registró participación del Estado peruano en el marco del COFI por primera vez (PRODUCE, 2023b, p. 1). Finalmente, del 10 al 13 de junio de 2024, el COFI de la OCDE visitó las instalaciones de PRODUCE, y se le impartió, entre otros, exposiciones sobre las medidas para combatir la pesca INDNR tanto a nivel interno como internacional (PRODUCE, 2024b, pp. 1-3).

### **3.7. ALIANZA DEL PACÍFICO**

Para concluir el presente apartado, consideramos que la participación del Perú en los distintos niveles regionales revisados es más completa que en aquellos foros a nivel universal, por lo que difícilmente se podría identificar la necesidad de que el Perú sea más activo en los ámbitos ya indicados. Sin perjuicio de ello, somos de la opinión de que existe un foro regional en el cual el Perú también participa y en el que, si bien la materia pesquera se encuentra presente, faltaría brindar un impulso adicional específicamente en materia de lucha contra la pesca INDNR: la Alianza del Pacífico (AP). Al respecto, la cuenca del Pacífico abarca una gran diversidad de fauna marina, además de ser un canal importante de intercambio comercial entre los miembros de la AP, lo cual permite obtener avances en materia pesquera (Maurtua de Romaña, 2024, p. 28).

Es en esa línea que, en el año 2016, como resultado de los compromisos entre los presidentes de los miembros de la AP (Chile, Colombia, México y Perú), se creó el Grupo Técnico de Pesca y Acuicultura de la AP (GTPA),

sobre la base de una propuesta de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Dada la naturaleza de la propuesta de la CEPAL, el GTPA fue creado con la visión de facilitar el intercambio comercial de los productos pesqueros entre los miembros de la AP; sin embargo, se incluyeron funciones adicionales en materia pesquera, tales como las orientadas a la economía circular y la investigación (AP, 2024). Sin perjuicio de lo mencionado, no se identifican funciones específicas en materia de pesca INDNR, por lo cual se considera que se podrían explorar las posibilidades de incluir dicha área al modelo de trabajo del GTPA.

#### **4. ESFUERZOS BILATERALES DEL PERÚ CONTRA LA PESCA INDNR**

Para finalizar, el presente apartado incluirá una breve referencia a algunos esfuerzos bilaterales por parte del Perú de cooperar con otros actores internacionales en el combate de la pesca INDNR. Esto incluye actos a nivel del propio Estado peruano frente a otros Estados, así como algunos casos de acuerdos a nivel interinstitucional por parte de PRODUCE, tanto con sus pares extranjeros como con organizaciones privadas, en su calidad de órgano del Estado peruano.

##### **4.1. ESFUERZOS DE COOPERACIÓN BILATERAL A NIVEL ESTATAL**

Como punto de partida, encontramos que el Perú ha generado esfuerzos de cooperación bilateral para hacer frente a la pesca INDNR con otros Estados. Resaltan, en este rubro, los dos Estados con los cuales el Perú comparte límites marítimos: Chile y Ecuador. Ambos son de particular relevancia para el Perú en este ámbito, ya que son Estados con una importante actividad pesquera, lo cual se ve reflejado en su participación en los foros internacionales de pesca más relevantes (a modo de ejemplo, ambos son miembros de la OROP-PS y la CIAT; y participan, en términos generales, de los mismos acuerdos universales que el Perú). Asimismo, dado el carácter limítrofe de sus aguas jurisdiccionales, hay especies transzonales y altamente migratorias que se trasladan entre las aguas jurisdiccionales peruanas y chilenas/ecuatorianas.

En el caso de Chile, en el marco del III Gabinete Binacional de Ministros Perú – Chile, los Jefes de Estado suscribieron la Declaración de Paracas con ocasión del Encuentro Presidencial y III Gabinete Binacional de Ministros Perú – Chile. En dicho instrumento, se concordó en resaltar la cooperación mutua en materia de prevención, desaliento y eliminación de la pesca INDNR, así como los esfuerzos en implementar un sistema de trazabilidad pesquera y el AMERP (2019, párr. 26). Posteriormente, en el marco de la siguiente reunión, se suscribió la Declaración de Santiago tras el Encuentro Presidencial y IV Gabinete Binacional de Ministras y Ministros de Perú y Chile, en la cual ya no se incluyó nuevamente la materia de forma expresa, pero se dio a entender el cumplimiento de los compromisos acordados en Paracas (2022, párr. 5).

En el caso de Ecuador, sucedió algo similar en el marco del Encuentro Presidencial y XIV Gabinete Binacional Perú – Ecuador, en tanto los presidentes de ambos Estados firmaron la “Declaración Presidencial de Loja”. En dicho documento, se plasmó el compromiso de seguir trabajando conjuntamente para combatir la pesca INDNR, incluido el trabajo en el marco de la CPPS a fin de elaborar un Plan de Acción Regional para combatir la pesca INDNR, así como de suscribir un Memorándum de Entendimiento en materia pesquera entre PRODUCE y su par de Ecuador (el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca – MPCEIP) (2022, párr. 40). Como se detalló anteriormente, el Plan de Acción Regional en el marco de la CPPS se adoptó ese mismo año, por lo que el compromiso en dicho extremo se cumplió.

Sin embargo, en el caso del Memorándum de Entendimiento en materia pesquera entre PRODUCE y el MPCEIP, pese a los esfuerzos de negociación entre ambas entidades, no se logró consensuar el referido instrumento de cooperación internacional. Posteriormente, en el marco de la XVI Reunión de la Comisión de Vecindad Peruano-Ecuatoriana, en la parte relativa al Comité Técnico Binacional de Asuntos Productivos, Comerciales, de Inversión y Turismo del acta de dicha reunión, los Ministros de Relaciones Exteriores felicitaron el compromiso de avanzar en la cooperación de mecanismos de combate a la pesca INDNR (2024, apartado 2). En esa línea, en el Plan de Acción de Lima 2024, se decidió incluir nuevamente un compromiso internacional a nivel de Estados de

firmar el instrumento que quedó pendiente desde Loja, pero, en esta ocasión, enfocado específicamente a combatir la pesca INDNR (2024, p. 5).

Un hecho que llama la atención respecto a la cooperación bilateral a nivel estatal en materia de pesca INDNR es que, si bien se cuenta con compromisos con otros Estados, como en el caso de los ya vistos, estos se limitan a ser de carácter político, y no se encuentran positivizados en instrumentos vinculantes. A partir de la búsqueda de los tratados bilaterales catalogados con el tema “pesca” en la página web oficial del Archivo Nacional de Tratados del Perú, a cargo de la Dirección General de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, se logra identificar una serie de acuerdos de cooperación en materia pesquera entre el Perú y diversos Estados (Tabla 1). Sin embargo, no se logra identificar que alguno contemple la cooperación específicamente en materia de pesca INDNR.

**Tabla 1. Acuerdos de cooperación en materia pesquera entre el Perú y diversos Estados**

Contraparte	Denominación del instrumento internacional	Fecha de firma
Alemania	ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA ALEMANA SOBRE LA COOPERACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA PESQUERÍA	21/08/1974
Italia	ACUERDO PARA LA REALIZACIÓN DE UN PROYECTO DE “AYUDA AL DESARROLLO DE LA PESCA ARTESANAL” EN TERRITORIO PERUANO	31/08/1983
Uruguay	ACUERDO PARA UN INTERCAMBIO DE TÉCNICOS EN LOS SECTORES DE AGRICULTURA, MINERÍA Y PESQUERIA	11/04/1986
Alemania	ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA PARA SEGUIR COOPERANDO EN SENTAR LAS BASES DEL FUTURO DESARROLLO DE UNA INDUSTRIA DE PESCA DE CONSUMO EFICIENTE	21/05/1987

Contraparte	Denominación del instrumento internacional	Fecha de firma
Alemania	ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO “FOMENTO DEL INSTITUTO TECNOLÓGICO PESQUERO DEL PERÚ, ITP”	19/10/1987
Alemania	ACUERDO ADICIONAL AL CONVENIO BÁSICO SOBRE COOPERACIÓN TÉCNICA SOBRE FUTURO DESARROLLO DE UNA INDUSTRIA DE PESCA DE CONSUMO EFICIENTE ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE ALEMANIA Y EL GOBIERNO DEL PERÚ POR EL IMARPE	19/10/1987
China	ACUERDO DE INTENCIÓN PARA LA COOPERACIÓN PERUANO - CHINA EN EL SECTOR DE PESQUERIA	28/01/1988
Alemania	ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO “FONDO DE EXPERTOS PARA EL SECTOR PESQUERO EN EL PERÚ”	18/02/1988
Cuba	CONVENIO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE CUBA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ SOBRE LA COOPERACIÓN EN LA ESPERA DE LA ACTIVIDAD PESQUERA	07/04/1988
Polonia	CONVENIO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR DE POLONIA SOBRE LA COOPERACIÓN EN LA ESFERA DE LA ACTIVIDAD PESQUERA	25/11/1988
Bolivia	ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA DE BOLIVIA SOBRE LA EJECUCIÓN DE UN PROGRAMA DE COMPLEMENTACIÓN EMPRESARIAL PESQUERA BOLIVIANO - PERUANO	24/01/1992

<b>Contraparte</b>	<b>Denominación del instrumento internacional</b>	<b>Fecha de firma</b>
Alemania	ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE PROYECTO “FONDO DE EXPERTOS PARA EL SECTOR PESQUERO EN EL PERÚ”	08/07/1994
Panamá	CONVENIO SOBRE COOPERACIÓN PESQUERA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ	06/11/1996
Vietnam	ACUERDO SOBRE COOPERACIÓN PESQUERA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA SOCIALISTA DE VIETNAM	02/07/1998
Costa rica	CONVENIO SOBRE COOPERACIÓN PESQUERA ENTRE LOS GOBIERNOS DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA	21/07/1999
Nicaragua	ACUERDO PARA EL DESARROLLO DE UN PROGRAMA DE COOPERACIÓN TÉCNICA EN EL ÁREA PESQUERA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA	4/10/2000
Ecuador	CONVENIO MARCO DE COOPERACIÓN PESQUERA Y ACUÍCOLA ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA DEL ECUADOR	18/01/2001
Marruecos	ACUERDO DE COOPERACIÓN EN MATERIA DE PESCA MARÍTIMA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DEL REINO DE MARRUECOS	08/01/2003
Brasil	MEMORÁNDUM DE ENTENDIMIENTO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL SOBRE LA PROMOCIÓN DEL SECTOR PESQUERO	26/08/2003

Contraparte	Denominación del instrumento internacional	Fecha de firma
Brasil	ACUERDO COMPLEMENTARIO AL ACUERDO BÁSICO DE COOPERACIÓN CIENTÍFICA Y TÉCNICA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERATIVA DE BRASIL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO “CAPACITACIÓN EN TÉCNICAS Y MÉTODOS MODERNOS DE MANEJO DE ESPECIES ÍCTICAS AMAZÓNICAS”	31/05/2006

Fuente: Archivo Nacional de Tratados Embajador Juan Miguel Bákula Patiño. Dirección General de Tratados. Ministerio de Relaciones Exteriores ([https://apps.rree.gob.pe/portal/webtratados.nsf/Vistas\\_Tratados.xsp](https://apps.rree.gob.pe/portal/webtratados.nsf/Vistas_Tratados.xsp))

Se elaboró el cuadro tomando como base el resultado de la búsqueda de tratados bilaterales categorizados bajo el tema “Pesca”, con el posterior retiro de los instrumentos no correspondientes, incluidos instrumentos con Estados extintos.

#### **4.2. MECANISMOS DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL DEL MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN**

Finalmente, deseamos hacer una breve mención de los mecanismos de cooperación en materia de combate a la pesca INDNR del Perú a través de sus órganos gubernamentales. Como ya se indicó anteriormente, el Perú cuenta con distintos órganos encargados de hacer frente a la pesca INDNR en distintas aristas. Tal es el caso de PRODUCE, el cual, en su calidad de ente rector en pesquerías, ha desarrollado múltiples acercamientos tanto con entidades análogas extranjeras como con organizaciones privadas de carácter internacional, para cubrir diversas áreas de cooperación en materia pesquera, lo cual se hace en virtud de una competencia explícita para hacerlo (PRODUCE, 2017a, art. 131). Dado que PRODUCE no cuenta con una base de datos de libre acceso de sus instrumentos de cooperación internacional, se trasladó una consulta a PRODUCE por medio del ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Sobre el particular, se consultó acerca de los instrumentos de cooperación internacional suscritos por PRODUCE que versen sobre

materia de pesca INDNR. Como respuesta, se obtuvo que la Oficina de Cooperación Técnica y Asuntos Internacionales, responsable de los asuntos internacionales de PRODUCE (PRODUCE, 2017a, art. 39), no identificó instrumentos internacionales que regulen específicamente temas de pesca INDNR en su acervo documentario. Sin perjuicio de ello, indicó que existen instrumentos que consideran y abordan temas vinculados, tales como “inspección y vigilancia pesquera, prevención y eliminación de la pesca ilegal, así como formalización de la actividad pesquera” (PRODUCE, 2024d, párr. segundo). El detalle de dichos instrumentos es que abarcan como contrapartes tanto a pares de otros Estados como también a organizaciones privadas de carácter internacional (Tabla 2).

**Tabla 2: Instrumentos de cooperación internacional del Ministerio de la Producción sobre materias vinculadas a la pesca INDNR**

Contraparte	Denominación del instrumento internacional	Fecha de firma
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de la República de Colombia	MEMORÁNDUM DE ENTENDIMIENTO EN MATERIA DE PESCA Y ACUICULTURA ENTRE EL MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA	30/10/2015
Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras del Estado Plurinacional de Bolivia	MEMORÁNDUM DE ENTENDIMIENTO EN MATERIA DE PESCA Y ACUICULTURA ENTRE EL MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL MINISTERIO DE DESARROLLO RURAL Y TIERRAS DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	04/11/2016
Global Fishing Watch, Inc.	MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO ENTRE EL MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y GLOBAL FISHING WATCH, INC.	27/09/2017
Centro de Desarrollo y Pesca Sustentable	MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO ENTRE EL MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN Y EL CENTRO DE DESARROLLO Y PESCA SUSTENTABLE	27/02/2018

Contraparte	Denominación del instrumento internacional	Fecha de firma
World Wildlife Fund, Inc.	CONVENIO MARCO DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL ENTRE EL MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN Y WORLD WILDLIFE FUND, INC.	12/08/2019
Autoridad de los Recursos Acuáticos de la República de Panamá	MEMORANDUM DE ENTENDIMIENTO ENTRE LA AUTORIDAD DE LOS RECURSOS ACUÁTICOS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ Y EL MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ	24/06/2021
World Wildlife Fund, Inc.	ADENDA N° 1 AL CONVENIO MARCO DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL ENTRE EL MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN Y WORLD WILDLIFE FUND, INC.	12/08/2021
World Wildlife Fund, Inc.	ADENDA N° 2 AL CONVENIO MARCO DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL ENTRE EL MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN Y WORLD WILDLIFE FUND, INC.	25/07/2023

Fuente: Anexos de la Carta N° 00002988-2024-PRODUCE/FUN.RES.ACC.INF, los cuales son descargables consignando la clave 6K05YPJ7 en la dirección web de verificación de autenticidad e integridad de documentos de PRODUCE (<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>)

En ese sentido, ante la falta de instrumentos específicos en materia de pesca INDNR, tanto a nivel estatal como interinstitucional, se considera que esta sería un área a explorar en próximos tratados bilaterales e instrumentos de cooperación internacional de PRODUCE – y otras entidades vinculadas –, sobre todo, teniendo en cuenta la relevancia actual del tema. Sin perjuicio de ello, se rescata que se han contemplado materias vinculadas al combate contra la pesca INDNR en distintos instrumentos, los cuales podrían sentar las bases para la suscripción de nuevos instrumentos que puedan abordar dicha materia de manera expresa y específica.

## CONCLUSIONES

Como se ha podido apreciar a lo largo del presente artículo, el Perú cuenta con una amplia participación a nivel internacional en materia de combate de la pesca INDNR, lo cual incluye espacios con vocación de universalidad, así como de diversos niveles regionales, e inclusive bilaterales. Se considera que el nivel de participación del Perú en los diversos foros abordados es adecuado tomando en cuenta su naturaleza de Estado pesquero. Sin perjuicio de ello, somos de la opinión de que dicha participación podría mejorarse en determinados aspectos concretos a fin de encontrar nuevas oportunidades de seguir haciendo frente a esta problemática mundial tan trascendente.

Sobre el particular, se considera que, en el ámbito universal, el Perú debería concluir los trámites de perfeccionamiento interno del Convenio N° 188 de la OIT y el STCW-F de la OMI (y, previamente, iniciarlos, de ser el caso). A nivel regional, se considera que podría fortalecerse la AP incluyendo materias específicas de pesca INDNR en el marco del GTPA. Por otro lado, el Perú puede sugerir la inclusión de disposiciones contra la pesca INDNR al negociar nuevos acuerdos comerciales, independientemente del carácter multilateral o bilateral de estos. Por último, a nivel bilateral, se debería explorar la posibilidad de negociar instrumentos de carácter específico en materia de pesca INDNR, tanto a nivel estatal como interinstitucional. En los demás aspectos, el Perú debería continuar con su participación activa a nivel internacional contra la pesca INDNR.

## REFERENCIAS

- Acta de la XVI Reunión de la Comisión de Vecindad Peruano-Ecuatoriana. (2024). <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6513468/5680893-acta-de-la-xvi-reunion-de-la-comision-de-vecindad-peruano-ecuatoriana.pdf?v=1719000649>
- Alianza del Pacífico [AP]. (2024). *Grupo Técnico de Pesca y Acuicultura*. <https://alianzapacifico.net/grupotecnico-de-pesca/>
- Alvarado Pereda, F. (2008). *Diagnóstico Sociolaboral del Sector de la Pesca en Perú. Informe Final. Proyecto para el Desarrollo Racional y Sostenible del Sector Pesquero INT/07/16M/SPA Contrato de Colaboración Externa OSR/COLEXT/108/2008*. [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5\\_uibd.nsf/00DA993D8516CFB6052581F40076E43D/\\$FILE/diagnosperu1.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/00DA993D8516CFB6052581F40076E43D/$FILE/diagnosperu1.pdf)
- American University Center for Latin American & Latino Studies, & InSight Crime. (2022). *IUU Fishing Crimes in Latin America and the Caribbean*. CLALS Working Paper Series No. 39. <https://ssrn.com/abstract=4200724>
- Auld, K., Baumler, R., Han, D. P., y Neat, F. (2023). The collective effort of the United Nations Specialised Agencies to tackle the global problem of illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing. *Ocean and Coastal Management*, (243), 1-12. <https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2023.106720>
- Boyle, A. (2019). The Choice of a Treaty: hard law versus soft law. En S. Chesterman, D. M. Malone & S. Villapando (Eds.), *The Oxford Handbook of United Nations Treaties* (pp. 101-118). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/law/9780190947842.001.0001>
- Castillo Mezarina, J. L. (2016). El Perú en el Tratado de Asociación Transpacífico (TPP): beneficios y mitos. *Agenda Internacional*, 23(34), 99-124. <https://doi.org/10.18800/agenda.201601.004>

- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico [CEPLAN]. (2023). *Indicadores. Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050. Decreto Supremo que aprueba la actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050 [Decreto Supremo N° 103-2023-PCM]*. [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5143233/INDICADORES%20-%20Per%C3%BA%20-%20Plan%20Estrat%C3%A9gico%20de%20Desarrollo%20Nacional%20al%202050.pdf?v=1695046990](https://cdn。www.gob.pe/uploads/document/file/5143233/INDICADORES%20-%20Per%C3%BA%20-%20Plan%20Estrat%C3%A9gico%20de%20Desarrollo%20Nacional%20al%202050.pdf?v=1695046990)
- Chen-Ju, C. (2010). *Fisheries Subsidies under International Law*. Springer. Colección Hamburg Studies on Maritime Affairs [Vol. 20]. <http://dx.doi.org/10.1007/978-3-642-15693-9>
- Churchill, R., & Owen, D. (2010). *The EC Common Fisheries Policy*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199275847.001.0001>
- Comisión de Derecho Internacional de la Organización de las Naciones Unidas [CDI]. (2006). Informe del Grupo de Estudio sobre la fragmentación del derecho internacional: dificultades derivadas de la diversificación y expansión del derecho internacional, elaborado por el Sr. Martti Koskeniemi. [https://legal.un.org/ilc/documentation/spanish/a\\_cn4\\_1682.pdf](https://legal.un.org/ilc/documentation/spanish/a_cn4_1682.pdf)
- Comisión Interamericana del Atún Tropical [CIAT]. (2004). Resolución para establecer una lista de buques supuestamente implicados en actividades de pesca ilegal, no declarada y no reglamentada en el área del acuerdo. [Resolución A-04-07]. [https://www.iattc.org/GetAttachment/9929b570-9979-4529-bb42-62ad26d6a38c/A-04-07-Active\\_Lista-buques-INN.pdf](https://www.iattc.org/GetAttachment/9929b570-9979-4529-bb42-62ad26d6a38c/A-04-07-Active_Lista-buques-INN.pdf)
- Comisión Permanente del Pacífico Sur [CPPS]. (2022). Términos de Referencia. Comité Técnico Científico del Plan de Acción Regional para Enfrentar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada (CTC-PAR PESCA INDNR). <https://archivo.cpps-int.org/index.php/s/MWMJCobILB5D6jv>
- Comisión Permanente del Pacífico Sur [CPPS]. (2024). Pesca INDNR. *Comisión Permanente del Pacífico Sur*. <https://cpps-int.org/index.php/pesca-indnr>

Congreso de la República. (2004). Dictamen recaído en el Proyecto de Resolución Legislativa N° 813/2001-CR, que propone aprobar la adhesión del Perú a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y el Acuerdo Relativo a la Aplicación de la Parte XI de dicha Convención. <https://www.gustavopacheco.com/dictamenconvemar.pdf>

Constitución para la República del Perú. (1979). [https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones\\_ordenado/CONSTIT\\_1979/Cons1979\\_TEXTO\\_CORREGIDO.pdf](https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1979/Cons1979_TEXTO_CORREGIDO.pdf)

Constitución Política del Perú de 1993. (1993). <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H682678>

Convención para la Conservación de los Recursos Marinos Antárticos [CCRVMA]. (2021). Eliminación de la Pesca INDNR y Primer Sistema de Documentación de la Captura del Mundo. *CCRVMA*. <https://40years.ccamlr.org/es/eliminacion-de-la-pesca-indnr-y-primer-sistema-de-documentacion-de-la-captura-del-mundo/>

Convención para la Conservación de los Recursos Marinos Antárticos [CCRVMA]. (2024). Membership. *CCRVMA*. <https://www.ccamlr.org/en/organisation/who-involved-ccamlr>

Corte Internacional de Justicia [CIJ]. (2014). *Case Concerning Maritime Dispute (Peru v. Chile)*. Judgement of 27 January 2014. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/137/137-20140127-JUD-01-00-EN.pdf>

Crawford, J. (2012). *Brownlie's Principles of Public International Law*. 8a ed. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/he/9780199699698.001.0001>

Declaración de Paracas con ocasión del Encuentro Presidencial y III Gabinete Binacional de Ministros Perú – Chile. (2019). *Ministerio de Relaciones Exteriores*. <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/52353-declaracion-de-paracas-con-ocasion-del-encuentro-presidencial-y-iii-gabinete-binacional-de-ministros-peru-chile>

Declaración de Santiago tras el Encuentro Presidencial y IV Gabinete Binacional de Ministras y Ministros de Perú y Chile. (2022). *Ministerio de Relaciones Exteriores*. <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/675336-declaracion-de-santiago-tras-el-encuentro-presidencial-y-iv-gabinete-binacional-de-ministras-y-ministros-de-peru-y-chile>

Edeson, W., Freestone, D., & Gudmundsdottir, E. (2001). *Legislating for Sustainable Fisheries. A Guide to Implementing the 1993 FAO Compliance Agreement and 1995 UN Fish Stocks Agreement*. The World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/afc0b73f-08fd-5f74-96ec-efa2ac15944d/content>

Encuentro Presidencial y XIV Gabinete Binacional Perú - Ecuador. Declaración Presidencial de Loja. (2022). *Ministerio de Relaciones Exteriores*. <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/603482-encuentro-presidencial-y-xiv-gabinete-binacional-peru-ecuador-declaracion-presidencial-de-loja>

Fabra, A., & Gascón, V. (2008). The Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (CCAMLR) and the Ecosystem Approach. *The International Journal of Marine and Coastal Law*, (22), 567-598. <http://dx.doi.org/10.1163/092735208X331854>

Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico [APEC]. (2019). *APEC Roadmap on Combatting Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing*. [https://www.apec.org/meeting-papers/annual-ministerial-meetings/2019/2019\\_amm/annex-c](https://www.apec.org/meeting-papers/annual-ministerial-meetings/2019/2019_amm/annex-c)

Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico [APEC]. (2023). Exchange of Experiences in the Development and Implementation of a Fisheries and Aquaculture Traceability System to Strengthen the Traceability of Hydrobiological Resources or Products, and Combat Illegal Unreported and Unregulated (IUU) Fishing [CN\_OFWG\_208\_2023]. *APEC Project Database*. <https://aimp2.apec.org/sites/PDB/Lists/Proposals/DispForm.aspx?ID=3436>

Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico [APEC]. (2024). Ocean and Fisheries. <https://www.apec.org/groups/som-steering-committee->

on-economic-and-technical-cooperation/working-groups/ocean-and-fisheries

Hutniczak, B., & Meere, F. (2020). International Co-operation as a Key Tool to Prevent IUU Fishing and Disputes over It. *International Community Law Review*, 22(3-4), 439-448. <https://doi.org/10.1163/18719732-12341440>

Joint FAO/ILO/IMO Ad Hoc Working Group on Illegal, Unreported and Unregulated Fishing and Related Matters [JWG]. (2024). Working document providing guidance on agenda items Submitted by FAO, ILO and IMO Secretariats. JWG 5/4/2. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/f0253931-636d-49c5-82a0-9d09a1666346/content>

Maurtua de Romaña, O. (2024). La importancia de la cuenca del Pacífico y APEC para el Perú. *Revista Peruana de Derecho Internacional*, (176), 23-54. <https://doi.org/10.38180/rpdi.v74i176.493>

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo [MINCETUR]. (2024). Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico CPTPP. Sobre el acuerdo. *Acuerdos Comerciales del Perú*. [https://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/En\\_Vigencia/CPTPP/Sobre\\_Acuerdo.html](https://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/En_Vigencia/CPTPP/Sobre_Acuerdo.html)

Ministerio de la Producción [PRODUCE]. (2008). *Opinión legal sobre la consulta formulada por el Ministerio de Relaciones Exteriores con relación al “Acuerdo para promover el Cumplimiento de las Medidas Internacionales de Conservación y Operación de los Buques que pescan en Alta Mar”*. Informe No. 058-2008-PRODUCE/OGAJ-GSY. [https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Proyectos\\_de\\_Ley\\_y\\_de\\_Resoluciones\\_Legislativas/PL0029320160926.pdf](https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0029320160926.pdf)

Ministerio de la Producción [PRODUCE]. (2014). Aprueban Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras (SISESAT). [Decreto Supremo N° 001-2014-PRODUCE]. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1103502>

Ministerio de la Producción [PRODUCE]. (2015). Crean el Registro Único de Embarcaciones Pesqueras que realizan Actividades Pesqueras en la Zona de Alta Mar. [Decreto Supremo N° 002-2015-PRODUCE]. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1120156>

Ministerio de la Producción [PRODUCE]. (2016). Establecen medidas para autorizar operaciones en puertos y astilleros peruanos de embarcaciones de bandera extranjera que realizan actividades pesqueras de recursos hidrobiológicos altamente migratorios, transzonales o transfronterizos en alta mar. [Decreto Supremo N° 016-2016-PRODUCE]. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1158793>

Ministerio de la Producción [PRODUCE]. (2017a). Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción. [Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE]. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H1173428>

Ministerio de la Producción [PRODUCE]. (2017b). Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas. [Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE]. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1193675>

Ministerio de la Producción [PRODUCE]. (2021a). Créase el Grupo de Trabajo Multisectorial de naturaleza temporal, denominado “Grupo de Trabajo para el Fortalecimiento de las acciones contra la pesca ilegal”, en adelante el Grupo de Trabajo, dependiente del Ministerio de la Producción. [Resolución Ministerial N° 083-2021-PRODUCE]. <https://www.gob.pe/institucion/produce/normas-legales/1755525-083-2021-produce>

Ministerio de la Producción [PRODUCE]. (2021b). Decreto Supremo que dispone la obligatoriedad del registro de información en el Sistema de Trazabilidad de Pesca y Acuicultura (SITRAPESCA) y en el Sistema Georreferenciado de Pesca y Acuicultura (SIGPESCA) a efectos de garantizar la trazabilidad de los recursos y productos hidrobiológicos. [Decreto Supremo N° 024-2021-PRODUCE]. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1296858>

- Ministerio de la Producción [PRODUCE]. (2023a). Reporte OCDE – PERÚ. Junio - Setiembre 2023. [https://ogeiee.produce.gob.pe/images/oei/ocde/Per%C3%BA\\_Jun-Set%202023.pdf](https://ogeiee.produce.gob.pe/images/oei/ocde/Per%C3%BA_Jun-Set%202023.pdf)
- Ministerio de la Producción [PRODUCE]. (2023b). Reporte OCDE – PERÚ. Octubre – Diciembre 2023. [https://ogeiee.produce.gob.pe/images/oei/ocde/Per%C3%BA\\_Oct-Dic%202023.pdf](https://ogeiee.produce.gob.pe/images/oei/ocde/Per%C3%BA_Oct-Dic%202023.pdf)
- Ministerio de la Producción [PRODUCE]. (2024a). *Participación sectorial en la primera reunión del Subcomité de Ordenación Pesquera del COFI de la FAO. Informe N° 00000017-2024-PRODUCE/DSE.* <https://edocumentostramite.produce.gob.pe/Verificar/Descargar?id=jvSraCHk1L8>
- Ministerio de la Producción [PRODUCE]. (2024b). Reporte de la primera visita del Comité de Pesca (COFI) de la OCDE al PERÚ. <https://obproem.my.canva.site/ocdecofi>
- Ministerio de la Producción [PRODUCE]. (2024c). Decreto Supremo que establece medidas para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada. [Decreto Supremo N° 014-2024-PRODUCE]. <https://www.gob.pe/institucion/produce/normas-legales/6077548-014-2024-produce>
- Ministerio de la Producción [PRODUCE]. (2024d). *ALEJANDRO JOSE VELASQUEZ BARRIONUEVO - Solicito copia de documentos. Memorando N° 00000187-2024-PRODUCE/OCTAI.* <https://edocumentostramite.produce.gob.pe/Verificar/Descargar?id=Wvo/GgWp51c>
- Ministerio de Relaciones Exteriores [MRE]. (2001). Delegan facultades para suscribir el “Acuerdo de Cumplimiento de las Medidas Internacionales de Conservación y Ordenación por los Buques Pesqueros que pescan en Alta Mar” [Resolución Suprema N° 087-2001-RE]. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H802659>
- Ministerio de Relaciones Exteriores [MRE]. (2007). “*Acuerdo para Promover el Cumplimiento de las Medidas Internacionales de*

*Conservación y Ordenación por los Buques Pesqueros que Pescan en Alta Mar". Memorándum (AJU) N° 0435-2007. [https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Proyectos\\_de\\_Ley\\_y\\_de\\_Resoluciones\\_Legislativas/PL0029320160926.pdf](https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0029320160926.pdf)*

Ministerio de Relaciones Exteriores [MRE]. (2022a). Declaran de interés nacional el ejercicio de la Presidencia del Perú del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) durante el año 2024, incluyendo la realización en el Perú de la XXXII Cumbre de Líderes Económicos del Foro y los eventos conexos que se llevarán a cabo los años 2022, 2023 y 2024 [Decreto Supremo N° 042-2022-RE]. <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2084987-1>

Ministerio de Relaciones Exteriores [MRE]. (2022b). El Perú fue reelegido a la Presidencia de la Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT). [Nota Informativa 428 - 22]. <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/638170-el-peru-fue-reelegido-a-la-presidencia-de-la-comision-interamericana-del-atun-tropical-ciat>

Ministerio de Relaciones Exteriores [MRE]. (2023). Se ratifica el “Acuerdo para promover el cumplimiento de las medidas internacionales de conservación y ordenación por los buques pesqueros que pescan en alta mar” adoptado el 24 de noviembre de 1993 por la conferencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en su vigésimo séptimo periodo de sesiones en Roma, República Italiana. [Decreto Supremo N° 003-2023-RE]. <https://www.gob.pe/institucion/rree/normas-legales/5134292-003-2023-re>

Ministerio de Relaciones Exteriores [MRE]. (2024a). Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para el Personal de los Buques Pesqueros, 1995. TRATADO M-0856-1-c. Dirección General de Tratados. Archivo Nacional de Tratados Embajador Juan Miguel Bákula Patiño. [https://apps.rree.gob.pe/portal/webtratados.nsf/Tratados\\_Multilateral.xsp?action=openDocument&documentId=2C6A](https://apps.rree.gob.pe/portal/webtratados.nsf/Tratados_Multilateral.xsp?action=openDocument&documentId=2C6A)

Ministerio de Relaciones Exteriores [MRE]. (2024b). Convenio N° 188 de la OIT, sobre el Trabajo en el Sector Pesquero y su Recomendación

Nº 199 (OIT) Sobre el Trabajo en el Sector Pesquero. (96º Reunión) Conferencia Internacional del Trabajo. TRATADO M-1010-a. *Dirección General de Tratados. Archivo Nacional de Tratados Embajador Juan Miguel Bákula Patiño.* [https://apps.rree.gob.pe/portal/webtratados.nsf/Tratados\\_Multilateral.xsp?action=openDocument&documentId=9956](https://apps.rree.gob.pe/portal/webtratados.nsf/Tratados_Multilateral.xsp?action=openDocument&documentId=9956)

Miranda Eyzaguirre, A., Rojas Vásquez, P., Chavarría, B., Gómez Oré, I., & Gozzer-Wuest, R. (2024). Debilitamiento de la vigilancia a las flotas calamareras de aguas distantes que usan puertos y astilleros peruanos. *Revista Peruana de Derecho Internacional*, (177), 109-146. <https://doi.org/10.38180/rpdi.v74i177.637>

Montesinos Nolasco, E. (2024). Barcos chinos depredan la pota en Perú: Pescadores artesanales locales viven drama por escasez del calamar. *Infobae*. <https://www.infobae.com/peru/2024/09/20/barcos-chinos-depredan-la-pota-en-peru-pescadores-locales-viven-drama-por-escasez-del-calamar/>

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (1982). Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. [https://treaties.un.org/doc/Treaties/1994/11/19941116%2005-26%20AM/Ch\\_XXI\\_06p.pdf](https://treaties.un.org/doc/Treaties/1994/11/19941116%2005-26%20AM/Ch_XXI_06p.pdf)

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (1995). Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982 relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios. [https://treaties.un.org/doc/Treaties/1995/08/19950804%2008-25%20AM/Ch\\_XXI\\_07p.pdf](https://treaties.un.org/doc/Treaties/1995/08/19950804%2008-25%20AM/Ch_XXI_07p.pdf)

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2015a). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Resolución de Asamblea General N° A/RES/70/1. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/93/PDF/N1529193.pdf?OpenElement>

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2015b). Unanimously Adopting Historic Sustainable Development Goals, General

Assembly Shapes Global Outlook for Prosperity, Peace. GA/11688. *United Nations Meetings Coverage and Press Releases*. <https://press.un.org/en/2015/ga11688.doc.htm>

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2023a). 44<sup>a</sup> sesión plenaria. Martes 5 de diciembre de 2023, a las 15.00 horas. Nueva York. Documento N° A/78/PV.44. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n23/393/12/pdf/n2339312.pdf>

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2023b). La pesca sostenible, incluso mediante el Acuerdo de 1995 sobre la Aplicación de las Disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de Diciembre de 1982 relativas a la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente Migratorios, e instrumentos conexos. Resolución de Asamblea General N° A/RES/78/68. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n23/397/30/pdf/n2339730.pdf>

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2023c). Los océanos y el derecho del mar. Resolución de Asamblea General N° A/RES/78/69. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n23/397/36/pdf/n2339736.pdf>

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2024). Día Internacional de la lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada. 5 de junio. *Naciones Unidas*. <https://www.un.org/es/observances/end-illegal-fishing-day>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]. (1995). Código de Conducta para la Pesca Responsable. <https://www.fao.org/4/v9878s/v9878s00.htm#8>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]. (2001). *Plan de Acción Internacional para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada*. <https://www.fao.org/3/y1224s/Y1224S.pdf>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]. (2005a). Discurso del Director General con ocasión de la

Reunión Ministerial sobre Pesca. [https://www.fao.org/fishery/docs/speeches/ministerial\\_2005/mmf2005dgspeech\\_s.pdf](https://www.fao.org/fishery/docs/speeches/ministerial_2005/mmf2005dgspeech_s.pdf)

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]. (2005b). Declaración de Roma de 2005 sobre Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada. <https://www.fao.org/fishery/docs/DOCUMENT/ministerial/2005/iuu/declarations.pdf>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]. (2009). Acuerdo sobre Medidas del Estado Rector del Puerto Destinadas a Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/515b81dc-ad65-41c9-ab02-6ff081103cc3/content>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]. (2012). Evaluación del apoyo de la FAO a la aplicación del Código de Conducta para la Pesca Responsable. Informe final. [https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user\\_upload/bodies/Progr\\_Comm/PC\\_112-documents/ME173S\\_PC-112-4\\_EvaluationCCRF.pdf](https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/bodies/Progr_Comm/PC_112-documents/ME173S_PC-112-4_EvaluationCCRF.pdf)

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]. (2023). Informe de la 19.<sup>a</sup> Reunión del Subcomité de Comercio Pesquero. NFIMT/R1429 (Tri). <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/0a122116-925d-4750-9f4f-5256546dda66/content>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]. (2024a). Informe de la Primera Reunión del Subcomité de Ordenación Pesquera. NFIFM/R1437 (Tri). <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/e12277bb-29e3-49a0-971b-ac2e11e3f00c/content>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]. (2024b). Report of the Thirty-sixth Session of the Committee on Fisheries. NFI/R1459 (En). <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/d81df4ca-492b-443a-bd43-a4f63a294472/content>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]. (2024c). *El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2024. La transformación azul en acción.* <https://doi.org/10.4060/cd0683es>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]. (2024d). Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto (AMERP). <https://www.fao.org/port-state-measures/es/>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]. (2024e). Directrices voluntarias para la actuación del Estado del pabellón. <https://www.fao.org/iuu-fishing/international-framework/voluntary-guidelines-for-flag-state-performance/es/>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]. (2024f). Directrices voluntarias para los sistemas de documentación de las capturas. <https://www.fao.org/iuu-fishing/international-framework/voluntary-guidelines-for-catch-documentation-schemes/es/>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]. (2024g). Directrices voluntarias para los transbordos. <https://www.fao.org/iuu-fishing/resources/detail/es/c/1638084/>

Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (2013). Convenio sobre el trabajo en la pesca, 2007 (núm. 188): Todos a bordo. Documento temático para debate en el Foro de diálogo mundial para la promoción del Convenio sobre el trabajo en la pesca, 2007 (núm. 188). (15 a 17 de mayo de 2013). Documento N° GDFWF/2013. <https://www.ilo.org/es/publications/convenio-sobre-el-trabajo-en-la-pesca-2007-num-188-todos-bordo>

Organización Marítima Internacional [OMI]. (2024a). Acuerdo de Ciudad del Cabo de 2012 para mejorar la seguridad de los buques pesqueros. <https://www.imo.org/es/MediaCentre/HotTopics/Pages/CapeTownAgreementForFishing.aspx>

Organización Marítima Internacional [OMI]. (2024b). International Convention on Standards of Training, Certification and

Watchkeeping for Fishing Vessel Personnel (STCW-F), 1995. <https://www.imo.org/es/ourwork/humanelement/pages/stcw-f-convention.aspx>

Organización Mundial del Comercio [OMC]. (2022). Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca. Decisión Ministerial de 17 de junio de 2022. WT/MIN(22)/33, WT/L/1144. <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/MIN22/33.pdf&Open=True>

Organización Mundial del Comercio [OMC]. (2023). El Perú acepta formalmente el Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca. *Organización Mundial del Comercio*. [https://www.wto.org/spanish/news\\_s/news23\\_s/fish\\_19jul23\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/news_s/news23_s/fish_19jul23_s.htm)

Organización Mundial del Comercio [OMC]. (2024). Miembros que han presentado su instrumento de aceptación del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca. *Organización Mundial del Comercio*. [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/rulesneg\\_s/fish\\_s/fish\\_acceptances\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/rulesneg_s/fish_s/fish_acceptances_s.htm)

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE]. (2022). *Roadmap for the OECD Accession Process of Peru*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3967741/Hoja%20de%20Ruta%20para%20la%20Adhesi%C3%B3n%20del%20Per%C3%BA%20a%20la%20OCDE.pdf?v=1671732348>

Organización Regional del Pacífico Sur [OROP-PS]. (2020). Conservation and Management Measure Establishing a List of Vessels Presumed to Have Carried Out Illegal, Unreported and Unregulated Fishing Activities in the SPRFMO Convention Area. [CMM 04-2020]. <https://www.sprfmo.int/assets/Fisheries/Conservation-and-Management-Measures/2021-CMMs/CMM-04-2020-IUU-Vessel-List-31Mar20.pdf>

Pantoja Flórez, D. M. (2024). Desafíos para la comisión permanente del pacífico sur frente a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) en el periodo 2015 - 2023. (Tesis/Trabajo de grado, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Políticas y

- Relaciones Internacionales. Bogotá, Colombia). <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/68255>
- Pérez Sánchez-Cerro, J. L. (2024). La Comisión Permanente del Pacífico Sur. *Revista De La Escuela Superior De Guerra Naval*, 21(1), 99-106. <https://revista.esup.edu.pe/RESUP/article/view/174>
- Plan de Acción de Lima 2024. (2024). Asuntos productivos, comerciales, de inversión y turismo. *XVI Comisión de Vecindad Peruano-Ecuatoriana. Lima, 2024*. <https://edocumentostramite.produce.gob.pe/Verificar/Descargar?id=OsZyGznIJ9E>
- Presidencia de la República del Perú (2008). Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción [Decreto Legislativo N° 1047]. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H967540>
- Presidencia de la República del Perú (2018). Decreto Legislativo que regula la interdicción en las actividades ilegales en pesca [Decreto Legislativo N° 1393]. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1215577>
- Presidencia del Consejo de Ministros [PCM]. (2023). Decreto Supremo que declara de interés nacional el proceso de adhesión del Perú a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y crea la Comisión Multisectorial de naturaleza permanente encargada del seguimiento de las acciones para la adhesión del Perú a la OCDE [Decreto Supremo N° 041-2023-PCM]. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4337846/Decreto%20Supremo%20N.%C2%B020041-2023-PCM.pdf?v=1680046101>
- Radio Cutivalú. (2022). “Si el Perú firma la Convemar sería anticonstitucional y una traición a la patria”. *Cutivalú*. <https://www.cutivalu.pe/si-el-peru-firma-la-convemar-seria-anticonstitucional-y-una-traicion-a-la-patria/>
- Red de Intercambio de Información y Experiencias entre Países de América Latina y el Caribe para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca INDNR. (2024). Secretaría Técnica. *Países de la Red de Intercambio de Información y Experiencias entre Países de América Latina y*

*el Caribe para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca INDNR.*  
[https://redpescaindnr.org/secretaria\\_tecnica](https://redpescaindnr.org/secretaria_tecnica)

Redacción Gestión. (2022). Pedro Castillo reafirma soberanía de las 200 millas: “Voy a sentarme a conversar con nuestro canciller”. *Gestión*. <https://gestion.pe/peru/politica/pedro-castillo-reafirma-soberania-de-las-200-millas-voy-a-sentarme-a-conversar-con-nuestro-canciller-convemar-miguel-rodriguez-mackay-cancilleria-mar-peruano-rmmn-noticia/>

Roca Calderón, J. & Velásquez Barrionuevo, A. J. (2022). El uso del término “Soberanía” en las conmemoraciones oficiales del Perú y el derecho internacional. *Bitácora Internacional*. <https://www.bitacorainternacional.com/single-post/el-uso-del-t%C3%A9rmino-soberan%C3%A1nica-en-las-conmemoraciones-oficiales-del-per%C3%BA-y-el-derecho-internacional>

Serdy, A. (2017). *Pacta Tertiis and Regional Fisheries Management Mechanisms: The IUU Fishing Concept as an Illegitimate Short-Cut to a Legitimate Goal*. *Ocean Development & International Law*, 48(3-4), 345-364. <https://doi.org/10.1080/00908320.2017.1349525>

Sihue, M., & García, K. (2024). Viceministro de Produce descarta que escasez de pota se de por embarcaciones chinas: “condiciones ambientales”. *La República*. <https://larepublica.pe/economia/2024/10/14/viceministro-de-produce-descarta-que-escasez-de-pota-se-de-por-embarcaciones-chinas-condiciones-ambientales-atmp-348922>

Sodik, D. M. (2008). Non-Legally Binding International Fisheries Instruments and Measures to Combat Illegal, Unreported and Unregulated Fishing. *Australian International Law Journal*, (15), 129-164. <https://search.informit.org/doi/10.3316/ielapa.065812636097983>

Tratado de Asociación Transpacífico [TPP]. (2016). *Capítulo 20: Medio Ambiente*. [https://acuerdoscomerciales.gob.pe/En\\_Vigencia/CPTPP/Documentos/tpp/Acuerdo/ES/20\\_Medio\\_Ambiente.pdf](https://acuerdoscomerciales.gob.pe/En_Vigencia/CPTPP/Documentos/tpp/Acuerdo/ES/20_Medio_Ambiente.pdf)

Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico [CPTPP]. (2018). [https://acuerdoscomerciales.gob.pe/En\\_Vigencia/CPTPP/Documentos/documentos/CPTPP\\_ESP\\_Formatted.pdf](https://acuerdoscomerciales.gob.pe/En_Vigencia/CPTPP/Documentos/documentos/CPTPP_ESP_Formatted.pdf)

Tribunal Internacional del Derecho del Mar [TIDM]. (2015). *Request for an Advisory Opinion submitted by the Sub-Regional Fisheries Commission (SRFC) (Request for Advisory Opinion submitted to the Tribunal) List of cases: No. 21. Advisory opinion of 2 April 2015.* [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case\\_no.21/advisory\\_opinion\\_published/2015\\_21-advop-E.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no.21/advisory_opinion_published/2015_21-advop-E.pdf)

Velásquez Barriónuevo, A. J. (2021). La congelación de las líneas de base y de los límites marítimos de los Estados insulares en riesgo de perder la totalidad de sus respectivos territorios debido al aumento en el nivel del mar ocasionado por el cambio climático. *Agenda Internacional*, 28(39), 227-258. <https://doi.org/10.18800/agenda.202101.009>

Velásquez Barriónuevo, A. J. (2022). La vía de perfeccionamiento aplicable al Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca de la OMC en el Perú. *Bitácora Internacional*. <https://www.bitacorainternacional.com/single-post/la-v%C3%ADA-de-perfeccionamiento-aplicable-al-acuerdo-sobre-subvenciones-a-la-pesca-de-la-omc-en-el-per%C3%BA?fbclid=IwAR2yiWNbmCKRGnmucLwvTpHs8wdxB2P4puWDLyOiyi4hG-9DVIFtWPkMb3s>

Widjaja, S., Long, T., Wirajuda, H., Van As, H. Bergh, P. E., Brett, A., Copeland, D., Fernandez, M., Gusman, A., Juwana, S., Ruchimat, T., Trent, S., & Wilcox, C. (2023). Illegal, Unreported and Unregulated Fishing and Associated Drivers. En J. Lubchenco & P. M. Haugan (Eds.), *The Blue Compendium. From Knowledge to Action for a Sustainable Ocean Economy* (pp. 553-591). Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-031-16277-0>

Witbooi, E. (2014). Illegal, Unreported and Unregulated Fishing on the High Seas: The Port State Measures Agreement in Context. *The International Journal of Marine and Coastal Law*, (29), 290-320. <https://doi.org/10.1163/15718085-12341314>

Zreik, M. (2024). Synergizing trade and sustainability: advancing SDG 14 through international trade dynamics. *Marine Development*, 2(13), 1-14. <https://doi.org/10.1007/s44312-024-00025-2>

**Financiamiento**

Autofinanciado.

**Conflicto de interés**

El autor actualmente labora en el Ministerio de la Producción del Perú. Sin embargo, la información utilizada para la presente investigación es de carácter público o fue obtenida mediando el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, por lo que no se ha hecho uso indebido de información obtenida en el ámbito profesional para dichos efectos. Asimismo, las opiniones vertidas en el presente texto son realizadas a título personal y no representan expresión alguna del Ministerio de la Producción ni del Estado peruano. En la línea de todo lo señalado, el autor declara no tener conflicto de interés.

**Contribución de autoría**

Contribución del autor en el artículo completo.

**Agradecimientos**

El autor agradece a la magíster y doctoranda Carla Barriónuevo Aguilar por sus revisiones y correcciones de forma para la confección del presente manuscrito.

**Biografía del autor**

Abogado con Segunda Especialidad en Derecho Internacional Público y candidato a Magíster en Derecho Internacional Económico por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP); Especialista Legal en Seguimiento y Evaluación de Compromisos Internacionales de la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura del Ministerio de la Producción del Perú; Adjunto de Docencia del curso “Derecho Internacional Público” de la PUCP; Miembro del Grupo de Investigación en Derecho Internacional Económico de la PUCP.

**Correspondencia**

avelasquez@produce.gob.pe

# **PROTECCIÓN INTERNACIONAL PARA LOS DESPLAZADOS AMBIENTALES: UN ANÁLISIS DE LA NORMATIVA ACTUAL Y ALTERNATIVAS DE MEJORA**

**INTERNATIONAL PROTECTION FOR ENVIRONMENTAL DISPLACED PERSONS: AN ANALYSIS OF CURRENT REGULATIONS AND IMPROVEMENT ALTERNATIVES**

***María Inés García Calderón\****

Universidad de Lima

(Lima, Perú)

[mariaines\\_gcv@hotmail.com](mailto:mariaines_gcv@hotmail.com)

<https://orcid.org/0009-0004-6808-042X>

## **RESUMEN**

El objetivo del presente artículo es presentar un análisis de la normativa del derecho internacional actual sobre la protección que reciben las personas desplazadas como consecuencia del cambio climático y desastres naturales. Así mismo, se exponen algunas alternativas para mejorar la protección de este colectivo. Para ello inicialmente el texto aborda la problemática del desplazamiento forzado debido a causas ambientales. Ante el creciente aumento de los desplazamientos por dichas causas, la temática de los migrantes ambientales adquiere mucha mayor relevancia. Se realiza un análisis de la

---

\* Abogada por la Universidad de Lima, Perú. Magister en Políticas Públicas por la Universidad London School of Economics and Political Science (LSE), Reino Unido. Más de cinco años trabajando en el ámbito humanitario especializada en desplazamiento forzado y protección internacional de refugiados en ACNUR Guatemala (2023-2025), OIM Perú (2023), ACNUR Perú (2022-2023), OACNUDH Suiza (2022) Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú (2021) y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Perú (2019-2020).

terminología utilizada para referirse a este tipo de migrantes, la aplicabilidad de la Convención de Ginebra de 1951 así como otras acciones e instrumentos internacionales que se han venido adoptando a lo largo de los años. A lo largo del artículo se destaca la falta de un marco legal internacional consensuado para proteger a estos migrantes. Aunque hay esfuerzos para superar ello, como los Principios Rectores para los desplazados internos, la Iniciativa Nansen y la cooperación entre gobiernos y organizaciones internacionales, su protección sigue siendo insuficiente y no uniforme. El uso de la normativa internacional sobre derechos humanos y derecho humanitario ofrece una protección más amplia, especialmente en el contexto del principio de no devolución.

**Palabras clave:** migrantes ambientales, desplazamiento forzado, refugiados, Convención de 1951, derecho de no devolución, protección internacional, cambio climático.

## ABSTRACT

The objective of this article is to present an analysis of the current international law regarding the protection received by displaced persons as a result of climate change and natural disasters. It also discusses some alternatives to improve the protection of this group. To this end, the text initially addresses the issue of forced displacement due to environmental causes. In light of the increasing number of displacements due to these causes, the topic of environmental migrants has gained much greater relevance. An analysis is made of the terminology used to refer to this type of migrant, the applicability of the 1951 Geneva Convention, as well as other actions and international instruments that have been adopted over the years. Throughout the article, the lack of a consensual international legal framework to protect these migrants is highlighted. Although efforts to overcome this, such as the Guiding Principles on Internal Displacement, the Nansen Initiative, and cooperation between governments and international organizations, are ongoing, their protection remains insufficient and inconsistent. The use of international human rights law and humanitarian law offers broader protection, especially in the context of the principle of non-refoulement.

**Keywords:** Environmental migrants, forced displacement, refugees, 1951 Convention, non-refoulement principle, international protection, climate change



## INTRODUCCIÓN

El cambio climático y los desastres naturales no solo están alterando nuestro planeta de manera irreversible, sino que están forzando a millones de personas a abandonar sus hogares. ¿Está el derecho internacional preparado para enfrentar la crisis que nos obliga a movernos? A medida que los fenómenos climáticos extremos se intensifican, como inundaciones, tormentas, incendios forestales y sequías, la migración forzada se ha convertido en una crisis global cada vez más urgente. Entre 2008 y 2016, el Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (IDMC) informó que, de promedio, 21.5 millones de personas fueron desplazadas anualmente debido a estos eventos climáticos. Las proyecciones indican que, para 2050, más de mil millones de personas podrían verse afectadas por la migración climática (McAllister, 2024).

Si bien se han tomado algunas medidas temporales para la protección de los migrantes ambientales, no existe un consenso internacional sobre su estatus legal ni los derechos a los que deberían tener acceso. Para empezar, no existe uniformidad sobre su terminología. De acuerdo a la Organización Internacional para las Migraciones de las Naciones Unidas (En adelante, OIM) los migrantes ambientales son aquellos obligados a abandonar su hogar por razones de cambio súbito o gradual del medio ambiente, ya sea temporal o permanentemente, dentro de un Estado o a través de una frontera internacional (OIM, 2023). Debido al carácter forzado del movimiento migratorio algunos académicos prefieren usar el término refugiado ambiental o climático para hacer hincapié en la situación de urgencia y de afectación de derechos fundamentales. Sin embargo, la cuestión radica en que la Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 tiene una definición limitada sobre el término refugiado y, en principios los desplazados por emergencias climáticas no estarían comprendidos dentro. La ausencia de un marco normativo claro pone en peligro los derechos fundamentales de quienes se ven forzados a abandonar sus hogares por estas causas.

El objetivo del presente artículo es presentar un análisis de la normativa del derecho internacional actual sobre la protección que reciben las personas desplazadas como consecuencia del cambio climático y desastres naturales. Además, se explorarán algunas alternativas para mejorar la protección de

este colectivo, con un énfasis particular en el cumplimiento del principio de no devolución y su aplicabilidad al caso de los migrantes ambientales.

El artículo iniciará realizando una exposición de la terminología utilizada para referirse a los desplazados como consecuencia del cambio climático y desastres naturales. Posteriormente se analiza la aplicabilidad de la Convención de Ginebra firmada en 1951 y su Protocolo de 1967 al presente colectivo. A continuación, el artículo mencionará algunas medidas de protección internacional que se han desarrollado en la práctica y finalizará con posibles soluciones en el derecho internacional para mejorar el amparo de los migrantes ambientales.

## **1. DESPLAZADOS POR CAMBIO CLIMÁTICO Y DESASTRES NATURALES**

El concepto de desplazados por cambio climático y desastres naturales no tiene una definición uniforme en la legislación internacional (Höing, 2012). Si bien la temática ha sido discutida en múltiples foros internacionales en las que han participado diversos Estados y organizaciones no se ha llegado todavía a un consenso. No obstante, la OIM, como organismo de las Naciones Unidas responsable de los asuntos relacionados con la migración, describe la migración por causas ambientales como “movimiento de personas que por cambios repentinos o progresivos en el medio ambiente que afectan negativamente sus vidas, se ven obligadas a abandonar sus hogares temporal o permanentemente, desplazándose dentro o fuera de su país de origen o residencia habitual” (OIM, 2019, sección Portal de datos).

La migración por motivos climáticos se entiende como una subcategoría de los movimientos ambientales, entendida como aquella vinculada al cambio progresivo del clima. Para efectos del presente artículo me referiré a ellos como migrantes ambientales lo que incluiría a los migrantes climáticos. Es en ese sentido, que los migrantes ambientales podrían desplazarse tanto internamente dentro de su propio país o cruzando una frontera para buscar un lugar más seguro o adecuado para vivir. Un claro ejemplo son los movimientos migratorios causados por los huracanes Eta e Iota producidos en noviembre de 2020 en Centroamérica. Este fenómeno climático generó que millones de ciudadanos de El Salvador, Honduras,

Nicaragua y Guatemala se vean desplazados creando una crisis humanitaria que expuso las vulnerabilidades de la población (IFRC, 2021). Inicialmente las personas afectadas se desplazaron hacia otras zonas de sus países, pero algunos, al no encontrar medios de subsistencia adecuados, decidieron migrar a México y después a Estados Unidos. Muchos de ellos ingresaron de forma indocumentada mientras que otros fueron detenidos en fronteras y algunos deportados a sus países (Reuters, 2020).

Debido al carácter forzado del movimiento algunos académicos argumentan que las condiciones climáticas extremas que obligan a las personas a huir de sus países sería una forma de persecución indirecta y por lo tanto debería utilizarse la terminología de refugiado.

El término de refugiados ambientales fue introducido por primera vez en 1985 por Essam El-Hinnawi, experto del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), definiéndolos como aquellas personas que se ven obligadas a abandonar su entorno, ya sea de manera provisional o definitiva, como consecuencia de un posible riesgo ambiental o la alteración de los ecosistemas que sustentan su vida. “These people are the millions fleeing the droughts of northern Africa, the victims of Bhopal and the thousands made homeless by the Mexico earthquake. They are environmental refugees” (El-Hinnawi, 1985, p. 4). En su informe titulado *Environmental refugee*, Essam El-Hinnawi destacó la similitud que existe entre las personas desplazadas por causas ambientales y los refugiados tradicionales.

Desde entonces se ha abierto el debate sobre si los migrantes ambientales podrían ser considerados refugiados a fin de poner de relieve el carácter urgencia de la situación y la necesidad de protección internacional en términos legales. ¿Es posible realizar una interpretación extensiva de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y del Protocolo de 1967 para incluirlos?

## 2. APPLICABILIDAD DE LA CONVENCIÓN DE 1951 Y SU PROTOCOLO

El 28 de julio de 1951, en Ginebra, Suiza, se adoptó la Convención sobre el Estatuto de Refugiados (En adelante, Convención) ratificada posteriormente

por la gran mayoría de Estados miembros de las Naciones Unidas. Este documento representa un hito fundamental en el derecho internacional de las migraciones al establecer un marco legal para la protección de los refugiados y definir sus derechos, así como las obligaciones de los Estados que la ratifican. Si bien estableció un limitación geográfica y temporal, su Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967 (En adelante, Protocolo) elimina las restricciones y amplia la protección a nivel mundial.

Así pues, la Convención proporciona una definición de quien sería un refugiado bajo el derecho internacional, creando una categoría específica dentro de los migrantes y especialmente dentro de los migrantes forzados. Una persona será considerada refugiada si está fuera de su país de origen o del país en el que tenía su residencia habitual, tiene un temor fundado de ser perseguida por “motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país” (Convención de 1951, art 1).

Analicemos cada una de los aspectos de la definición para considerar si podría aplicarse a los migrantes ambientales. El primer punto es confirmar si la persona que requieren protección se encuentra fuera de su país de origen. Es cierto que la migración ambiental es principalmente un fenómeno interno, pero ello no quita que existen casos de cruce de fronteras en búsqueda de protección de un tercer país. Para el futuro se pronostica que estos casos sean aún mayores. De acuerdo a un reporte publicado en el 2021 por el IDMC se destaca que el cambio climático impulsa sobre todo el desplazamiento interno; sin embargo, en unos años los habitantes de regiones costeras y las islas pequeñas podrían verse forzados a desplazarse a otros países en búsqueda de mayor seguridad y estabilidad (IDMC, 2021). Tal es el caso de los habitantes de Islas del Pacífico y el Caribe que están viendo cómo el aumento del nivel del mar amenaza sus hogares y medios de vida. Si bien un ciudadano de Maldivas puede todavía desplazarse internamente a otras zonas con menor riesgo de inundación en su país, podría también optar por migrar internacionalmente con miras a lograr una mayor seguridad.

Ahora bien, en el entendido que nos encontramos frente a un migrante ambiental que sí ha salido de su país de origen debemos demostrar

que el mismo tiene un temor de fundado de ser perseguido. El Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado de la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados (En adelante, ACNUR) hace hincapié a que no solo se debe evaluar el temor subjetivo del solicitante sino evaluar hechos específicos considerando el contexto del país de origen: “El conocimiento de la situación en el país de origen del solicitante, aunque no sea un objetivo primordial, es un elemento importante para evaluar el grado de credibilidad de esa persona” (1992, p. 20). Por su parte, no existe una definición de persecución regulada en la Convención, pero se puede deducir de su artículo 33 que se entiende como toda amenaza contra la vida o libertad de la persona, lo que incluye violaciones graves a derechos humanos (1992, p. 21). De este modo, sería suficiente con demostrar que un país, por ejemplo, se encuentra duramente afectado por incendios forestales de alta intensidad generando la muerte de millones de habitantes y de sus medios de subsistencia (situación del país) y que el solicitante manifieste temor por su vida de volver al mismo al haber perdido su ganado, sus tierras y familiares cercanos por la emergencia climática, que se pronostica continuaría (temor subjetivo).

El desafío se presenta en la segunda parte de la definición cuando debemos necesariamente vincular la persecución a uno o más de los cinco motivos detallados en el artículo primero de la Convención.

Imaginemos el caso de Eman Java una ciudadana de Bangladesh que ha perdido su casa hasta en tres ocasiones por los ciclones que han azotado a dicho país. Adicionalmente tiene que hacer frente a inundaciones constantes causadas por el río Brahmaputra. Anteriormente Eman se ha desplazado con sus familiares hasta en dos oportunidades dentro de su país, pero de igual forma las inundaciones y ciclones la han alcanzado. Ello se debe a que un 80 % del país es terreno inundable y tiene una amplia costa (Brammer H., 1990). Es por ello que a fines de 2023 tomó la decisión de migrar a la India en búsqueda de mejores condiciones de vida. Si bien este es un caso ficticio sí es cierto que, en el 2023, 1.8 millones de personas en Bangladesh se vieron obligadas a abandonar sus hogares a causa de los ciclones (Oxfam, 2024). Eman como solicitante de refugio en la India puede probar que su vida corre peligro si es que volvería a su ciudad natal pero el fundado temor de persecución no se sustenta ni en motivos de raza, religión, nacionalidad,

afiliación a un grupo social específico ni en creencias políticas. Eso es lo que se conoce en doctrina como el nexo causal, requiriéndose que al menos uno de los motivos de la Convención sea un factor de importancia en relación con la persecución para que el solicitante pueda ser reconocido como refugiado (Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado de ACNUR, 1992).

Los desplazamientos forzados suelen ser un fenómeno multicausal, por lo que podríamos encontrar migración relacionada con el clima que también se sustente en persecución vinculada a uno de los cinco motivos regulados en la Convención. Cada vez más personas están huyendo debido a la violencia y las violaciones de sus derechos humanos que están relacionadas con los efectos negativos del cambio climático y los desastres naturales (ACNUR, 2022).

Por ejemplo, el Sáhel es una región en el continente africano que se ha visto afectada desde 1970 por cambios climáticos extremos que incluyen sequías severas, desertificación, aumento en la temperatura, entre otros (International Crisis Group, 2020). No afecta a un único país de la región, hablamos de Níger, Chad, Mali, Mauritania y Burkina Faso. Además del cambio climático es una región altamente peligrosa por la presencia de grupos armados que controlan gran parte del territorio y aterrorizan a la población (International Crisis Group, 2020). Como ilustración, pongamos el caso de un agricultor de Mali, solicitante de asilo en Argelia que demuestra que su vida corre peligro producto de la perdida prolongada de sus cultivos a causa de la falta de lluvias, pero también a causa de que se negó a cooperar con la organización criminal Al-Qaeda, quienes querían controlar sus tierras. El nexo causal que puede utilizarse para reconocerlo como refugiado sería persecución por opinión política o hasta incluso por pertenecer a un grupo social específico. Su principal motivo de migración estaría relacionado con el cambio climático, pero ha demostrado una causal de la Convención y con ello es suficiente para ser protegido por el derecho internacional. En cambio, si el solicitante no puede demostrar que su huida se debe también a algunos de los cinco motivos de la Convención, no estaría protegido bajo la misma.

La última parte de la definición de la Convención hace alusión a que el solicitante no puede o no quiere acogerse a la protección de su país. El

primer punto se relaciona con que el Estado de origen es incapaz o no está dispuesto a brindarle protección contra la persecución que el individuo está sufriendo. El segundo caso estaría más relacionado al temor subjetivo del individuo y a que no confía en la protección de su país, por más de que las circunstancias podrían haber cambiado.

Se presenta acá la interrogante sobre si un migrante ambiental tendría que probar que no tiene alternativas de reubicación interna y por tanto de protección, antes de solicitar refugio en otro país. A pesar de que es una práctica común que los Estados incluyan dentro de sus procesos de determinación de la condición de refugiados el análisis de la posibilidad de reubicación interna dentro de sus países de origen, la Convención no lo exige. “La Convención de 1951 no solo no exige, sino que ni siquiera sugiere, que el temor fundado deba extenderse siempre a la totalidad del territorio del país de origen de los refugiados” (Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado de ACNUR, 1992, p. 108). Dicho esto, si de todas formas el país receptor decide realizar el análisis, es importante tomar en cuenta las Directrices Sobre Protección Internacional de ACNUR, las cuales subrayan que dicho concepto no debería utilizarse de forma que ponga en peligro los principios fundamentales de los derechos humanos que sustentan el sistema de protección internacional (ACNUR, 2003). Por lo tanto, si se considera que el país de origen es incapaz de proteger al individuo en otros lugares de su territorio afectando gravemente sus derechos o si resulta una carga excesiva para el solicitante encontrar otro lugar para vivir dentro de su país, la reubicación interna no sería verdaderamente viable.

En el caso de Eman Java detallado anteriormente, el Estado de Bangladesh, en principio, no habría tenido la capacidad ya sea por falta de recursos, corrupción, poca capacidad de gestión, entre otros para poder brindarle protección ni siquiera cuando se vio obligada a desplazarse dos veces dentro del territorio. Por lo tanto, no se le debería exigir a Eman Java que permanezca en una parte diferente de su país de origen, en lugar de huir hacia a la India, considerando el riesgo a su seguridad de lo que ello implica. Especialmente teniendo en cuenta que el derecho de los refugiados no requiere que los individuos perseguidos agoten todas las opciones dentro de su territorio antes de solicitar asilo o recurrir a una instancia internacional (Namihas, 2001).

En consecuencia, Eman Java cumple con todos los requisitos para ser considerada refugiada de acuerdo a la Convención menos el de poder probar que existe un vínculo causal con alguno de los motivos contemplados en la misma. Es precisamente en este punto donde se complica su protección, ya que las autoridades de la India podrían proceder a su deportación, cuestión que abordaremos más detalladamente en el apartado cuatro de este artículo al analizar el principio de no devolución.

En síntesis, los migrantes ambientales no estaría protegidos bajo el alcance de la Convención de 1951 y su Protocolo al no poder probarse el nexo causal con los motivos regulados. Es importante mencionar que existen instrumentos regionales que incluyen una definición ampliada de refugiado como es el caso de la definición contenida en la Convención de la Organización de la Unidad Africana (OUA) de 1969 y la definición de la Declaración de Cartagena de 1984. Por motivos de espacio no se podrán analizar en el presente artículo. Sin embargo, se deja constancia que la Declaración de Cartagena, instrumento de gran relevancia en América Latina, no fue diseñada considerando el tipo de desplazamiento que estamos estudiando ya que su enfoque de protección se centra en aquellos que sufren violencia generalizada, conflictos armados y violencia masiva de derechos humanos.

### **3. ALGUNAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN INTERNACIONALES**

Considerando lo anterior, dada la magnitud del problema y su rápido crecimiento, la comunidad internacional ha tenido que encontrar una forma de dirigirse a esta población específica y brindar asistencia urgente.

En 1998, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptó treinta Principios Rectores para los desplazados internos. Este documento promueve la asistencia a las personas que huyen de sus hogares y que no han cruzado una frontera internacionalmente reconocida. Si bien se trata de una norma de *soft law* reconoce expresamente la prohibición de los desplazamientos arbitrarios incluyendo en caso de desastres naturales o provocado por el ser humano (Principios Rectores de los desplazamientos internos, 1998). Por ejemplo, si un proyecto tiene un impacto negativo en el medio ambiente es necesario

salvaguardar los derechos humanos de los individuos impactados. Tal es el caso de la presa de Belo Monte en el río Xingú en Brasil construida en el 2015. Su edificación tuvo un impacto negativo en las comunidades locales que dependían del río Xingú para la pesca, viéndose este último afectado. Como consecuencia miles de personas se vieron obligados a desplazarse perdiendo sus territorios y medios de subsistencia (Anderson, 2017). Norte Energía, empresa encargada del proyecto, implementó un sistema de resarcimientos, reconociendo que la presa implicaría la inundación de áreas y, por lo tanto, el desplazamiento de comunidades. Si bien los pobladores no se encontraron satisfechos con los montos recibidos al perder sus modos de vida tradicionales, vemos al menos cierto grado de protección. Los principios rectores sirven en estos casos para ofrecer una identificación descriptiva de cuando nos referimos a un desplazado interno y las acciones que deben tomarse para brindarles protección.

¿Qué pasa cuando los desplazados ambientales cruzan fronteras? En el 2010, António Guterres, en su rol de Alto Comisionado de ACNUR, abordó diversas situaciones no cubiertas por la Convención de 1951, señalando la existencia de **vacíos normativos** que evidencian una necesidad de protección. En particular, destacó los **desplazamientos causados por desastres naturales y el cambio climático** (2010). Dado que el mandato de la organización no ha sido ampliado legalmente, las oficinas regionales de ACNUR han estado en estrecha coordinación con los gobiernos nacionales para proporcionar conjuntamente protección a los migrantes ambientales. Los gobiernos están respondiendo a la creciente crisis, pero lo hacen de manera *ad hoc* y reactiva (ACNUR, 2017).

Hay poca planificación a futuro, pero sí respuestas a las crisis mientras que van surgiendo. Estas prácticas *ad hoc* han ayudado a cientos de personas que necesitan soluciones rápidas, pero no son constantes ni lo suficientemente amplias para cubrir todos los casos. Un caso representativo son los solicitantes de asilo congoleños del sur de Kivu que migraron a Tanzania. No pueden regresar a su región debido a los ecosistemas afectados que tuvieron un impacto directo en el nivel de vida de la población. Inicialmente el Gobierno de Tanzania con el apoyo de ACNUR brindaron protección a los miles de desplazados recién llegados. Sin embargo, cuando la situación se les salió de control ante la llegada masiva de más congoleños, el Gobierno aplicó

respuestas institucionales diversas para los nuevos migrantes recién llegados (Betts, 2010). En algunos casos se les brindaron menos derechos y en otros no se les permitió la entrada, creando una situación de incertidumbre.

Por su parte las organizaciones de la sociedad civil también han sido aliados importantes en la asistencia efectiva de ayuda humanitaria. Por ejemplo, la Media Luna Roja de Yemen y la Media Luna Roja de Irak han recibido ayuda internacional para brindar alivio de emergencia a la población desplazada vulnerable bajo condiciones climáticas extremas (IFRC, 2021). En el caso de Irak, la Media Luna Roja trabaja en cooperación con el gobierno y ACNUR para proporcionar suministros de agua y alimentos. En el 2021 proporcionó asistencia alimentaria y transferencia de dinero a alrededor de 36,000 personas, así como acceso a atención médica y agua y saneamiento (IFRC, 2021).

Por último, también encontramos esfuerzos internacionales más académicos para abordar la presente temática. La Agenda de Protección de la Iniciativa Nansen surge en el 2012 para proteger a las personas desplazadas por desastres naturales. El gobierno de Noruega, el gobierno de Suiza y la OIM jugaron un papel muy importante para impulsarla. Su objetivo es fomentar la cooperación internacional, establecer estándares de tratamiento para los desplazados por desastres y regular mecanismos operacionales (Iniciativa Nansen, 2015). En el 2015 se presentó la Agenda, que, si bien sirve de guía para afrontar el desplazamiento forzado transfronterizo, no ha motivado la creación de un documento vinculante que exige su aplicación.

De esta manera, hasta la fecha no se cuenta con un instrumento vinculante que brinde protección internacional general a los migrantes ambientales. Las respuestas internacionales y nacionales no son uniformes y están condicionadas por los intereses políticos y la legislación interna de cada país, lo que muestra la fragilidad del régimen actual (Betts, 2010).

#### **4. EN BÚSQUEDA DE SOLUCIONES**

La degradación ambiental tendrá un impacto cada vez más importante en la migración forzada, por ello resulta fundamental analizar que otras opciones existen para lograr una protección generalizada de los migrantes ambientales.

Una alternativa bastante deseable pero poco probable es la de ampliar la definición de refugiados modificando la Convención de 1951 y su Protocolo. El régimen de refugiados de la Convención era adecuado en su momento porque la mayor parte de los refugiados estaba relacionada con conflictos políticos, mientras que los desastres ambientales no eran tan comunes ni una causa importante de desplazamiento. “The refugee regime was created for a specific era and for specific circumstances. However, subsequently, new drivers of forced migration, environmental disaster, livelihood failure, state fragility have emerged” (Betts, 2010, p. 363). Por ello, definir este nuevo tipo de refugiados es una condición necesaria para su protección y para determinar el alcance de las obligaciones internacionales asumidas por los Estados partes. Para ello, los gobiernos tendrían que negociar e incluir como uno de los motivos de huida del país los desastres naturales. También se podría agregar un artículo pertinente específico para la protección de personas desplazadas por el cambio climático a través de las fronteras. Esta puede ser una gran oportunidad para que los países se comprometan con responsabilidades específicas en proporción a sus posibilidades económicas y sociales. Además, permitiría que el mandato legal de ACNUR se amplie automáticamente y pueda brindar protección efectiva en la práctica.

No obstante, existen académicos que sostienen que ampliar la definición de la Convención podría debilitar el estatuto del refugiado teniendo un efecto adverso en contra de los que sí calificarían como refugiados. Tal es el caso de Dina Ionesco, encargada de la División de Migración, Medio Ambiente y Cambio Climático (MECC) de la OIM que además sostuvo que una categoría especial de refugiados podría llevar a la exclusión de otras categorías como migrantes pobres que se mudan por una mezcla de factores, incluida pero no exclusivamente por causas climáticas, dificultándose la posibilidad de probar tal vinculación (Ionesco, 2019). No comparto dicha opinión. Justamente al clasificar a los migrantes ambientales lograríamos identificarlos adecuadamente, vincular los motivos de salida con causales protegidas por la Convención y brindarles protección uniforme. Además, es lógico pensar que la inclusión de un nuevo motivo de persecución en la Convención generará un aumento en el número de solicitudes de asilo, pero la realidad es que igual los desplazamientos forzados por causas ambientales se producen y continuarán produciéndose y los Estados deberán hacer frente

a los mismos. Lo que no significa que los Estados puedan dejar de procesar a refugiados tradicionales.

Lamentablemente, ampliar la definición de refugiados de la Convención no es actualmente una opción viable. Muchos países ya han expresado su resistencia a la idea de desarrollar normativamente en esa dirección (McAdam, 2014). Considerando el contexto político actual, en el que incluso varios países están endureciendo sus políticas contra los refugiados tradicionales, no resulta una propuesta verosímil, al menos por el momento.

Una propuesta más factible sería la adopción de una regulación *soft law*. Como sucedió con los Principios Rectores de los desplazamientos internos que incluyó a la población desplazada por desastres. Las reglas claras han servido a los países y a ACNUR para mejorar la protección de esta población. “The most realistic and constructive option would be to work within existing norms and simply consolidate them in a single non-binding soft law document based on the IDP precedent” (Betts, 2010, p. 377). La creación de estos principios rectores debería promover la asistencia a los individuos desplazados por desastres naturales y cambio climático tanto de forma transfronteriza como interna y reforzar el principio de reparto de cargas. Sin embargo, esto seguirá siendo una política discrecional dado que los principios rectores no serán vinculantes ni tendrán consecuencias específicas cuando sean transgredidos por los países.

La tercera alternativa es usar las disposiciones de los derechos humanos y el derecho humanitario como base legal para proteger a los nuevos tipos de refugiados mediante esquemas temporales para ese fin específico. Principalmente en lo que respecta al principio de no devolución sancionado en el artículo 33 de la Convención de 1951 que impide que los estados expulsen a las personas a sus países de origen o residencia donde podrían enfrentar daños graves o donde su vida podría estar en riesgo. Dicho principio se encuentra regulado, ya sea forma explícita o implícita, en otros tratados de derechos humanos como en la Convención contra la Tortura (CAT), la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (ICPPED) y el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos. Particularmente, el derecho de los derechos

humanos proporciona una protección más amplia de la obligación de no devolución porque no está subordinado a la definición de refugiado de la Convención. Al respecto, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) declaró que la prohibición de la devolución bajo el derecho internacional de los derechos humanos se aplica a cualquier forma de expulsión o transferencia de personas, independientemente de su estatus, cuando existen razones substanciales para creer que el retorno estaría en riesgo de causarles daño irreparable por tortura, trato cruel o violaciones graves de derechos humanos (OACNUDH, 2018).

Un caso muy emblemático fue el de *Ioane Teitiota vs Nueva Zelandia* revisado por el Comité de Derechos Humanos (En adelante, Comité) en el 2020. Ioane Teitiota solicitó asilo en Nueva Zelandia argumentando que debido al aumento del nivel del mar a causa del cambio climático se vio forzado a trasladarse de la isla de Tarawa en Kiribati a Nueva Zelandia pues su vida y la de su familia corrían peligro. Las autoridades le negaron el refugio y fue expulsado de vuelta Kiribati. Posteriormente, Teitiota llevó su caso al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el cual concluye que su deportación no había sido contraria al derecho internacional pues su vida no corría peligro inmediato en Kiribati. Sin embargo, el Comité reafirmó la obligación de los Estados partes de no transferir, expulsar, extraditar ni deportar a una persona fuera de su territorio si hay motivos sólidos para creer que existe un riesgo real de causarle un daño irreversible, tal como se establece en los artículos 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, referidos al derecho a la vida y a la prohibición de tortura. Además, agregó que los desastres climáticos suponen una amenaza directa para el derecho a la vida y ello debe ser considerado para el respeto del derecho de no devolución (Comité de Derechos Humanos, 2020).

El derecho a tener un medio ambiente saludable y seguro reconocidos en el derecho internacional de los derechos humanos es fundamental para el pleno ejercicio del derecho a la vida, es en esta premisa donde se sustenta el principio de no devolución para el colectivo estudiado (Scissa, 2021). Es así que entendemos que el principio de no devolución debe extenderse para proteger a las personas desplazadas por los efectos del cambio climático si su vida y otros derechos conexos corren peligro, incluso cuando consideramos

que no son refugiados de acuerdo a la Convención de 1951. Se trata de un principio *ius cogens* (CIDH, 2017).

En nuestro caso detallado líneas arriba, la ciudadana de Bangladesh, Eman Java, no cumplía con la definición de la Convención para ser reconocida como refugiada. A pesar de estar fuera de su país de origen, demostrar un fundado temor de ser perseguida al encontrarse en un medio ambiente hostil sin posibilidad de medios de vida y no poder someterse a la protección de su país, no existía un vínculo directo con alguno de los cinco motivos detallados en la Convención. Si bien las autoridades de la India no le concederán el refugio, Eman Java no podría ser expulsada de vuelta a Bangladesh conforme al derecho internacional de los derechos humanos y derecho humanitario. En este punto se activarían otras obligaciones a cargo del Estado que deberá por lo menos asegurar el cumplimiento de derechos fundamentales al migrante ambiental (CIDH, 2017).

Por ende, usando como base la normativa de derechos humanos y derecho humanitario y sobre la base del principio de no devolución, está tercera opción implica el reconocimiento de los migrantes ambientales como un grupo vulnerable que requiere protección. Los Estados ya tienen una obligación de cumplimiento clara de no expulsar ni rechazar la entrada de aquellos que migran porque su vida corre peligro, en este caso por desastres naturales o cambio climáticos. Por ello es indispensable que incluyan en sus políticas y marcos legislativos disposiciones que contemplen el tratamiento que tendrán para los migrantes ambientales, ya que si llegan a su territorio no pueden deportarlos de vuelta.

¿Cuál sería debería ser el alcance de dichas disposiciones? mecanismos temporales de protección que les otorguen un estatus legal y acceso a derechos fundamentales mientras se encuentran en el país receptor, planes de integración local, acuerdos bilaterales o multilaterales para facilitar el reasentamiento en otros países dispuestos a recibirlos, colaboración con los gobiernos de origen para mejorar las condiciones ambientales en sus países, lo que permitiría su regreso de forma segura cuando las condiciones sean favorables. Sin embargo, estos temas requieren un análisis más profundo y podrían ser objeto de un trabajo separado para abordar todos los aspectos de la cooperación y las soluciones a largo plazo.

## CONCLUSIONES

1. Los migrantes ambientales son personas desplazadas que se ven obligadas a migrar por desastres naturales o efectos del cambio climático que afectan negativamente a sus vidas o condiciones de vida y lo hacen dentro y fuera de su país de origen. No existe actualmente un acuerdo sobre su terminología y por ello algunos argumentan que deberían ser llamados refugiados debido a la naturaleza forzada de su desplazamiento.
2. La Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 ofrecen un marco legal importante para la protección de los refugiados, pero no cubren a los migrantes ambientales, ya que no se ajustan a los cinco motivos de persecución especificados en la Convención, como la raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social u opiniones políticas.
3. Aunque existen respuestas ad hoc de gobiernos y organizaciones, como el apoyo que brinda ACNUR y las organizaciones de la sociedad civil, y se ha abordado el tema en documentos no vinculantes, como los Principios Rectores de los Desplazados Internos de 1998 y la Iniciativa Nansen, la falta de un instrumento vinculante internacional impide una respuesta uniforme y sostenida para la protección de los migrantes ambientales. El régimen actual es frágil observándose una falta de planificación estructurada para dar respuesta a esta crisis.
4. La brecha normativa para los desplazados a través de fronteras internacionales se podría solucionar considerando alguna de las siguientes alternativas: a) modificar la Convención de 1951 para incluir a los desplazados por desastres naturales y el cambio climático como refugiados. Sin embargo, esta alternativa resulta poco probable debido al contexto político actual que dificulta la ampliación del estatuto de refugiado; b) adoptar una regulación *soft law* que permita establecer principios rectores similares a los utilizados para los desplazados internos, promoviendo la asistencia a los migrantes ambientales tanto internos como transfronterizos. Sin embargo, esta alternativa sigue siendo no vinculante y con limitaciones en su

eficacia; c) La normativa internacional sobre derechos humanos y derecho humanitario, especialmente el principio de no devolución, ofrece una protección más amplia y flexible para los desplazados por el cambio climático, garantizando que no sean deportados a países donde su vida esté en riesgo debido a los efectos de desastres climáticos. Se requiere igual voluntad de los Estados receptores para el cumplimiento de sus obligaciones implementando políticas y reglas claras sobre como protegerá a los migrantes ambientales.

5. Aunque no existe un estatuto específico para los desplazados ambientales, los Estados sí están obligados a respetar las normas de derechos humanos y derecho humanitario, lo que incluye el principio de no devolución.

## REFERENCIAS

- ACNUR (2003). *Directrices Sobre Protección Internacional: La “Alternativa De Huida Interna o Reubicación en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención de 1951 o El Protocolo de 1967 Sobre el Estatuto de los Refugiados”*. <https://www.refworld.org/es/pol/posicion/acnur/2003/es/32047>
- ACNUR (2017). ‘*Why UNHCR is taking action on climate change displacement*’. <https://www.unhcr.org/innovation/why-unhcr-is-taking-action-on-climate-change-displacement/>
- ACNUR (2022). *United Kingdom ‘Climate change and disaster displacement’*. <https://www.unhcr.org/uk/climate-change-and-disasters.html>
- Alexander Betts. ‘*Survival Migration: A New Protection Framework, Global Governance*’. Vol. 16, No. 3, *International Migration* (July-Sept. 2010), pp.361-382.
- Anderson M. (2017). *Riberenos desplazados por la presa Belo Monte de Brasil se reasientan en el embalse*. <https://es.mongabay.com/2017/04/riberenos-desplazados-la-presa-belo-monte-brasil-se-reasientan-embalse/>
- António Guterres (2010). ‘*High Commissioner’s Closing Remarks; 2010 Dialogue on Protection Gaps and Responses*’. 09 December 2010 <https://www.unhcr.org/4d0732389.html>
- Brammer, H. (1990). Floods in Bangladesh: Geographical Background to the 1987 and 1988 Floods. *The Geographical Journal*, 156(1), 12–22. <https://doi.org/10.2307/635431>
- CIDH (2017). Opinión Consultiva N°4-3-21/2016. Recuperado de: [https://www.corteidh.or.cr/sitios/observaciones/oc25/51\\_medina\\_plasc.pdf](https://www.corteidh.or.cr/sitios/observaciones/oc25/51_medina_plasc.pdf)
- Comité de Derechos Humanos (2020). *Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo*. <https://www.refworld.org/es/jur/jur/unchr/2020/es/134494>

- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. (1951). Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/10264.pdf>
- Essam El-Hinnawi (1985). *Environmental refugees*. <https://digitallibrary.un.org/record/121267?ln=es&v=pdf>
- IDMC (2021). *Global Report on Internal Displacement 2021*. <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2021/>
- IFRC (2021). *Displacement in a Changing Climate*. Geneva. [https://www.ifrc.org/sites/default/files/2021-10/IFRC-Displacement-Climate-Report-2021\\_1.pdf](https://www.ifrc.org/sites/default/files/2021-10/IFRC-Displacement-Climate-Report-2021_1.pdf)
- Iniciativa Nansen (2015). *Agenda para la protección de personas desplazadas a través de fronteras en el contexto de desastres y cambio climático*. [https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2017/08/16062016\\_ES\\_Protection\\_Agenda\\_V1.pdf](https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2017/08/16062016_ES_Protection_Agenda_V1.pdf)
- International Crisis Group (2020). ‘*The Central Sahel: Scene of New Climate Wars?*’. <https://www.crisisgroup.org/africa/sahel/b154-le-sahel-central-theatre-des-nouvelles-guerres-climatiques>
- Ionescois D. (2019). *Let's Talk About Climate Migrants, Not Climate Refugees*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2019/06/lets-talk-about-climate-migrants-not-climate-refugees/>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). (1992). *Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7575.pdf>
- McAdam, J. (2014). ‘Creating New Norms on Climate Change, Natural Disasters and Displacement: International Developments 2010–2013’. *Refuge: Canada's Journal on Refugees*, 29(2), 11-26.
- McAllister, S. (2024). *Climate refugees*. <https://www.zurich.com/media/magazine/2022/there-could-be-1-2-billion-climate-refugees-by-2050-here-s-what-you-need-to-know>

- Namihas, S. (2001). *Derecho internacional de los refugiados*. Pontificia Universidad Católica del Perú - Instituto de Estudios Internacionales - Fondo Editorial.
- Höing, N. y Razzaque, J. (2012). 'Unacknowledged and unwanted? Environmental refugees in search of legal status'. *Journal of Global Ethics*, 8:1, 19- 40.
- OACNUDH (2018). 'The principle of non-refoulement under international human right law'. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/GlobalCompactMigration/ThePrincipleNon-RefoulementUnderInternationalHumanRightsLaw.pdf>
- OIM. Portal de Datos sobre Migración. (2019). *Migración por motivos ambientales*. [https://www.migrationdataportal.org/es/themes/environmental\\_migration](https://www.migrationdataportal.org/es/themes/environmental_migration)
- OIM. Portal de datos sobre Migración. (2023). *Una perspectiva global*. [https://www.migrationdataportal.org/es/themes/environmental\\_migration#:~:text=La%20migración%20climática%20es%20el,o%20permanentemente%2C%20dentro%20de%20un](https://www.migrationdataportal.org/es/themes/environmental_migration#:~:text=La%20migración%20climática%20es%20el,o%20permanentemente%2C%20dentro%20de%20un)
- Oxfam (2024). *El aumento de inundaciones y sequías provocó 8 millones de desplazamientos el año pasado en los diez países más afectados, más del doble que la década anterior*. <https://reliefweb.int/report/world/el-aumento-de-inundaciones-y-sequias-provoco-8-millones-de-desplazamientos-el-ano-pasado-en-los-diez-paises-mas-afectados-mas-del-doble-que-la-decada-anterior#:~:text=En%20Bangladesh%2C%20la%20falta%20de,mercados%20y%20otros%20servicios%20esenciales>
- Naciones Unidas. (1998). *Principios rectores de los desplazamientos internos* (E/CN.4/1998/53/Add.2). Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IDPersons/GPSpanish.pdf>
- Reuters (2020). "Perdimos todo": centroamericanos huyen a EEUU tras devastadores huracanes. <https://www.reuters.com/article/world-americas/perdimos-todo-centroamericanos-huyen-a-eeuu-tras-devastadores-huracanes-idUSKBN28E1GC/>

Scissa C. (2021). '*Recognition and Protection of Environmental Migrants in International Law*'. <https://www.e-ir.info/pdf/91948>

**Financiamiento**

Autofinanciado.

**Conflictos de interés**

La autora declara no tener conflicto de interés.

**Contribución de autoría**

La autora ha participado en todo el desarrollo del proceso de investigación, así como en la elaboración y la redacción del artículo.

**Agradecimientos**

Sin agradecimientos.

**Biografía del autor**

Abogada por la Universidad de Lima, Perú. Magíster en Políticas Públicas por la Universidad London School of Economics and Political Science (LSE), Reino Unido. Más de cinco años trabajando en el ámbito humanitario especializada en desplazamiento forzado y protección internacional de refugiados en ACNUR Guatemala (2023-2025), OIM Perú (2023), ACNUR Perú (2022-2023), OACNUDH Suiza (2022) Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú (2021) y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Perú (2019-2020).

**Correspondencia**

[mariaines\\_gcv@hotmail.com](mailto:mariaines_gcv@hotmail.com)

## THE MONTREAL PROTOCOL: AN INTERNATIONAL LAW ACHIEVEMENT

*José Alonso Yépez Castro*

Ministerio de Relaciones Exteriores  
(Lima, Perú)

[joseyeppez@hotmail.com](mailto:joseyeppez@hotmail.com)

<https://orcid.org/0009-0005-1350-4034>

### ABSTRACT

The current state of the environment is a major concern for most of the countries. However, despite all the efforts made in the multilateral arena, it seems that the practical results are minimal. Within this context, the Montreal Protocol remains as an international instrument that has been implemented successfully worldwide. This article explores the legal characteristics that made the Montreal Protocol such a remarkable legal agreement, proposing that it involves a series of well-designed binding commitments, a precautionary approach, makes differentiation for developing countries, is a flexible agreement, does not include soft law, and reflects a sense of compromise among the international community, all of which has led it to its unquestionable success. For those purposes, the articles use an international law perspective mainly from the Critical Legal Studies approach and from Law and Economics.

**Keywords:** Montreal Protocol – International Law – Rule of Law -Flexibility – Precautionary Principle – Common but Differentiated Responsibilities – Soft Law

\* \* \* \* \*

## INTRODUCTION

It is a well-known fact that the condition of the environment is a major threat to the planet and a serious concern for most of the countries as well as for diverse international organizations. Such concern about the environment is not new; indeed, since the 1970s, certain countries and organizations have already settled on their agendas regarding this issue (Robertson, 2021). Additionally, several non-state actors (Vu et al., 2021) have been persistently trying to push for environmental action from governments, succeeding only a few times.

To address the multiple concerns regarding environmental problems (such as global warming, desertification, and ocean acidification, among many others), a significant number of international agreements have been concluded with the hope of reversing the damage created. Such agreements have created a whole international legal regime for environmental protection. According to Gonzales et al., “There are more than 1100 MEAs (Multilateral Environmental Agreements) in addition to 1100 bilateral and 250 “other” environmental agreements covering nearly every imaginable environmental problem from oceans to atmosphere and from the Antarctic to the Arctic” (2015). The quantity of obligations created might suggest that the problem is under control. However, the juridical framework through which to address these concerns has not created the necessary improvement the environmental conditions. For example, the Paris Agreement was created to avoid the increase in global temperatures and entered into force in 2016, however, temperatures are still raising. Clearly, the correspondence between this agreement and its enforcement is lacking.

Therefore, it is reasonable to consider that international environmental law is composed by a continuity of inefficient agreements. However, there is an agreement that has been a complete international success, diplomatically and practically, which is the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer (Montreal Protocol). This agreement was adopted in 1987 with the main objective of regulating certain substances that might modify the ozone layer. It is an agreement in force, ratified by all United Nation members. Specifically, the Protocol regulates the usage of ozone-depleting

substances (ODS). Since being implemented, the list of regulated substances has been constantly increasing. Overall, such measures have since been effective, as ODS has been reduced by 95%, in addition to other undesired substances. As a consequence of the efficient application of the Montreal Protocol, the ozone layer has been recovering in a steady manner and, in the near future, might be fully recovered. Also, the application of the Montreal Protocol has had other desirable effects on the environment like helping to reduce global warming.

Considering the success of the Montreal Protocol, this paper presents the following research question: Which are the main juridical elements that made the Montreal Protocol a successful international agreement? This essay proposes that the Montreal Protocol has a solid legal architecture because it contains a series of well-designed binding commitments, a precautionary approach, makes differentiation for developing countries, is a flexible agreement, does not include soft law, and reflects a sense of compromise among the international community, all of which has led it to remarkable success in protecting the ozone layer. This paper uses an international law perspective which includes some elements of Critical Legal Studies (to analyze the vocabularies used), Law and Economics (using terms like efficiency or cost/benefits), and exegetic analysis of the Protocol to describe the legal implications of some of its articles.

The first describes the law-making process of the Montreal Protocol. It also presents arguments to demonstrate its success, using studies produced by objective data collected by scientists. The second part presents the six juridical elements mentioned above analyzed from an international law perspective, arguing that they were essential for the legal architecture of the Protocol. The third part concludes.

## **1. THE LAW-MAKING OF THE MONTREAL PROTOCOL**

Situated in the stratosphere, the ozone layer filters ultraviolet radiation, it contains around 90% of atmospheric ozone molecules; it works as a filter for the ultraviolet radiation of the sun (Godin-Beekmann et al., 2018). In the 1970s, researchers Molina and Rowland found that chlorofluorocarbons

(CFCs) and other ozone-depleting substances (ODSs) were becoming a significant threat to the stratospheric ozone (Wu et al., 2013). The observational pieces of evidence only appeared in the mid-80s when, enormous ozone losses over the Antarctic at the British Antarctic Survey station were discovered. The ozone is a very fragile system that depends on a series of chemical processes in the atmosphere and is a scarce substance considering that it exists just between 8 to 10 molecules per million of air molecules (Godin-Beekmann et al., 2018). It is known that its depletion has effects on human health, animal life, and ecosystems, the scale of which is yet unknown (Norman, 2008)

The international community took immediate action to start negotiating an agreement to regulate the usage of ODSs and CFCs. However, it was very difficult to explain to world leaders that “a perfume spray used in Paris could destroy a remote gas in the stratosphere and thereby cause skin cancer deaths and species extinctions half a world distant and several generations into the future” (Benedick, 2008 p. 14). The first agreement that was signed in this regard was the Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer that served an initial step before going into a more comprehensive and solid agreement in this regard (DeSombre, 2001).

After the signature of that agreement, a more comprehensive treaty started, being negotiated: the Montreal Protocol. It began, with a small body of negotiating parties, which represented both the richest countries that produced the biggest quantity of ODSs (such as the United States or United Kingdom), as well as those countries that, despite, producing few ODSs were disproportionately affected due to their smaller size and the financial cost of searching for alternative chemicals (Epstein, 2014). As the negotiations advanced, the negotiators started to self-organize into groups depending on their expertise and interests, which reduced the transaction costs of the designment of the protocol.

The Montreal Protocol was signed in 1987, with only 24 parties and, the humble ambition to reduce the production of CFC by 50% during 12 years. Nevertheless, the state-parties expanded their goals and increased the lists of ODSs through amendments. They also agreed to add more significant obligations in addition to strengthening a multilateral fund. The agreement

served to become the only environmental treaty that every UN member joined and later has ratified; in other words, the only treaty with universal membership (UNEP, 2022). In the words to Cardesa-Salzmann:

The Montreal Protocol's NCP is seen as an innovative endogenous enforcement mechanism that has proven to be quite successful in eliciting compliance among parties experiencing some sorts of difficulties in the implementation process. Within a general context of what some refer to as a process of 'commodification' of International law inspired by a 'managerial mindset', it has served as a model for similar enforcement mechanisms in a number of global MEAs. (2012, p. 105)

In enabling "compliance" among all the parties "despite de difficulties in the implementation process", the Montreal Protocol is considered to be "the most successful global environmental treaty in history." (Canan et al., 2015, p.113). Its general success can be measured from different angles and perspectives (Zeferos et al., 2009). According to Morgenstern et al., the Protocol has provided stability to the stratospheric ozone layer and to the surface climate (2008). Without the Montreal Protocol, the consequences in the atmosphere might have been disastrous according to scientific measurements (McKenzie et al., 2019). Moreover, there are reasons to believe that the Montreal Protocol even had a role in the current global warming, according to Goyal et al:

Using ensembles of coupled climate model simulations combined with suitable anthropogenic forcing, we have shown that a substantial amount of warming has been avoided by virtue of the Montreal Protocol of 1987. As of 2019, the protocol has likely already avoided regional warming of the order 0.5 °C–1.0 °C over some land areas, and over much of the Arctic.(1987, p.6)

To that end, it is considered that by 2050 the measures taken by the Protocol would have avoided a global warming of around 1.5–4 °C, depending of the altitude in the earth (Barnes et al., 2021). According to Young et al., "we estimate that there could have been 325–690 billion tons less carbon held in plants and soils by the end of this century (2080–2099) without the Montreal Protocol." (Young et al., 2021, p. 384). Because of the Montreal Protocol, the zones outside the polar regions have been affected in small measure

and, UV radiation has been relatively small (Newman & McKenzie, 2020). Moreover, according to Wu et al. “We find that during 2020–29, severe ozone loss and large CFC increases—had they occurred—would have been capable of seriously affecting the hydrological cycle and the atmospheric zonal mean circulation across the entire planet.” (2013, p. 4064). It is calculated that a full recovery of the ozone layer will occur in 2067 approximately, depending on diverse factors (Zerefos et al., 2009, p. 199).

However, there are still many challenges for the Montreal Protocol. To measure the beneficial effects of the Montreal Protocol on the ozone layer still presents difficulties (Maeder et al., 2010), which makes the work of scientists more complicated. For instance, recent research has demonstrated how much the climate may affect the effort of scientists to measure the ozone layer in certain regions (Feng et al., 2021). ODSs still banked are still creating damage, so that has to be taken into account (Norman et al., 2008). By the same token, there are controversially some CFCs that are considered essential exceptions (meaning allowed to be used for essential necessity) that still are used and consequently cause some damages (Gareau, 2008). For example, feedstock exemptions that were authorized by the Montreal Protocol have shown to be more damaging to the environment than what was initially believed (Andersen et al. 2021).

To sum up, the international community has created an international agreement to protect the ozone layer. This agreement, Montreal Protocol, is considered a major success for achieving its objectives efficiently. In the next chapter, the legal components of the Protocol are analyzed from an international law perspective.

## **2. JURIDICAL ANALYSIS OF THE MAIN COMPONENTS**

International law has two fundamental purposes: to enact international regulations for the subjects of law and to create a socialization framework between states and other members of the international community (Koskenniemi, 2022). In this regard, normally it produces rules but also standards, that are obligatory in nature. Of course, it is essential that international law is applied and implemented in good faith (Zeng, 2014).

In the last years, within the structure of international law, the field of international environmental law has emerged with the objective “to reach certain common legal grounds to achieve a similar international framework of law for the protection of the environment and fostering sustainable development.” (Ezeizabarrena, 2020, p.158). In other words, a common interest is shaping this field of international law from a substantive and procedural approach (Cardesa-Salzmann, 2012). The interest of protecting the environment is a policy problem that orientates the policy-making of the states, in the words of Kelleher: “there is a reciprocal relationship between the policy-making process and the structuring of the policy problem; the policy-making process both influences and is influenced by the way in which a given policy problem is structured.” (Kelleher, 2001, p. 79). To achieve correct international policy-making over environmental protection there is a growing tendency to consider the environment as a public global good (Bodansky, 2012). The logic behind this is explained in the following words by Barret:

Where a global externality is unidirectional, the country causing the externality will, in the absence of a negotiated settlement, ignore the damages its activities impose on other countries. This is the full non-co-operative outcome. The full co-operative outcome is found by internalizing the externality. In this case the country inflicting the externality chooses its actions so as to maximize the net benefits of all countries, including itself. Global net benefits will of course be higher in this case. The difference between the global net benefits for the co-operative and non-co-operative outcomes defines the potential gains to co-operation. (1990, p.70)

For those purposes, during the last decades, a great number of agreements have been signed regarding international environmental law. According to Gonzales et al. more than 2,000 agreements have been signed in that regard (2015). However, the number might be much higher now, considering that the above-mentioned research is from 2015. Moreover, that number does not include instruments like memoranda of understanding, interinstitutional agreements, decisions within regional authorities (like European Union decisions), United Nations General Assembly Resolutions, etc.

This astonishing number of instruments has created a whole legal regime of international environmental law, which is dense and complex,

and it presents its own logic and principles (Atapattu, 2006). It is not a unique phenomenon, international law has been fragmenting in the last years in diverse regimes (Simma, 2006). Furthermore, according to Simma & Pulkowski international law has even fragmented into self-contained regimes, which makes the jurisdictional and substantive analysis harder to perform for some areas of law (Simma, 2006).

Like in other areas of the law, for international environmental law the legal design of a treaty can have a close relationship with the outcome of its objectives and affect its efficiency (Thoms, 2003). There have been different attempts to approach juridically to diverse environmental problems (Held & Roger, 2018) and it can be concluded that the legal architecture of the agreement matters. That architecture responds to the objectives and necessities of the agreement, and it will variate according to them in diverse categories such as the intensity of the obligations, the precision of those, the dynamism of certain processes, timings, etc. To make an analogy, when a building is designed, each of its components may be more or less important according to its own necessities. It might be essential to incorporate an elevator in a 102-floor building but not so important in a 3-floor building. As much as the architectural design of a building matter, a legal architecture of a treaty can be determinant for its success.

In that regard, this paper argues that the legal architecture of the Montreal Protocol is well-designed according to the context it needed to face. For those purposes, six juridical elements incorporated in the Protocol will be discussed in the lines below, that this paper proposes have been essential for its successful outcome: the certainty and predictability of the obligations, the precautionary principle, the flexibility of the agreement, the common but differentiated responsibilities, the absence of soft law and the commitment of the international community. Each one of them will be analyzed separately, nevertheless, their success relies in their application in conjunction.

## **2.1. THE RULE OF LAW: CERTAINTY AND PREDICTABILITY**

The rule of law is a fundamental legal concept related to the certainty and predictability of the law and it is an essential component of the Montreal

Protocol. It is a complex concept that might have many definitions and approaches. In general, it implies constraining the power of the government by ensuring legal certainty, so the subjects of law can predict what is permitted or prohibited (Ebbesson, 2010). In that regard, Raitio provides a definition that reflects the approach of this paper:

I will try to define the principle of legal certainty. It has at least two dimensions, namely predictability and acceptability. The demand of legitimacy relates to the principle of legal certainty and to the interpretation process, which requires the courts to justify their decisions in a tried and tested way. So, the requirement of acceptability in judicial decision-making can be linked with legal certainty when considering the grounds of the judgment. Those grounds should be predictable and acceptable. (2013, p.5)

But besides any doctrinal definition, two elements remain central for the rule of law which are predictability and acceptability. The acceptability is not in question in this part of the article and will be discussed below. The predictability which has a close relation with certainty has been reflected through different categories in the treaty: the obligatory wording, the command and control measures, targets, and timetables, certain lists of ODSs, among others.

About the obligatory wording, one good sample is Article 2 of the Montreal Protocol, regarding control measures; it uses the word “shall” in its different sections to denote its obligatory character. Although the usage of “shall” can be problematic to determine a prohibition, a goal or an order (Krapivkina, 2017), it is clear that in legal terms it is used to denote an obligation (Garzone, 2013). To make an example, Article 2 paragraph 3 tells:

Each Party shall ensure that for the period 1 July 1993 to 30 June 1994 and in each twelve-month period thereafter, its calculated level of consumption of the controlled substances in Group I of Annex A does not exceed, annually, eighty per cent of its calculated level of consumption in 1986

As suggested above, the word “shall” is implying an obligation in the statement. The object of that obligation (the controlled substances in Group I of Annex A) is explicitly described in the article, fixing a precise maximum

quantity for the consumption of the mentioned substances. Moreover, the article is providing an exact period of time to perform the obligation. So, there is no possibility to interpret that the obligation could be performed out of that period of time or that the substances in Group I of Annex A are exempt from this article. In simple words, there is no room for interpretation or legal manoeuvring from the state parties to avoid fulfilling obligations.

Besides incorporating objective obligations, the articles are written systematically. The whole article 2 provides direct commands of the measures that countries shall take what has been called the “command and control measures”, which basically means a direct regulation. This is complemented by article 3 which calculates the control levels of production, import/export and consumption of ODSs. According to Plein, this unique approach “had the consequence of capping both the level of production and the quantity of the substances that actually remained in the country each year.” (2007, p.75) It is an unusual technique in the agreements and it seems outdated nowadays but it was successful in the elimination of ODSs. (Gareau, 2015) The obligations of both articles need each other to become effective, otherwise, their practical application would be limited.

Furthermore, the Montreal Protocol set in article 2 clear targets and timetables. It provides restrictions concerning the dates when substances must be phased out, but it allows states the necessary flexibility to choose their own means for phasing out these restricted chemicals. (Plein, 2007) This became an essential piece of the agreement to provide enough time for adaptation but at the same time to give obligatory timings so the obligations are fulfilled in a limited period. The purpose of the flexibility was to reduce emissions but to incentivize technological transformation at the same time, in other words countries could choose the means to reduce the emissions and therefore they could also develop technology for that purpose.(Barrett, 2008, p. 249) For those purposes, countries started to develop alternatives to produce chemicals that can substitute the ODSs, which required improving their techniques and knowledge to create more environmentally friendly chemicals to fulfill the obligations of the Protocol.

Another factor that provided certainty and predictability to the agreement was to make concrete lists of the ODSs. The ODSs are listed in

annex A (CFCs, halons), B (fully halogenated CFCs, carbon tetrachloride, methyl chloroform), C (HCFCs), E (methyl bromide) and F (HFCs). Those lists have a fixed groups and substances of the substances subject to control. For example Annex A lists certain CFCSS and halons as controlled substances, establishes the following:

**Annex A: Controlled substances**  
**Montreal Protocol**

Group	Substance	Ozone-Depleting Potential*
<b>Group I</b>		
CFCl <sub>3</sub>	(CFC11)	1.0
CF <sub>2</sub> Cl <sub>2</sub>	(CFC12)	1.0
C <sub>2</sub> F <sub>3</sub> Cl <sub>3</sub>	(CFC113)	0.8
C <sub>2</sub> F <sub>4</sub> Cl <sub>2</sub>	(CFC114)	1.0
C <sub>2</sub> F <sub>5</sub> Cl	(CFC115)	0.6
<b>Group II</b>		
CF <sub>2</sub> BrCl	(halon1211)	3.0
CF <sub>3</sub> Br	(halon1301)	10.0
C <sub>2</sub> F <sub>4</sub> Br <sub>2</sub>	(halon2402)	6.0

There is no doubt that a substance such as (CFC 11) is regulated by this annex for example. There is no space for interpretation and discussion. In other words, the idea of making a closed and determined list provides defined regulated substances with an objective criteria.

For the above-mentioned, the obligations contained in the Montreal Protocol can be seen as a series of well-designed commitments. The agreement has not left any room for unnecessary interpretation or legal manoeuvring from a party that might want to avoid compiling with the objectives of the treaty. The articles have been written with precision, so it is clear for the state parties what are their obligations in accordance to the treaty. For those reasons, the Montreal Protocol can be considered an agreement compatible with the essence of the rule of law.

## **2.2. THE NECESSITY OF CHANGE: FLEXIBILITY IN THE MONTREAL PROTOCOL**

Normally, from a legal point of view, flexibility as a concept will be antagonistic with certainty, which is key for a successful law to avoid imprecisions. As Ebesson puts it “*prima facie*, dealing with complex and unexpected changes and ensuring flexibility does not seem to square well with the notion of the rule of law and the inflexibility implied by requirements of legal certainty.” (2010, p. 415) However, when the Montreal Protocol was drafted there was not enough information regarding the relation between ODSs and ozone layer depletion. Moreover, when it first started to be negotiated, the Protocol was far from perfect: only 24 countries were involved in the negotiation and its objective was very humble with no clear direction going forward. Gonzales et al., consider that the Montreal Protocol was not sufficient to save the ozone layer, according to them: “When it was first signed, was the Montreal Protocol strong enough to save the earth’s ozone layer? The answer, interestingly, is no, absolutely not.” (2015, p.125)

It was clear from the beginning that the Protocol needed to be strengthened according to the new scientific findings. In part, because contrary to traditional agreements that regulate a static solution, the Protocol had to confront evolving science, which is a dynamic process, that resulted in the necessity of readjusting the obligations agreed in the treaty with every notable discovery. (Zerefos et al., 2009) To that end, a legal mechanism was introduced: a regular meeting of the parties to permanently assess the agreement. In this regard, article 11 embodies the obligation:

### **Article 11. Meetings of the Parties**

1. The Parties shall hold meetings at regular intervals. The secretariat shall convene the first meeting of the Parties not later than one year after the date of the entry into force of this Protocol and in conjunction with a meeting of the Conference of the Parties to the Convention, if a meeting of the latter is scheduled within that period.

2. Subsequent ordinary meetings of the Parties shall be held, unless the Parties otherwise decide, in conjunction with meetings of the Conference of the Parties to the Convention. Extraordinary meetings of the Parties shall be held at such other times as may be deemed

necessary by a meeting of the Parties, or at the written request of any Party, provided that, within six months of such a request being communicated to them by the secretariat, it is supported by at least one third of the Parties.

3. The Parties, at their first meeting, shall:

(...)Decide on any addition to, insertion in or removal from any annex of substances and on related control measures in accordance with paragraph 10 of Article 2; (...)

Consider and adopt, as required, proposals for amendment of this Protocol or any annex and for any new annex

The main idea of the article is that, during such meetings, the parties are able to decide whether it is necessary to add or remove substances from the agreement. Also, the parties can, under the article, make a general assessment of the Protocol. Thus, it is unanimously agreed that the Protocol shall be modified in response to the evolution of science or necessities of its implementation: new chemicals can be increased in the list of controlled substances, targets can be reassessed by a two-thirds majority and during the annual meetings the parties can make diverse operational adjustments to the implementation of the treaties.(Elspeth, 2013) Whenever the Protocol needs to be altered, there are three instruments to do so: amendments, adjustments, and decisions.(Finkelman, 2008) The Montreal Protocol responds to the political objective to protect the ozone layer, therefore the decision of listing or delisting chemicals is in the end a political decision based on scientific knowledge.(Jacobs, 2014)

At the same time, the Montreal Protocol has developed a mechanism to provide flexibility in its implementation. For example, the countries have to meet some specific reduction targets in a limited amount of time, however, there are no rules on how to achieve the objectives.(Plein, 2007) This helps the countries to use the most efficient elements available to them, according to their level of development and their context. The implementation processes of the Protocol rely also on an Implementation Committee that has an informal procedure which has proven to be more efficient than other formal quasi-judicial mechanisms.(Cardesa-Salzmann, 2012)

The Montreal Protocol was negotiated and developed to confront an uncertain dynamic problem. The philosophy behind the treaty has been that of the “start and strengthen” approach: “Throughout its 25-year history, the Montreal Protocol has started by addressing a problem, learned by doing, gained experience and confidence, and then done more.” (Zaelke et al., 2012, p. 235) This fluid and practical approach is evident in how the latest models having shown that initial observations underestimated the damage of ozone depletion (Benedick, 2008), consequently evolved modifications that have proven to be efficient and necessary. That approach allowed the introduction of concepts such as the “best available technology” (BAT) which became essential in the development of the Montreal Protocol, by making use of the latest developed technology in its implementation. Concretely, that was reflected in Article 6 which states: “the Parties shall assess the control measures provided for in Article 2 on the basis of available scientific, environmental, technical and economic information”. The law-makers were aware that technology was constantly evolving and it was necessary to create a legal mechanism to allow those discoveries to be incorporated in the implementation of the Protocol.

To sum up, flexibility has been key to confronting the new scientific discoveries and the challenges that each reassessment posed. Moreover, it was so necessary that the Protocol has been amended five times and adjusted fourteen times in a period of fewer than 30 years, due to discoveries of other potentially damaging substances. That is an important indicator of how necessary was to provide flexibility to such an important agreement.

### **2.3 TO PREVENT RATHER THAN TO PAY: THE INTRODUCTION OF THE PRECAUTIONARY PRINCIPLE**

The Montreal Protocol was an atypical treaty, being “not a response to existing conditions, but rather a preventive action on a global scale.” (Benedick, 2008, p. 16) The precautionary principle encourages action against a threat to harm the health or environment when there is not sufficient evidence yet of the causal relations. This principle provides a balance between a risk and the cost of unnecessary regulation, since its primary function is to counteract the potentially catastrophic consequences of an underestimated risk. (Karlsson, 2006). According to the same author, the uncertainty might be interpreted:

As lack of scientific data and knowledge regarding effects, exposure or causal relationships related to a threat, to such an extent that prevents accurate establishments or interpretations of risk assessments. Here, not only threats predicted on the basis of scientific facts or scientifically based suspicion, but also those based on well-grounded practical experience or laymen knowledge of adverse environmental change, might invoke the precautionary principle. Since each type of environmental problem shows unique characteristics, any interpretation of “threat” and “uncertainty” should be contextual and discussed in each specific case. (Karlsson 2006, p. 340)

As it was mentioned before, the scientific evidence that emerged during the 70s established a relation between the ODS and the damage to the atmospheric layer; through researchers thought it could potentially become a significant environmental risk, the relation remained inconclusive. (Jacobs, 2014) Since the Protocol was born without conclusive scientific evidence, it was necessarily subject to reassessment every 4 years at least. However, the international community pushed forward the agreement, because even if the evidence turned out to be exaggerated, the consequences could have been extremely costly or simply could have been irreversible. (Gareau, 2015) The Montreal Protocol recognizes a precautionary approach, in its preamble describing itself as:

Determined to protect the ozone layer by taking precautionary measures to control equitably total global emissions of substances that deplete it, with the ultimate objective of their elimination on the basis of developments in scientific knowledge, taking into account technical and economic considerations

Acknowledging that special provision is required to meet the needs of developing countries for these substances,

Noting the precautionary measures for controlling emissions of certain chlorofluorocarbons that have already been taken at national and regional levels

The Montreal Protocol embodies as a whole the precautionary principle. There is no specific article, besides the preamble, that addresses

directly to this principle. However, it is implicit along the treaty and due to its nature. It is now credited for being the first environmental agreement in applying the precautionary principle. (Willi et al., 2021).

## **2.4 THE PROBLEM OF THE DEVELOPING COUNTRIES: THE PRINCIPLE OF COMMON BUT DIFFERENTIATED RESPONSIBILITIES**

It is evident that not every country has the same legal, scientific, technical or economic capacities. Moreover, as it was suggested before, not every country has also the same responsibility for the damage created. In this regard, it was clear that the Montreal Protocol could not make a flat treaty implementing common obligations upon some states that could not fulfill them. Therefore, it introduced the principle of common but differentiated responsibilities, entitling less developed countries to have an extra period to fulfill the obligations contained in the treaty.(Hey & Anesen, 2005) The two articles that embody these principles are the fifth and tenth articles of the Montreal Protocol. According to article 5:

### **Article 5. Special Situation of Developing Countries**

1. Any Party that is a developing country and whose annual calculated level of consumption of the controlled substances is less than 0.3 kilograms per capita on the date of the entry into force of the Protocol for it, or any time thereafter within ten years of the date of entry into force of the Protocol shall, in order to meet its basic domestic needs, be entitled to delay its compliance with the control measures set out in paragraphs 1 to 4 of Article 2 by ten years after that specified in those paragraphs.

This article creates a clear differentiation of the obligation for developed and developing countries. However, it does not exempt from the obligation, it only provides the countries who need it more time to achieve their goals. In the words of Barret: “the Montreal Protocol requires all countries, rich and poor alike, to cut back on their production and consumption of CFCs. Developing countries were given easier, initial limits, but they were expected to get to the same final end-points as the rich countries.”(2008, p. 248) However, since article 5 does not contain specific

mechanisms to fulfill this obligation at that time (Jordan & O'Riordan, 2004, p. 171), it should be read in conjunction with article 10. This latest article provides the obligation of providing assistance to the developing countries to help them to achieve their goals:

#### Article 10. Technical Assistance

1. The Parties shall, in the context of the provisions of Article 4 of the Convention, and taking into account in particular the needs of developing countries, co-operate in promoting technical assistance to facilitate participation in and implementation of this Protocol.

This article has enabled more developed countries to transfer technical assistance to help to achieve the Protocol objectives. In this regard, Andresen & Hey consider that there is an obligation from the developed countries to assist developing states to achieve the implementation of measures and policies, and for those purposes, it is essential to transfer technical and financial sources.(2008) Without this obligatory transfer of technology developing states could have taken much longer in achieving the objectives of the agreement with the damaging consequences for the planet.

The principle of common but differentiated responsibilities was reinforced by the London Amendment of 1990 which changed the deadlines for developed and developing countries.(Green, 2009) Furthermore, a Multilateral Fund was created, financed by developed countries and United Nations which compensates the compliance costs of developing countries in a scale of assessments (Barret, 2008). This Fund is nowadays a well-established system that also receives donations and it provides a necessary additional support where the Montreal Protocol and the international market are not able to produce the necessary incentives (Plein, 2007)

### **2.5 A SENSE OF COMPROMISE AMONG THE INTERNATIONAL COMMUNITY**

The international community is composed by states, but also by NGOs, international organizations, enterprises, and collectives of people, among others (Roshchin, 2017). In the case of the negotiations of the Montreal Protocol, the individuals and collectives of people generated a lot of pressure on their governments to achieve an agreement to reduce and ultimately to

forbid the usage of ODSs. NGOs also had a role in creating pressure for the decision-makers to get concrete results.

For some time, NGOs were pressuring governments, yet the breakout point happened when many groups of individuals started to pressure their governments across Europe, the USA and the developing countries (Epstein et al., 2014). Those groups started to coordinate between each other and even held an important international meeting in London with the purpose of pressuring the governments to agree on tight schedules to get rid of the ODSs (Epstein et al., 2014).

The involvement of people, locally, generated pressure from the bottom up to their authorities. This not only caused authorities to take action in this matter but also citizens to provoke public meetings and media participation, among other publicity which increased substantially the decision-making transparency (Elspeth, 2013). For example, in the United States, the interest of the people incentivized the Environmental Protection Agency (EPA) to publish information regarding the negotiations of the Montreal Protocol (Elspeth, 2013).

In general, people were galvanized by a diversity of factors, among them the evidence that without a healthy ozone layer there was a significant risk of getting skin cancer (Sustein, 2006). As Sunstein mentions, “it is not difficult to energize people with the vivid image of a loss of the earth’s protective shield.” (2006, p.9). The people significantly affected their consumer behaviors to avoid ODS in the atmosphere; for example, there was an extended refusal to purchase aerosol spray cans. This also creates pressure on the industry, that needed to adapt their productions to the demands of a market of people aware of the damaging ODSs. The industry found more helpful to work with the governments to take action and to agree on a common bottom line for the production of certain chemicals.

## **2.6. ABSENCE OF SOFT-LAW**

A very controversial concept of international law is the term “soft law”. It is hard to define but mainly it refers to legal statements that are not binding (Boyle, 1999). In that category we can find some aspirational norms or promises, resolutions that are not binding (like the United Nations General

Assembly resolutions), codes of conduct, declarations, and even some articles embodied in international treaties that do not possess a precise or certain nature (Pergantis, 2009). The main idea behind these sets of instruments is that they give legal effects but not at the same level that a real law (Klabbers, 1999). In other words, is a concept that for its imprecision is within shades of grey of a juridical or a political concept. It can be criticized that it has a level of vagueness, but that is inherent in every legal rule and every day this situation is being improved (Goldmann, 2012).

Soft law can serve to strengthen institutions, to provide principles of interpretation, to be the first step before creating pieces of hard law, among other function (Skjærseth et al., 2006). In other words, it has a function for international law and it might be useful in building international dialogue or to create a level of compromise without having to get into complex process such as the ratification of a treaty. For their nature, they tend to be easy to amend or to modify. Finkelman has even proposed that “soft law may serve to protect the global environment more effectively than agreements containing obligatory rules.” (2008, p.72).

However, it is very easy to go from soft-law to non-law, like it might have happened in various parts of important agreements such as the Paris Agreement (Rajamani, 2016). The arising soft-law in diverse international agreements has created a level of contradictions between those, generating a complexity that confuses any level of analysis (Chinkin, 1989). That's perhaps one of the reasons why many times scholars and practitioners tend to ignore soft-law (Ellis, 2012). Moreover, it has even been considered detrimental for the effects it may have complicating unnecessarily the things. In this regard, Klabbers considers:

Perhaps, then, it is time to get rid of soft law altogether. Not only does soft law have nothing to contribute to the solution of the political problems of the day, it only contributes to the types of smokescreens that bureaucrats and politicians may be fond of, but that in the end are a danger to our cherished Rule of Law.(1999, p. 391)

The Montreal Protocol is not based on soft-law. Along the text, as it was mentioned above, almost every article incorporates the word “shall”, denoting that it is an obligation. Also, the articles establish obligations

within a framework of time, and they are written precisely in the agreement. There is not even a phrase or article that could be interpreted as one of soft-law. So, the whole agreement is one piece of hard-law, precise, determined and obligatory as it was already analyzed.

### **3. ANALYTICAL SUMMARY: THE CONNECTION OF THE LEGAL ELEMENTS**

The Montreal Protocol has been an efficient agreement that achieved its goals within a reasonable cost (Sustein, 2006). The Protocol by adding explicitly restricted substances to its annexes provided predictability and certainty to the state-parties. The precautionary principle is perhaps the cornerstone of the logic of the agreement that lead to its negotiation and further implementation. The idea of presumably irreversible and serious damage to the atmosphere provoked a reaction of the international community that participated. Evidently, not every country had the same capacity so an obligation of cooperation and a differentiated responsibility was introduced in the agreement, so all the countries are in conditions to participate. Another important factor is that the obligations were written in a clear manner, utilizing annexes to define the ODSs subject to regulation. It is also remarkable of the agreement the avoidance introducing “soft law” in an excessive or inopportune manner.

These legal categories cannot be analysed independently in a vacuum. They operate within a context as they were the right measures for an unknown environmental situation, as it was suggested before the quantity of damage and the exact relation between ODSs and ozone layer depletion did not count with scientific certainty yet. But, perhaps, more importantly, the effectiveness of the agreement was to introduce all these instruments in one single legal piece, therefore its success is due to their application as a whole. For example, a very well legally established precautionary principle would not be effective if there is no significant participation from the international community, this applies both ways. There is an undeniable correlation between all these legal techniques.

Notwithstanding the great achievements of the Montreal Protocol, there are many issues that still need to be attended. To confront those

challenges, country delegates continue regularly meeting to adjust the regulations and implementation processes, rather than just waiting for an eventual recovery of the ozone layer (Gareau, 2015). For example, Gareau tells that there are new reported chemicals potentially harmful to the ozone layer, also some ODSs that were not regulated by the Montreal Protocol, among other challenges (2015). For instance, Plein considers that there are problems with the black market for ODSs which might be especially challenging for underdeveloped countries (2007). Or the increasing of stratospheric chlorine from short-lived chemicals which are not controlled by the Montreal Protocol (Hossaini et al., 2015). And, even intra-institutional challenges that are constantly reassessed and calibrated by the constant meetings of the parties.

## CONCLUSIONS

Is in the best interest of humanity to protect the Ozone Layer. And there is no doubt that the Montreal Protocol is a successful agreement to that end. Scientific measures show that the ozone layer has been recovering since the adoption of that instrument. It has also had other positive effects on the environment like helping to reduce global warming.

International law has created a whole legal regime to protect the environment that consists of numerous agreements as well as principles, other legal instruments, and its own logic. Those condense the interests or common concerns of the international community. The legal architecture of an agreement is important to be effective for its own goals. In that regard, the article has provided evidence that the Montreal Protocol success is due, in great part, to its solid legal architecture. The six elements proposed above, namely certainty and predictability, flexibility, precautionary principle, common but differentiated responsibilities, a sense of compromise among the international community, and absence of soft-law; have been harmonized and balanced in the Montreal Protocol, in a way that when these elements are applied as a whole, they have shown to be the cornerstone of a solid, clear, and undoubtedly effective international law treaty. There are many reasons to believe that it might be difficult to find another international agreement with the same level of success.

## REFERENCES

- Andersen, Stephen O, Song Gao, Suely Carvalho, Tad Ferris, Marco Gonzalez, Nancy J Sherman, Yiyao Wei, and Durwood Zaelke. 2021. "Narrowing Feedstock Exemptions Under the Montreal Protocol Has Multiple Environmental Benefits." *Proceedings of the National Academy of Sciences - PNAS* 118 (49): 1. <https://doi.org/10.1073/pnas.2022668118>.
- Atapattu, Sumudu A. 2006. *Emerging Principles of International Environmental Law*. Ardsley, NY: Transnational Publishers.
- Barnes, Paul W., Janet F. Bornman, Krishna K. Pandey, Germar H. Bernhard, Alkiviadis F. Bais, Rachel E. Neale, Thomas Matthew Robson, et al. 2021. "The success of the Montreal Protocol in Mitigating Interactive Effects of Stratospheric Ozone Depletion and Climate Change on the Environment." *Global Change Biology* 27 (22): 5681–83.
- Barrett, Scott. 1990. "The Problem of Global Environmental Protection". *Oxford Review of Economic Policy* 6 (1): 68–79. <https://doi.org/10.1093/oxrep/6.1.68>.
- Barrett, Scott. 2008. "Climate Treaties and the Imperative of Enforcement." *Oxford Review of Economic Policy* 24 (2): 239–58. <https://doi.org/10.1093/oxrep/grn015>.
- Benedick, Richard E. 2008. "Science Inspiring Diplomacy: The Improbable Montreal Protocol." In *Twenty Years of Ozone Decline*, 13–19. Dordrecht: Springer Netherlands. [https://doi.org/10.1007/978-90-481-2469-5\\_4](https://doi.org/10.1007/978-90-481-2469-5_4).
- Bodansky, Daniel. 2012. "What's in a Concept? Global Public Goods, International Law, and Legitimacy." *European Journal of International Law* 23 (3): 651–68. <https://doi.org/10.1093/ejil/chs035>.
- Boyle, Alan. E. 1999. "Some Reflections on the Relationship of Treaties and Soft Law." *The International and Comparative Law Quarterly* 48 (4): 901–13. <https://doi.org/10.1017/S0020589300063739>

- Canan, Penelope, Stephen O Andersen, Nancy Reichman, and Brian Gareau. 2015. "Introduction to the Special Issue on Ozone Layer Protection and Climate Change: The Extraordinary Experience of Building the Montreal Protocol, Lessons Learned, and Hopes for Future Climate Change Efforts." *Journal of Environmental Studies and Sciences* 5 (2): 111–21. <https://doi.org/10.1007/s13412-015-0224-1>.
- Cardesa-Salzmann, Antonio. 2012. "Constitutionalizing Secondary Rules in Global Environmental Regimes." *Journal of Environmental Law* 24 (1): 103–32. <https://doi.org/10.1093/jel/eqr022>.
- Chinkin, C. M. 1989. "The Challenge of Soft Law: Development and Change in International Law." *The International and Comparative Law Quarterly* 38 (4): 850–66. <https://doi.org/10.1093/iclqaj/38.4.850>.
- DeSombre, Elizabeth R. 2001. "The Experience of the Montreal Protocol: Particularly Remarkable, and Remarkably Particular." *UCLA Journal of Environmental Law & Policy* 19 (1): 49.
- Ebbesson, Jonas. 2010. "The Rule of Law in Governance of Complex Socio-Ecological Changes." *Global Environmental Change* 20 (3): 414–22. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2009.10.009>.
- Ellis, Jaye. 2012. "Shades of Grey: Soft Law and the Validity of Public International Law." *Leiden Journal of International Law* 25 (2): 313–34. <https://doi.org/10.1017/S0922156512000052>.
- Elspeth Faiman Hans, "The Montreal Protocol in U.S. Domestic Law: A Bottom-up Approach to the Development of Global Administrative Law," *New York University Journal of International Law and Politics* 45, no. 3 (Spring 2013): 827-860 .
- Epstein, Graham, Irene Perez, Michael Schoon, and Chanda L. Meek. 2014. "Governing the Invisible Commons: Ozone Regulation and the Montreal Protocol." *International Journal of the Commons* 8 (2): 337–60. <https://doi.org/10.18352/ijc.407>.
- Ezeizabarrena, Xabier. 2020. «Derecho Medioambiental Internacional Y La Nueva soberanía: Algunos Retos Pendientes». *Estudios De Deusto* 68 (1), 155-62. [https://doi.org/10.18543/ed-68\(1\)-2020pp155-162](https://doi.org/10.18543/ed-68(1)-2020pp155-162).

- Feng, Wuhu, Sandip S. Dhomse, Carlo Arosio, Mark Weber, John P. Burrows, Michelle L. Santee, and Martyn P. Chipperfield. 2021. "Arctic Ozone Depletion in 2019/20: Roles of Chemistry, Dynamics and the Montreal Protocol." *Geophysical Research Letters* 48 (4): n/a–n/a. <https://doi.org/10.1029/2020GL091911>.
- Finkelman, Andrew D. "The Post-Ratification Consensus Agreements of the Parties to the Montreal Protocol: Law or Politics - An Analysis of Natural Resources Defense Council v. EPA," *Iowa Law Review* 93, no. 2 (February 2008): 665-730.
- Gareau, Brian J. 2008. "Dangerous Holes in Global Environmental Governance: The Roles of Neoliberal Discourse, Science, and California Agriculture in the Montreal Protocol." *Antipode* 40 (1): 102–30. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8330.2008.00572.x>.
- Gareau, Brian J. 2015. "Lessons from the Montreal Protocol Delay in Phasing Out Methyl Bromide." *Journal of Environmental Studies and Sciences* 5 (2): 163–68. <https://doi.org/10.1007/s13412-014-0212-x>.
- Garzone, Giuliana. 2013. "Variation in the Use of Modality in Legislative Texts: Focus on Shall." *Journal of Pragmatics* 57 (Oct): 68–81. <https://doi.org/10.1016/j.pragma.2013.07.008>.
- Green, Bryan A. 2009. "Lessons from the Montreal Protocol: Guidance for the Next International Climate Change Agreement". *Environmental Law* (Portland, Ore.) 39 (1): 253–83.
- Godin-Beekmann, Sophie, Paul A Newman, and Irina Petropavlovskikh. 2018. "30th Anniversary of the Montreal Protocol: From the Safeguard of the Ozone Layer to the Protection of the Earth's Climate." *Comptes Rendus Géoscience* 350 (7): 331–33. <https://doi.org/10.1016/j.crte.2018.11.001>.
- Goldmann, Matthias. 2012. "Soft Law and Other Forms of International Public Authority – The View from Discourse Theory: A Reply to Jaye Ellis." *Leiden Journal of International Law* 25 (2): 373–78. <https://doi.org/10.1017/S0922156512000088>.

- Gonzalez, Marco, Kristen N Taddonio, and Nancy J Sherman. 2015. "The Montreal Protocol: How Today's Successes Offer a Pathway to the Future." *Journal of Environmental Studies and Sciences* 5 (2): 122–29. <https://doi.org/10.1007/s13412-014-0208-6>.
- Goyal, Rishav, Matthew H England, Alex Sen Gupta, and Martin Jucker. 2019. "Reduction in Surface Climate Change Achieved by the 1987 Montreal Protocol." *Environmental Research Letters* 14 (12): 124041. <https://doi.org/10.1088/1748-9326/ab4874>.
- Held, David, and Charles Roger. 2018. "Three Models of Global Climate Governance: From Kyoto to Paris and Beyond." *Global Policy* 9 (4): 527–37. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12617>.
- Hey, Ellen, and S Anesen. 2005. "The Effectiveness and Legitimacy of International Environmental Institutions." *International Environmental Agreements : Politics, Law and Economics* 5 (3): 211–26. <https://doi.org/10.1007/s10784-005-3804-9>.
- Hossaini, R., M. P. Chipperfield, A. Saiz-Lopez, J. J. Harrison, R. von Glasow, R. Sommariva, E. Atlas, et al. 2015. "Growth in Stratospheric Chlorine from Short-Lived Chemicals Not Controlled by the Montreal Protocol." *Geophysical Research Letters* 42 (11): 4573–80. <https://doi.org/10.1002/2015GL063783>.
- Jacobs, J. Roger. 2014. "The Precautionary Principle as a Provisional Instrument in Environmental Policy: The Montreal Protocol Case Study." *Environmental Science & Policy* 37: 161–71. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2013.09.007>.
- Kelleher, David S. 2001. "Public Economics and International Environmental Policy: The Case of Ozone Layer Preservayion." *International Review of Public Administration* 6 (2).
- Koskenniemi, Martti. "What Are the Different Faces of International Law?" YouTube, YouTube, 9 Apr. 2019, [https://www.youtube.com/watch?v=lJ9n8Pw\\_FEY](https://www.youtube.com/watch?v=lJ9n8Pw_FEY). Accessed 16 July 2022.
- Koskenniemi, Martti "Rules and Standards in International Law." YouTube, YouTube, 9 Apr. 2019, <https://www.youtube.com/watch?v=GQuvZ31WW70>. Accessed 16 July 2022.

- Karlsson, Mikael. 2006. “The Precautionary Principle, Swedish Chemicals Policy and Sustainable Development.” *Journal of Risk Research* 9 (4): 337–60. <https://doi.org/10.1080/13669870600717269>.
- Klabbers, Jan. 1999. “The Redundancy of Soft Law.” *Nordic Journal of International Law = Acta Scandinavica Juris Gentium* 65 (2): 167–82. <https://doi.org/10.1163/15718109620294889>.
- Krapivkina, Olga A. 2017. “Semantics of the Verb Shall in Legal Discourse.” *Jezikoslovje* 18 (2): 305.
- Maeder, J. A., J. Staehelin, T. Peter, D. Brunner, H. E. Rieder, and W. A. Stahel. 2010. “Evidence for the Effectiveness of the Montreal Protocol to Protect the Ozone Layer.” *Atmospheric Chemistry and Physics* 10 (24): 12161–71. <https://doi.org/10.5194/acp-10-12161-2010>.
- McKenzie, Richard, Germar Bernhard, Ben Liley, Patrick Disterhoft, Steve Rhodes, Alkiviadis Bais, Olaf Morgenstern, et al. 2019. “Success of Montreal Protocol Demonstrated by Comparing High-Quality UV Measurements with “World Avoided” Calculations from Two Chemistry-Climate Models.” *Scientific Reports* 9 (1): 12332–13. <https://doi.org/10.1038/s41598-019-48625-z>.
- Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer. 16 September 1987 (entered into force on 1 January 1989)
- Morgenstern, Olaf, Peter Braesicke, Margaret M. Hurwitz, Fiona M. O’Connor, Andrew C. Bushell, Colin E. Johnson, and John A. Pyle. 2008. “The World Avoided by the Montreal Protocol.” *Geophysical Research Letters* 35 (16): L16811–n/a. <https://doi.org/10.1029/2008GL034590>.
- Newman, Paul A, and Richard McKenzie. 2020. “UV Impacts Avoided by the Montreal Protocol.” *Photochemical & Photobiological Sciences* 10 (7): 1152–60. <https://doi.org/10.1039/c0pp00387e>.
- Norman, Catherine, Stephen DeCanio, and Lin Fan. 2008. “The Montreal Protocol at 20: Ongoing Opportunities for Integration with Climate Protection.” *Global Environmental Change* 18 (2): 330–40. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2008.03.003>.

- O'Riordan, Tim, and Andrew Jordan. 1996. "Institution for Global Environmental Change." *Global Environmental Change* 6 (4): 395–395. [https://doi.org/10.1016/S0959-3780\(97\)88960-1](https://doi.org/10.1016/S0959-3780(97)88960-1).
- Plein, A. 2007. A story between success and challenge : 20th anniversary of the Montreal Protocol. *New Zealand Journal of Environmental Law*, 11(11), 67–98.
- Pergantis, Vassilis. 2009. "Soft Law, diplomatic assurances and the instrumentalization of normativity: wither a liberal promise" *Netherlands International Law Review* 56 (2): 137–66. <https://doi.org/10.1017/S0165070X09001375>
- Rajamani, Lavanya. 2016. "The 2015 Paris Agreement." *Journal of Environmental Law* 28 (2): 337–58. <https://doi.org/10.1093/jel/eqw015>.
- Raitio, Juha. "Legal Certainty as an Element of Objectivity in Law." In *Objectivity in Law and Legal Reasoning*, edited by Jaakko Husa and Mark Van Hoecke, 85–108. London: Hart Publishing, 2013. Accessed July 13, 2022. <http://dx.doi.org.ezp-prod1.hul.harvard.edu/10.5040/9781472566331.ch-005>.
- Robertson, Margaret. 2021. *Sustainability Principles and Practice*. Third edition. Milton: Taylor & Francis Group.
- Roshchin, Evgeny. 2017. "The Hague Conferences and 'international Community': a Politics of Conceptual Innovation." *Review of International Studies* 43 (1): 177–98. <https://doi.org/10.1017/S0260210516000267>.
- Skjærseth, Jon Birger, Olav Schram Stokke, and Jørgen Wettstad. 2006. "Soft Law, Hard Law, and Effective Implementation of International Environmental Norms." *Global Environmental Politics* 6 (3): 104–20. <https://doi.org/10.1162/glep.2006.6.3.104>.
- Simma, Bruno, and Dirk Pulkowski. 2006. "Of Planets and the Universe: Self-Contained Regimes in International Law." *European Journal of International Law* 17 (3): 483–529. <https://doi.org/10.1093/ejil/chl015>.

- Sunstein, Cass Robert. 2006. "Montreal Versus Kyoto: A Tale of Two Protocols." Available: [https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=1323&context=law\\_and\\_economics](https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=1323&context=law_and_economics). Accessed 16 July 2022.
- Thoms, L. 2003. "A Comparative Analysis of International Regimes on Ozone and Climate Change with Implications for Regime Design." *The Columbia Journal of Transnational Law* 41 (3): 795–859.
- United Nations Environment Programme. The Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer. 7/17/22.  
<https://ozone.unep.org/treaties/montreal-protocol/articles/annex-controlled-substances?q=es/treaties/el-protocol-de-montreal/articles/anexo-sustancias-controladas> Accessed 17 July 2022.
- Vu, Hong Tien, Matthew Blomberg, Hyunjin Seo, Yuchen Liu, Fatemeh Shayesteh, and Hung Viet Do. 2021. "Social Media and Environmental Activism: Framing Climate Change on Facebook by Global NGOs." *Science Communication* 43 (1): 91–115. <https://doi.org/10.1177/1075547020971644>.
- Young, Paul J., Anna B. Harper, Chris Huntingford, Nigel D. Paul, Olaf Morgenstern, Paul A. Newman, Luke D. Oman, Sasha Madronich, and Rolando R. Garcia. 2021. "The Montreal Protocol Protects the Terrestrial Carbon Sink." *Nature (London)* 596 (7872): 384–88. <https://doi.org/10.1038/s41586-021-03737-3>.
- Willi, Kathryn, A. R Ravishankara, Guus J. M Velders, John S Daniel, Mack McFarland, and Stephen O Andersen. 2021. "The Precautionary Principle and the Environment: A Case Study of an Immediate Global Response to the Molina and Rowland Warning." *ACS Earth and Space Chemistry* 5 (11): 3036–44. <https://doi.org/10.1021/acsearthspacechem.1c00244>.
- Wu, Yutian, Lorenzo M. Polvani, and Richard Seager. 2013. "The Importance of the Montreal Protocol in Protecting Earth's Hydroclimate." *Journal of Climate* 26 (12): 4049–68. <https://doi.org/10.1175/JCLI-D-12-00675.1>.

- Zaelke, Durwood, Stephen O. Andersen, and Nathan Borgford-Parnell. 2012. “Strengthening Ambition for Climate Mitigation: The Role of the Montreal Protocol in Reducing Short-Lived Climate Pollutants.” *Review of European Community & International Environmental Law* 21 (3): 231–42. <https://doi.org/10.1111/reel.12010>.
- Zeng, Ling-liang. 2014. “The Status and Application of Good Faith in International Law.” *Xian dai fa xue* 36 (4): 146–53. <https://doi.org/10.3969/j.issn.1001-2397.2014.04.13>.
- Zerefos, Christos., G. Contopoulos, Gregory. Skalkeas, and Symposium for the 20th Anniversary of the Montreal Protocol. 2009. *Twenty Years of Ozone Decline :Proceedings of the Symposium for the 20th Anniversary of the Montreal Protocol.* 1st ed. 2009. Dordrecht: Springer Netherlands : Imprint: Springer.

### **Financiamiento**

Autofinanciado.

### **Conflictos de interés**

El autor declara no tener conflicto de interés.

### **Contribución de autoría**

El autor ha participado en todo el desarrollo del proceso de investigación, así como en la elaboración y la redacción del artículo.

### **Agradecimientos**

Sin agradecimientos.

### **Biografía del autor**

Consejero en el Servicio Diplomático de la República. Doctor en Derecho y Ciencias Políticas por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Esta cursando Maestría en Prácticas de Desarrollo Global por la Universidad de Harvard-Escuela de Extensión. Tiene Maestría en Derecho Internacional por la Universidad de Helsinki, Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales con mención en Derecho de los Tratados y Maestría

en Diplomacia y Relaciones Internacionales ambas por la Academia Diplomática del Perú. Abogado por la PUPC.

**Correspondencia**

joseyepez@hotmail.com

## **HOMENAJES**



## **BERNARDO DE MONTEAGUDO Y JOSÉ FAUSTINO SÁNCHEZ CARRIÓN: BICENTENARIO DE DOS CANCELLERES DEL PERÚ INDEPENDIENTE**

*Oscar Maúrtua de Romaña\**

La Sociedad Peruana de Derecho Internacional rinde – en el año del Bicentenario de sus coincidentes fallecimientos – un más que merecido homenaje a dos figuras señeras de nuestra historia, Bernardo de Monteagudo (1789 - 1825) y José Faustino Sánchez Carrión (1787 - 1825), personalidades destacables en la gesta emancipadora y en la forja de la institucionalidad republicana del Perú. Ambos, como juristas, diplomáticos y prominentes intelectuales, representaron para nuestra naciente república la pluma y la praxis de las ideas independentistas, es decir, del pensamiento ilustrado y de la acción política. Claro, sus posturas no eran simétricas y existían sustantivas diferencias ideológicas, pero de manera general fueron artífices de la libertad, así como impulsores de las primeras formas diplomáticas – dado que ambos fueron Ministros de Relaciones Exteriores – y con ello colaboraron como constructores de las nuevas instituciones de la joven república.

Monteagudo, conocido por su verbo incisivo y pensamiento integrador, se destacó como consejero de los libertadores y visionario de una América unida (en el mismo sentido que el modelo estadounidense o brasileño). Por su parte, Sánchez Carrión fue un republicano liberal y con una pluma austera, fue el arquitecto doctrinal de la naciente república y defensor fervoroso del sistema representativo. Cada uno, desde su singularidad, aportó a la consolidación de los valores fundacionales del Perú libre: soberanía, legalidad, justicia y ciudadanía.

---

\* Diplomático y Jurista.

En el caso del primero, Bernardo de Monteagudo, fue una figura destacada en la independencia sudamericana. Emerge como un pionero en el desarrollo del pensamiento político y jurídico que impulsó los procesos de emancipación continental. Su vida, aunque breve, estuvo consagrada a la noble causa de la libertad y a la forja de nuevas repúblicas. Como intelectual audaz, abogado erudito y gran estratega, Monteagudo encarna la fusión entre la pasión revolucionaria y la reflexión jurídica. Nacido el 20 de agosto de 1789 en Tucumán, en el seno del Virreinato del Río de la Plata, hijo de un inmigrante español y de una mujer afrodescendiente, su origen mestizo —que en su tiempo pudo ser visto como un obstáculo— fue convertido por él en una fuente de fortaleza personal.

Estudió en el prestigioso Colegio Monserrat de Córdoba y posteriormente en la Universidad Mayor Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca, donde obtuvo el título de abogado. Fue en este entorno académico donde entró en contacto con las ideas ilustradas y revolucionarias, abrazando tempranamente la causa independentista con un entusiasmo que definiría su trayectoria. Desde su juventud, Monteagudo destacó por su excepcional capacidad oratoria y por una pluma militante que encontró en la prensa un poderoso vehículo de lucha. Como fundador y editor de importantes publicaciones, entre las que se destacan *La Gaceta del Gobierno de Lima Independiente* y *El Correo de Buenos Aires*, articuló una defensa persuasiva y apasionada de los derechos de los pueblos a la autodeterminación, promoviendo con fervor el republicanismo y la secularización del poder.

Monteagudo fue multifacético, como protagonista activo de las juntas revolucionarias en Chuquisaca y La Paz en 1809 —con apenas diecinueve años— fue parte de ese conjunto de personas que dieron los primeros pasos hacia la revolución y la liberación de Sudamérica. Al conocerse la invasión napoleónica a la Península Ibérica, escribió el *Diálogo entre Atahualpa y Fernando VII*, un texto audaz en el que imaginó una conversación entre el monarca incaico ejecutado por los conquistadores y el rey español despojado de su trono por los franceses, una sátira que cuestionaba la legitimidad del dominio colonial. Esta obra circuló clandestinamente y se convirtió en una de las primeras

piezas ideológicas que inspiraron las sublevaciones independentistas de Chuquisaca, La Paz y Buenos Aires.

Años más adelante, en 1817 y a pocos días después de la batalla de Chacabuco, cruzó la cordillera de los Andes y se puso a las órdenes del general José de San Martín como auditor del Ejército de los Andes. En enero de 1818 redactó —aunque la autoría es compartida con Miguel Zañartu— la Proclamación de la Independencia de Chile, convirtiéndose en consejero cercano de Bernardo O'Higgins. Retornó a Santiago de Chile y colaboró activamente en los preparativos de la Expedición Libertadora del Perú. Ese mismo año, tras el desembarco en la costa peruana, acompañó al general San Martín como parte de su Estado Mayor, siendo designado Ministro de Guerra y Marina, así como Secretario General del Protectorado del Perú, cargos desde los cuales impulsó reformas fundamentales en la naciente república.

Durante el Protectorado, Monteagudo implementó reformas profundas y transformadoras. Entre ellas, destacaron la abolición de los títulos nobiliarios, la supresión de la esclavitud y del tributo indígena, así como la reorganización de la administración pública, medidas que sentaron las bases de una sociedad más justa y equitativa. En el ámbito internacional, abogó incansablemente por la creación de una confederación sudamericana de repúblicas libres, una idea visionaria que sería precursora de los esfuerzos posteriores por la integración regional. Se podría decir que Monteagudo era un ideólogo republicano radical. Su pensamiento político y su pluma utilizaron la sátira crítica para confrontar las contradicciones del poder monárquico y colonial. Lastimosamente, tras la partida de San Martín del Perú, Monteagudo fue desterrado, lo que lo llevó a buscar refugio en Colombia y posteriormente en Guayaquil. En este último lugar, Simón Bolívar, quien lo admiraba profundamente, lo incorporó a su círculo cercano.

Designado por Bolívar como Secretario General de la campaña del sur, Monteagudo regresó a Lima en 1825 con la misión de fortalecer los esfuerzos revolucionarios en la región. No obstante, su presencia en la capital peruana generó recelos en diversos sectores, acaso envidiosos de su influencia y capacidad. Trágicamente, el 28 de enero de ese año, su vida fue truncada de manera violenta; Monteagudo fue asesinado en circunstancias

que, hasta hoy, no han sido esclarecidas plenamente. La posteridad ha rendido merecido tributo a su genio. El propio Simón Bolívar lo calificó como el alma de la revolución. En el Perú, su papel en la fundación de la república ha sido objeto de creciente revalorización, reconociendo su papel fundamental en la forja de las instituciones nacionales. Sus restos mortales descansan en el Cementerio Presbítero Maestro, un lugar emblemático que guarda la memoria de los héroes y próceres de la nación.

Por su parte, José Faustino Sánchez Carrión fue un eminente jurista, patriota ilustrado y arquitecto intelectual de la república peruana que consagró su vida al ideal de libertad civil, gobierno representativo y soberanía nacional. Todo un liberal que participó activamente en la transición del virreinato al Estado republicano. Nació en Huamachuco, en la Intendencia de Trujillo, el 13 de febrero de 1787, en el seno de una familia criolla vinculada a la minería y de firmes convicciones morales. Al entrar al Real Convictorio de San Carlos de Lima fue influenciado por las ideas del director de aquellos años, el padre Toribio Rodríguez de Mendoza, un notable difusor del pensamiento ilustrado y liberal. En ese entorno académico recibió una sólida formación jurídica y filosófica. En 1813 obtuvo el grado de bachiller en leyes y, tras la práctica forense correspondiente, fue admitido como abogado en 1818 por el Colegio de Abogados de Lima, que también le confió la defensa de personas insolventes. En paralelo, ejerció la docencia en la Universidad de San Marcos, enseñando leyes, cánones y el curso de Digesto Viejo.

Tuvo una actuación decisiva en el establecimiento del sistema de gobierno republicano en el Perú. En 1822 fue electo representante al primer Congreso Constituyente, donde se convirtió en uno de los principales redactores de la primera Constitución Política del Perú, de clara inspiración liberal. Desde entonces, su voz jurídica y política adquirió autoridad nacional. Fundó junto a Javier Mariátegui y Manuel Pérez de Tudela la revista *La Abeja Republicana*, donde, bajo el seudónimo de “El Solitario de Sayán”, publicó sus célebres cartas en las que refutó el modelo monárquico y defendió con claridad conceptual la república como forma legítima de gobierno. Fue comisionado por el Congreso para invitar a Bolívar a asumir el liderazgo militar y político de la independencia, y más tarde lo acompañó como Secretario General durante la campaña de Junín y Ayacucho, administrando con eficacia los recursos del Ejército Unido Libertador.

Durante la gesta emancipadora, Sánchez Carrión optó por el compromiso con la causa patriótica no desde las armas, sino desde la pluma y el derecho. Fue un escritor político agudo y valiente, autor de artículos decisivos en *El Tribuno de la República Peruana*, donde defendió la necesidad de un gobierno representativo, la abolición de los privilegios coloniales y la construcción de un nuevo contrato social. Su estilo incisivo, racionalista y persuasivo lo convirtió en uno de los polemistas más influyentes del momento, contribuyendo a crear una opinión pública favorable a la propuesta republicana.

Participó en la redacción del proyecto de la Constitución de 1823, cuyo espíritu liberal y moderno se nutrió de su pensamiento. Como Diputado por Huamachuco en el primer Congreso Constituyente, fue uno de los artífices del nuevo orden jurídico peruano, guiado por principios como la separación de poderes, la representación popular y los derechos del ciudadano. En sus intervenciones y dictámenes, abogó con vehemencia por una república de leyes, fundada en la virtud cívica y en la educación del pueblo.

El general José de San Martín reconoció en él a uno de los más lúcidos intelectuales del Perú, y posteriormente, Simón Bolívar lo eligió Ministro General de Gobierno y Relaciones Exteriores durante la etapa final de la guerra de independencia. Desde ese cargo, Sánchez Carrión desempeñó una labor crucial en la consolidación del nuevo Estado: coordinó las acciones militares junto al Libertador, gestionó las relaciones exteriores con gran sentido estratégico y fue el responsable directo del envío de los representantes peruanos al Congreso Anfictiónico de Panamá, una iniciativa precursora de la integración latinoamericana.

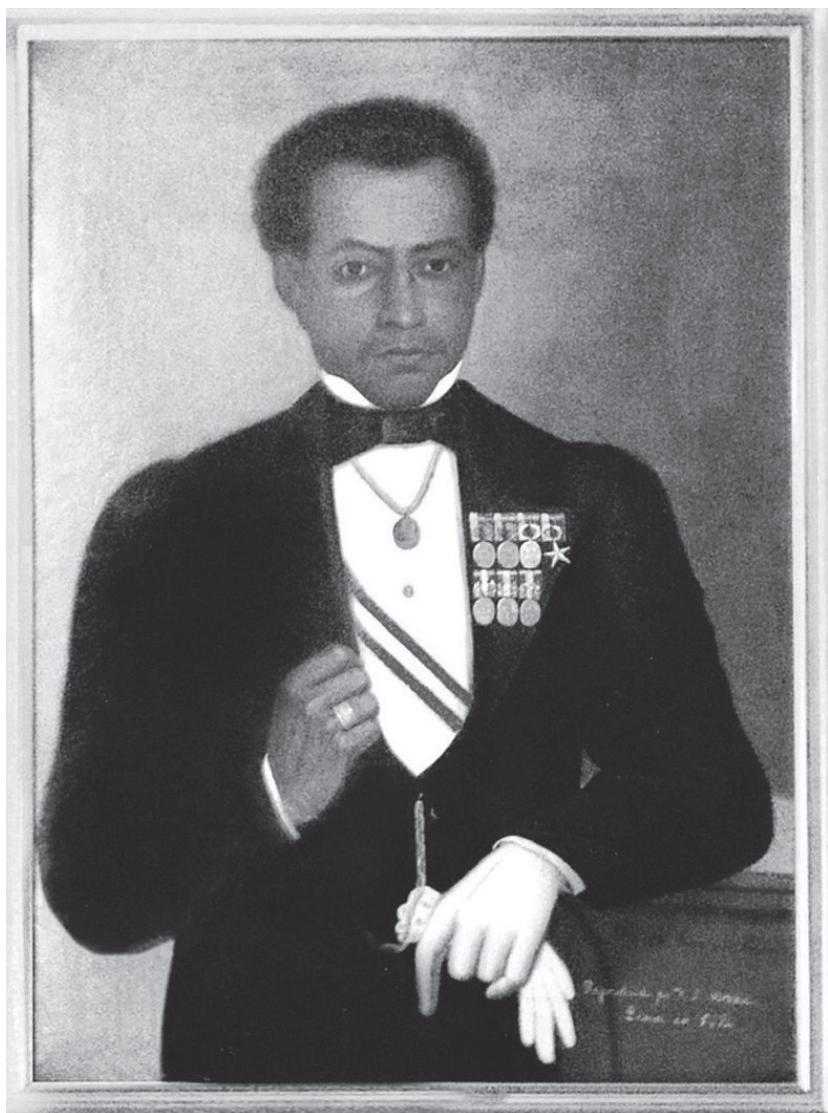
Dada su facilidad con la pluma, se le encomendó la redacción de documentos oficiales del naciente Estado que hoy por hoy poseen un gran valor histórico y jurídico. Entre ellos, por ejemplo, se destaca la circular de convocatoria a elecciones bajo el modelo republicano, y cartas dirigidas a las autoridades y pueblos peruanos, en las que exhortaba a la construcción de una ciudadanía ilustrada, libre de la ignorancia y el despotismo heredados de la dominación virreinal.

A pesar de su frágil salud, cumplió con sus deberes públicos hasta sus últimos días. Su integridad moral, su austeridad de vida y su inflexible

sentido del deber le valieron el respeto unánime de sus contemporáneos. Falleció el 2 de junio de 1825 en Lurín, poco antes de ver concluida la campaña por la independencia. Su muerte fue profundamente sentida por Bolívar, quien expresó su pesar por la pérdida de “uno de los mejores hijos de la patria”.

Bernardo de Monteagudo y José Faustino Sánchez Carrión encarnaron la complejidad del revolucionario ilustrado: abogados y agitadores, funcionarios y visionarios, constructores de instituciones y mártires de sus convicciones. Sus vidas estuvieron al servicio de una idea continental de libertad, y su legado continúa vigente como ejemplo para los juristas, internacionalistas y diplomáticos comprometidos con la justicia, la autodeterminación y la integración regional. El Estado peruano ha rendido homenaje a su memoria dando sus nombres a provincias, universidades y calles. Pero más allá de las placas y los mármoles, viven en el espíritu de nuestra república y en el deber cívico que sus ideas nos legaron.

Ambos partieron en 1825, dejando inconclusas sus obras, pero no sus legados. La posteridad los ha reconocido como precursores de la independencia política y del pensamiento jurídico y diplomático republicano. Sus vidas ejemplares, guiadas por una ética de la convicción, constituyen referencias ineludibles para la reflexión sobre la república y sus desafíos contemporáneos. Recordar a Monteagudo y a Sánchez Carrión no es solo un acto de memoria histórica; es una reafirmación de los valores que dieron origen a nuestra vida republicana y de los compromisos que debemos renovar desde el derecho, la diplomacia y la cultura cívica. Que este homenaje conjunto por parte de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional sea expresión de gratitud, reconocimiento y continuidad en el estudio y proyección de su ejemplo imperecedero.



BERNARDO DE MONTEAGUDO  
(1789-1825)



**JOSÉ FAUSTINO SÁNCHEZ CARRIÓN**  
**(1787-1825)**

## **CARLOS GARCÍA BEDOYA ZAPATA (1925-1980)**

*Oscar Maúrtua de Romaña\**

La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) se enorgullece en rendir homenaje a uno de sus miembros más ilustres en el centenario de su natalicio, el Embajador Carlos García Bedoya Zapata, quien en vida condujo con aplomo, rigor intelectual y firmeza la política exterior peruana, llegando a ocupar importantes cargos tales como Subdirector de Asuntos Políticos, Subsecretario de Planificación, y Presidente del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. De esta forma, su legado constituye un testimonio indeleble de erudición, convicción, e integridad en la historia del servicio exterior peruano.

Nacido en 1925, García Bedoya llegó al mundo en el seno de una familia peruana. Hijo de Don Telesforo García Bedoya y Doña Olga Zapata Alayza, cursó sus estudios primarios y secundarios en el Colegio San Agustín de Lima, donde adquirió tempranamente valores como la solidaridad, dotándolo de una grandeza de espíritu que lo acompañaría a lo largo de su futuro profesional. Posteriormente, continúo su formación en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM) donde estudió la carrera de Letras con especialidad en Historia; y de Derecho, seguidas por estudios de posgrado en Madrid y París. Con ello, se volvió un gran conocedor del espacio y tiempo históricos, y también de la importancia del sistema jurídico como garante de la estabilidad en las sociedades. Más adelante, en sus años como diplomático, García Bedoya inauguraría la cátedra de Relaciones

---

\* Diplomático y Jurista.

Internacionales en la Academia Diplomática del Perú (ADP) incentivando así la comprensión teórica y el análisis integral en el diseño de la política exterior peruana.

A pesar de que su inscripción en el Escalafón del Servicio Diplomático de la República (SDR) se daría el primero de julio de 1953, su camino en el mundo del servicio exterior tuvo como génesis el 27 de abril de 1946, año en el que inició su desempeño como Mecanógrafo de la Sección Inmigración del Departamento de Inmigración y Extranjería. A partir de ahí, se gestó una brillante trayectoria profesional que pondría de manifiesto excepcionales virtudes como su disciplina y versatilidad, siendo Auxiliar del Departamento de Organismos y Conferencias Internacionales, Subdirector de Asuntos Políticos, o desempeñándose en las Comisiones y Trabajos Especiales a los cuales fue asignado.

Entre 1959 y 1961, durante el ejercicio de sus labores en la entonces Oficialía de Coordinación y Despacho del Ministerio de Relaciones Exteriores, llegó a entablar un íntimo vínculo con Raúl Porras Barrenechea, quien se convertiría en su mentor. Al igual que García Bedoya, poseía un insigne ingenio y ejemplar integridad, lo que facilitó la gesta de una entrañable amistad entre ambos.

A lo largo de su vida diplomática – gracias a la influencia de Porras Barrenechea y del realismo de Raymond Aron – García Bedoya realizó eximias contribuciones relativas al posicionamiento del Perú en el sistema internacional, concebidas estas en días de la Guerra Fría, evidenciando constantemente sus destacadas aptitudes políticas y aguda capacidad para examinar las dinámicas internacionales. Como tal, fue el primero en realizar una eminente sistematización de los lineamientos de política exterior de nuestro país en aquel turbulento período, contemplando siete temas: 1) Territorio, 2) El Mar, 3) Integración, 4) Potencia dominante, 5) Países convergentes, 6) Posiciones divergentes, 7) Países coincidentes; y 8) Organismos internacionales.

Después de su fallecimiento, dichos apuntes fueron reunidos eficazmente por José Antonio García Belaunde, una invaluable tarea que dio origen a la obra maestra de García Bedoya titulada *Política exterior peruana: Teoría y Práctica*. En sus líneas, abogaba por la integración regional como

medio de escape a la *satelización* — entendida como la influencia de una potencia dominante en los asuntos internos de un Estado de menor poder relativo —, concibiendo el regionalismo como indispensable para alcanzar la independencia económica respecto de las dos superpotencias en pugna ideológica en ese entonces, Estados Unidos y la Unión Soviética (García Bedoya, 1992, p. 34).

García Bedoya mantuvo una firme convicción con dicha tesis en cada una de sus gestiones, especialmente desde 1968, durante el período del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas. Efectivamente, un año después de dicho golpe de Estado, y recientemente ascendido al escalafón de Embajador, García Bedoya fue encomendado al ejercicio de funciones directivas en la recientemente habilitada Subsecretaría de Planeamiento. Aquel voto de confianza le permitió impulsar una política exterior basada en el No Alineamiento, misma que arrojó resultados favorables en términos de un posicionamiento distinguido del Perú en la arena internacional.

Llegada la década del 70, como Secretario General de Relaciones Exteriores, condujo conversaciones activas con Estados Unidos, con el fin de neutralizar la aplicación de la enmienda Hickenlooper, como consecuencia de la expropiación de la International Petroleum Company (IPC) por parte del gobierno militar. Incorporada a la Ley de Asistencia Exterior (FAA) de 1961, la enmienda Hickenlooper demandaba el cese de ayuda externa estadounidense para aquellos países que realicen expropiaciones a bienes de ciudadanos de EEUU, toda vez que estas hayan sido concretadas de forma contraria a las normas de derecho internacional vigentes en aquel período, y sin una compensación justa. Cinco años después, cuando se le asigna como Embajador en Estados Unidos, García Bedoya prosiguió con esta misión conciliadora de los intereses entre ambos países, poniendo de relieve su hábil capacidad de negociación, digna de un estratega de alto nivel.

En esa misma década, en virtud de la solidaridad continental institucionalizada (St John, 2017, p. 12), García Bedoya propone una fórmula diplomática que permitió a los países de la Organización de los Estados Americanos (OEA) restablecer relaciones con Cuba, que había sido previamente expulsada en 1962 por su adhesión al bloque socialista en el marco de la Guerra Fría. Ciertamente, por medio de esta gran hazaña, cumplió

con lo que su mentor Raúl Porras Barrenechea había anunciado durante la séptima conferencia de Cancilleres de la OEA en 1960, amparándose en el principio de no intervención y libre determinación de los pueblos.

Años después, el 31 de enero de 1979 se le nombra Ministro de Estado en el Despacho de Relaciones Exteriores, puesto en el cual continúo con su impecable coordinación de la política exterior de nuestro país. Transcurridos unos meses, en noviembre de ese mismo año, se crea el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, órgano intergubernamental del Grupo Andino que en la posteridad concretaría logros elogiables. García Bedoya asumió un papel fundamental en este proceso, reiterando su compromiso con el fortalecimiento de la integración regional, convirtiéndose en el primer Presidente de dicho Consejo.

Los incalculables logros del Embajador García Bedoya se tradujeron en condecoraciones que trascienden a nuestros límites fronterizos. A nivel nacional, en 1967 se le otorgó la Medalla al Mérito Jorge Chávez Dartnell del Ministerio de Aeronáutica; en 1971 se le condecoró con la Gran Cruz de la Orden del Sol del Perú; y en 1979 recibe la Orden al “Mérito por Servicios Distinguidos”, en el grado de “Gran Cruz”, por los importantes Servicios prestados a la Nación en el desempeño de sus funciones como Ministro de RR.EE. Por otro lado, en 1966, en Francia se le honra con la Cruz de Comendador de la Orden Nacional al Mérito; mientras que, en la Argentina, en 1970, se hace acreedor de la Gran Cruz de la Orden de Mayo. Estas distinciones fueron prueba irrefutable de que García Bedoya desarrolló una de las políticas exteriores de mayor mérito y reconocimiento en la historia de nuestro país, sustentada en un pragmatismo principista que reflejaba fielmente sus virtudes personales.

En nuestra SPDI, fue ascendido a la categoría de Miembro Titular en la sesión del Consejo Directivo del 20 de octubre de 1972. Posteriormente, en 1979, con la autoridad que la dirección de la cartera de Relaciones Exteriores le otorgaba, García Bedoya firmó la Resolución Suprema N° 0647 con fecha 14 de diciembre, en la cual el Gobierno del Perú reconoció oficialmente a la Sociedad Peruana de Derecho Internacional, encargando al Canciller de la República que dictara “las disposiciones necesarias para que dicha institución pueda realizar sus objetivos y cuente con las facilidades que

requiera". Llegado el año 2017, el Consejo Directivo de nuestra centenaria institución acordó reconocerlo con la más alta distinción de Miembro Emérito, junto a las eminentes personalidades de José Luis Bustamante y Rivero, Alberto Ulloa Sotomayor, Raúl Porras Barrenechea, Enrique García-Sayán, Andrés Aramburú Menchaca, Víctor Andrés Belaunde, Alejandro Deustua Arróspide, Manuel Félix Maúrtua Lara, Raúl Ferrero Rebagliati, Alfonso Arias-Schreiber, Juan Miguel Bákula Patiño, Javier Pérez de Cuéllar y Luis Marchand Stens.

El 02 de octubre de 1980, con el fallecimiento del Embajador Carlos García Bedoya, el Perú perdió con profundo pesar a uno de sus diplomáticos más visionarios, avezados, e íntegros de su historia. Con plena certeza, la historia de García Bedoya es, en gran medida, la historia de la diplomacia peruana del siglo XX. El legado que dejó a las futuras generaciones impulsó un proceso de modernización en nuestra Cancillería, al mismo tiempo que generó una transformación en la manera en la cual aquellos a quienes se nos confía la profesión diplomática construimos nuestros análisis del mundo internacional.

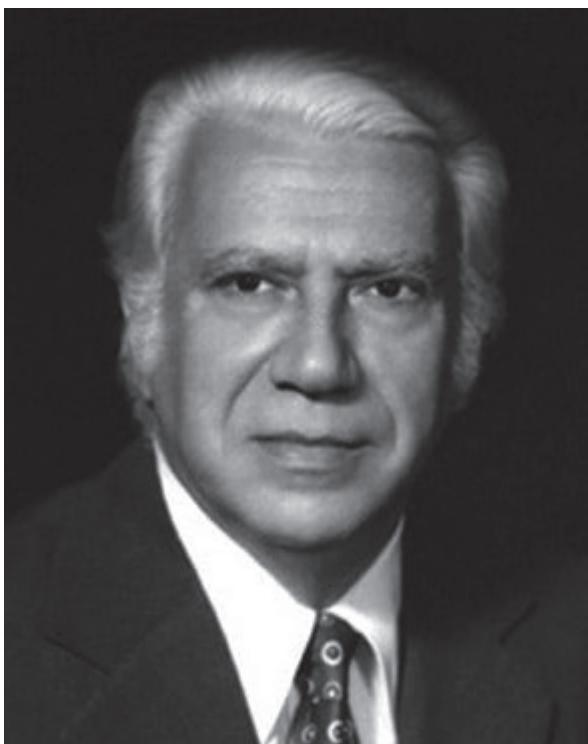
Por más distancias que guarden el sistema internacional contemporáneo con el de la Guerra Fría, el estudio de la diplomacia bajo la conducción de García Bedoya es especialmente pertinente. Las gestiones que efectuó constituyen un ejemplo instructivo de cómo un diplomático peruano debe conocer, interpretar y responder estratégicamente a su entorno internacional, puesto que solo con una concepción clara del espacio y tiempo, junto al establecimiento de prioridades estratégicas, la conducción efectiva de la diplomacia será una realidad. He ahí el hecho de que a García Bedoya se le recuerde tanto, y que el edificio del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) lleve su nombre. El audaz desempeño que tuvo en la defensa de los intereses nacionales del Perú, en un contexto histórico marcado por tensiones sistémicas y conflictos de intereses, son un recordatorio de que la política exterior no es estática, sino que atiende a desafíos vigentes y necesidades de primera mano propios de una realidad específica, en orden de reafirmar el posicionamiento de nuestro país en la comunidad internacional. A vistas de tal fin, una instrucción eficiente del personal diplomático del MRE es indispensable, más aún, cuando la política exterior de un Estado inevitablemente se encontrará con la de sus homónimos.

En dicha línea, despido este homenaje con las palabras de Carlos García Bedoya en la Clase Magistral que dictó al inaugurar el Año Lectivo en la Academia Diplomática del Perú (ADP), reproducida en el Tomo 31 de 1980 de la Revista Peruana de Derecho Internacional (RPDI):

Es así que la política exterior no es una entelequia que vive aislada en el mundo internacional de las naciones, sino que necesariamente entra en confrontación o en cooperación con otras políticas exteriores, con otras acciones internacionales de países que también buscan obtener, para ellos mismos, la satisfacción de determinados intereses y, consecuentemente, de este encuentro entre políticas exteriores disímiles surge este fenómeno internacional, que es materia de estudio de las relaciones internacionales (García Bedoya, 1980, p. 7).

## REFERENCIAS

- St John, R. B. (2017). La política exterior peruana en el nuevo milenio: Continuidad y cambio. Fondo Editorial PUCP. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/revistaira/article/view/18674>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. Foja del Servicio Diplomático del Embajador Carlos García Bedoya.
- García Bedoya, C. (1980). Clase Magistral de Inauguración del Año Lectivo en la Academia Diplomática del Perú (ADP). *Revista Peruana de Derecho Internacional*, 31(72-73), p. 31.
- García Bedoya, C. (1992). *Política exterior peruana: teoría y práctica*. Academia Diplomática del Perú. [https://books.google.com.pe/books/about/Pol%C3%ADtica\\_exterior\\_peruana.html?id=aWyGAAAAIAAJ&redir\\_esc=y](https://books.google.com.pe/books/about/Pol%C3%ADtica_exterior_peruana.html?id=aWyGAAAAIAAJ&redir_esc=y)



**CARLOS GARCÍA BEDOYA ZAPATA**  
**(1925-1980)**



## **JOSÉ ANTONIO GARCÍA BELAUNDE (1948–2025)**

*Óscar Maurtua de Romaña\**

Con profundo pesar y honda emoción, la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) y la diplomacia nacional despide a uno de sus más notables y dignos representantes, el Embajador José Antonio García Belaunde (Lima, 16 de marzo de 1948 – Madrid, 4 de julio de 2025) quien partió a la eternidad dejando una huella indeleble en la historia de la política exterior de nuestra patria.

Perteneció a la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) siendo Miembro Titular de la misma e integrante del Consejo de Honor. Publicó diversos artículos en la Revista Peruana de Derecho Internacional (RPDI) destacando “Víctor Andrés Belaúnde y Alberto Ulloa, Dos Figuras Nacionales en Torre Tagle” (1993); “La Comunidad Andina: Hacia un Liderazgo Político” (Tomo XLVI, n° 107, 1996); “El Perú frente al MERCOSUR, el ALCA y la Unión Europea en el 2003” (Tomo LIII, n° 123, 2003); entre otros. También publicó sendas obras, tales como “El largo camino a La Haya y el fallo de la Corte” (2024); “Nota confidencial para Análisis Mosqueteril: correspondencia entre Alan García, José Antonio García Belaunde y Mirko Lauer” (2023); “Crónica y comentario de la Guerra del Cenepa” (2023); “Dos Siglos de Desafíos en la Política Exterior Peruana (2021); entre otras.

Fuimos colegas en cada etapa del Servicio Diplomático; y hermanos de ideales en la defensa de nuestra soberanía, su legado trasciende el oficio para inscribirse en las páginas más luminosas de nuestra diplomacia.

---

\* Diplomático y Jurista.

Conocí a José Antonio – “Joselo”, como lo llamábamos con afecto quienes crecimos a su lado – en la juventud, pues tuve la grata experiencia de compartir con él las aulas escolares y universitarias, en el Colegio de La Inmaculada y en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), respectivamente. Luego, en 1968, fuimos parte de la misma promoción de la Academia Diplomática que lleva el nombre del ilustre “Embajador Enrique González Dittoni” (de la que sobrevivimos Harry Belevan McBride, Max de la Fuente Prem y el suscripto), y nos incorporamos a partir del 1 de enero de 1969 al Servicio Diplomático de la República. Desde ese entonces, ya se podía vislumbrar que estaba destinado a grandes empresas y desafíos.

Desde sus primeras asignaciones bajo la tutela de ilustres diplomáticos como Miguel Bákula, Carlos García Bedoya y Javier Pérez de Cuéllar, desarrolló una vocación que lo conduciría – décadas más tarde – a ser arquitecto de una política exterior moderna, firme en principios y audaz en visión.

Cabe destacar que su primer puesto a nivel internacional sería en la Representación Permanente ante las Naciones Unidas, cuyo titular fue el Embajador Javier Pérez de Cuéllar, quien ocuparía, años más tarde, el cargo de Secretario General de las Naciones Unidas. Posterior a ello, sería trasladado a París, con el propósito de atender el diálogo Norte-Sur, donde desarrollaría un profundo interés en los temas económicos internacionales.

La trayectoria de García Belaunde es inseparable de los grandes temas de la diplomacia peruana contemporánea, razón por la cual es considerado un “hombre de integración”. Durante más de tres décadas, su nombre estuvo ligado de manera profunda al sistema andino, no solo como funcionario y experto en integración económica, sino como uno de sus principales arquitectos políticos. A lo largo de sus años de servicio – como Director, negociador y estratega – contribuyó a reconfigurar el viejo Pacto Andino, convirtiéndolo en una comunidad viva, con instituciones sólidas y herramientas jurídicas eficaces, entre ellas el Tribunal de Justicia Andino (TJA) y el Consejo Andino de Cancilleres (CAC).

Su visión de la integración no era únicamente teórica ni burocrática. Para García Belaunde, la integración era una experiencia concreta. Veía en ella un instrumento para mejorar las condiciones de vida de las personas, no solo una abstracción técnica. Así lo demostró cuando fue Canciller del Perú,

pues impulsó el giro de una integración comercial hacia una integración social y territorial, especialmente en zonas de frontera. Fue uno de los precursores del Gabinete Binacional Perú–Ecuador, modelo replicado en otros países de la región, y apostó por una arquitectura de la integración efectiva, que se traduzca en proyectos tangibles, conectividad, desarrollo humano y cooperación real.

Asimismo, reivindicó el pluralismo ideológico como base de entendimiento en una Sudamérica polarizada, y coadyuvó a la creación de UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas) un espacio donde la diversidad política no era un obstáculo sino una oportunidad para construir confianza mutua. Su enfoque fue claro: privilegiar los intereses comunes y evitar que las discrepancias paralizaran la cooperación. Esa capacidad para transformar tensiones en consensos lo colocó, sin lugar a dudas, entre los grandes visionarios de la integración latinoamericana.

Aunado a ello, fue un diplomático de mirada global, impulsor del diálogo birregional con Europa, negociador de Tratados de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos, China – consideradas las dos grandes potencias y hegemones del sistema internacional actual – Japón, Corea del Sur y la Unión Europea, negociaciones que fueron lideradas con pragmatismo – sin concesiones ideológicas – entendiendo que la inserción internacional debía multiplicar los beneficios para el país. Igualmente, durante su etapa como Canciller, continuó la política de Estado consistente en fortalecer la participación estratégica del Perú en la cuenca del Pacífico, pues recordemos que, en el año 2008, el Perú sería anfitrión por primera vez de la Cumbre APEC, sede que fuera gestionada, en 2005, por el anterior gobierno. Sobre el particular, García Belaunde entendió el papel geopolítico de nuestra ubicación costera y convirtió dicha condición geográfica en una estrategia de política exterior a largo plazo.

En julio de 2006, cuando se desempeñaba como funcionario de la Comunidad Andina, fue convocado para volver a Torre Tagle luego de más de una década, para asumir el cargo de Canciller de la República, ocasión que lo convirtió en el Ministro de Relaciones Exteriores que más tiempo ha servido de manera ininterrumpida durante un gobierno democrático (julio de 2006 a julio de 2011). Su gestión fue símbolo de reconciliación institucional,

de respeto a la legalidad y de profesionalismo, fortificando la percepción del Ministerio como un órgano sustentado en la vocación de servicio y en una visión de Estado.

Pero si un capítulo resume su consagración diplomática es el diferendo de la delimitación marítima con Chile. Con visión estratégica, valentía política y admirable serenidad, el Canciller García Belaunde – acompañado de insignes diplomáticos y juristas como Allan Wagner Tizón, Eduardo Ferrero Costa, Jorge Chávez Soto, Manuel Rodríguez Cuadros, Roberto McLean Ugarteche, Juan Vicente Ugarte del Pino, Juan José Ruda Santolaria, entre otros – lideró la decisión de llevar la controversia ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ), en La Haya, transformando una diferencia histórica en una oportunidad para fortalecer la legalidad internacional y cerrar potenciales controversias respecto al dominio marítimo del Perú. De esta forma, acogió el desafío que se encontraba latente en Torre Tagle desde hace varias décadas, resaltado e incentivado por el Almirante Faura; registrado por el Memorándum Bákula; la campaña promovida por Manuel Rodríguez Cuadros y Luis Solari Tudela; contando con la experiencia de Jorge Chávez Soto; entre otros. Ya con la premisa de haberse delineado los parámetros del reclamo de la soberanía marítima peruana mediante la promulgación de la Ley N° 28621 Ley de Líneas de Base del Dominio Marítimo del Perú en el año 2005.

Su conducción rigurosa, su claridad conceptual y su capacidad para tejer consensos permitieron proseguir con una política de Estado que culminó, en 2014, con una sentencia favorable que devolvió al país cerca de 50,000 km<sup>2</sup> de dominio marítimo. La historia sabrá valorar la lucidez con la que propuso mantener “**cuerdas separadas**” en la relación con Chile, logrando aislar el litigio del resto de los vínculos bilaterales. A la par, selló con Ecuador un tratado de límites marítimos que reforzó la posición peruana ante la Corte y evitó fisuras regionales.

Aquella mañana en La Haya, cuando se leyó el fallo, García Belaunde ya no era Canciller, sino Coagente, empero seguía siendo el mismo servidor sereno y firme, convencido de que los principios y la paciencia diplomática siempre sobresalen ante la sindéresis de la Corte Internacional de Justicia.

Su paso por la Cancillería también deja legados duraderos: la

consolidación del modelo de integración fronteriza, su aporte al nacimiento de la Alianza del Pacífico, la celebración de la Cumbre ALC-UE, así como una reafirmación de nuestra política exterior que supo conciliar el respeto a la tradición con la audacia del presente. Fue un canciller literario, un hombre culto, quien tenía la convicción de que el diplomático debe escuchar el ruido de los tiempos sin renunciar a ser fiel a la historia.

De igual forma, cuando le tocó dejar la Cancillería en el año 2011, lo hizo con la credencial de haber servido cinco años continuos como Ministro de Relaciones Exteriores, hecho que podría denominarse como una rareza institucional en nuestra historia reciente. No obstante, esa permanencia fue solo la culminación natural de una vida entera al servicio de la diplomacia. Fue el diplomático que más tiempo estuvo alejado de Torre Tagle, pero también el que más profundamente la transformó. Su legado no reside únicamente en tratados firmados, fallos ganados o instituciones creadas; su verdadero legado vive en la forma en que nos enseñó a entender la diplomacia: como una herramienta al servicio del pueblo, como un arte de la prudencia y la dignidad, y como un espacio donde el pensamiento se encuentra con la acción para construir un país mejor.

En el 2021, al asumir por segunda vez la responsabilidad de Torre Tagle, concordamos con García Belaunde que era la persona *ad hoc* para ser candidato a la Secretaría General de la SEGIB (Secretaría General Iberoamericana). Tras la aprobación por el Jefe de Estado, iniciamos la campaña para su elección, la cual, desafortunadamente, no logró concretarse. Sin embargo, es de justicia resaltar que en la I Reunión de Ministras y Ministros Iberoamericanos de Relaciones Exteriores, que tuvo lugar en Santo Domingo, todos los presentes coincidieron en que García Belaúnde era el candidato más sobresaliente y con el Plan de Trabajo mejor sustentado. Tiempo después, al asumir la Misión en España, compartimos y fue muy grato para mi reactivar nuestra vieja amistad y, sobre todo, recibir sus acertados así como gratísimos consejos para diversas decisiones, puesto que él había ejercido el mismo cargo años atrás. Así fue nuestra amistad, así fue nuestra relación; saboreo mucho las ocasiones que compartimos, disfrutamos y reímos, con la espontaneidad que dan tantas décadas de cercanía.

García Belaunde fue, en esencia, un diplomático por antonomasia, ontológico; y eso lo hace especial y trascendente, motivos por los cuales será siempre recordado.

Quienes tuvimos el privilegio de compartir su amistad sabemos que detrás del estadista había un ser humano excepcional: generoso, afable, de humor fino y mirada siempre cómplice. Un hombre profundamente peruano, de aquellos que viven sirviendo sin pedir nada a cambio. Su amor por la justicia y la institucionalidad lo llevaba en la sangre, como nieto de Victor Andrés Belaunde, y que también había heredado de su padre, el jurista Domingo García Rada, lo que se condensaba en su personalidad y que se proyectaba en su sentido del deber público.

Descansa en paz, querido Joselo. Tu nombre quedará para siempre en el corazón de quienes te conocimos, y tu ejemplo seguirá guiando a las nuevas generaciones de diplomáticos que, gracias a ti, saben que servir al Perú es un honor sin medida. Siempre te recordarán porque transitaste por la vida con ganas de expandir las fronteras del orbe, de alegrar las almas desalentadas y estimular la paz que exige el planeta.



**JOSÉ ANTONIO GARCÍA BELAÚNDE**  
**(1948-2025)**



## RAPHAEL LEMKIN (1900-1959)

*Augusto Hernández Campos\**

El 24 de junio ultimo se cumplieron los 125 años del nacimiento de Raphaël Lemkin (1900-1959), el jurista que dio al mundo la palabra “genocidio” y fue el gran impulsor de la Convención contra el Genocidio de 1948.

Lemkin creó el término “genocidio” combinando el griego *genos* (pueblo) y el latín *cidium* (asesinato). Lo introdujo por primera vez en su libro de 1944, *El dominio del Eje en la Europa ocupada* (Lemkin, 1944, p. 674), donde analizó las políticas del régimen hitleriano en los territorios ocupados por los nazis.

El mayor mérito de Lemkin ante la posteridad lo constituye el hecho que formulara la alerta a la comunidad internacional sobre la necesidad de tipificar este crimen como uno de los más graves “delitos contra el derecho de gentes” (*delicta iuris gentium*) conductas que comportan un peligro interestatal, en donde la voluntad del autor tiende no solamente a perjudicar al individuo, sino que, en primer lugar, tiende a perjudicar la colectividad a la cual pertenece este último.

Lemkin nació en el seno de una familia judío-polaca en 1900. Después, de la Primera Guerra Mundial, comenzó a estudiar Filología en la Universidad de Cracovia, en la Polonia reconstituida, en 1920. Pero,

---

\* Director-Fundador del Instituto de Derecho Internacional de la UNMSM. Profesor Principal de la UNMSM. Profesor Emerito del CAEN. Titulado postdoctoral de la USAL. Profesor Principal de la URP.

en octubre de 1921, se trasladó a estudiar a la Facultad de Derecho de la Universidad de Lwow.<sup>1</sup>

Se interesó por estudiar los crímenes de guerra al enterarse del juicio de junio de 1921 del armenio Soghomon Tehlirian por el asesinato de Talat Pasha (perpetrado en marzo de 1921), dictador *de facto* del Imperio Otomano durante la Gran Guerra y arquitecto del genocidio armenio de 1915. En una de sus clases de Derecho, Lemkin le preguntó al profesor de Derecho Penal en la Universidad de Lwow, Juliusz Makarewicz (1871-1955), porqué Talat Pasha no pudo haber sido juzgado por sus crímenes en un tribunal alemán. Makarewicz respondió que la *doctrina de la soberanía del Estado* otorgaba a los gobiernos el derecho a dirigir los asuntos internos como mejor les pareciera: «Consideremos el caso de un granjero que posee una bandada de pollos. Él los mata, y este es su negocio. Si interfieres, estás invadiendo su propiedad». Lemkin respondió: «Pero los armenios no son pollos». Lemkin preguntó: ”¿Es un crimen que Tehlirian mate a un hombre, pero no que su opresor mate a más de un millón? Es totalmente contradictorio”.<sup>2</sup> Su conclusión final fue que «la soberanía no puede concebirse como el derecho a matar a millones de personas inocentes.” Esa era la situación del derecho internacional clásico o antiguo (anterior a 1945) donde los derechos humanos no existían.

Lemkin recibió su grado de Doctor en Derecho por la Universidad de Lwow en julio de 1926. Había estudiado también en las universidades de Heidelberg, Berlin, y La Sorbona. Despues, a partir de 1929, trabajó como fiscal adjunto en Brzezany, convirtiéndose despues en Fiscal del distrito de Varsovia. Desde 1933, enseñó derecho internacional en la Universidad Libre

<sup>1</sup> La ciudad de Lwow era una ciudad polaca desde el medioevo. En 1772, pasó a estar bajo soberanía austriaca con el nombre alemán de Lemberg. En 1918, la ciudad recupera su antiguo nombre polaco de Lwow, cuando resurge Polonia. En 1945, con la anexión por la Unión Soviética de Galicia y Ucrania Occidental, y la subsiguiente expulsión de la población polaca, la ciudad fue integrada a la República soviética de Ucrania con el nombre ucraniano de LVIV.

<sup>2</sup> Gonzalo Paz, “Raphael Lemkin, padre de la Convención contra el Genocidio”, The International. Raoul Wallenberg Foundation. En: <https://www.raoulwallenberg.net/es/holocausto/articulos-65/genocidio/raphael-lemkin-padre/> (fecha de consulta: 20 de julio del 2025).

Polaca de Varsovia. En 1934, dimitió de la fiscalía y, después de inscribirse en el Colegio de Abogados de Varsovia, comenzó a ejercer como abogado en la capital polaca.

En 1933, Lemkin se convirtió en profesor de la Universidad Libre Polaca. Gracias a Emil S. Rapaport,<sup>3</sup> con quien mantenía una estrecha amistad, Lemkin consiguió trabajo en la Oficina Internacional para la Unificación del Derecho Penal y participó en numerosas conferencias internacionales, donde conoció y estableció relaciones con importantes juristas e intelectuales de Europa Occidental.

## ACTIVIDAD PROFESIONAL

Mientras era fiscal, Lemkin también fue secretario del Comité de Codificación de las Leyes de la República de Polonia, que codificó los códigos penales de Polonia. Durante este período, Lemkin también enseñó derecho en el Colegio religioso sionista Tachkemoni en Varsovia, y participó en la recaudación de fondos sionistas. Lemkin, trabajando con el profesor de derecho de la Universidad de Duke (Durham, Carolina del Norte), Malcolm McDermott, tradujo *el Código Penal polaco de 1932* del idioma polaco al inglés.

### *El crimen de barbarie*

En 1933, Lemkin hizo una presentación ante la conferencia del Consejo Jurídico de la Sociedad de Naciones sobre derecho penal internacional en Madrid, para la que preparó un ensayo sobre el *Crimen de Barbarie* como crimen contra el derecho internacional, allí estableció por primera vez una propuesta para que el genocidio fuera considerado un crimen internacional. Como fuente de motivación para formular su propuesta de considerar

---

<sup>3</sup> Emil Stanislaw Rappaport (1877-1965), fue un abogado polaco de origen judío, fue Profesor Asociado de Derecho Penal en la Universidad de Lwow. También, fue profesor de la Universidad Libre Polaca en 1937-1939. Desde 1948, fue Profesor Principal (titular) de la Universidad de Lodz. En 1946, fue juez de la Corte Suprema de Justicia de Polonia. Entre sus contribuciones más notables cabe recordar el haber impulsado la creación de la ley Rappaport (ley que tipificaba como delito la propaganda de la guerra de agresión), y buscó la criminalización de la propaganda de guerra.

al genocidio como crimen internacional fue el genocidio armenio y el genocidio asirio, ambos perpetrados por el Imperio Otomano durante la Primera Guerra Mundial.<sup>4</sup>

En Madrid, Lemkin propuso que quienes, por odio a un grupo numeroso, perjudicaran a miembros de dicho grupo fueran culpables del “crimen de barbarie”. También, propuso el jurista polaco que quienes destruyeran los tesoros culturales de dicho grupo por odio a ellos fueran culpables del “crimen de vandalismo”, y que dichas personas debían ser detenidas, juzgadas y castigadas dondequiera que estuvieran. En aquel momento, esta propuesta fue rechazada. Pero, después se adoptaría en la Convención contra el Genocidio de la ONU. El Holodomor de 1932-1933 también fue otra motivación de Lemkin para trabajar el tema del genocidio.

En 1934, Lemkin, bajo la presión del ministro de Asuntos Exteriores polaco por los comentarios hechos en la conferencia de Madrid, renunció a su cargo y se convirtió en abogado privado en Varsovia. Durante su estancia en Varsovia, Lemkin asistió a numerosas conferencias organizadas por la Universidad Polaca Libre, incluyendo las clases de Emil Stanisław Rappaport y Waclaw Makowski.

En 1937, Lemkin fue nombrado miembro de la misión polaca en el 4º Congreso de Derecho Penal en París, donde también introdujo la posibilidad de defender la paz a través del derecho penal. Entre las obras más importantes de ese período se encuentran un compendio de derecho penal polaco, *Prawo karne skarbowe* (“Derecho penal fiscal”, 1938) y una obra en francés, *La réglementation des paiements internationaux* (“La regulación de los pagos internacionales”, 1939).

## SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

Partió de Varsovia el 6 de septiembre de 1939 y se dirigió hacia el noreste hacia Wolkowsk. Quedó atrapado entre los invasores, los alemanes en el

<sup>4</sup> Al genocidio armenio y al de los asirios, habría que añadir el genocidio de los griegos póticos de 1915, también perpetrado por el Imperio Otomano, que ocasionó casi medio millón de muertos.

oeste, y los soviéticos que luego se acercaron desde el este. Polonia fue desaparecida en virtud del reparto previsto en el pacto entre Stalin y Hitler.

Apenas evadió la captura alemana y viajó a través de Lituania para llegar a Suecia a principios de la primavera de 1940. Allí dio clases de derecho internacional en la Universidad de Estocolmo. Curioso por la forma de imposición del gobierno nazi, comenzó a recopilar decretos y ordenanzas nazis, creyendo que los documentos oficiales a menudo reflejaban objetivos subyacentes sin declararlos explícitamente. Pasó mucho tiempo en la biblioteca central de Estocolmo, reuniendo, traduciendo y analizando los documentos que recogía, buscando patrones de comportamiento alemán. El trabajo de Lemkin lo llevó a ver la destrucción total de las naciones sobre las que los alemanes tomaron el control como un objetivo general de Hitler. Algunos documentos analizados por Lemkin habían sido firmados por Hitler, implementando las ideas de *Mein Kampf* en el *Lebensraum*, el “espacio vital” que sería habitado por los alemanes.

Aunque logró salvar su propia vida, perdió a 49 familiares en el Holocausto; los únicos miembros de la familia de Lemkin en Europa que sobrevivieron al Holocausto fueron su hermano, Elias, y la esposa y los dos hijos de su hermano, que habían sido enviados a un campo de trabajos forzados soviético. Sin embargo, Lemkin ayudó con éxito a su hermano y a su familia a emigrar a Montreal, Canadá, en 1948.

Con la ayuda de su colega de antes de la guerra, el profesor Malcolm McDermott, Lemkin recibió permiso para ingresar a los Estados Unidos, llegando en 1941.

Después de su arribo a los Estados Unidos, por invitación de McDermott, Lemkin se unió a la facultad de derecho de la Universidad de Duke en Carolina del Norte en 1941. Durante el verano de 1942, Lemkin dio una conferencia en la Escuela de Gobierno Militar de la Universidad de Virginia. También, escribió ese año *El gobierno militar en Europa*, una versión preliminar de lo que se convertiría, en dos años, en su obra magna, titulada *Axis Rule in Occupied Europe*.

En 1943, Lemkin fue nombrado consultor de la Junta de Guerra Económica y Administración Económica Extranjera de los Estados Unidos,

y más tarde se convirtió en asesor especial en asuntos exteriores del Departamento de Guerra, en gran parte debido a su experiencia en derecho internacional.

## EL DOMINIO DEL EJE EN LA EUROPA OCUPADA

En noviembre de 1944, la Carnegie Endowment for International Peace publicó *Axis Rule in Occupied Europe*. Este libro incluía un extenso análisis legal del dominio alemán en los países ocupados por la Alemania nazi durante el curso de la Segunda Guerra Mundial, junto con la definición del término *genocidio*. Lemkin lo define así:

“Por «genocidio» nos referimos a la destrucción de una nación o de un grupo étnico. Esta nueva palabra, acuñada por el autor para denotar una antigua práctica en su desarrollo moderno, está compuesta de la antigua palabra griega *genos* (raza, tribu) y del latín *cide* (matar), correspondiendo así en su formación a palabras como tiranicidio, homocidio, infanticidio, etc. En términos generales, el genocidio no significa necesariamente la destrucción inmediata de una nación, excepto cuando se logra mediante asesinatos en masa de todos los miembros de una nación. Más bien pretende significar un plan coordinado de diferentes acciones destinadas a la destrucción de los fundamentos esenciales de la vida de los grupos nacionales, con el objetivo de aniquilar a los grupos mismos.” (Lemkin, 1944, p. 79).

La idea de Lemkin del genocidio como un delito contra el derecho internacional fue ampliamente aceptada por la comunidad internacional y fue una de las bases legales del proceso ante el Tribunal Militar Internacional de Nuremberg contra los criminales de guerra nazis. En esta obra, Lemkin reiteraba su propuesta presentada en Madrid en 1933, i.e., la de formular una convención internacional que permitiera la condena y el enjuiciamiento a nivel mundial de las personas implicadas en el exterminio deliberado de pueblos y naciones.

Entre 1945 y 1946, Lemkin se convirtió en asesor del Tribunal Supremo de Justicia de los Estados Unidos y del fiscal principal americano del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg, Robert H. Jackson. El libro se convirtió en uno de los textos fundamentales en los estudios sobre

el Holocausto y el estudio del totalitarismo, la violencia masiva y los estudios sobre el genocidio. La obra de Lemkin sirvió como fundamento para la sentencia del Tribunal Internacional de Nuremberg, y después para la Convención contra el Genocidio.

## LA POSTGUERRA

Después de la guerra, Lemkin decidió permanecer en los Estados Unidos. A partir de 1948, dio conferencias sobre derecho penal en la Universidad de Yale. En 1955, se convirtió en profesor de derecho en la Facultad de Derecho de la Universidad de Rutgers en Newark (Nueva Jersey). Lemkin también continuó su campaña por las leyes internacionales que definían y prohibían el genocidio, lo que había defendido desde la conferencia de Madrid de 1933. Propuso una prohibición similar de los crímenes contra la humanidad durante la Conferencia de Paz de París de 1945-1947, pero su propuesta fue rechazada.

## LA CONVENCIÓN CONTRA EL GENOCIDIO

Lemkin presentó un proyecto de resolución de la Asamblea General para una Convención contra el Genocidio a varios países, en un esfuerzo por persuadirlos que patrocinaran la resolución. Con el apoyo de los Estados Unidos, la resolución se presentó a la Asamblea General para su examen. La Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio fue presentada y adoptada formalmente el 9 de diciembre de 1948 por la Asamblea General. En 1951, Lemkin solo logró parcialmente su objetivo cuando entró en vigor la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, después de que el 20mo. Estado ratificó el tratado.

Las preocupaciones más amplias de Lemkin sobre el genocidio, tal como se establece en su obra *El Dominio del Eje*, también abarcaron lo que puede considerarse como actos de genocidio no físicos, es decir, psicológicos. El libro también detallaba las diversas técnicas que se habían empleado para lograr el genocidio (Lemkin, 1944, p. 79-89).

Aunque Lemkin fue sionista durante toda su vida, durante este período minimizó sus simpatías sionistas para convencer a los delegados árabes y musulmanes en la ONU de que apoyaran la convención de genocidio de la ONU. Entre 1953 y 1957, Lemkin trabajó directamente con representantes de varios gobiernos, como Egipto, para prohibir el genocidio bajo los códigos penales nacionales de estos países. Lemkin también trabajó con un equipo de abogados de delegaciones árabes en las Naciones Unidas para construir un caso para procesar a funcionarios franceses por genocidio en Argelia.

## EL 20MO. ANIVERSARIO DEL *HOLODOMOR*

Lemkin mantuvo relaciones amistosas con el pueblo ucraniano, especialmente con el presidente del Comité del Congreso Ucraniano de Estados Unidos, el profesor Lev Dobryansky. En 1953, Lemkin pronunció un discurso en un servicio conmemorativo del 20mo. aniversario de la Gran Hambruna en la ciudad de Nueva York organizado por la comunidad ucraniana.

Fue el primer experto en derecho internacional en definir los crímenes del régimen comunista estalinista, incluido el *Holodomor*,<sup>5</sup> contra los ucranianos como genocidio y en analizar el genocidio en Ucrania en el contexto del derecho internacional. Lemkin lo hizo en 1953 en su discurso «El genocidio soviético en Ucrania» ante una audiencia de tres mil personas reunidas en el Manhattan Center de Nueva York para conmemorar el 20º aniversario de la Gran Hambruna en Ucrania.

El 20 de noviembre de 2015, el artículo de Lemkin *Genocidio soviético en Ucrania* se agregó al índice ruso de «publicaciones extremistas», cuya distribución en Rusia está prohibida.

<sup>5</sup> *Holodomor*, del ucraniano, “matar por hambre”. Es el nombre atribuido a la hambruna que devastó Ucrania en 1932-1933, en el contexto de la política de Stalin de la colectivización de la tierra y por la cual habrían muerto de hambre casi un millón y medio de personas, aunque otras fuentes indican 3 millones.

## DECESO

En los últimos años de su vida, Lemkin vivía en la pobreza en un apartamento de Nueva York. El 28 de agosto de 1959, a la edad de 59 años, murió de un ataque al corazón en la ciudad de Nueva York. Solo algunas personas cercanas asistieron a su funeral en la Iglesia Riverside. Lemkin fue enterrado en Flushing, Queens, en el cementerio Mount Hebron. En el momento de su muerte, Lemkin dejó varias obras inconclusas, incluida una *Introducción al estudio del genocidio* y una ambiciosa *Historia del genocidio* en tres volúmenes que contenía setenta capítulos propuestos y un análisis de los crímenes de guerra nazis en Nuremberg.

El legado de Lemkin sigue vivo en todos los esfuerzos por documentar atrocidades masivas, defender la identidad cultural y buscar justicia para aquellos que son atacados simplemente por ser quienes son, es decir los integrantes de una etnia, pueblo o nación.

Sus grandes aportes en la criminalización del genocidio, su condena de los genocidios armenio, asirio, el Holodomor, y el Holocausto, su aporte en la Convención contra el Genocidio, son algunas de las contribuciones que Lemkin hizo al derecho internacional y que tiene amplias consecuencias incluso ahora.

## REFERENCIAS

- Lemkin R. (1944). *Axis Rule in Occupied Europe: Laws of Occupation, Analysis of Government, Proposals for Redress*. Carnegie Endowment for International Peace.



**RAPHAEL LEMKIN**  
**(1900-1959)**

**TESTIMONIOS  
Y  
REFLEXIONES**



**LA CREACIÓN DE LA ORDEN AL MÉRITO DEL SERVICIO  
DIPLOMÁTICO DE LA REPÚBLICA  
“JOSÉ GREGORIO PAZ SOLDÁN”**

*Manuel Rodríguez Cuadros\**

El 31 de agosto del 2004 establecí la Orden al Mérito del Servicio Diplomático de la República “José Gregorio Paz Soldán,” en reconocimiento y homenaje a la vida y obra de uno de los cancilleres más preclaros de la República y, al mismo tiempo, como una expresión formal y constitucional de reconocimiento al aporte histórico del Servicio Diplomático de la República, simbolizado en la reincorporación de los 117 funcionarios y funcionarias que fueron cesados en 1994, de manera arbitraria, ilegal e inconstitucional por el gobierno de Alberto Fujimori Fujimori.

Las condecoraciones son desde la Antigüedad manifestaciones simbólicas del reconocimiento público al mérito, el valor o la lealtad. Su evolución refleja las transformaciones del poder político, la estructura social y las formas institucionales del Estado.

---

⇒ Licenciado en Relaciones Internacionales por la Academia Diplomática del Perú, con un Master en Derecho Internacional y estudios de postgrado en Relaciones Políticas y Económicas Internacionales en Francia y EE.UU. Ejerció como Ministro de Relaciones Exteriores del Perú (2003-2005) y Representante Permanente ante la ONU en Ginebra (2005-2006). Con una extensa carrera diplomática, ha representado al Perú en organismos multilaterales como la OEA y la OMC, participando activamente en negociaciones y conferencias internacionales en áreas políticas, económicas y jurídicas.

Desde las antiguas civilizaciones orientales hasta las modernas repúblicas latinoamericanas, las condecoraciones han desempeñado un papel crucial como instrumentos de legitimación y cohesión, referentes de construcción de la identidad nacional. Históricamente, el acto de reconocer a quienes se distinguían por su valor en combate o su servicio a la comunidad organizada formaba parte del ejercicio del mando y la autoridad estatal.

En el Egipto faraónico, los guerreros eran honrados con collares de oro; en Roma, con coronas cívicas o murales. Sin embargo, es en la Edad Media europea donde emerge el modelo de condecoración institucionalizada, en el marco de las órdenes de caballería, que vinculaban el servicio militar con ideales religiosos y nobiliarios.

A partir del siglo XVIII y especialmente con el ascenso del Estado moderno, las condecoraciones se transforman en instrumentos del poder público. Dejan de ser privilegio exclusivo de la nobleza y se convierten en premios al mérito ciudadano, civil o militar. Su función ya no es solo simbólica: permite consolidar lealtades, estimular conductas ejemplares y establecer jerarquías honoríficas dentro del aparato estatal o en el campo de la diplomacia.

La Orden del Toisón de Oro, fundada por Felipe el Bueno en 1430, fue quizás la primera que se institucionalizó. Representó el ideal caballeresco medieval y el vínculo de fidelidad entre la nobleza y la monarquía. La Legión de Honor, instituida por Napoleón Bonaparte en 1802, rompió con la tradición aristocrática, premiando el mérito sin distinción de clase y convirtiéndose en paradigma republicano del reconocimiento estatal. Todas las democracias que sobrevinieron después recogieron el sentido republicano de la Legión de Honor.

Las nuevas repúblicas latinoamericanas adoptaron rápidamente el modelo de condecoración republicana de la Legión de Honor, como herramienta de construcción simbólica del Estado. Más allá de su valor estético o ceremonial, las medallas y órdenes fueron fundamentales para consolidar la autoridad política, recompensar la lealtad en contextos de guerra civil y proyectar una imagen internacional de legitimidad.

En este marco, el Perú no fue la excepción. Desde los primeros años de la independencia, los gobiernos patriotas instituyeron condecoraciones para premiar a los héroes de la emancipación y dar forma a un sistema republicano de honores. Y reconocimientos. La primera condecoración peruana fue la Medalla a los Libertadores del Perú, instituida mediante decreto del 12 de julio de 1821, para reconocer a los patriotas que participaron en la lucha por la independencia. Fue una forma concreta y visible de premiar el sacrificio por la libertad. Su inscripción “El Perú a sus Libertadores” condensaba la aspiración republicana de fundar una comunidad política basada en el reconocimiento mutuo. Y la identidad nacional. No fue una Orden propiamente dicha, sino una condecoración en función de un hecho histórico específico: la independencia nacional.

Ese mismo año, José de San Martín, el 8 de octubre de 1821, estableció la Orden El Sol del Perú. Fue la primera gran condecoración nacional. Inspirada en las órdenes europeas, tuvo un triple propósito: premiar a los héroes de la independencia, fomentar la cohesión nacional y establecer una tradición propia de reconocimientos en la nueva república. Se estructuraba en tres grados (Gran Cruz, Comendador, Caballero) y fue otorgada a militares, civiles, diplomáticos y patriotas.

Aunque fue abolida por Simón Bolívar en 1825 por considerar que reproducía modelos monárquicos, la Orden del Sol restablecida después del régimen vitalicio marcó el inicio del sistema honorífico del Estado peruano, expresando el ideal de una nación estructurada en el modelo republicano con un sistema de estímulo y reconocimiento a quienes aportasen a la identidad y consolidación del Nuevo Estado independiente.

En el siglo XIX, el otorgamiento de la Orden El Sol del Perú cumplió una muy relevante función diplomática. Se intercambió con condecoraciones de otros Estados como expresiones políticas, simbólicas, gestos de amistad y reconocimiento mutuo. En el caso del Perú, el otorgamiento de condecoraciones a jefes de misión, enviados extraordinarios o aliados militares consolidaba la soberanía simbólica del joven Estado y lo insertaba en el protocolo internacional. El propio canciller Gregorio Paz Soldán utilizó sistemáticamente la condecoración, por ejemplo, en sus gestiones durante las décadas de 1840 y 1850, fue un instrumento para afirmar la autonomía

diplomática del Perú, premiar servicios prestados al Estado y resolver conflictos con diplomáticos extranjeros mediante fórmulas institucionales, evitando humillaciones o sometimientos.

La Orden El Sol del Perú ha sido durante el siglo XIX un instrumento fundamental de construcción estatal, cohesión social y afirmación de soberanía. A través de ella, la república agradecida, dio forma simbólica a su memoria colectiva, estimuló el mérito cívico y proyectó autoridad tanto al interior como al exterior. Al revisar su historia, comprendemos mejor la arquitectura honorífica que sostiene la institucionalidad peruana contemporánea.

Después de 129 años, en 1950, se instituyó una segunda condecoración con esa misma naturaleza: la Orden Al Mérito por Servicios Distinguidos, establecida por el Decreto Supremo No. 28 del 18 de octubre de 1950. Su finalidad es distinguir a ciudadanos peruanos y extranjeros, instituciones y organizaciones que hayan prestado servicios extraordinarios al Estado o a la sociedad peruana, en áreas civiles, sociales, diplomáticas, científicas, culturales, etc. Al momento de su creación comportaba cinco grados: Gran Cruz, Gran Oficial, Comendador, Oficial, y Caballero.

Durante el transcurso del siglo XX y estos primeros años del siglo XXI, el Servicio Diplomático de la República, sus miembros, hombres y mujeres, han contribuido de manera sistemática la construcción de una visión de Estado de la Política Exterior y han dedicado sus vidas al ideal de coadyuvar a un Perú democrático, próspero con justicia social y una inserción internacional acompañada con su propia historia. Y los han hecho también un trabajo más ecuménico en los organismos internacionales, como el embajador Javier Pérez de Cuéllar al ejercer la Secretaría General de las Naciones Unidas.

A contramano de esta tradición histórica que ha sabido conjugar las capacidades intelectuales y profesionales con una filiación por la patria y una diplomacia que responda a los intereses permanentes del Estado y la Nación, el gobierno de Alberto Fujimori Fujimori, el 11 de octubre de 1991, a través del Decreto Supremo N.º 143-91-RE cesó arbitraria e ilegalmente a 117 funcionarios diplomáticos, violando las normas del propio servicio, de

la administración pública y violentado derechos humanos fundamentales. El cese se originó en decisiones de represión institucional y política, desinstitucionalizó el servicio diplomático de la República y politizó indebidamente la institución.

Con la restauración de la democracia en el Perú, se restituyó los derechos de todos los funcionarios arbitraria e ilegalmente cesados y se dispuso su reingreso al servicio diplomático en la situación de actividad.

Se restableció la institucionalidad, pero sobre todo la dignidad, el honor de quienes fueron objeto de la represión de un régimen que violentó la democracia en el Perú. Se recuperó el acervo intelectual, académico y profesional de los funcionarios cesados, en beneficio del Servicio, el Estado y la sociedad.

En el mensaje que dirigí a todos los funcionarios y funcionarias del Servicio, el 10 de septiembre del 2002, en mi condición de viceministro y Secretario General de Relaciones Exteriores, junto con el ministro de Relaciones Exteriores, embajador Allan Wagner Tizón, señalamos que una situación como la del cese arbitrario e inconstitucional (Wagner Tizón y Rodríguez Cuadros, 2002):

“... Nunca más debe repetirse. Para ello es indispensable recuperar la moral institucional en el Servicio Diplomático de la República, revalorizar la dimensión ética de las conductas individuales e institucionales y, principalmente, establecer normas precisas que obliguen los funcionarios diplomáticos a sujetar sus conductas a las normas y principios del Estado de derecho, a un respeto escrupuloso de las disposiciones constitucionales y a un control efectivo de la legalidad de sus actos en el ámbito de la administración. El funcionario diplomático debe circunscribir sus decisiones y conductas a la plena vigencia de la legalidad democrática. Al mismo tiempo, debe ser consciente de sus derechos y ejercer el criterio de conciencia de que nadie está obligado a aceptar decisiones o conductas contrarias a las leyes, a la Constitución de la República y a sus valores morales y éticos individuales. Ninguna autoridad tiene derecho ni legitimidad para exigir conductas al margen de la ley y de la Constitución.”

Y, añadimos:

“El canciller y el vicecanciller fueron cesados, junto a sus demás colegas en 1992, por esa arbitraría e inconstitucional medida. En esa calidad, asumen plenamente la responsabilidad de concretar una política de reconciliación institucional a partir de la verdad establecida y el reconocimiento de responsabilidades”.

La reincorporación de los funcionarios cesados y las medidas que se adoptaron en ese momento, abrieron los caminos para recuperar la institucionalidad que José Gregorio Paz Soldán instituyó en 1846, hace 129 años. Institucionalidad que nunca se debió perder.

En la convicción que como ministro de Relaciones Exteriores tenía respecto a la responsabilidad de contribuir a al fortalecimiento de la institucionalidad del Servicio Diplomático, a su reinserción en la vida democrática del país y al reencuentro de sus valores históricos, adopté la decisión de crear la Orden Al Mérito del Servicio Diplomático de la República, José Gregorio Paz Soldán, con la finalidad de abrir un nuevo derrotero a la institucionalidad y estabilidad de la diplomacia peruana, así como de reencontrarla con su propia historia.

La figura histórica de Gregorio Paz Soldán simboliza estos valores y la creación de la Orden que lleva su nombre quiere, al mismo tiempo, establecer un nexo entre el pasado, el presente y el futuro de la acción diplomática del Perú. Y de esta manera renovar permanentemente la vigencia de su ideario nacional.

Elegí el nombre de José Gregorio Paz Soldán para denominar la Orden porque en su pensamiento y acción concurren los dos sentimientos, las dos convicciones, que orientaron mi iniciativa: una visión de la diplomacia peruana que afirme la independencia y autonomía nacional y una concepción del servicio diplomático, profesional e institucional, que lo dote de las capacidades para gestionar con responsabilidad y excelencia las complejas y difíciles tareas de gestionar la política exterior de la patria. Paz Soldán simboliza estas dos calidades y atributos.

La historia de la diplomacia peruana tiene en Gregorio Paz Soldán (1808–1875) a uno de sus pilares más firmes y perdurables. Jurisconsulto,

canciller en múltiples gobiernos, diplomático, organizador del servicio exterior y visionario de la política continental, Paz Soldán no solo resolvió desafíos inmediatos de su tiempo, sino que estableció principios fundacionales de la política exterior peruana: la afirmación de la soberanía nacional, la solución institucional de las controversias diplomáticas, la vocación de integración latinoamericana, y la profesionalización del servicio diplomático.

Su legado permanece vigente como antecedente esencial de una política exterior independiente y con sentido de Estado. Fue ministro de Relaciones Exteriores en tres momentos clave del siglo XIX, durante el primer, el gobierno de Ramón Castilla, entre 1845 y 1848, en el gobierno de José Rufino Echenique entre 1853 y 1854 y durante el gobierno provisorio de Miguel de San Román, en 1862 – 1863.

En todos estos periodos, la acción diplomática de Paz Soldán tuvo un eje articulador: la consolidación del Estado republicano en el plano internacional, a través del respeto al derecho internacional y la construcción de una diplomacia profesional, coherente y autónoma.

Su tarea se desplegó en un contexto difícil, marcado por presiones extranjeras, amenazas de intervención, y una débil institucionalidad del Estado peruano. En el ejercicio de sus funciones, Paz Soldán reflejó en su pensamiento, en su actitud frente al Perú y en el curso de sus acciones prácticas, una visión de los intereses nacionales que en el lenguaje moderno puede tipificarse como una comprensión nacional de la dimensión externa del problema peruano. Paz Soldán pensó la política exterior en función del Perú. De sus intereses específicos. Especialmente, desde el punto de vista de la soberanía y la autonomía en las decisiones de la diplomacia peruana.

Una de las mayores amenazas a la soberanía del Perú independiente, durante las primeras décadas de la República, fueron las numerosas reclamaciones diplomáticas planteadas por potencias extranjeras – principalmente Francia, Inglaterra y Estados Unidos – en defensa de intereses comerciales o de súbditos afectados por decisiones internas del Estado peruano.

Paz Soldán comprendió que estas reclamaciones, si eran abordadas caso por caso y sin reglas claras, erosionaban la soberanía nacional y exponían al país a injerencias constantes. Su respuesta fue estructural y visionaria: estableció un procedimiento institucional, jurídico y general para atender estas reclamaciones, priorizando mecanismos de arbitraje y solución pacífica, bajo la premisa del ejercicio de la soberanía nacional y la sujeción de los nacionales de países extranjeros a las leyes y el ordenamiento de la República.

El ejercicio de esta convicción sobre la autonomía y la preservación de la jurisdicción interna en las decisiones de la política exterior, llevó a Paz Soldán a aprobar el 17 de abril de 1846 un Decreto por el cual, por primera vez, el Estado ponía a sus leyes, a su jurisdicción administrativa y a su jurisdicción judicial por encima de las reclamaciones diplomáticas, en estricta consonancia con el estado del derecho de gentes de la época.

El Decreto de Paz Soldán sometió las reclamaciones a las leyes, a los jueces, a los tribunales y a las autoridades administrativas del Perú, admitiendo solo por la vía diplomática aquellas regidas por el propio derecho internacional. Con esta política, afirmó el principio de la jurisdicción exclusiva del Estado peruano en su territorio y el carácter no vinculante de las presiones externas, contribuyendo a una cultura jurídica de respeto a la soberanía. Su legado en este punto anticipa lo que sería después la doctrina latinoamericana de no intervención y solución pacífica de controversias.

Afirmó también la condición de cosa juzgada de las sentencias de los tribunales nacionales. Consolidó, de esta manera, no solo la autonomía en las decisiones del Estado peruano, sino que estableció una diplomacia dirigida a respetar y hacer respetar la estructura del Estado de derecho y la división de poderes. En ese marco, rechazó las reclamaciones infundadas y para las que tenían mérito, impulsó tratados de arbitraje diplomático, propuso la codificación de normas para el tratamiento de los extranjeros, y sostuvo con firmeza que ningún Estado podía imponer unilateralmente sus pretensiones al Perú.

Este enfoque fue pionero en América Latina: defendía que las relaciones internacionales debían estar regidas por normas, no por imposiciones. Pero estas reclamaciones no eran ni la única ni la más decisiva amenaza a la que

enfrentaba la naciente República, a mediados del siglo XIX. La invasión y la agresión extranjera, estaban latentes en la región.

Entre 1845 y 1847 se había realizado la expedición del general Juan José Flores – expresidente del Ecuador – con el auspicio hispano-francés para reinstaurar la monarquía en Quito y en Sudamérica. Antes de su derrota, el general Flores llegó a restablecer la monarquía en el Ecuador. Frente a esta situación, la cancillería peruana asumió el liderazgo para propiciar pactos de naturaleza multilateral, para la defensa colectiva de la independencia y la autonomía nacional de las repúblicas americanas.

El 9 de noviembre de 1847, José Gregorio Paz Soldán remitió una histórica circular a todos los gobiernos americanos, incluyendo a los Estados Unidos, con la finalidad de invitarlos a que envíen plenipotenciarios al Primer Congreso de Lima, con el objetivo de fijar las bases de la futura tranquilidad y seguridad de los pueblos de Sudamérica.

Fue la primera iniciativa para concertar la defensa colectiva de América Latina, basada en la solidaridad continental. El Congreso finalizó el 1 de marzo de 1848 con la suscripción de un Tratado de Confederación entre el Perú, Nueva Granada, Bolivia, Chile y Ecuador, que estableció una alianza defensiva para el caso de cualquier invasión, intervención o grave ultraje proveniente de una nación extranjera.

El Congreso fue el primer intento real de los Estados latinoamericanos por coordinar una política común frente a las amenazas externas. La idea, impulsada por Paz Soldán y Ramón Castilla, retomaba la inspiración bolivariana de integración, pero con un sentido práctico: defender la soberanía, fomentar la cooperación y crear mecanismos de consulta regional.

El segundo Congreso, convocado en 1864 durante el conflicto con España por la ocupación de las islas Chincha, también se viabilizó bajo el liderazgo de Paz Soldán. Esta iniciativa marcó un punto de inflexión: el Perú se ubicaba como promotor de la solidaridad continental y del multilateralismo defensivo, prefigurando lo que después sería el sistema interamericano.

Paz Soldán inauguró la diplomacia multilateral peruana, basada en una diplomacia autónoma en sus decisiones. Y una conducta sujeta al derecho internacional. Al reclamo permanente y responsable de que la gobernanza

mundial y regional debe hacerse respetando el multilateralismo y las normas y principios del derecho internacional.

El carácter nacional de esta concepción de la política exterior peruana llevó a Paz Soldán a percibir, tempranamente, que la visión histórica de los intereses jurídicos, políticos, diplomáticos, financieros y culturales del Perú en las relaciones externas, demandaba la organización de un cuerpo de funcionarios diplomáticos capacitados, organizados, preparados en el derecho internacional y en las ciencias afines. Con una continuidad en el servicio al Estado que asegure visiones nacionales de largo plazo en la actuación de la diplomacia peruana.

La experiencia demostraba que la improvisación y nombramientos políticos de personas sin formación específica, no eran suficientes para enfrentar las cada vez más complejas interacciones internacionales del Perú. Paz Soldán comprendió la necesidad de establecer un servicio diplomático profesional, estable y sustentado en la meritocracia.

Esta preocupación por la sostenibilidad de la acción externa del Estado llevó a Paz Soldán a promover la profesionalización de la diplomacia peruana. Basadre señala que entre 1846 y 1866, período en el que Paz Soldán cumplió sus tres ejercicios ministeriales, se produce en el Perú un proceso de afirmación definitiva de la identidad nacional en sus relaciones con los demás países. Una afirmación de la idea de Patria y de Nación.

Ubica, el historiador de la República en este período, seis tendencias de la nueva vida internacional del Perú, y a la primera de ellas la denomina ‘la tendencia a la organización, a la intensificación y a la institucionalización de la vida diplomática’. Se refiere Basadre a la acción institucional de Paz Soldán en la organización del Servicio Exterior, particularmente a su decisión, a partir del mes de enero de 1846, de elaborar y preparar el proyecto de Ley del Servicio Diplomático de la República y del Decreto sobre Adjuntos a las Delegaciones Diplomáticas, los primeros en el Perú y en América.

Basadre relata que, a partir de esta iniciativa, el 31 de julio de 1846, ‘llegaron a ser dictados el histórico decreto del 31 de julio de 1846 sobre la organización del Servicio Diplomático y Consular –base de la legislación nacional posterior sobre este asunto y modelo para otros países del

Continente-, así como el Decreto Complementario de la misma fecha sobre Adjuntos a las Delegaciones Diplomáticas” (Basadre, 2005, pp. 950-951).

El Decreto Supremo N.º 90, del 31 de julio de 1846, estableció por primera vez una estructura formal para los servicios diplomático y consular de la República, convirtiendo al Perú en el primer país de América en institucionalizar su cuerpo diplomático.

El Decreto N.º 90 fue posteriormente aprobado por el Congreso y convertido en ley el 9 de noviembre de 1853, durante la administración del presidente José Rufino Echenique. Entre sus principales disposiciones se encontraban la definición de la estructura jerárquica del servicio diplomático y consular, la regulación de las funciones y atribuciones de los diplomáticos y cónsules y la definición de los criterios para la selección y formación para los funcionarios del servicio exterior. Por primera vez en la región se instauró un sistema de ascensos de los funcionarios basados en el mérito y no en las vinculaciones políticas o familiares.

La Ley diplomática de Paz Soldán estuvo vigente durante 37 años, hasta 1890, y fue el inicio de una excepcional continuidad y estabilidad jurídica de la función y de la carrera diplomática en el Perú, que, en gran medida, explica el desarrollo institucional del Servicio Diplomático actual.

Dejó, también, como legado el primer “Anuario diplomático del Perú”, obra de carácter técnico que incluía legislación, directivas, tratados y estadísticas consulares, lo que le otorga un lugar pionero en la sistematización de la función diplomática.

El Anuario se transformó, posteriormente, en el Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores que recogió su estructura y finalidad. Lamentablemente, en los últimos años se dejó de publicar el Boletín, creando un vacío en la continuidad del registro de los actos y hechos de la política exterior peruana. Para corregir este error, dispuse que el Boletín se volviera a editar y publicar, con una sistemática moderna, propia de las relaciones internacionales como ciencia a social y con base en un esquema metodológico que registra de los actos y procesos de la diplomacia peruana contemporánea. Se han editado los boletines correspondientes a los años 2001-2005.

La obra de Gregorio Paz Soldán estuvo guiada por una visión clara: el Perú debía actuar con autonomía en el escenario internacional, defendiendo su soberanía y contribuyendo a la formación de una identidad latinoamericana basada en la cooperación, la legalidad y el respeto mutuo.

Rechazó con firmeza toda forma de tutela externa, incluso cuando se trataba de actores con los cuales el Perú mantenía vínculos estrechos. Para él, la dignidad del Estado peruano no era negociable. De manera congruente, sostenía que la diplomacia debía ser un instrumento del Estado, no del gobierno de turno. En su visión, el diplomático debía estar formado en el servicio de los intereses nacionales permanentes, con lealtad institucional y competencia. Estableció las bases fundacionales de la institucionalidad de la diplomacia peruana.

En su memoria y con la finalidad de perpetuar su legado en una visión institucional y nacional de la diplomacia peruana, establecí la Orden del Servicio Diplomático José Gregorio Paz Soldán. Con la finalidad de reconocer los méritos y aportes de los funcionarios diplomáticos del Perú a la realización de la política exterior del Perú y al desarrollo institucional del Servicio Diplomático de la República.

La Orden fue establecida a través del Decreto Supremo N.º 050 – 2004 – RE, que suscribí, junto con el presidente de la República, el 31 de agosto del 2004. En sus consideraciones se establece que

“El Ministerio de Relaciones Exteriores expresar en forma objetiva el reconocimiento a las trayectorias profesionales de los funcionarios diplomáticos de la República que se hagan acreedores al mismo y a los ciudadanos nacionales que hayan realizado actos de especial relevancia y significación para el desarrollo institucional del Servicio Diplomático de la República y del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, así como a quienes hayan efectuado aportes sobresalientes a la política exterior del Perú”.

Y se añade que este reconocimiento

“(… ) debe reflejar los valores democráticos, históricos e institucionales propuestos para su sustento y expresarlo públicamente, por lo que es deseo del Ministerio de Relaciones Exteriores crear una Orden

para premiar a los funcionarios diplomáticos y a los ciudadanos nacionales de conformidad con lo que se establezca en el reglamento correspondiente”.

En la parte resolutiva se crea jurídicamente la Orden con los siguientes grados: Gran Cruz, Gran Oficial, Comendador, Oficial y Caballero. Se dispone que el Gran Maestre de la Orden sea el ministro de Relaciones Exteriores y se designa como Canciller de la misma al viceministro de Relaciones Exteriores, en su calidad de jefe del Servicio Diplomático de la República, el mismo que a su vez preside el Consejo de la Orden.

El reglamento de la Orden lo establecí mediante la Resolución Ministerial N.º 0898-2004-RE, publicada el 2 de noviembre de 2004. Su texto precisa la finalidad, organización, grados jerárquicos, procedimientos de otorgamiento, criterios de evaluación, disposiciones ceremoniales, causales de revocación y aspectos protocolares asociados a la concesión de la Orden.

Su contenido se orienta a garantizar la integridad, transparencia y permanencia institucional de una condecoración que honra la figura fundacional de José Gregorio Paz Soldán, considerado el iniciador de la diplomacia profesional en el Perú.

Desde sus primeros artículos, el reglamento define el objetivo de la Orden: reconocer a quienes hayan prestado servicios relevantes a la diplomacia peruana. Precisa que quienes pueden hacerse merecederos a su otorgamiento son, con prioridad, los funcionarios del Servicio Diplomático de la República y por extensión ciudadanos nacionales que hayan contribuido al fortalecimiento institucional del servicio exterior, personas que hayan impulsado el desarrollo de la política exterior del Perú y, excepcionalmente, ciudadanos extranjeros que hayan contribuido al prestigio internacional del país o a la consolidación de las relaciones bilaterales o multilaterales.

El texto normativo organiza la Orden en cinco grados jerárquicos, en estricto orden de precedencia: Gran Cruz, Gran Oficial, Comendador, Oficial y Caballero. Cada uno de estos grados corresponde, por regla general, al rango y méritos del funcionario diplomático. Así, por ejemplo, el grado de Gran Cruz se reserva normalmente a quienes ostentan la categoría

de Embajador. El grado de Gran Oficial corresponde a ministros; el de Comendador, a ministros consejeros y consejeros; el de Oficial, a primeros y segundos secretarios, y el de Caballero, a terceros secretarios.

Para el caso de ciudadanos ajenos al Servicio Diplomático, el reglamento establece que el grado será determinado por el Consejo de la Orden, atendiendo a los méritos del condecorado y al cuadro de precedencias oficiales.

Uno de los aspectos fundamentales del reglamento es la regulación del Consejo de la Orden como órgano responsable de proponer las candidaturas a ser condecoradas. Este Consejo está presidido por el viceministro Secretario General de Relaciones Exteriores, quien ejerce la función de Canciller de la Orden. Lo integran también el director general de Protocolo y Ceremonial del Estado, quien actúa como secretario, y cuatro embajadores —en actividad o en retiro— con al menos diez años en la categoría, designados por el Gran Maestre de la Orden, que es el ministro de Relaciones Exteriores.

El Consejo tiene como función principal evaluar y aprobar las candidaturas presentadas, las cuales deben estar debidamente fundamentadas y acompañadas de una exposición de méritos.

Las sesiones del Consejo se celebran por convocatoria de su Canciller y requieren quorum de al menos cuatro de sus miembros. Las decisiones se adoptan por mayoría simple y, en caso de paridad, diríme el voto del presidente del Consejo.

El procedimiento de otorgamiento se estructura según el grado a conceder. Para los grados de Gran Cruz, Gran Oficial y Comendador, el reconocimiento se otorga mediante Resolución Suprema refrendada por el ministro de Relaciones Exteriores. En cambio, los grados de Oficial y Caballero se conceden mediante Resolución Ministerial, suscrita por el viceministro Secretario General.

El reglamento detalla también los criterios específicos que hacen merecedores de la distinción a los diplomáticos. Así, establece que todo funcionario debe contar con una hoja de servicios intachable. Asimismo, consigna méritos especiales como haber accedido al primer lugar en tres concursos sucesivos de ascenso, haber realizado aportes intelectuales o

académicos sobresalientes vinculados a la diplomacia o haber prestado servicios excepcionales de carácter institucional o representativo.

También se contempla el reconocimiento del personal administrativo, técnico o de servicios que haya cumplido 25 o 35 años efectivos de labor en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

En cuanto a los distintivos físicos de la Orden, el reglamento específico con precisión las características de las insignias correspondientes a cada grado. Estas incluyen medallas circulares de distintos tamaños y acabados, que representan un sol en oro con el escudo del Servicio Diplomático del Perú al centro, y cintas de color azul.

La ceremonia de imposición de la Orden sigue un protocolo formal que incluye la lectura del acto de concesión, la entrega de la insignia, el diploma oficial y, usualmente, un discurso institucional. El reglamento autoriza el uso de las insignias solo en actos protocolares u oficiales.

También contempla un mecanismo de salvaguarda del honor y la dignidad de la Orden mediante la figura del retiro o revocatoria. Esta se aplica en caso de que el condecorado incurra en actos deshonrosos, infamantes o en delitos dolosos que den como resultado condena firme. Si el beneficiario es un funcionario diplomático, la destitución conforme a la Ley del Servicio Diplomático constituye causal de retiro automático de la condecoración. El retiro es acordado por el Consejo y formalizado por resolución.

Finalmente, el reglamento consagra el principio de excepcionalidad para las condecoraciones póstumas, permitiéndolas únicamente cuando haya una justificación fundada, en reconocimiento de méritos extraordinarios, lo cual debe ser aprobado expresamente por el Consejo de la Orden.

El reglamento en una concepción sistémica y de interpretación concordada con la Constitución de la República, la Ley del Servicio Diplomático y el Decreto de creación de la Orden, dota a esta distinción de un marco jurídico coherente con el principio de meritocracia, el respeto al protocolo diplomático y la salvaguarda institucional del Servicio Exterior de la República.

Pero, sobre todo, constituye un elemento simbólico que sintetiza la historia del servicio diplomático de la República, que consolida su institucionalidad y otorga a sus funcionarios y funcionarias un permanente estímulo para servir a la patria.

## REFERENCIAS

- Basadre, J. (2005). *Historia de la República del Perú (1822–1933) (Vol. IV)*. Editorial Universitaria de la UNMSM.
- Wagner Tizón, A., y Rodríguez Cuadros, M. (2002, septiembre 10). *Mensaje en relación al informe de la Comisión Especial de Alto Nivel sobre ceses constitucionales y arbitrarios de 1992*. Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

## EL PERÚ Y LAS MIGRACIONES

*Helí Peláez Castro\**

Este artículo dedicado a la inmigración del hombre se nutre de los acontecimientos que se vienen sucediendo actualmente y de la experiencia del suscrito al haber ejercido funciones de Cónsul General del Perú en Caracas, Venezuela, los años 1994 a 1999 y como Cónsul General del Perú en Nueva York, Estados Unidos, del 2002 a 2007.

Estos periodos me brindaron la oportunidad de servir a nuestros compatriotas en el exterior: en su reinserción, protección y defensa de sus derechos humanos, políticos, económicos y culturales en esos países, y articular una mejor relación del Consulado con nuestros compatriotas a efecto de tener una mejor presencia e imagen de la comunidad peruana en el país que lo acoge y establecer un buen servicio consular así como propiciar una mejor vinculación con nuestro país.

El propósito de este escrito es hacer una breve reseña de los movimientos migratorios, los organismos internacionales e instituciones que los Estados han acordado establecer para una migración segura, ordenada y regular.

A la luz de la reciente elección de Donald Trump como Presidente de los Estados Unidos, la migración ha cobrado actualidad y atención mundial

\* En la sede Lima ha sido Director Adjunto de la Academia Diplomática del Perú. Director de Asuntos Multilaterales, Seguridad y Defensa. Asesor Principal de la Presidencia del Congreso de la República. Director General de Relaciones Internacionales del Ministerio de Defensa. En el exterior ha servido como funcionario diplomático en la Representación del Perú ante las Naciones Unidas en Nueva York, Honduras, Checoslovaquia y ha sido Embajador del Perú en Honduras y Kuwait y Cónsul General en Nueva York y Caracas.

por las situaciones controversiales que han originado el endurecimiento de la ley norteamericana al pretender perseguir al indocumentado como criminal para luego encarcelarlo y deportarlo engrilletado.

En ese contexto se consignan los esfuerzos que realiza nuestro Gobierno, en especial el Ministerio de Relaciones Exteriores en esta ardua y compleja tarea que demanda preservar los derechos de nuestros compatriotas en el exterior a través de 66 Consulados establecidos en el mundo y, por otro lado, conocer las directivas de nuestra Cancillería y los acuerdos con otras instituciones nacionales para controlar y regularizar el desborde de la inmigración que estamos sufriendo ante la porosidad de nuestras fronteras.

## ORÍGENES Y CAUSAS DE LAS MIGRACIONES

Desde que Dios creó el mundo el ser humano fue proclive a migrar en búsqueda de un mejor hábitat, y más tarde, de un seguro bienestar.

Los judíos, por ejemplo, migraron por mandato divino en búsqueda de la tierra prometida en el Medio Oriente.

Los Pilgrim Fathers ingleses, de corte calvinista, a causa de las persecuciones religiosas de la Iglesia anglicana, migraron al norte del nuevo continente en 1620 para fundar las 12 colonias que le dieron origen a los Estados Unidos de América.

El nómada se volvió sedentario por su ligazón al trabajo productivo de la tierra, por la defensa de su querencia territorial fundó ciudades, cuyos líderes establecieron fronteras dando paso al establecimiento de Estados que, con la evolución del tiempo, forjaron el derecho internacional para establecer acuerdos de mutua conveniencia pacífica que le aseguren espacios seguros, soberanos e independientes, donde se genere el desarrollo y bienestar de la persona.

Pero por su propia naturaleza el hombre tiende a emigrar y hoy más que nunca incitado por el internet y por las redes sociales, que le muestran, por computadoras y celulares, otros lejanos parajes donde desplazarse para mejorar su calidad de vida de él y de su familia.

Haciendo un tanto de historia, vemos que las conflagraciones mundiales, como la primera y segunda guerras mundiales, generaron movimientos migratorios, donde la persona, ante la amenaza a su integridad física y persecución política y étnica, huye para sobrevivir o establecerse en otros Estados donde le aseguren bienestar individual y familiar.

Asimismo, la descolonización y perdurables conflictos en los países del África, Asia y Medio Oriente. La emergencia de nuevos estados con comunidades rivales subyacentes, inestabilidad política y económica produjeron movimientos migratorios hacia otros países de Europa Occidental y los Estados Unidos de América, de preferencia.

También hubo migración, no en la dimensión que se produjo en los primeros nombrados, a los países centroamericanos y latinoamericanos.

Este es el caso, por ejemplo, de los palestinos cristianos que en la década de los 50 migraron a México, Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Honduras a raíz de la desaparición del Imperio Otomano luego de la segunda guerra mundial y que hoy en esos países, que los acogieron, son grupos destacados por su poder económico y reconocimiento social.

Alvin Tofler en su obra el Shock del Futuro avizora que ante la inestabilidad política, crisis socio económicas, persecución política y rivalidad entre comunidades de un mismo país, los países africanos se dirigían atravesando en precarias lanchas el Mediterráneo a los países europeos, haciendo que éstos los rechacen como hemos visto en los últimos años.

Entendida la emigración como el abandono voluntario del individuo de su propio país para residir de manera temporal o permanente en otro Estado y al inmigrante como aquel que ingresa a un país procedente de otro, vemos que el hombre decide migrar atraído por las ventajas que supone encontrar en los países desarrollados o en aquellos donde pueden encontrar trabajo y cubrir sus necesidades.

A mi modo de ver y sentir, la caída de las Torres Gemelas en Nueva York, el 11 de septiembre de 2001, marca el punto de inflexión para todos los migrantes en todo el mundo.

Para las autoridades y pueblo norteamericanos, descubrir que fueron inmigrantes musulmanes los que agredieron de manera artera y alevosa al corazón de Manhattan, hizo que de allí para adelante los Estados Unidos desconfie del inmigrante y refuerce el control de su ingreso obligándolo a identificarse con pasaportes biométricos así como ser más estricto en el cumplimiento de su estadía en los Estados Unidos.

Habiendo sido nombrado Cónsul General del Perú en Nueva York, en noviembre de ese año, recuerdo que un colega Vicecónsul me contó que cada vez que viajaba en tren a su casa a las afueras de Manhattan, por sus rasgos mestizos, la gente lo miraban con indignación como si fuera uno de los terroristas que había atentado contra las Torres Gemelas.

Ante la perdurable crisis socioeconómica que afrontan México y los países centroamericanos, acicateados por la corrupción y tráfico de drogas, así como Venezuela por la impuesta dictadura y sus nefastas consecuencias hasta ver que el hombre busca alimentos en los basureros, hemos visto numerosas caravanas de migran dirigiéndose a la frontera sur de los Estados Unidos para ingresar de algún modo a este país.

Algunos de éstos solicitan asilo, ingresan y esperan ser declarados refugiados, status que les permite obtener un permiso temporal para trabajar; otros, ante las dificultades de identificarse o tener antecedentes penales se arriesgan a ingresar por la vía irregular que le ofrece el coyote o el traficante de migrantes, exponiéndose a la extorsión, violación sexual y explotación por organizaciones criminales que trafican con éstos.

Casi a diario más de 4,000 inmigrantes de diversas nacionalidades, en mayor número centroamericanos, pugnaban por ingresar a los Estados Unidos por la frontera sur.

Por ello, ante la política zigzagueante de los Estados Unidos para tratar de manera eficaz ordenada la inmigración, surge la figura política de Donald Trump que en su campaña electoral acusa a los inmigrantes como aquellos que comen gatos o mascotas y que son delincuentes que azotan a las apacibles ciudades de los Estados Unidos, ofreciendo ser elegido Presidente, deportarlos inmediatamente, cueste lo que cueste.

Al principio se consideró esa denuncia risible por exagerada y mal intencionada contra el inmigrante, pero conforme transcurrió la campaña electoral, el ataque a éste creció e influyó en el electorado, entre otras promesas, para que eligieran a Donald Trump.

Hoy en día se ve que esa promesa se viene cumpliendo con los miles de deportados de los Estados Unidos a México, Guatemala, Honduras, Venezuela, Colombia, Perú, entre otros países.

El Gobierno norteamericano asegura que hay 600,000 indocumentados con causas penales, y que, por lo mismo, proseguirán las detenciones y deportaciones masivas de los infrascritos a sus países de origen o encarcelados los criminales más peligrosos en El Salvador o en Guantánamo.

La preocupación de la comunidad internacional es que esa política de Trump persiga al indocumentado como un criminal violándose sus derechos humanos.

Esta política de deportaciones masivas de los Estados Unidos hace que no se distinga la paja del trigo, deportando al inmigrante indocumentado como un delincuente y criminal y que arribe a su país de origen esposado y encadenado, como sucedió con brasileros y colombianos haciendo que sus autoridades reclamen para éstos un trato digno y justo.

Los entendidos en migración señalan que la inmigración irregular no es un crimen ya que toda ley criminal está para castigar al individuo que atenta o causa daño a otro o comete un delito de tipo penal en el país que lo acoge.

Sostienen que por el simple hecho de cruzar una frontera o permanecer en un país irregularmente, no debe ser considerado como una ofensa criminal o una amenaza pública .

Estar indocumentado o tener un status irregular, situación que tiende a tipificarse como un crimen, puede conllevar a que se violen otros derechos humanos del infrascrito, como ser discriminado, arrestado, detenido arbitrariamente separándolo de la familia, encarcelándolo y deportandolo sin causa debida.

Los estudiosos del tema señalan que el migrante por estar indocumentado o tener un status irregular, sólo podría ser encausado por haber cometido una infracción administrativa y no penal.

Ajustando más esa política contra la inmigración irregular, el Presidente Trump acaba de firmar una orden ejecutiva denominada ley Riley, por la que se facilita la detención y deportación casi inmediata del indocumentado.

Se le ha puesto esa denominación a esa ley en recuerdo al asesinato de Laura Riley, en el 2022, a manos de un venezolano indocumentado a quien se le ha condenado a cadena perpetua.

Asimismo, por el momento se ha cerrado el paso a los migrantes en la frontera sur de los Estados Unidos y por gestión del Secretario de Estado, Marco Rubio, se ha logrado que Panamá, Costa Rica y Guatemala, no permitan el paso del inmigrante que se dirige a los Estados Unidos y Trump amenaza con subir un 25% de sus aranceles a México y Canadá si es que permiten el paso del inmigrante irregular a través de sus fronteras con los Estados Unidos.

Esta rápida acción de la Administración Trump contra los inmigrantes de a pie, está haciendo que muchos de éstos comiencen a retornar a sus países de origen.

Asimismo, en pocas semanas vemos que los Estados Unidos ya han deportado a su país de origen miles de mexicanos, otros cientos de brasileños, guatemaltecos, venezolanos, peruanos, entre otras nacionalidades.

Por cierto esta dura política de deportaciones norteamericanas ha recibido la llamada de atención del Papa Francisco quien les ha dirigido una carta a los arzobispos estadounidenses advirtiéndoles que no se debe “ceder ante las narrativas que discriminan y hacen sufrir innecesariamente a nuestros hermanos migrantes y refugiados” porque según él las expulsiones de migrantes en situación irregular constituyen una “crisis que lastima la dignidad de las personas”, y subraya que “la conciencia rectamente formada no puede dejar de realizar un juicio crítico y expresar su desacuerdo con cualquier medida que identifique, de manera tácita o explícita, la condición ilegal de algunos migrantes con la criminalidad”.

Por cierto que Tom Homan, nombrado zar fronterizo por Trump, reaccionó declarando a la prensa que el Papa Francisco debe centrarse en la Iglesia Católica y que los deje a ellos la vigilancia fronteriza porque no podían los Estados Unidos tener un muro como a su alrededor lo tiene el Vaticano para contener a los que cometan graves delitos.

De igual modo en Europa se han venido estableciendo rígidas normas y políticas para combatir la inmigración irregular dado el desborde de aquellos que se sienten libres de migrar luego de la caída del muro de Berlín y el fin del comunismo en la Unión Soviética y países de Europa Oriental. Esta situación ha venido a agravarse últimamente para detener el ingreso de los musulmanes que huyen de los conflictos que suceden en el Medio Oriente.

Tanto fue el pavor que produjo en sociedades, como la del Reino Unido, la huida del conflicto y búsqueda de refugio de los inmigrantes musulmanes, que habría influido en mucho para que por referéndum, en el marco del proceso del Brexit, los ingleses decidieran dejar la Unión Europea, el 23 de junio de 2016 y luego de las formalidades del caso, abandonarla definitivamente el 31 de enero de 2020.

Cada vez más africanos, asiáticos y musulmanes intentan ingresar a Inglaterra, España, Italia, Alemania, Bélgica entre otros países huyendo de la hambruna, de los conflictos y las persecuciones en sus países de origen.

En épocas de la globalización se produce, como asevera Huntington, en su famosa obra *Choque de Civilizaciones*, el rechazo de Occidente a las corrientes migratorias de Oriente por cuestiones culturales e históricas.

En la actualidad vemos como a nivel global, los países confrontan el desborde de olas migratorias que según sus autoridades generan desasosiego e inseguridad en sus sociedades porque los inmigrantes vienen acompañados de elementos perturbadores del orden y la seguridad, relativizando el derecho humano a migrar, que está consagrado en tratados y acuerdos internacionales, empoderando al país receptor de su derecho a vigilar sus fronteras y elegir quien debe ingresar o no.

Es el caso actual por ejemplo de la corriente migratoria de más de 4 millones de ucranianos a Europa por la agresión bélica de Rusia y sus consecuencias para la seguridad de los países que los acogen.

El Medio Oriente por muchos años enfrenta conflictos armados entre países o al interior de los mismo por cuestiones religiosas y políticas que hace que sus poblaciones huyan o se refugien en países colindantes o en Occidente .

En sudamérica también se han generado crisis socio económicas y políticas en algunos países que han propiciado migraciones de aquellos que buscan bienestar y seguridad para sus familias.

El Perú mismo sufrió la salida de sus connacionales al exterior, muchos de ellos calificados. En los años de 1970 a 1990 numerosos peruanos migraron a los Estados Unidos, Canada, Argentina, Venezuela y Chile ante la aparicion del terrorismo interno, la inestabilidad politica y crisis economica social que sufría el país.

Ante la actual situación el Perú, ante la persecución al inmigrante irregular, ha comenzado a confrontar el regreso de nuestros compatriotas facilitándoles un tanto su reinserción a través de una ayuda social institucional e interministerial.

Por todo ello es conveniente para toda persona interesada en el tema de las migraciones hacer una revisión de los organismos internacionales que vinculan a los Estados e instituciones nacionales e internacionales pertinentes en la promoción y regularización para una inmigracion segura y ordenada.

## **LAS NACIONES UNIDAS, LA OIM, EL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LAS MIGRACIONES (ACNUR), EL PACTO MUNDIAL PARA LAS MIGRACIONES Y LA RED DE LAS UNIDAS SOBRE LAS MIGRACIONES.**

### **LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS**

Los artículos 1 y 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada en la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948, señala que

*“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y están dotados de razón y conciencia, y deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”.*

*“Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”*

Asimismo el artículo 13 de dicha Declaración establece que “las personas tienen derecho a circular libremente y elegir su residencia en un país”.

Sin embargo, como hemos visto, los migrantes enfrentan problemas para ejercer sus derechos toda vez que los Estados tienen la potestad de decidir quién puede atravesar sus soberanas fronteras.

Asimismo muchos migrantes, especialmente los irregulares, sufren discriminación, explotación y marginación en el país donde se desplazan, violándose de este modo sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

## **ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM)**

Ante el constante movimiento interestatal de masas, la comunidad internacional, una vez creada las Naciones Unidas en 1948, ha venido forjando organismos internacionales como la Organización Internacional de las Migraciones OIM, en 1951, para proteger la seguridad, la dignidad y los derechos humanos y las libertades fundamentales del migrante .

La OIM establece que el migrante es la persona que se desplaza cruzando una frontera internacional o dentro de un Estado distante de su país de origen.

En ese contexto la OIM señala que su objetivo general “es garantizar la protección, el respeto y el cumplimiento de los derechos de los migrantes y su bienestar, independientemente de su situación migratoria, y asegurar que estos aspectos ocupen un lugar central en sus operaciones”

En ese sentido la labor de la OIM se centra en: proteger a las personas en movimiento, impulsar soluciones a los desplazamientos, facilitar vías de migración regular, promover la comprensión sobre la migración, fomentar el desarrollo socioeconómico a través de la migración.

Por ello la OIM es un valioso instrumento que a través de la cooperación internacional ayuda a los Estados a mitigar los problemas que genera el migrante al cambiar su residencia de un país a otro y también contribuye a regularizar su desplazamiento para generar, más luego, como capital humano sostenible e inclusivo, su contribución con el crecimiento económico del país que lo acoge.

El Perú es miembro de la OIM desde 1966 y junto con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, garantizan que se respeten los derechos humanos de todo migrante, independientemente de su estatus migratorio, es decir, sea éste regular o irregular.

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú trabajan en conjunto para regularizar la migración en el país, sensibilizar al público para que se acoja al migrante y promover los derechos de los migrantes.

Por cierto la inmigración puede incrementar la competencia laboral con los trabajadores locales, siendo rechazada por éstos en vista de se sienten desplazados de sus oficios o ven disminuidos sus salarios, como ocurre con los inmigrantes venezolanos en nuestro, o también por ser estos inmigrantes elementos nocivos que incrementen la ola de inseguridad y crimen en nuestro país.

La OIM en el Perú realiza diferentes actividades en el país y celebra el Día Internacional del Migrante, cada 18 de diciembre. Esta fecha, instaurada por las Naciones Unidas desde el año 2000, tiene como objetivo reflexionar sobre el impacto de la migración y la importancia de construir sociedades inclusivas.

Realiza actividades para contactar a la población local con la migrante. Ofrece talleres, conversatorios para promover la inclusión integral de los migrantes en la sociedad peruana. Estas actividades las lleva a cabo en Lima, Tumbes, Puno y otras ciudades del país.

La OIM señala que “cuenta con un importante caudal de conocimientos sobre las normas y los principios jurídicos internacionales que protegen los derechos de los migrantes y regulan la migración. Estas normas constituyen el denominado derecho internacional sobre migración. Ante la falta de información centralizada y fácilmente accesible sobre el derecho internacional sobre migración, la OIM señala que ha reforzado su capacidad jurídica interna con vistas a consolidar y racionalizar su labor en este ámbito”.

En el ámbito de su gestión la OIM destaca que cuenta con un Plan Estratégico para el periodo 2024-2028 y el Marco de Gobernanza sobre la Migración.

Por cierto esta loable política de la OIM así como los esfuerzos del Gobierno por procurar una migración ordenada y segura, enfrentan casi a diario con los hechos delictivos que causan un grupo de migrantes venezolanos y colombianos en el país.

### **EL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (ACNUDH)**

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se estableció por la Asamblea General en su resolución 48/141 del 20 de diciembre de 1993.

La ACNUDH ofrece asistencia a las actividades de la ONU en materia de derechos humanos, incluyendo lo siguiente:

Proporciona apoyo a la Organización para todos los Órganos de la ONU sobre derechos humanos.

Mantiene actualizadas las bases de datos especializadas en documentos de derechos humanos.

Recibe las denuncias individuales ante los Órganos de Derechos Humanos.

Prepara fichas descriptivas y materiales de capacitación en asuntos de derechos humanos.

Según el ACNUDH, en estimación más reciente, habría en el mundo aproximadamente 281 millones de migrantes internacionales, una cifra equivalente al 3,6% de la población mundial.

Globalmente, asegura que el número estimado de migrantes internacionales ha aumentado en las últimas cinco décadas .

Que en muchos Estados se ha presentado la constante la violacion de los derechos humanos del migrante en su tránsito por las fronteras internacionales y también el mal trato que reciben en los países que los acoge.

Mediante el apoyo que brinda a los Estados y los diversos mecanismos de derechos humanos, el ACNUDH señala que “contribuye a definir las políticas y prácticas idóneas que garantizan una gobernanza de la migración internacional basada en los derechos humanos .haciendo un frente a la violacion constante de los derechos de los migrantes en tránsito, en las fronteras internacionales y en los países que los acogen”.

Asimismo señala que a pesar de que muchos migrantes deciden abandonar sus países de origen cada año, un número cada vez mayor de migrantes se ven obligados a dejar sus hogares por una compleja combinación de razones, como la pobreza, la falta de acceso a la atención sanitaria, la educación, el agua, los alimentos, la vivienda y las consecuencias de la degradación del medio ambiente y el cambio climático, así como los impulsores más “tradicionales” de los desplazamientos forzados, como la persecución y los conflictos.

Señala que “los migrantes en situación irregular tienden a ser desproporcionadamente vulnerables a la discriminación, la explotación y la marginación, a menudo viven y trabajan en la sombra, tienen miedo de quejarse y se les niegan sus derechos humanos y libertades fundamentales”

Advierte que “las violaciones de los derechos humanos de los migrantes pueden incluir la denegación de derechos civiles y políticos, como la detención arbitraria, la tortura o la falta de garantías procesales, así como derechos económicos, sociales y culturales como el derecho a la salud, la vivienda o la educación. La denegación de los derechos de los inmigrantes

suele estar estrechamente relacionada con leyes discriminatorias y con actitudes de prejuicio o xenofobia”.

En este contexto, el ACNUDH afirma que “trabaja para promover, proteger y hacer realidad los derechos humanos de todos los migrantes, independientemente de su estatus, centrándose especialmente en aquellos migrantes en situación de vulnerabilidad que son los más marginados y corren el riesgo de sufrir violaciones de los derechos humanos.”

La OACDH “promueve un enfoque de la migración basado en los derechos humanos, que sitúa al migrante en el centro de las políticas y la gobernanza de la migración, y trata de garantizar que los migrantes se incluyan en todos los planes de acción y estrategias nacionales pertinentes, como los planes sobre la provisión de viviendas públicas o las estrategias nacionales de lucha contra el racismo y la xenofobia”.

Destaca que los instrumentos jurídicos existentes ofrecen un marco legal exhaustivo para la gobernanza de la migración internacional. Hay reglas bien definidas que abordan el trato que deben recibir las diversas categorías de migrantes, entre otras las mujeres, los hombres, los niños, los refugiados, los apátridas, los trabajadores migrantes y quienes son víctimas de la trata de seres humanos.

En ese contexto, enfatiza que entre los órganos de derecho internacional que proporcionan los fundamentos para las leyes nacionales, las políticas y las prácticas de migración, figuran los siguientes: el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho y la normativa laboral internacional, las leyes internacionales relativas a los refugiados, el derecho penal internacional, el derecho humanitario internacional, el derecho consular internacional y el derecho marítimo internacional.

Aggrega que el derecho internacional de los derechos humanos estipula las obligaciones que los Estados tienen la obligación de respetar. A diferencia de otros corpus jurídicos, que solo se aplican a grupos o situaciones específicas, el derecho internacional de los derechos humanos se aplica a todas las personas en todas las circunstancias. Esto abarca no solo a los propios ciudadanos de un Estado, sino a toda persona que se encuentre bajo la jurisdicción o el control efectivo de dicho Estado. Lo anterior significa

que todos los migrantes, cualquiera que sea su condición, son titulares de los mismos derechos humanos que cualquier otra persona.

Al igual que ocurre con cualquier otro derecho existente, el ACNDH establece que los Estados tienen obligaciones para con los migrantes, cuyos derechos humanos deben respetar (no vulnerarlos los mediante las detenciones arbitrarias, torturas o expulsiones colectivas) proteger (regular las agencias de contratación, sancionar a los patronos maltratadores, protegerlos de los traficantes de seres humanos y tomar medidas contra el odio y la xenofobia) y cumplir con los derechos humanos aplicar medidas contra la reclusión y brindar acceso a la atención sanitaria, la educación y otros servicios sociales).

## **EL PACTO MUNDIAL PARA UNA MIGRACIÓN SEGURA, ORDENADA Y REGULAR**

Los países miembros de las Naciones Unidas, luego de un debate prolongado en la Asamblea General, adoptaron el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, en el marco de la Conferencia Intergubernamental convocada por las Naciones Unidas en diciembre de 2018 en Marrakech, Marruecos.

El Perú acudió a dicha Conferencia y apoyó la creación de dicho Pacto Mundial, acorde con su política de respeto a los derechos humanos de los migrantes y la promoción de una igualdad plena en las sociedades que los acogen.

Dicho Pacto Mundial tiene como fin “gestionar y promover la migración internacional basado en la comprensión colectiva de que ningún Estado puede encauzar eficazmente de manera individual”.

El Alto Comisionado de las Naciones para los Derechos Humanos explica que “el Pacto Mundial se basa en la legislación internacional sobre derechos humanos y defiende los principios de no regresión y no discriminación. Al aplicar el Pacto Mundial, se garantiza el respeto efectivo, la protección y el cumplimiento de los derechos humanos de todos los migrantes, independientemente de su situación migratoria, en todas las etapas del ciclo migratorio. También se reafirma el compromiso de eliminar

todas las formas de discriminación, incluidos el racismo, la xenofobia y la intolerancia, contra los migrantes y sus familias”.

Dicho Pacto consigna 10 principios y 23 objetivos para tratar todos los aspectos de la migración, basados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el derecho internacional.

En virtud de sus principios rectores, el Pacto Mundial para la Migración invita a todos los actores interesados a participar y contribuir en el objetivo de mejorar la gestión de la migración, fomentando la colaboración y el conocimiento a través de sus diversos espacios de discusión, guías y/o reportes de interés.

Al respecto, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú enfatiza que el Pacto “es un instrumento no vinculante que recoge valores y principios fundamentales para el trato que debería recibir el migrante en los países de tránsito y destino, así como las causas de la migración y la reintegración del migrante a su sociedad de origen. Asimismo, consagra el principio de responsabilidad compartida en la gestión migratoria global, elemento importante en las posiciones de nuestra política externa, lo cual está en sintonía con la “Política Nacional Migratoria 2017-2025”, que se aprobó el 26 de abril de 2017”.

La Cancillería peruana informó que la adhesión al Pacto fue el resultado de una consulta nacional que recibió aportes de 21 entidades públicas y 14 de la sociedad civil, incluyendo universidades, organizaciones no gubernamentales, la Conferencia Episcopal Peruana y representantes de migrantes.

Asimismo explicó que “esta posición tiene muy presente el hecho de que existen más de tres millones de compatriotas residiendo fuera del Perú. En ese sentido, se espera también que el Pacto Mundial sea una herramienta para lograr mayores niveles de coordinación política y de cooperación a nivel regional y global en favor de nuestros connacionales en el exterior.”

En este marco, el Perú en la II Revisión Regional del Pacto Mundial para la Migración Segura y Regular en América Latina, que próximamente se presentará en Santiago de Chile, los avances logrados a nivel país para

la implementación del mencionado Pacto Mundial, tomando en cuenta las opiniones y comentarios de las instituciones públicas, organismos cooperantes, organizaciones de la sociedad civil, academia y sector privado que estén vinculados con el ámbito migratorio.

Cabe anotar que el Perú ostenta la calidad de «País Precursor» del PMM, lo cual refleja el liderazgo de nuestro país a nivel internacional y sus esfuerzos por promover el abordaje de la migración desde una perspectiva integral.

El referido Pacto se implementa o concreta a través de los llamados compromisos que los Estados Miembros y Observadores de las Naciones presentan como “promesa concreta, cuantificable, realista, orientada al futuro y de duración limitada, aplicada a nivel local, nacional, regional o internacional y que responde a uno o más principios rectores, objetivos o medidas del Pacto Mundial para la Migración.”

El actor responsable de la implementación del compromiso, o su representante, podrá registrarlo en la página web de la Red de las Naciones Unidas sobre la Migración.

Por otro lado, para apoyar la implementación del Pacto Mundial sobre las Migraciones, se ha creado un Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples para la Migración que financia programas ligados con la temática migratoria en diferentes países del mundo.

## **LA RED DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE MIGRACIÓN**

A efecto de darle una mejor dinámica a los Estados Miembros en asuntos migratorios, se creó la Red de las Naciones Unidas sobre la Migración, bajo mandato del Secretario General de las Naciones Unidas, para optimizar la aplicación, seguimiento y examen del Pacto Mundial para la Migración.

Esta Red está compuesta por agencias, fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas. Desde 2022 apoya al Perú en la implementación del Pacto Mundial para las Migraciones a nivel nacional, regional y local.

El Ministerio de Relaciones Exteriores y la Red de Naciones Unidas sobre Migración organizaron en noviembre último los “Talleres para la II

Revisión Regional del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular” con la participación de representantes de instituciones públicas y organismos cooperantes, sociedad civil, academia y sector privado vinculados al desarrollo de acciones específicas referidas al ámbito migratorio.

En esa ocasión se revisaron los factores que impulsan a la migración, las rutas regulares de los migrantes, la Gobernanza migratoria, el retorno, readmisión digna y segura así como su reintegración sostenible del migrante; políticas y la cooperación internacional al respecto.

Asimismo se vieron las recomendaciones para la II Revisión Regional del Pacto Mundial para la Migración Segura y Regular en América Latina, que debe presentar próximamente el Perú, como país Precursor, en Santiago de Chile.

## **LA CRIMINALIZACIÓN DEL MIGRANTE**

Según entendidos en migración y grupos de trabajo sobre migraciones en las Naciones Unidas, señalan que la inmigración irregular no es un crimen ya que toda ley criminal está para castigar al individuo que atenta o causa daño a otra o comete un delito de tipo penal en el país que lo acoge.

Sostienen que por el simple hecho de cruzar una frontera o permanecer en un país irregularmente no debe ser tratada como una ofensa criminal o una amenaza pública.

Estar indocumentado o tener un status irregular, situación que se tipifique como un acto criminal, puede conllevar a que el afectado le violen otros derechos humanos, como ser discriminado, arrestado, detenido arbitrariamente separandolo de la familia, encarcelandolo y deportandolo a su país de origen.

De otro lado, otros estudiosos señalan que el migrante por estar indocumentado o tener un status irregular, solo podría ser encausado por haber cometido una infracción administrativa y no penal.

Esta aclaración cobra vigencia cuando en la actualidad las autoridades de migración de los Estados Unidos, bajo la Administración del Presidente Donald Trump, a la luz de la masiva deportación de inmigrantes

indocumentados, tienden a confundir a éstos con criminales y ordenar que sean deportados con grilletes y cadenas a sus países de origen.

La migración como derecho humano como tal, no puede ser criminalizada por su movimiento migratorio.

Un indocumentado no es un delincuente, menos un criminal. Es un infractor de la ley administrativa mas no de la ley penal. Por lo mismo debe ser tratado como tal y no ser encarcelado o maltratado porque así lo fundamenta el derecho humanitario y los derechos humanos.

Entendidos en la materia arguyen que “la ley de inmigración estadounidense ha pasado de ser mayormente un proceso administrativo civil, a constituirse en un sistema que se entrelaza con la ley criminal, puesto que, entre otros cambios, las violaciones a la ley de migración son ahora criminales cuando antes eran civiles, o bien, tienen consecuencias criminales mayores cuando ya antes eran tratadas de esa manera. Así, el *modus operandi* del sistema de deportación estadounidense actual es hacer que el cruce y la residencia indocumentada en aquel país tengan consecuencias administrativas y penales que pueden llegar a ser muy graves.

Agregan que “la criminalización no sólo se reduce a los textos legales y a su aplicación práctica, sino que se produce y reproduce en los planos discursivo y simbólico. Las acciones de encarcelamiento y expulsión de una población que lleva décadas viviendo en territorio estadounidense se hacen “necesarias” si se considera a sus integrantes como criminales peligrosos. En este sentido, no es de extrañar que frecuentemente términos referidos a las personas con estatus migratorio irregular y a los criminales, sean empleados como sinónimos. Así, la construcción social del migrante como criminal tiene su máxima expresión en los migrantes deportados, a quienes los discursos de las autoridades y de los medios periodísticos estigmatizan no sólo en Estados Unidos, sino también en México.

Se calcula que hay más de 12 millones de indocumentados o inmigrantes irregulares en los Estados Unidos, de los cuales 1,5 millones o más de personas tienen permiso temporal para permanecer en Estados Unidos a través de programas como la Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA) y el Estatus de Protección Temporal (TPS).

Donald Trump ha suspendido el TPS a 600,000 venezolanos a partir de unos meses al cabo de los cuales podrán ser deportados.

En febrero de 2025 el presidente Donald Trump se refirió a un grupo de colombianos deportados como «criminales», aunque el gobierno de Gustavo Petro dijo que éstos «no tienen ningún pendiente con la justicia ni en Colombia ni en los Estados Unidos».

Como vemos en los medios de información, desde que Donald Trump asumió el poder, han aumentado los arrestos de inmigrantes indocumentados, tanto sujetos que cometieron delitos como personas sin antecedentes penales y, en conjunto, están siendo deportados por cientos en especial a Mexico, centroamerica y latinoamerica y en reducidas cantidades a otros países.

La Secretaria de Justicia de los Estados Unidos, Pam Biondi ha declarado recientemente que “millones de inmigrantes ilegales con antecedentes violentos han incrementado nuestras comunidades, trayendo violencia y drogas mortales con ellos” que por lo mismo estaban preparados para defender las leyes del Estado que protegen los derechos y la seguridad de las comunidades estadounidenses.

«Es un gran cambio cultural en nuestra nación ver a alguien que viola nuestras leyes de inmigración como un criminal. Pero eso es exactamente lo que son», dijo la secretaria de prensa de la Casa Blanca, Karoline Leavitt.

Asimismo se ha establecido por el Servicio de Ciudadanía e Inmigración de los Estados Unidos que la presencia ilegal del inmigrante se considera cuando éste permanece en los Estados Unidos sin haber sido admitido legalmente o después que haya expirado su estadía autorizada.

Establece como castigo para aquellos que acumulan más de 180 días pero menos de un año de presencia ilegal, la prohibición de solicitar admisión durante 3 años a partir de su salida de los Estados Unidos. Asimismo para aquellos que acumulen un año más de presencia ilegal no podrán solicitar su admisión durante 10 años.

Además del castigo de esperar 3 y 10 años en el exterior, este se puede volver permanente si el inmigrante ilegal intenta reingresar a los Estados Unidos.

Estas exceptuados de estas disposiciones los menores de edad de 18 años que no acumulen presencia ilegal hasta cumplir la mayoría de edad, los solicitantes de asilo y asilados mientras dure su solicitud de trámite, las víctimas de la violencia doméstica, víctimas de trata de personas, y los beneficiarios de la unificación familiar establecida en la ley de inmigración de 1990.

No obstante la rigidez de estos dispositivos, los abogados recomiendan que el inmigrante irregular haga una “solicitud de perdón” a la autoridad por haber estado sin documentos y que lo aprueben para poder obtener residencia sin tener que salir del país y esperar en el extranjero 10 años.

Para sustentar dicho perdón se recomienda que el solicitante esté casado con un ciudadano norteamericano o que cualquiera de sus padres sea ciudadano o residente norteamericano. Por cierto, no todas las personas son elegibles para ser perdonados.

## LA LEY LAKEY RILEY

En el 2022, la estadounidense Laken Riley tenía 22 cuando una mañana en Georgia, cuando trotaba alrededor de su universidad, fue violentamente atacada y asesinada por Jose Ibarra de 26 años, venezolano indocumentado y prontuariado, que purga actualmente cadena perpetua por tal delito.

La ley Laken Riley aprobada recientemente como ordenanza ejecutiva por el Presidente Donald Trump, el 29 de enero de 2025, en ceremonia que contó con la presencia de los familiares de Laken Karen, aborda ciertos crímenes cometidos por los inmigrantes indocumentados. Establece que el Secretario de Seguridad Nacional “tome bajo custodia a los extranjeros que hayan sido acusados en Estados Unidos de robo y otros motivos”, Señala que se debe arrestar a inmigrantes sospechosos del robo de 100 dólares o más.

Además de ello la ley contempla crímenes como allanamiento, hurto en tiendas y exige que el migrante sea detenido hasta ser expulsado del país inmediatamente o encarcelado.

Asimismo exige al Departamento de Estado bloquear visas a países que no acepten recibir a inmigrantes deportados.

La Ley Laken Riley amplía la lista de actos criminales que desencadenan la detención obligatoria de un extranjero ilegal, incluyendo la adición de delitos como el robo, hurto, hurto mayor, hurto en tiendas o agresión a un agente de la ley, o cualquier delito que resulte en la muerte o lesiones corporales graves a otra persona.

## **LA PROBLEMÁTICA PERUANA EN EL CAMPO DE LAS MIGRACIONES**

Se calcula que alrededor del mundo hay mas de 3 millones de compatriotas, la mayor de ellos concentrados en Estados Unidos, España, Italia, Japón, Buenos Aires y Chile, como resultado de la sufrida inestabilidad política, crisis socio económicas y terrorismo interno.

Según la OIM y nuestras propias fuentes nacionales, el Perú ha sido tradicionalmente un país emisor de migrantes con más de 3 millones de peruanos viviendo fuera del país, lo que representa 10% de la población total.

De acuerdo con la Oficina de la OIM en el Perú, en una encuesta de 2012, 32.0 % de inmigrantes peruanos vive en los Estados Unidos de América; 16.3 %, España; 13.3 %, en Argentina; 7.16 %, en Chile, el 4.6% en Japón, 4.3 en Venezuela y 11.8% en otros países.

Este importante grupo de inmigrantes peruanos, durante muchos años, se ha venido constituyendo en un valioso aporte a la economía del país por las remesas a sus familias en el Perú por más de 3,000 millones de dólares anuales, aliviándoles la compra de alimentos y cubriendo otras necesidades hasta enviarles dinero para la compra de sus viviendas en el país .

Según una encuesta de la OIM, el 60,6% de los entrevistados declaró enviar remesas al Perú (el envío más frecuente oscila entre los USD 101 a USD 200 representado por el 31,0%).

En la coyuntura actual el Ministerio de Relaciones Exteriores a la luz de las facilidades del transporte aéreo internacional así como al avance de las telecomunicaciones y el internet, el joven, el profesional o cualquier

peruano se siente tentado a viajar en especial cuando se presentan crisis de inestabilidad política y económica así como de inseguridad ciudadana.

En los últimos años muchos peruanos han migrado para no retornar, el año pasado por ejemplo más de 150 mil peruanos se fueron al exterior para no regresar.

No obstante, a la luz de las regresivas políticas migratorias de los países receptores de migrantes, el año pasado, 12 mil peruanos volvieron deportados de los Estados Unidos.

En las elecciones generales más de 1 millón 120 mil compatriotas votan alrededor del mundo y por lo mismo se constituyen en un voto gravitante para una elección presidencial ajustada.

Según la Oficina Nacional de Procesos Electorales de la ONPE fueron habilitados 997.033 peruanos para sufragar fuera del territorio nacional. Asimismo, 114 oficinas consulares estuvieron encargadas de la organización electoral en 208 ciudades del mundo de 79 países, instalándose 3,440 mesas de votación en 224 locales.

Cabe resaltar que entre los países con mayor número peruanos habilitados para votar fueron los Estados Unidos (309.602 electores), España (152.212 electores), Argentina (143.189 electores), Chile (117.140 electores) e Italia (94.590). Mientras que, los países que menos electores autorizados tuvieron fueron Tailandia, Marruecos, Kuwait, Qatar, Argelia entre otros.

La mayoría de compatriotas migran de manera regular y los que deciden permanecer en el exterior procuran obtener su residencia de manera legal ajustándose a los requerimientos del país que los acoge.

Se calcula, por ejemplo, que en los Estados Unidos, de más de un millón de inmigrantes peruanos, 300,000 compatriotas están de manera irregular, expuestos a la deportación.

Muy pocos son los compatriotas que se encuentran en cárceles extranjeras. A todos ellos los visitan periódicamente nuestros Cónsules, quienes están atentos a que se les respete sus derechos humanos.

La mayoría de compatriotas, en situación regular, se distinguen por su buena conducta laboral y social. Las asociaciones o instituciones peruanas se destacan por promover la unión de los compatriotas en sus comunidades y atender necesidades del Perú en el campo de la salud, ayuda a los más vulnerables y colectar fondos para atender las catástrofes naturales que nos azotan en el país.

Es del caso mencionar la labor de la Asociación de Médicos Peruanos Americanos (PAMS) que fundada en 1973 por un grupo de médicos peruanos residentes en los Estados Unidos, realiza misiones médicas para atender a los compatriotas en el Perú, dona equipos médicos y medicinas a hospitales públicos o postas médicas de nuestro país.

Así también es justo mencionar a la asociación neoyorquina “Alma en los Andes Peruanos”, (SOPA) que bajo la presidencia del compatriota ayacuchano Luis Rebatta, realiza anualmente misiones médicas desde Nueva York a pueblos del Perú profundo con más 50 miembros entre médicos, oculistas, odontólogos, nutricionistas, enfermeros y voluntarios, para atender gratuitamente en cuatro días a más de 5,000 pacientes.

Muchos profesionales peruanos obtienen la residencia o nacionalidad del país que los acoge distinguiéndose por méritos propios para asumir cargos oficiales como es el caso del compatriota profesor Felipe Reinoso, que fue elegido, por elecciones democráticas, Representante en el Congreso Estatal de Connecticut.

Ante la creciente inmigración peruana iniciada en los últimos 25 años, el Gobierno del Perú ha venido impulsando mejoras en la atención al compatriota en el exterior, llamado Quinto Suyo, y su vinculación con el país.

En la Academia Diplomática del Perú, se ha dedicado especial atención en la captación y selección de aspirantes al Servicio Diplomático con una vocación de servicio al compatriota, además de reunir conocimientos y calidades propias del diplomático comprometido con la defensa e interés del país.

Asimismo se ha reformado los estamentos en el Ministerio de Relaciones Exteriores dedicándole mayor atención a las comunidades

peruanas, en el exterior creándose la Dirección General de las Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares, dependiente del Viceministro de Relaciones Exteriores.

De igual modo se han adquirido amplios locales en Lima para atender a los migrantes y los trámites consulares que realizan nuestros compatriotas desde el exterior.

También se han adquirido inmuebles para algunos Consulados y optimizando la infraestructura de otros para brindar una eficaz atención al compatriota.

En ese contexto cabe destacar el provisor propósito de los Gobiernos de que los Consulados articulen mejor su vinculación con los compatriotas de su jurisdicción a través de los Consejos de Consulta, que es un grupo de peruanos elegidos por los propios miembros de sus comunidades, para que contribuyan con la ardua tarea de los Cónsules de brindar una optima atención al migrante peruano en su inserción y progreso en las ciudades o país que lo acogen.

Por cierto que esta propuesta, después hacer conocer a los compatriotas sobre la naturaleza y alcances de esos Consejos de Consulta, ha encontrado eco en los dirigentes de las comunidades de peruanos en el exterior.

Muchos de estos dirigentes venían fomentando hace muchos años la unión de los peruanos en el exterior para reclamar una mejor atención por parte de los servicios consulares y procurar establecer una mejor vinculación con los Cónsules a efecto de contribuir a mejorar la imagen y representación de nuestro país a través de actividades culturales y sociales, en las ciudades que residen.

A este respecto merece destacar la tesonera y sobresaliente labor emprendida por nuestro compatriota Julio A. Salazar quien desde Nueva York, ha jugado un trascendente rol en la unión y promoción de las comunidades en el exterior.

Como Presidente de la Federación Mundial de Instituciones Peruanas (FEMIP) y de la Asociación de Instituciones Peruanas en los Estados Unidos y Canadá (AIPEUC), supo convocar a una constelación de comunidades de

peruanos radicados en los Estados Unidos, Europa y Japón, y otras latitudes, a través de Convenciones anuales realizadas en San Francisco, Miami, Nueva York, Madrid, Barcelona, Tokio, Okinawa y Lima.

Julio A. Salazar, entre otras iniciativas, impulsó la Ley de Reinserción Económica y Social del Migrante Retornado, que le ha permitido al connacional, después de radicar varios años en el extranjero, volver al país con incentivos aduaneros, como la liberación de su menaje y automóvil o maquinaria de su empresa instalada en el exterior.

Asimismo propició y logró que se modificara los dispositivos legales para que todo peruviano nacido en el exterior, sin importar la edad, pudieran adquirir la nacionalidad peruana a través de su inscripción y trámite en los Consulados.

Habida cuenta de que el Perú tiene más de 3 millones de compatriotas en el exterior, Julio Salazar propuso y logró que la ley electoral le asignara dos representantes a los peruanos en el exterior en el Congreso de la República, en las últimas elecciones electorales.

Esta labor ejemplar de Julio A. Salazar demuestra que los peruanos en el exterior, además de expresar su gratitud al Perú con altruistas hechos, responden y colaboran con ahínco y entusiasmo con la labor que desarrollan los Cónsules a favor del migrante peruano en su inserción en el exterior y su vinculación e identidad con la patria.

Del otro lado, la Cancillería peruana ha puesto en marcha un proceso estandarizado para modernizar la red consular peruana en aspectos de infraestructura, equipamiento y óptima atención al público.

Según la reciente publicación “Resultados de la Primera Encuesta Mundial a la Comunidad Peruana en el Exterior 2012”, publicada por la OIM, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el 80,5% de peruanos encuestados que vive en el exterior, manifestó encontrarse en situación migratoria regular, mientras que el 70% de los entrevistados indicó que se encuentra trabajando.

En la coyuntura actual el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de los Consulados viene emprendiendo una labor de asistencia a

nuestros compatriotas en el exterior y vigilando que se respeten los derechos humanos en la detención y deportación de compatriotas, emprendida por la Administración Trump.

Al respecto, nuestra Cancillería a través de comunicados públicos e instrucciones a nuestros Consulados ha indicado que es crucial que los ciudadanos peruanos conozcan sus derechos y cómo actuar en caso de ser detenidos

En uno de sus comunicados recomienda que si eres peruano y te encuentras en Estados Unidos, es fundamental que mantengas la calma y sigas ciertos pasos para protegerte. No ofrecer resistencia ni intentar obstruir la labor de los agentes policiales. Evitar entregar documentación falsa ya que podría ocasionar graves consecuencias. Hablar con la familia e informarles de lo sucedido, conocer de memoria los números telefónicos de éstos y contar con un abogado. También recomienda recordar y memorizar el número de la detención. Ya que facilita su localización en caso de que necesiten buscarlo.

También nuestra Cancillería a través de Notas de Prensa informa que tiene un Plan de Reinserción de Peruanos que dice:

“La Cancillería realiza coordinaciones logísticas intersectoriales según corresponde para el arribo de los vuelos y se prioriza el ofrecer servicios básicos para los connacionales. Entre las entidades, además del Ministerio de Relaciones Exteriores, se encuentran el Ministerio de la Mujer para contención emocional y albergues para población vulnerable; el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, RENIEC para los documentos de identidad; SIS para la inscripción en el sistema de salud; Ministerio de Trabajo para información sobre bolsas de empleo y el Ministerio de Justicia para asesoría legal de necesitarse”.

Por otro lado, el Ministerio de Relaciones Exteriores preside la Comisión Multisectorial denominada “Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria” (MTIGM), que reúne a 25 entidades del Estado. En ese marco, tiene facultades para coordinar, evaluar, proponer, priorizar y supervisar políticas y acciones vinculadas a la gobernanza migratoria. Desde la Mesa, se viene trabajando una matriz con los servicios o acciones que

cada entidad miembro puede ofrecer a los connacionales retornados en esta coyuntura.

Adicionalmente, a través de la Ley N° 30001, Ley de Reinserción Económica y Social para el Migrante Retornado, que contempla tanto a los peruanos retornados de manera voluntaria como forzada, se ofrecen diversos beneficios tributarios (exoneración de impuestos en importación de menaje, auto y bienes de capital) y socioeconómicos vinculados a asuntos educativos, laborales, de vivienda y sanitarios. Para acceder a dichos beneficios se requiere de la Tarjeta del Migrante Retornado (TMR) que se obtiene en los consulados o en la Cancillería, previo cumplimiento de requisitos. La ley exige una permanencia mínima en el exterior, según se trate de retorno voluntario (3 años) o forzado (2 años), así como DNI, y llenado de formularios.”

## LA MIGRACIÓN VENEZOLANA

Actualmente, según la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos, cerca de 8 millones de venezolanos han migrando para librarse del hambre y persecución que sufren por el régimen dictatorial que impera en Venezuela.

En 2024, se proyectó que más de 1,6 millones de venezolanos vivían en Perú, cifra que lo convierte en el segundo país con mayor acogida de migrantes y refugiados venezolanos del mundo.

La inmigración en Perú procede principalmente de Venezuela, el 76,92%, Estados Unidos, el 3,37% y China, el 2,61%.

En contraparte, en los últimos años se ha convertido en el segundo país en albergar la mayor cantidad de migrantes provenientes de Venezuela.

Estas comunidades benefician a la sociedad peruana de distinta manera, impactando en su economía como en su riqueza cultural.

No obstante, cabe señalar que de 1'100,000 mil venezolanos que han migrado al Perú, la gran mayoría conforma una masa laboral que está brindando mano de obra calificada y servicios en diferentes áreas productivas y sociales en el país.

Por su parte, el Gobierno peruano viene estableciendo controles en sus fronteras y requiriendo la identificación y regularización de los inmigrantes, venezolanos en su mayoría, así como redoblando esfuerzos para combatir a las redes de las organizaciones criminales como el conocido y temido Tren de Aragua, conformado por venezolanos y otras nacionalidades, que lidera la delincuencia y el crimen a través de la extorsión, sicariato, trata de persona, secuestro, tráfico de drogas.

Según la OIM y fuentes oficiales, en enero de 2024, había 3,245 venezolanos en cárceles peruanas, lo que representaba el 71% de los extranjeros presos en el país.

Que 73,9% de la población refugiada y migrante de Venezuela ingresó por un puesto fronterizo. El 92,3% lo hizo por el puesto fronterizo de Tumbes y el 6,9% por el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez. En menor proporción registraron su ingreso en los controles de Tacna (0,4%), Madre de Dios – Iñapari (0,3%) y Puno (0,1%).

El 35,3% de la población refugiada y migrante de Venezuela que reside en el país no tiene permiso migratorio para permanecer en el país, el 33,6% cuenta con carné de extranjería, 17,8% carné de Permiso Temporal de Permanencia (CPP), 8,9% con Documento Nacional de Identidad (DNI) y 3,8% cuenta con Permiso Temporal de Permanencia (PTP) vigente o vencido.

El 82,0% de la población refugiada y migrante de Venezuela en el Perú de 14 y más años de edad forma parte de la Población Económica Activa, el 97,9% de ellos tiene empleo y el 2,1% está desempleado. De las mujeres, el 71,8% forma parte de la PEA, mientras que, en el caso de los varones, la proporción alcanza el 92,5%.

El 64,4% de la población refugiada y migrante de Venezuela en el Perú trabaja como empleado u obrero, el 55,0% labora en el sector de Servicios, 24,3% Comercio, 12,7% Manufactura, 7,2% Construcción y 0,8% en Agricultura, Pesca o Minería.

Asimismo, de esta población venezolana el 22,9% estudió ingeniería, industria y construcción, 19,0% educación, 16,7% administración, 5,9% derecho, 5,9% contabilidad y finanzas, 5,0% enfermería y 3,1% medicina.

De la población venezolana de 5 y más años de edad que llegó al Perú, el 70,4% manifestó no haber experimentado discriminación, mientras que, el 29,6% ha sufrido discriminación. En cuanto a los motivos de discriminación, estos se encuentran en su gran mayoría asociados a la nacionalidad (94,5%); luego a la “Raza y forma de hablar” (12,3%) y a la condición migratoria (5,4%).

## CONCLUSIONES

La migración como fenómeno social no debe ser vista y sentida como una amenaza a la seguridad y bienestar de toda sociedad o país. El movimiento de masas, como hemos visto, está bien amparada y regulada por el derecho internacional al acordar, los Estados e Instituciones Especializadas, tratar adecuadamente a la migración, respetando los derechos humanos de la persona en especial que les asegure garantías a su libre y voluntario tránsito fronterizo y le permita obtener un regular estatus migratorio en el país que lo acoge.

Las corrientes migratorias globales e intrarregionales de los últimos años están generando cada vez más atención pública, debates en el campo académico y confrontación política entre países receptores y emisores de aquellos que desafian leyes para un ingreso regular exponiéndose a peligros en su tránsito fronterizo y abusos y maltratos en el país donde arriban en la búsqueda de seguridad y bienestar para ellos y sus familias.

La convivencia pacífica y multicultural en los países receptores se torna un tanto compleja por el rechazo racial y xenofobo al migrante.

Hay 281 millones de migrantes componen la masa de personas que han decidido vivir en otras latitudes de la Tierra. No obstante, una mínima porción de estos son los que generan zozobras por su conducta en las sociedades que los acogen. La escasa formación educativa de estos dificulta su necesaria inserción legal y social en los países donde finalmente desean radicar. Muchos de estos son elementos turbios ligados a redes de corrupción, delincuencia, tráfico de drogas y terrorismo internacional lo que genera la justa repulsa y condena por parte de las sociedades y autoridades donde se asilan o refugian.

Esto último ha generado el rechazo de las sociedades a todo migrante no distinguiéndolos de aquellos que en su mayoría son bien comportados y que colaboran con el desarrollo del país que lo acoge. Esto es válido para los Estados Unidos como para nosotros que vivimos la descontrolada inmigración venezolana en los últimos años.

De otro lado emerge la responsabilidad de los países emisores de migrantes de emprender políticas orientadas a atraer inversiones nacionales y extranjeras, mejorar sus redes comerciales con el exterior, mejorar el agro y la racional explotación de sus recursos naturales que le ofrezcan al potencial migrante un espacio donde ganarse un empleo y no irse o fugarse de la miseria, el desempleo, la criminalidad e inseguridad que sufren en sus países de origen.

No es posible despilfarrar o darles otro uso a los recursos financieros que nos asignan voluntariamente los Estados Unidos y algunos países europeos para mitigar o calmar la migración al exterior. Muchas veces los gobiernos e instituciones corruptas nacionales, en vez de promover mejoras de vida a través de políticas propiciadoras del cambio, se dedican a señalar a estos factores como los culpables de su atraso y ser promotores de la fuga al exterior. Por lo mismo estos canales de socorro o ayuda del exterior deben ser debidamente fiscalizados en sus fines y logros.

Es fundamental que se refuerce el control de las instituciones por donde proviene la cooperación internacional no solo para promover una migración segura y ordenada del nacional sino para que ayuden a los países receptores de migrantes como es el caso nuestro con los emigrantes venezolanos.

Se debe seguir proveyendo de recursos e infraestructura a nuestros Consulados en el exterior para una mejor protección y defensa de los derechos del compatriota en el exterior y también fortaleciendo la vinculación de los Consulados peruanos con las comunidades en el exterior habida cuenta de su notable aporte a la economía del país, vinculación y promoción de nuestros valores culturales e históricos del Perú en el exterior.

Asimismo se debe proseguir con la defensa del migrante en el exterior, reforzando la formación diplomática y consular para mejorar la

protección al migrante a través de los Consulados del Perú. Así también, a través de éstos, promover la unión y coordinación de las asociaciones de nuestras comunidades a través de los Consejos de Consulta.

En la época actual donde prevalecen las redes sociales, instrumentos de la interconectividad moderna que acerca y vincula a las personas, en especial a los migrantes, promueven a éstos a desplazarse al exterior en busca de mejores oportunidades, por lo que se hace más imperioso que los Estados, inspirados en el respeto a los derechos humanos, prosigan fortaleciendo las leyes e instituciones que promueven una migración segura y ordenada al migrante.

En ese contexto, los Congresistas representantes de los peruanos en el exterior y los Congresistas peruanos en el Parlamento Andino deben coordinar gestiones conjuntas para promover mayor cooperación global y regional orientada a captar recursos para propiciar debates o seminarios sobre las consecuencias negativas que genera la migración irregular.

Esta coyuntura debe hacer reflexionar a nuestras autoridades a mejorar el empleo y bienestar a través de la captación de las inversiones, reformas de los sistemas judiciales y policiales con el fin de optimizar la seguridad ciudadana combatiendo el crimen organizado internacional que viene azotando a través de la extorsión, sicariato y otros delitos a lo largo y ancho del país, situación caótica que induce al común de la gente a migrar a otras latitudes.

Paralelamente es obvio que nuestras autoridades policiales y civiles deben mejorar un mayor control de nuestras fronteras ante los potenciales grupos migratorios, que si bien muchos de ellos ingresan y contribuyen con el desarrollo del país, también infiltran delincuentes que aumentan más la criminalidad e inseguridad en el.

A este respecto debemos recordar que el Perú es parte del esfuerzo internacional para crear marcos jurídicos e institucionales con fin de garantizar el flujo seguro y ordenado del migrante entre países.

No obstante la cuantiosa hermenéutica jurídica sobre el tratamiento a las migraciones, vemos que los Estados cuando ven amenazados su seguridad por el flujo incontrolable de corrientes migratorias, son renuentes

a reconocer la naturaleza y alcances de la protección y debido trato al migrante.

De allí el desafío que afrontan los Estados para seguir concertando políticas que respeten principios y objetivos que señalan los instrumentos jurídicos e instituciones internacionales y principios que consagra el derecho internacional e insistir, a través de la cooperación bilateral o multilateral, que se refuerce el cumplimiento de esos acuerdos y salvaguarde los derechos de los migrantes.

Finalmente, se recomienda a las instituciones peruanas vinculadas con la migración acudir a las fuentes de cooperación internacional y a las organizaciones internacionales interesadas para implementar programas de sensibilización y educación para combatir la xenofobia y corregir percepciones erróneas sobre migración y criminalidad.

## REFERENCIAS

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2019). Deliberación N.º 5 sobre la privación de libertad de los migrantes. ONU. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Detention/Deliberations/DeliberationNo5.pdf>
- Cancillería del Perú. (2018, 18 de diciembre). El Perú reafirma su compromiso con la migración ordenada, segura y regular en el Pacto Mundial de Migración [Comunicado de prensa 117-18]. <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/39470-el-peru-reafirma-su-compromiso-con-la-migracion-ordenada-segura-y-regular-en-el-pacto-mundial-de-migracion>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2022). II Encuesta dirigida a la población venezolana que reside en el Perú - II ENPOVE 2022. [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1843/](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1843/)
- Organización Internacional para las Migraciones. (2020). Migración e incidencia delictiva en el Perú. <https://peru.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1461/files/Documents/MMP%20-%20Migracion%20e%20incidencia%20delictiva%20en%20el%20Peru.pdf>
- Organización Internacional para las Migraciones e Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. (s.f.). Narrativas que transforman: Nuevos enfoques para abordar la migración desde el periodismo.
- Red de las Naciones Unidas sobre la Migración. (s.f.). Compromisos. Consultado el 20 de mayo de 2024, de <https://migrationnetwork.un.org/es/the-pledgingdashboard>



## **¿ES JOSÉ FAUSTINO SÁNCHEZ CARRIÓN EPÓNIMO DE LA DIPLOMACIA PERUANA?**

*Elard Escala\**

Lo primero que debemos preguntarnos que se puede entender como epónimo de la diplomacia lo que nos lleva a explorar el significado de un término específico aplicado a un campo tan amplio como la diplomacia.

Cuando decimos que alguien es el epónimo de la diplomacia, significa que esa persona es considerada tan ejemplar, influyente o representativa en la historia y la práctica de la diplomacia, que su nombre se asocia directamente con los principios, las estrategias o los logros fundamentales en esta disciplina.

En otras palabras, el epónimo de la diplomacia sería aquella figura histórica cuyo legado diplomático es tan significativo que su nombre evoca inmediatamente las cualidades y los ideales que se consideran esenciales para una diplomacia exitosa y trascendente.

### **¿QUÉ CARACTERÍSTICAS PODRÍA TENER UN «EPÓNIMO DE LA DIPLOMACIA»?**

**Pionero o innovador:** Podría ser alguien que introdujo nuevas estrategias, enfoques o instituciones diplomáticas que tuvieron un impacto duradero.

---

\* Es economista con Maestría en Política Económica Internacional. En 1974 se graduó en la Academia Diplomática del Perú y se licenció en Relaciones Internacionales. Ha desarrollado su carrera diplomática en las embajadas de Alemania y Argentina, y ha sido embajador del Perú en Indonesia desde 1994 hasta el año 2000. Posteriormente, entre 2004 y 2009, ha sido embajador del Perú en Rumanía y embajador concurrente en la República de Moldavia, así como en las Repúblicas de Serbia, Croacia, Montenegro, Macedonia y Bosnia-Herzegovina y en Japón.

**Exitoso en momentos cruciales:** Podría ser un diplomático que logró acuerdos importantes, evitó conflictos o navegó situaciones internacionales complejas con gran habilidad y visión.

**Defensor de principios fundamentales:** Podría ser una figura que encarnó y promovió valores esenciales de la diplomacia, como la negociación pacífica, el respeto al derecho internacional, la búsqueda del entendimiento mutuo y la defensa de los intereses nacionales a través del diálogo.

**Influyente en el pensamiento diplomático:** Sus ideas, escritos o prácticas podrían haber moldeado la forma en que se entiende y se ejerce la diplomacia a lo largo del tiempo.

**Reconocimiento generalizado:** Su contribución a la diplomacia sería ampliamente reconocida y admirada por académicos, profesionales y la comunidad internacional en general.

Si bien no hay una única persona a la que se refiera consistentemente como «el epónimo de la diplomacia», podríamos pensar en figuras históricas cuyas vidas y logros diplomáticos los acercan a este concepto. Algunos ejemplos podrían incluir:

**Cardenal Richelieu:** Su papel en la consolidación del Estado francés y el desarrollo de la diplomacia moderna basada en los intereses nacionales.

**Príncipe Metternich:** Su habilidad para mantener el equilibrio de poder en Europa después de las Guerras Napoleónicas a través de la diplomacia.

**Talleyrand**, un hábil diplomático francés que sirvió bajo varios regímenes (monarquía, revolución, imperio) y es recordado por su astucia política y negociadora. Su nombre está tan vinculado con la diplomacia que se le asocia con el arte de negociar con elegancia y pragmatismo.

**Figuras contemporáneas:** Podría haber diplomáticos modernos cuyas contribuciones a la paz, la cooperación internacional o la resolución de conflictos los conviertan en referentes ejemplares, quizás como Henry Kissinger

Sánchez Carrión, conocido como el «Solitario de Sayán», fue un intelectual y político visionario que desempeñó un papel clave en la etapa

final de la independencia. De sus escritos podríamos inferir que su diplomacia se caracterizó por los siguientes aspectos:

**Prioridad a la consolidación de la independencia:** Su principal objetivo era asegurar la independencia del Perú de cualquier intento de reconquista española. Para ello, entendió la necesidad de establecer alianzas estratégicas con otras naciones americanas que también luchaban por su emancipación.

**Fomento de la unidad americana:** Sánchez Carrión fue un ferviente defensor de la unidad de los nuevos estados americanos. Creía firmemente que la fuerza de las nacientes repúblicas radicaba en su capacidad para trabajar juntas frente a las amenazas externas y para construir un futuro de prosperidad compartida. En este sentido, su pensamiento se alinea con las ideas de otros líderes independentistas como Simón Bolívar.

**Búsqueda de reconocimiento internacional:** Comprendió la importancia de que el Perú fuera reconocido por las potencias extranjeras como una nación soberana e independiente. Esto implicaba establecer relaciones diplomáticas formales y demostrar la capacidad del país para gobernarse a sí mismo.

**Pragmatismo y realismo:** Si bien idealista en su visión de la unidad americana, Sánchez Carrión también fue un político pragmático. Entendió las limitaciones y los desafíos que enfrentaba el Perú en sus primeros años de vida independiente y buscó soluciones realistas para garantizar su supervivencia y desarrollo.

**Énfasis en la soberanía y la autodeterminación:** Su diplomacia se basó en el principio de la soberanía de las naciones y el derecho de cada pueblo a decidir su propio destino sin interferencia externa. Esto se reflejó en su firme postura contra cualquier intento de imposición o tutela por parte de potencias extranjeras.

**Utilización de la prensa y la opinión pública:** Sánchez Carrión fue un hábil comunicador y utilizó la prensa de la época para difundir sus ideas y movilizar la opinión pública a favor de la independencia y la unidad americana. Sus escritos en «La Abeja Republicana» fueron fundamentales para moldear el pensamiento político de la época.

**Defensa de la República y oposición al monarquismo:** Sánchez Carrión fue un ferviente defensor del sistema republicano frente a los sectores que proponían una monarquía constitucional para el Perú. Su labor diplomática buscó consolidar un gobierno libre y representativo, inspirado en los modelos republicanos europeos y estadounidenses.

**Redacción de la primera Constitución Peruana (1823):** Aunque no fue un diplomático en el sentido tradicional de embajador o negociador internacional, su papel como ideólogo y redactor de la Constitución de 1823 tuvo implicaciones diplomáticas al establecer la identidad institucional del nuevo Estado peruano ante el mundo.

**Misión diplomática ante Simón Bolívar:** Como ministro de Gobierno y Relaciones Exteriores del Perú (1824), Sánchez Carrión tuvo un papel esencial en las negociaciones con Simón Bolívar. Fue el encargado de invitar oficialmente a Bolívar para que asumiera el mando militar en la lucha final por la independencia del Perú, lo cual fue crucial para la victoria patriota en la batalla de Ayacucho (1824).

**Diplomacia basada en principios:** A diferencia de muchos actores políticos de su época, Sánchez Carrión tenía una fuerte base ideológica. Sus escritos y actos reflejan un compromiso con los derechos individuales, la soberanía nacional y la legalidad institucional, lo que influenció el carácter moral y legalista de la diplomacia peruana en sus inicios.

José Faustino Sánchez Carrión dejó un legado escrito muy valioso, especialmente en forma de cartas, manifiestos y artículos políticos, donde defendía la república, la libertad y el orden constitucional. Algunos de sus fragmentos más destacados vinculados con la diplomacia podrían ser:

### 1. **Carta a Bolívar (6 de septiembre de 1823)**

Como Ministro de Gobierno y Relaciones Exteriores, Sánchez Carrión escribió esta carta para invitar oficialmente a Simón Bolívar a asumir el mando en el Perú: “La libertad del Perú es obra de usted, el Congreso lo ha llamado, y el pueblo lo aclama. Usted no puede abandonar esta empresa sin faltar a su destino y sin que el mundo lo acuse.”

Con esta cita muestra su habilidad diplomática al apelar al deber histórico de Bolívar, buscando reforzar la legitimidad del nuevo Estado.

**2. Defensa de la república en sus escritos políticos (1822-1823)**

“La monarquía es el sistema de los hábitos de la servidumbre; la república, el de la dignidad y de la razón.”

De esta forma expresa su rechazo total a la instauración de una monarquía en el Perú; defiende la república como el régimen de la libertad y la igualdad.

**3. Sobre la educación y el pueblo**

“No hay libertad sin ilustración. Un pueblo ignorante será siempre esclavo.”

Con esta cita hay un enlace directo entre educación y libertad. Sánchez Carrión veía la instrucción pública como base para una ciudadanía activa y democrática

**4. Reflexiones sobre la Constitución de 1823**

“La constitución no es un papel: es el pacto solemne de los hombres libres.”

De esta forma manifiesta su profundo respeto por la ley fundamental como el contrato social que da legitimidad a un gobierno republicano.

**5. Sobre la moral pública y la política**

“Quien no obra con virtud en el gobierno, no merece la confianza del pueblo.”

Esta cita anticipa ideas modernas sobre ética en la función pública y responsabilidad moral de los gobernantes.

Algunos de sus principales pensamientos y acciones relacionadas con la diplomacia:

**1. Convocatoria al Congreso Anfictiónico de Panamá (1826)**

Sánchez Carrión fue uno de los principales impulsores del Congreso Anfictiónico de Panamá, convocado por Simón Bolívar para promover la unión y cooperación entre las repúblicas americanas recién independizadas. En una circular fechada el 7 de diciembre de 1824, expresó:

«El día que nuestros Plenipotenciarios hagan el canje de sus poderes se fijará en la historia diplomática de América una época inmortal».

Esta convocatoria refleja su visión de una América Latina unida y cooperativa en el ámbito internacional.

## 2. **Crítica al modelo monárquico y defensa de la república**

Sánchez Carrión se opuso al establecimiento de una monarquía en el Perú, argumentando que el país debía alinearse con las repúblicas vecinas como Colombia, Chile y Buenos Aires. En una de sus cartas, señaló:

«¿Podrá agradar esta conducta a los demás estados independientes? Colombia se ha constituido en república, Chile y Buenos Aires están al consolidarse bajo igual sistema... nuestros intereses públicos los mismos».

Esta postura diplomática refleja su compromiso con la integración regional y la consolidación de la república.

## 3. **Defensa de la unidad nacional y la soberanía**

En su correspondencia con Bolívar, Sánchez Carrión expresó la necesidad de mantener la unidad y soberanía del Perú frente a las amenazas internas y externas. En una carta, Bolívar le escribió:

«Sin V.E., el Perú se pierde... no hay centro en la máquina peruana; enemigos podremos derrotarlos. Con esta idea, y sólo un poder como el del General Bolívar puede encontrarlos».

Esta comunicación subraya la importancia de la diplomacia interna y la unidad nacional en la política exterior del joven Perú.

## 4. **Visión de una América unida y cooperativa**

Sánchez Carrión compartía con Bolívar el ideal de una América Latina unida y cooperativa. Su participación en la convocatoria al Congreso Anfictiónico de Panamá y su apoyo a la integración regional reflejan esta visión. Como se mencionó anteriormente, en su circular expresó:

«El día que nuestros Plenipotenciarios hagan el canje de sus poderes se fijará en la historia diplomática de América una época inmortal».

Esta cita destaca su compromiso con la cooperación internacional y la construcción de una identidad latinoamericana común.

En resumen, aunque no hay citas directas y concisas que sintetizan su «estrategia diplomática» en una frase, podemos inferir sus principios y enfoques a partir de sus acciones y escritos:

La unidad y la alianza americana como pilares para la seguridad y el progreso regional.

La defensa intransigente de la soberanía y la autodeterminación de las naciones.

La importancia de la opinión pública y la difusión de los ideales de la independencia.

Un enfoque pragmático basado en el análisis de la realidad política.

La creencia en la necesidad de foros multilaterales para la cooperación regional.

### **Argumentos para considerarlo epónimo de la diplomacia peruana:**

**Misiones diplomáticas clave: Fue el encargado de** gestionar la misión ante Bolívar y participó en la creación del proyecto republicano en medio de un escenario de tensiones políticas internas y externas. También tuvo un papel en la misión que buscaba apoyo en Colombia para consolidar la independencia.

**Hábil negociador: Aunque más conocido como político y pensador, Sánchez Carrión demostró gran capacidad diplomática para conciliar intereses divergentes en una época de gran inestabilidad.**

**Defensor de la institucionalidad: Su defensa del** gobierno republicano, constitucional y laico puede verse como una forma de «diplomacia interna», al buscar estabilidad y consenso frente al caos posindependentista.

**Legado histórico: Su pensamiento influyó en la visión política del Perú moderno. Su figura es muchas veces citada como** modelo de integridad, inteligencia y compromiso con el país, cualidades esenciales en la diplomacia.

Es preciso señalar, que no cabe duda alguna, que la visión diplomática de Sánchez Carrión dejó una huella profunda en la política exterior peruana. Su nombre evoca los ideales de la autodeterminación, la solidaridad regional y la defensa de los intereses nacionales a través de la negociación y la alianza estratégica.

Su énfasis en la unidad latinoamericana, la defensa de la soberanía y la búsqueda del reconocimiento internacional siguen siendo principios rectores de la diplomacia del Perú hasta nuestros días. Su figura es recordada como la de un estadista visionario que comprendió la importancia de la política exterior para el futuro de la nación.

En conclusión, la diplomacia de José Faustino Sánchez Carrión fue de principios, orientada a consolidar la independencia, promover la unidad americana y asegurar el reconocimiento del Perú como una nación soberana en el concierto internacional lo que lo convierten en una figura epónima para la diplomacia peruana y latinoamericana en ese período crucial. Su legado continúa inspirando la política exterior peruana. Todos los años, el 3 de agosto “Día del Diplomático” se efectúa una ceremonia con ofrendas florales ante su monumento en el Congreso de la República.

## **RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS**



**Belevan, Harry. (2022). *Rusia, Ucrania, Occidente. Cuatro miradas académicas*.** Lima. Editorial Universitaria. 132 pp.

La invasión rusa a Ucrania en 2022 reconfiguró el tablero internacional de forma abrupta, exponiendo la fragilidad del orden global y reavivando dilemas que se creían superados tras la Guerra Fría: la legitimidad del uso de la fuerza, el principio de soberanía y la vigencia real del multilateralismo. En este contexto de agitación geopolítica, surge *Rusia, Ucrania, Occidente. Cuatro miradas académicas*, obra editada por el embajador Harry Belevan-McBride, destacado diplomático, jurista y Miembro Titular de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI), cuya trayectoria intelectual le permite articular, con solvencia y criterio, un volumen que reúne cuatro enfoques complementarios para analizar uno de los conflictos más trascendentales del siglo XXI.

Con una argumentación jurídica sólida, el Embajador Hugo Palma, Doctor en Derecho Internacional por la Universidad de Estrasburgo, diplomático de carrera y Miembro Titular de la SPDI, ofrece una lectura normativa del conflicto. Parte del reconocimiento de que el orden internacional descansa sobre normas imperativas (*ius cogens*) y principios establecidos en la Carta de las Naciones Unidas, en particular la proscripción del uso de la fuerza. En ese marco, recurre a la Resolución 3314 (XXIX) de la Asamblea General de 1974 para detallar qué constituye un acto de agresión, ubicando sin ambigüedad la invasión rusa dentro de esos parámetros.

El Embajador Palma complementa su enfoque con un análisis político y económico. Destaca cómo la resistencia ucraniana, inesperada para muchos analistas, frustró los planes de ocupación rápida del Kremlin, fortaleciendo paradójicamente la cohesión occidental y revitalizando el rol de la OTAN. En lo económico, advierte que el conflicto ha alterado cadenas críticas de suministro, sobre todo en alimentos, fertilizantes y energía, dado

el peso estratégico de ambos países en esos sectores. Para el autor, no hay amenaza existencial que justifique la agresión: lo que se impone es una lógica imperialista que niega a Ucrania su autodeterminación. Tolerar esa narrativa, concluye, implicaría dinamitar las bases jurídicas que protegen la soberanía de cualquier Estado.

Desde otro enfoque, el Magíster Silvio Mezarina García, politólogo con estudios de posgrado en relaciones internacionales y Miembro Asociado de la SPDI, propone una interpretación sistémica del conflicto, influida por el neorrealismo estructural de Kenneth Waltz. Para Mezarina, la guerra no debe entenderse como un episodio aislado, sino como parte de un reacomodo del poder global en un sistema internacional que ha evolucionado de la bipolaridad de la Guerra Fría hacia una multipolaridad aún inestable, con actores como Estados Unidos, China, Rusia y la Unión Europea disputando espacios de influencia.

El autor también incorpora elementos del constructivismo, al explorar cómo la identidad rusa —forjada históricamente por invasiones y amenazas externas— alimenta una política de seguridad expansiva, con tendencia a ver el avance occidental como una agresión. En esa línea, cuestiona severamente el papel de organismos como la ONU y la OTAN, acusándolos de actuar, en ocasiones, como instrumentos de poder antes que como garantes de paz. Su diagnóstico es crudo: el derecho internacional ha sido vulnerado por ambos bloques, lo que refleja una regresión hacia un orden marcado más por la hegemonía y la confrontación que por el multilateralismo genuino.

Una mirada geopolítica meticulosamente trazada caracteriza el aporte del Magíster Alejandro Deustua, diplomático, analista internacional, exdirector de Seguridad Internacional y Desarme del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, y Miembro Titular de la SPDI. Su capítulo reconstruye el conflicto desde los hitos que marcaron el distanciamiento entre Ucrania y Rusia, con énfasis en el papel de la Unión Europea y el Acuerdo de Asociación firmado con Kiev. Para Deustua, esa aproximación occidental fue interpretada por Moscú como una amenaza directa a su zona de influencia, catalizando una cadena de eventos: el Euromaidán, la anexión de Crimea en 2014 y, finalmente, la invasión de 2022.

El análisis no omite las fracturas internas en Ucrania, dividida entre sectores europeístas y rusófilos, ni el rol ambivalente de China, potencia expectante que ha evitado involucrarse directamente. Deustua examina también cómo la UE ha reforzado su posición geopolítica a raíz del conflicto, consolidándose como un actor más activo en asuntos de seguridad. Aunque el autor reconoce el respaldo firme de Occidente a Ucrania, advierte que la guerra sigue sin una salida clara, con una eventual negociación que podría implicar altos costos para ambas partes. Su propuesta analítica destaca por integrar con lucidez tanto las causas estructurales como los factores coyunturales de la guerra.

Cierra el volumen el propio Embajador Harry Belevan, con una reflexión de mayor alcance sobre las repercusiones globales del conflicto. El autor —quien se desempeñó como Representante Permanente del Perú ante los organismos de las Naciones Unidas en Viena— compara la guerra actual con las grandes crisis del siglo XX, como la invasión soviética a Hungría o la crisis de los misiles en Cuba. Sostiene que el conflicto ha reactivado la lógica de bloques y la amenaza nuclear, desdibujando las fronteras entre disuasión y provocación.

Uno de los aportes más agudos del capítulo radica en el examen de la postura china, descrita como un “alturado desapego”. Belevan interpreta esta actitud como una estrategia para preservar su margen de acción frente a sus propios intereses sensibles, en particular la cuestión de Taiwán. Asimismo, llama la atención sobre la incapacidad de las instituciones internacionales para prevenir o contener la escalada bélica, y advierte que la amenaza de una conflagración global —aunque latente— sigue presente, revelando cuán frágil es el equilibrio sobre el que descansa el actual orden mundial.

En conjunto, *Rusia, Ucrania, Occidente. Cuatro miradas académicas* es una obra que conjuga solvencia académica y profundidad analítica, articulando enfoques jurídico, sistémico, geopolítico e institucional para ofrecer una comprensión integral del conflicto ruso-ucraniano. Más allá de describir los hechos, invita a reflexionar sobre las capacidades reales del sistema internacional para responder ante desafíos de esta magnitud. Leer esta obra no solo enriquece el entendimiento del conflicto, sino que también

nos confronta con una pregunta incómoda pero urgente: ¿hasta qué punto estamos preparados, como comunidad internacional, para defender los principios que decimos sostener?

***Milagros Balvin Matias\****

---

\* Pasante profesional de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional.

**Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (2025). *Inmortalizando relaciones bilaterales: Perú y África en imágenes del novecientos*.** Lima. Dirección General de África, Medio Oriente y Países del Golfo del Ministerio de Relaciones Exteriores. 123 pp.

“Inmortalizando relaciones bilaterales: Perú y África en imágenes del novecientos” es una obra editorial de alto valor simbólico y documental; la cual ha sido publicada por nuestra Cancillería como parte de sus esfuerzos por rescatar, preservar y difundir las relaciones históricas entre el Perú y los países africanos. La publicación forma parte de una iniciativa conmemorativa que refuerza los lazos diplomáticos con dicho continente; en tanto que compila una valiosa colección de postales, fotografías, cartas y documentos visuales de archivo que datan de finales del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX. Las imágenes, recuperadas y curadas de archivos diplomáticos y colecciones particulares, ilustran distintos aspectos de la vida cotidiana, los paisajes urbanos y rurales, la arquitectura, los símbolos nacionales, y los encuentros protocolarios y culturales entre el Perú y países como Marruecos, Egipto, Argelia, entre otros.

Las postales africanas enviadas desde puertos y ciudades como Casablanca, Argel o El Cairo, y aquellas que muestran vistas del Perú desde la mirada de diplomáticos y visitantes extranjeros, permiten al lector adentrarse en un mundo de interacciones poco explorado por la historiografía tradicional. El valor de esta obra va más allá del plano estético o documental; siendo además un testimonio concreto del interés del Perú por construir un relato compartido con África, una región con la que mantiene relaciones diplomáticas desde mediados del siglo XX, pero con conexiones culturales y humanas aún anteriores, como lo prueban los intercambios marítimos, religiosos y comerciales del periodo colonial.

El libro fue presentado oficialmente en febrero del presente año con el apoyo de las Embajadas de Egipto, Marruecos y Argelia; las cuales se involvieron de manera particular en la elaboración del mismo; lo cual

subraya el papel de este tipo de iniciativas editoriales como herramienta de proyección internacional y fortalecimiento del diálogo intercultural. La obra, de cuidada edición gráfica, cuenta con introducciones analíticas que contextualizan el contenido visual y permiten al lector interpretar las imágenes más allá de su apariencia.

Desde una perspectiva académica, esta obra resulta particularmente útil para investigadores en historia de las relaciones internacionales, estudios poscoloniales, diplomacia cultural y estudios afrodescendientes en el Perú. Además, constituye un ejemplo de cómo la memoria visual puede integrarse a los estudios de política exterior como fuente legítima de análisis histórico. El enfoque adoptado por la Cancillería demuestra sensibilidad institucional hacia la revalorización de los vínculos de cooperación Sur-Sur, muchas veces eclipsado por la centralidad de las relaciones con Estados Unidos o Europa.

Por todo ello, concluimos que “Inmortalizando relaciones bilaterales: Perú y África en imágenes del novecientos” no sólo es una obra conmemorativa; sino también una invitación a repensar la historia de la diplomacia peruana desde una óptica integradora, plural y sensible a la memoria compartida. A través de sus páginas, el lector redescubre un capítulo visualmente sugerente y políticamente significativo que contribuye a consolidar la narrativa de un Perú abierto al mundo, con raíces profundas en su historia global.

*Anthony R. Medina Rivas Plata\**

---

\* Politólogo y Magíster en Políticas Públicas. Miembro Titular de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional.

**Morales Saravia, Francisco Humberto. (2024). *El precedente constitucional vinculante y su aplicación por el Tribunal Constitucional del Perú: análisis jurisprudencial de la última década 2005-2015*.** Lima. Gaceta Jurídica. 182 pp.

El libro Los precedentes constitucionales vinculantes y su aplicación por el TC. Análisis jurisprudencial de la última década ofrece tanto una contribución académica como una reflexión sobre cómo se aplican las decisiones judiciales en el Perú, específicamente aquellas que marcan pautas obligatorias para futuros casos. Centrado en el trabajo del Tribunal Constitucional entre 2005 y 2015, esta obra —basada en la investigación académica del autor, quien acumula una década de experiencia trabajando dentro del propio tribunal— combina teoría jurídica, comparaciones internacionales y un detallado examen de 48 sentencias clave.

El texto adquiere especial relevancia en el actual contexto político peruano, cada vez más complejo, al analizar un tema medular: cómo los jueces deben interpretar y aplicar las normas sobre decisiones judiciales vinculantes (establecidas en el artículo VII del Código Procesal Constitucional). El Morales contrasta el sistema peruano, que aplica estas normas de manera rígida —casi como si fueran leyes escritas—, con modelos más flexibles como el de Estados Unidos y Colombia. Mientras en el primer país los tribunales pueden revisar y actualizar sus criterios anteriores mediante mecanismos específicos, y en el segundo los jueces tienen libertad para apartarse de decisiones previas si las fundamentan adecuadamente, el Perú mantiene un enfoque más restrictivo. Según demuestra el estudio, esta rigidez habría generado efectos contrarios a los buscados: en lugar de garantizar estabilidad en las decisiones judiciales, habría limitado el acceso efectivo a la justicia y afectado la independencia de los jueces para resolver casos concretos.

La investigación analiza en profundidad 48 sentencias del Tribunal Constitucional (TC) entre 2005 y 2015, organizando su estudio en tres ejes:

fechas de emisión, temas tratados y consecuencias legales. Un hallazgo clave revela que el 62.5% de estas decisiones se emitieron entre 2005 y 2007, años en los que el TC impulsó una política de “overruling” para reducir la acumulación de casos pendientes. Si bien esto mejoró la rapidez de los procesos, el libro advierte que se priorizó la eficiencia administrativa sobre la protección real de los derechos ciudadanos.

En cuanto a los temas, predominan asuntos técnicos (trámites administrativos, conflictos laborales, impuestos) frente a cuestiones constitucionales de mayor calado, como derechos fundamentales o límites al poder estatal. Esta tendencia, aleja al TC de su rol principal: ser el guardián último de la Constitución. Casos como Anicama o Vásquez Romero ejemplifican cómo ciertas decisiones del tribunal se convirtieron en obstáculos para la ciudadanía: al aplicar criterios excesivamente formales, terminaron anulando miles de demandas que buscaban proteger derechos básicos.

Más allá de señalar problemas, el libro plantea propuestas concretas: reformular las normas sobre decisiones judiciales vinculantes para garantizar que:

1. Cualquier persona pueda acceder a la justicia sin trabas burocráticas.
2. Los jueces mantengan su independencia al resolver casos.
3. El TC adopte modelos flexibles, como los de otros países, que permitan adaptar las reglas a cada situación específica.

La obra culmina con propuestas audaces para transformar el sistema. El libro no se conforma con criticar: plantea reformas prácticas inspiradas en modelos internacionales. Entre ellas destacan tres ejes: 1) Garantizar que cualquier persona pueda acceder a la justicia sin obstáculos burocráticos; 2) Respetar la libertad de los jueces para adaptar las normas a cada caso particular; y 3) Adoptar mecanismos flexibles — como permitir revisar decisiones anteriores cuando generen injusticias — que ya funcionan en otros países. Estas ideas buscan devolver al TC su misión original: ser un guardián de la Constitución, no un creador de reglas técnicas.

El diagnóstico final del libro es contundente, al enfocarse en resolver problemas específicos (como disputas sobre pensiones o procesos de arbitraje), el TC habría descuidado su rol de intérprete máximo de los derechos fundamentales, actuando más como un legislador improvisado que como un tribunal constitucional. Para corregir este rumbo, la obra sugiere medidas concretas: desde limitar las decisiones vinculantes a temas constitucionales puros (evitando asuntos legales menores), hasta implementar evaluaciones de impacto que midan cómo estas resoluciones afectan los derechos ciudadanos. Un llamado urgente a repensar la justicia constitucional desde sus cimientos.

*Pablo Andree Cervantes Acuña\**

---

\* Pasante profesional de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional.



**Palomino Manchego, José F. y Paiva Goyburu, Dante. (2024). *Doscientos años de constitucionalismo peruano: análisis y reflexiones*.** Lima. Editorial Cátedra Vallejo. 265 pp.

La obra “Doscientos Años de Constitucionalismo Peruano” – escrita por los destacados juristas y catedráticos José Félix Palomino Manchego y Dante Paiva Goyburu – constituye un valioso aporte para la comprensión crítica y pedagógica del devenir constitucional en el Perú. Con profunda erudición, rigor metodológico y claridad expositiva, los autores trazan una línea de análisis integral que engarza la historia política, el pensamiento jurídico y la enseñanza del derecho constitucional en nuestro país. Esta publicación, más que un manual de consulta obligatoria, se erige como una reflexión sustantiva sobre los avances, retrocesos y tensiones que han modelado el constitucionalismo peruano desde su génesis republicana, con la constitución de 1823; hasta nuestro presente, con la Carta Magna de 1993.

Respecto a su estructura, el presente libro se divide en cuatro capítulos. En el primero, se realiza un exhaustivo barrido histórico de las 12 constituciones peruanas promulgadas entre 1823 y 1993. Cada texto constitucional es abordado desde su contexto político-institucional, su estructura normativa y sus aportes o limitaciones al desarrollo del Estado de Derecho. A partir de estos enfoques, los artífices del texto señalan que la Constitución de 1823 se configuró como un intento embrionario de institucionalizar el nuevo orden republicano, cuyo contexto estuvo marcado por los aún persistentes conflictos entre realistas y liberales, así como por los débiles contrapesos establecidos; la de 1826 – la conocida “vitalicia” propuesta por Simón Bolívar – como una frustrada imposición autoritaria; y la de 1828, considerada como la madre de las constituciones posteriores, por tener plena y mayor vigencia que sus antecesoras. De igual forma, se destacan los períodos de inestabilidad constitucional, donde verían su génesis las constituciones de 1839, 1856 y 1860, que evidencian el conflicto

entre centralismo y descentralización, así como entre conservadurismo y liberalismo.

Ubicándonos ya en el siglo XX, merece especial atención la Constitución de 1979, que aguardó a ser promulgada hasta la elección de un nuevo Jefe de Estado – mediante comicios generales – cuyo cargo volvería a recaer en la figura de Fernando Belaunde Terry. Considerada como la Carta Magna más extensa que ha tenido el Perú en toda su historia, es también una de las más avanzadas por su apuesta en el Estado social de derecho, el reconocimiento de los derechos fundamentales y el fortalecimiento del sistema democrático (teniendo en cuenta que el país salía de un período militar). En este recuento histórico, los autores no solo sistematizan datos jurídicos, sino que ofrece una lectura crítica del constitucionalismo como proceso inacabado, constante, y como reflejo de las correlaciones de poder en cada época.

En el segundo y tercer capítulo, Palomino Manchego y Paiva Goyburu despliegan su vasto conocimiento para ofrecer a los lectores un análisis jurídico profundo de la Constitución Política de 1993, vigente y objeto de constantes debates en la esfera pública. En tal sentido, examinan su génesis en un contexto de crisis política e institucional – gestada a partir del famoso “autogolpe” del entonces presidente Alberto Fujimori – y subrayan los elementos que la diferencian de sus predecesoras: el giro hacia una economía social de mercado, la implementación del unicameralismo compuesto por 130 congresistas (que a partir de las próximas elecciones generales del 2026 se volverá al bicameralismo), y el rediseño del sistema de control constitucional. Si bien reconocen avances en la regulación de derechos fundamentales, advierte también sobre cierta disparidad en las competencias entre el Legislativo y el Ejecutivo (que se manifiesta, actualmente, en la debilidad de nuestro presidencialismo), así como en el déficit de legitimidad de origen. Asimismo, analizan con agudeza los desarrollos jurisprudenciales que han dotado de contenido material a derechos clave – como el debido proceso, la libertad de expresión o la participación ciudadana – destacando la labor interpretativa del Tribunal Constitucional (TC) como actor clave en la evolución normativa de la Carta Magna. Con mirada crítica, pero sin caer en reduccionismos, los autores

sostienen que la Constitución de 1993 requiere reformas sustantivas en aras de fortalecer su eficacia jurídica.

La cuarta y última parte de esta obra se propone reflexionar sobre la enseñanza del derecho constitucional, subrayando su importancia en la formación de una ciudadanía crítica y de profesionales del derecho con sólida base ética y técnica. Palomino y Paiva buscan establecer una metodología de enseñanza basada en el diálogo, problematizadora y centrada en el análisis de casos concretos, que articulen teoría y práctica con la interpretación constitucional. Destacan, además, la necesidad de incorporar el estudio comparado de constituciones, el análisis histórico de los modelos constitucionales y el abordaje interdisciplinario del derecho público. Como señalaron en su parte introductoria, “el derecho constitucional no debe ser visto como un conjunto de normas estáticas, sino como una herramienta de transformación social, formación cívica y garantía de la dignidad humana” (p. 23-25). A su vez, proponen una pedagogía que fomente el pensamiento crítico, el compromiso democrático y la defensa activa del Estado constitucional de derecho.

Cabe resaltar que el referido texto es oportuno también para la comunidad politológica peruana, pues ofrece una lectura del constitucionalismo no solo como un fenómeno jurídico, sino como expresión producto de los regímenes políticos, las disputas ideológicas, así como por las relaciones de poder que han marcado la historia de nuestra nación. “Doscientos años de constitucionalismo” permite al politólogo comprender de qué manera las constituciones han sido utilizadas como instrumentos de legitimación, control y transformación del orden político, revelando las tensiones entre legalidad y legitimidad, entre institucionalidad formal o entre prácticas reales de poder. Al reconstruir el itinerario constitucional del Perú, este vademécum brinda herramientas para analizar los ciclos autoritarios y democráticos, la configuración del sistema de partidos, la debilidad de los contrapesos institucionales y los desafíos de la gobernabilidad democrática. Así pues, no solo enriquece el campo jurídico, sino que ofrece a la Ciencia Política una base empírica y teórica para estudiar temas vigentes en la coyuntura nacional.

Por lo expuesto, considero que la obra reseñada es un producto lúcido, documentado y didáctico, que reafirma la autoridad intelectual

del Dr. Palomino Manchego y de Paiva Goyburu, como dos destacados constitucionalistas en nuestro país. Su capacidad para combinar el análisis histórico, la reflexión jurídica y la propuesta pedagógica, hacen de este libro una lectura indispensable para estudiantes, docentes, jueces y legisladores interesados en comprender y proyectar el constitucionalismo peruano en el siglo XXI.

*Marko Alonso Vasquez Rojas\**

---

\* Pasante profesional de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional.

**Pereyra, Nelson E., Claudia Rosas Lauro y Juan Marchena (eds.) (2024). Ayacucho. La batalla final por la independencia.** Lima. Sílex Ultramar. 323 pp.

En el marco de los bicentenarios (2021 y 2024) que conmemoraron la gesta de la independencia proclamada por Don José de San Martín y las batallas de Junín y Ayacucho se realizaron una serie de eventos y actividades para celebrar la gesta que permitió iniciar el camino independiente de nuestra patria. Asimismo, aparecieron nuevas investigaciones que buscaban profundizar estos acontecimientos, uno de ellos es esta publicación en relación a la batalla realizada en la pampa de Ayacucho.

*Ayacucho. La batalla final por la independencia* es un texto colectivo donde un conjunto de autores explora, desde distintos tópicos y ángulos, lo desarrollado en diciembre de 1824. Este trabajo es, sin dudas, un enorme desafío porque busca renovar la historiografía con nuevos aportes y enfoques. Al ser un trabajo de distintos historiadores, en total nueve, no busco establecer cuál es el mejor, en esta reseña plantearé cual es el aspecto más importante de cada uno de ellos.

“Ayacucho y la conclusión de las independencias en Hispanoamérica” es el estudio introductorio realizado por Claudia Rosas y Nelson E. Pereyra, editores de este trabajo colectivo, afirman que el objetivo de este libro es “pretende(r) retomar la descripción, estudio y análisis de la batalla de Ayacucho y de la conclusión de las independencias hispanoamericanas, a partir de novedosas preguntas formuladas en el marco teórico de la arqueología de los campos de la batalla, la historia social de la guerra y la historia interconectada (...) (Rosas y Pereyra 2025, p. 20). Es valorable el recuento de como en América y Europa lograr construir narrativas sobre la batalla desde diferentes personajes interesados de esta gesta (periodistas, militares, historiadores, literatos, entre otros). Rescatando los trabajos desde el aspecto militar que se enmarcan desde la mirada estratégica como también le dan un enfoque hacia

una mirada global del acontecimiento, como Ayacucho trasciende y se le ubica en el marco de las luchas del siglo XIX.

“El ejercito virreinal: de Aznapuquio a las pampas de Ayacucho” es el trabajo de Dionisio de Haro Romero, quien logra cumplir un reto “engarzar en un único relato la historia militar, política, social y económica de un tiempo convulsivo y permanente cambio” (Haro Romero 2024, p. 45) que empieza desde es el escenario previo al motín realista de Aznapuquio hasta lo acontecido en la pampa de Ayacucho. Es interesante rescatar el interés por construir una narrativa desde la mirada de los realistas y analizar la problemática ante la presencia del ejército patriota. Todo el conjunto de acontecimientos, que incluye las campañas a Puertos Intermedios, es descrito de forma rigurosa.

La historiadora Natalia Sobrevilla en su trabajo “La conformación del ejercito libertador que combatió en la batalla de Ayacucho” busca analizar los orígenes sociales y experiencias de un conjunto de oficiales que participaron en esta batalla, revisa los tres períodos de la independencia peruana entre 1809 y 1824 (las primeras campañas, la etapa sanmartiniana y la etapa bolivariana). Asimismo, establece conexiones con las experiencias que trajeron en campañas fuera de este continente. Es importante valorar el interés por resaltar a figuras como José Manuel Goyeneche, Agustín Gamarra, Tomás Guido, Guillermo Miller y de un conjunto de oficiales colombianos que lograron cumplir con el objetivo de sellar la independencia.

“El camino final del establecimiento de la república: Junín y Ayacucho” de Gustavo Montoya es un texto que propone entender al proceso separatista con un nivel de complejidad resultado de la llegada de tropas militares desde la periferia y doctrinas que buscaban establecer ensayos políticos como es el caso de las formas de gobierno del Perú independiente. Es destacable el uso de memorias y cartas de la época para entender este conjunto de acontecimientos. Montoya utiliza las fuentes que conforman la Colección Documental de la Independencia para darle una nueva perspectiva que es entender que lo terminó en Ayacucho fue la culminación de un “drama” continental.

Uno de los textos más amplios de la presente compilación es el de Nelson Pereyra titulado “A paso de vencedores, la batalla de Ayacucho y

la finalización de la independencia americana” quien logra desarrollar un enfoque conocida como la “antropología de la batalla” buscando rescatar dimensiones que va más allá del terreno del encuentro. El texto parte del interés por el desarrollo del acontecimiento militar durante la celebración del sesquicentenario a partir de los testimonios de los protagonistas y se empieza a recopilar todo cuanto es posible a partir del periodismo y literatura. Posteriormente el autor hace todo un conjunto de exploraciones desde el desembarco de Bolívar en 1823 para lograr desarrollar las tácticas militares que se desarrollan durante la gesta militar.

El siguiente trabajo es Milena Vega-Centeno titulado “El campo de batalla de Ayacucho y el campamento del ejercito realista: un primer acercamiento de la arqueología del conflicto a la independencia peruana” donde utiliza los aportes de la geografía y arqueología para contestar, principalmente, las siguientes preguntas: ¿Cuál fue la serie de transformaciones del paisaje bélico después de la batalla de Ayacucho hasta la actualidad? y ¿existen aún vestigios de la contienda bélica de 1824? Investigación pionera en la materia donde Vega-Centeno de forma rigurosa, usando imágenes logra dar la base para futuros trabajos donde conjuga la historia militar con las distintas ciencias sociales.

Manuel Santirso en su artículo “Menos se perdió en Ayacucho: repercusiones en España de las independencias en la América continental (1825-1860)” busca analizar las repercusiones de la gesta libertaria tanto en variables de población, economía, la actuación del Estado, el impacto sobre la opinión pública y haciendo énfasis el transito del Antiguo régimen y la monarquía absoluta hacia el pleno capitalismo y el gobierno representativo. Un texto que sigue las pautas señaladas, pero hubiera sido importante presentar conclusiones o reflexiones finales para lograr reforzar el objetivo inicial de la investigación.

“El punto de culminación del mal, la batalla de Ayacucho y el reconocimientos de las independencias americanas” de Milagros Martínez-Flener es una investigación que busca desarrollar dos temas: el primero, el relato del secretario de embajada del Imperio de Austria en Brasil, barón Phillip de Mareschal sobre la batalla de Ayacucho que hace llegar a las autoridades de Viena. Y el segundo, el análisis de las discusiones jurídicas

que se dan en el viejo continente en torno al reconocimiento hacia los nuevos Estados de la América Meridional en el contexto de la Restauración (1815-1830).

El ultimo articulo titulado “Ayacucho en la memoria: relatos, recuerdos y reflexiones” de Justo Cuño Bonito busca analizar las distintas narrativas de los altos mandos de ambos grupos en disputa para entender tanto el inicio y desarolla de esta gesta militar. A partir de gráficos e ilustraciones nos lleva a conocer el paso a paso de todo lo ocurrido. Finalmente se analiza el tratado de paz y las repercusiones de la victoria.

Finalmente, es importante valorar los aportes de los académicos tanto peruanos y extranjeros, porque contribuye al conocimiento riguroso y transcendencia de la gesta de la pampa de Ayacucho.

*Michael I. Mendieta Pérez\**

---

\* Es licenciado en Historia (UNMSM) y magister en Ciencia Política y Gobierno, con mención en Política Comparada (PUCP). Docente de la Escuela Profesional de Ciencia Política de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la UNMSM y de la Universidad de Ciencias Aplicadas (UPC).

**Merke, Federico. (2025). *¿Por qué no queremos salvar el mundo?*** Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 200 pp.

Hace casi veinte años, el documental *Una Verdad Incómoda* (2006) del director Davis Guggenheim y presentado por el vicepresidente de los Estados Unidos, Al Gore, tuvo un enorme impacto a nivel mundial al abordar científicamente el problema del calentamiento global y al buscar crear conciencia sobre la urgencia de tomar acciones para afrontarlo. Hoy, el reconocido profesor universitario e investigador argentino Federico Merke, nos presenta su nuevo libro con una propuesta ingeniosa, que corresponde a un nuevo momento de la situación climática que afronta el planeta, y que tiene como objetivo absolver una interrogante: ¿Qué es lo que impide a los Estados tomar medidas o comprometerse a actuar si los efectos del cambio climático son irrefutables?

El autor es doctor en Ciencias Sociales de FLACSO Buenos Aires. Cuenta con un Master of Arts en Estudios Internacionales de la Universidad de Warwick (Reino Unido) y es Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad del Salvador. También es investigador adjunto del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Profesor asociado de Relaciones Internacionales en la Universidad de San Andrés y en el Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN) del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (Argentina). Ha realizado publicaciones en materia de relaciones internacionales, política exterior latinoamericana, geopolítica, entre otros.

Este libro tiene una singularidad. No ofrece exclusivamente una mirada científica del cambio climático como lo han hecho otras publicaciones especializadas, sino que busca analizarlo desde el punto de vista de la ciencia política, conectando las medidas ejecutadas en el ámbito interno con aquellas que son adoptadas en el plano global. De la misma forma, se muestra un vínculo entre lo político y lo económico. En la última

década, la discusión sobre determinados temas se ha politizado al extremo y la posición respecto a asuntos como el cambio climático, se han constituido en marcas que identifican a determinados líderes y partidos políticos, así como Estados. Es por ello, que la publicación del profesor Merke se vuelve tan relevante para reflexionar sobre los próximos escenarios a seguir en el tratamiento de la toma decisiones gubernamentales.

El autor parte de una realidad objetiva, enfrentamos una crisis climática que se manifiesta en el calentamiento de la temperatura de nuestro mundo, la afectación a la diversidad, la contaminación y el daño al medio marino. Al respecto, existen determinados compromisos internacionales para la reducción de gases de efecto invernadero adoptados por los Estados en el marco del Acuerdo de París del 2015, tratado internacional vinculante sobre el cambio climático, cuyo texto alcanzado constituyó un logro diplomático. Sin embargo, una década después, el cumplimiento de sus objetivos se ha tornado lento y ha encontrado obstáculos que parecen insuperables, en opinión del autor.

El libro introduce una explicación para entender esa paralización en el logro de objetivos. El texto advierte que el abordaje del cambio climático es un tema complejo y que al ser un problema que atañe a todo el planeta requiere la cooperación y coordinación estrecha entre diversos actores en el plano local, internacional, en el ámbito estatal, así como en el privado. Asimismo, se distingue que a pesar del impacto que ya viene teniendo el cambio climático generando inundaciones, derretimiento de glaciares, olas de calor, entre otros perjuicios, no parece existir una urgencia por atender el problema. Por el contrario, se aprecia una vocación dirigida a posponer las soluciones, como si los problemas climáticos pudieran esperar a ser resueltos mediante planes graduales o de largo plazo.

La obra se encuentra dividida en tres partes y cuenta con un epílogo con reflexiones finales del autor. En la primera parte bajo el título “Un problema global” se desarrolla el entramado existente de entendimientos alcanzados a nivel internacional en el ámbito climático por acción de la diplomacia en el contexto de un sistema internacional fragmentado y en transición. En dicho escenario, se describe la interacción entre potencias como los Estados Unidos y China, así como la imposibilidad de establecer

mecanismos de cooperación debido a las rivalidades entre ellas. También se explica las limitaciones que existen para que alguna de las potencias pueda consolidar una agenda climática efectiva y de cumplimiento global. Adicionalmente, se tratan las diferencias que existen en las perspectivas de los Estados respecto al cambio climático, que están directamente relacionadas con el nivel de afectación que sufren sus territorios y poblaciones. A pesar, de ellos se revela una incapacidad para poder actuar colectivamente contra el problema.

En una segunda parte, denominada “Un problema nacional”, se muestra la interrelación entre los intereses provenientes de la política interna y la adopción de acciones en el ámbito climático. Se examina el rol de los líderes y políticos (democráticos o autoritarios), de las instituciones gubernamentales y de cómo ellas responden al problema del cambio climático. Además, se aborda la influencia de las ideologías (conservadores, liberales, de izquierda, de derecha) en la aplicación de medidas gubernamentales relacionadas al tema climático, así como el cumplimiento de las agendas o programas políticos y cómo éstos inciden en las políticas exteriores de los Estados en materia ambiental. No se deja de lado a los ciudadanos y su capacidad de adaptarse o no a la transición energética, y frente a otras responsabilidades en materia de protección del medio ambiente. Hablamos de la resistencia que puede existir en las sociedades a los cambios y a la decisión de elegir por una acción climática. En el mundo actual, como resultado de la globalización, existe una dinámica de proliferación de información y sus fuentes, así como una rapidez en los avances de la ciencia y la tecnología, que impacta en la vida de los ciudadanos. Es difícil motivar a las sociedades a ejecutar medidas cuando las emergencias climáticas no parecen tan visibles en el marco de dicha dinámica o se siente que los beneficiarios serán otros, las generaciones futuras.

Seguidamente, en la tercera parte titulada “Un problema transnacional”, analiza la vinculación con el capitalismo, con el mercado y la acción de empresas. Se revisa si la búsqueda de la transición energética es lo suficientemente atractiva para las grandes corporaciones para incorporar la agenda ambiental y si es posible encontrar afinidad entre la búsqueda de la obtención de un beneficio económico con la inclusión de medidas en el ámbito de la tecnología, que suponen una inversión por parte del sector

privado. El desafío es determinar sinergias e identificar las posibles ventajas que puedan hacer viable la citada inversión y comprender que los costos generados del cambio climático pueden ser mayores.

En resumen, la contribución de esta obra radica en contener un análisis completo y adecuadamente sustentado que ve el problema del cambio climático como un asunto político. En ese sentido, no es menor que el libro genere una serie de reflexiones como aquella que conecta los perjuicios climáticos con la legitimidad y estabilidad de los sistemas democráticos. Siendo uno de los retos, el conciliar el proceso de transición energética con el desarrollo y la superación de problemas estructurales y sociales de los Estados.

El escenario climático actual no parece alentador, sin embargo, el libro hace un llamado a la toma de conciencia y acción por parte de los Estados, las organizaciones internacionales, las empresas, la opinión pública, así como a la capacidad de adaptación de la humanidad. Su lectura se hace necesaria en las circunstancias venideras respecto al impacto del cambio climático para nuestra existencia.

Finalmente, cabe indicar que resulta importante que este libro sea visto en paralelo de las opiniones consultivas emitidas por el Tribunal del Mar (21 de mayo de 2024), la Corte Interamericana de Derechos Humanos (3 de julio de 2025) y la Corte Internacional de Justicia (23 de julio de 2025), en la que se precisa el alcance de las obligaciones de los Estados respecto al cambio climático y sus márgenes de responsabilidad internacional por acciones que afectan el medio ambiente. Todas ellas representan también una respuesta desde lo jurídico a la actual crisis climática.

**Gian Pierre Campos Maza\***

---

\* Magíster en Diplomacia y Relaciones Internacionales. Miembro Asociado de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional.

**Sands, Phillip. (2023). *La última colonia*.** Barcelona. Anagrama. 304 pp.

Philippe Sands, profesor de Derecho Internacional en la University College de Londres y abogado iusinternacionalista, dedica esta obra a narrar la historia de la última colonia que Reino Unido creó en África: el Territorio Británico del Océano Índico en el archipiélago de Chagos, un grupo de islas y atolones del centro del Índico, desgajado de Mauricio en 1965 y entre los que se encuentra la tristemente célebre Diego García. A lo largo del libro el profesor da cuenta de los diferentes procesos judiciales impulsados por Mauricio para reivindicar su derecho a la libre determinación y la lucha de los chagosianos deportados por regresar a su hogar, centrándose en la figura de Liseby Elysé, la “voz de África” en la Corte Internacional de Justicia (la Corte).

La obra está estructurada en un prólogo, un epílogo y cinco capítulos ordenados cronológicamente y titulados con los años en los que sucedieron eventos relevantes para las reivindicaciones mauricianas: 1945, 1966, 1984, 2003 y 2019. De esta manera, el autor comienza con un prólogo dedicado a Liseby Elysé, quien fue deportada en 1973 junto a cientos de compatriotas, siendo forzada a abandonar su hogar sin saber a dónde iban. Su testimonio humaniza la historia y plantea la pregunta crucial: “¿Por qué hemos tardado tanto en venir a La Haya?”

El primer capítulo, titulado 1945, establece el contexto histórico y jurídico que llevó a la situación actual. Sands desgrana el desarrollo histórico del derecho a la libre determinación, así como el proceso de codificación del crimen de deportación. Aunque el autor podría haber adoptado una postura más crítica sobre las motivaciones estadounidenses en la lucha contra el colonialismo, sí ofrece una visión más realista de Wilson Churchill, a la par que destaca el papel de Ralph Bunche en la elaboración del capítulo XI de la Carta de las Naciones Unidas sobre los territorios no autónomos. Asimismo, el autor expone las características de Chagos y sus cambios de dominio

colonial, presentando la vida en el archipiélago como un lugar pacífico y feliz.

En el segundo capítulo, 1966, Sands analiza la dimensión jurídica del proceso de descolonización, la dinámica de poder en el sistema internacional en ese momento, así como las propias negociaciones entre Reino Unido y Mauricio para la independencia de este, que culminaron en 1968. La resistencia británica a la independencia estaba directamente relacionada con la Guerra Fría, específicamente con las negociaciones que mantenían Reino Unido y Estados Unidos para el establecimiento de una base militar en Diego García, para lo cual se creía necesaria la expulsión de todos sus habitantes. Para ello, los británicos recurrieron a maniobras cuestionables, que incluyeron presiones diplomáticas, incentivos económicos y coacción. A pesar de las dos resoluciones de la Asamblea General en contra, el Reino Unido creó la nueva colonia y firmó un acuerdo con Estados Unidos para usar este territorio con fines militares.

Para los habitantes de Chagos estos acontecimientos llevaron a deportaciones forzosas. Aunque el acuerdo con Estados Unidos solo requería el “cierre” de Diego García, el Reino Unido decidió trasladar a toda la población fuera del archipiélago. Liseby, embarazada, fue deportada en 1973, y, tal y como relata Sands, el trauma y la tristeza derivadas de este traslado forzoso provocó que Liseby perdiera a su bebé.

El capítulo siguiente, 1984, entrelaza la historia personal del autor con la evolución de la Corte y la lucha de los chagosianos por regresar a su hogar. Sands destaca cómo los países de lo que hoy llamaríamos el Sur Global presionaron para establecer un nuevo Tribunal Internacional sobre el Derecho del Mar, después de que la Corte se desacreditara en la década de los sesenta por las demandas contra la Sudáfrica del apartheid. Mientras la Corte transitaba hacia su re legitimación, los chagosianos empezaron a reclamar su derecho a volver a sus islas y la reparación correspondiente por el traslado forzoso que sufrieron, destacando el papel del sobrino de Liseby, Olivier Bancoult, y su lucha legal en Reino Unido, que incluyó un recurso ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Es sorprendente leer cómo, aunque al principio se dictaron sentencias razonables que declaraban ilegal el traslado forzoso y lograron avances importantes, estos no pudieron llevarse

a cabo por el 11-S y la creciente necesidad militar de Diego García. Como después supimos, la base “Campamento Justicia” fue utilizada por Estados Unidos, con la más que probable cooperación británica, como un centro clandestino dedicado a la “detención e interrogatorio”, o tal vez deberíamos decir secuestro y tortura, de “sospechosos de alto valor” de Al Qaeda y otros grupos terroristas.

Mauricio, por su parte, si bien comenzó a revindicar Chagos en 1982, no fue hasta el siglo XXI cuando valoró confidencialmente la posibilidad de demandar a los británicos ante la Corte. Reino Unido, conocedor de la pretensión mauriciiana, impidió esta vía modificando su declaración de aceptación de la jurisdicción de la Corte.

El cuarto capítulo, 2023, se centra en analizar las repercusiones del uso de Diego García como base en la guerra contra Iraq y en exponer cómo Reino Unido intentó desviar la atención a través de la propuesta de un Área Marina Protegida, lo que evidenció su mala fe y su deseo de mantener el control sobre el archipiélago. Es entonces cuando Sands se une al equipo legal de Mauricio que, tras valorar otras opciones, opta por someter la cuestión a la Corte Permanente de Arbitraje, que falló en 2015 de forma “positiva y decepcionante”, reconociendo la ilicitud del área marina protegida, pero omitiendo conscientemente la cuestión de la descolonización. A continuación, Mauricio decidió acudir a la Corte por la vía de la opinión consultiva de la Asamblea General. La narración del proceso de creación, negociación y aprobación de la opinión consultiva merece una lectura, especialmente por los compromisos y garantías que Mauricio ofreció respecto a Diego García, aspecto que se ha visto reflejado en el reciente acuerdo alcanzado con Reino Unido.

El último capítulo, 2019, finaliza la narración del proceso de adopción de la resolución y entra de lleno en el proceso ante la Corte y el contenido del fallo. En este punto, destaca la relevancia que el equipo jurídico de Mauricio otorgó a la forma a través de la cual contar el caso, recurriendo a los propios chagosianos, y la dificultad que esto entrañó, ya que ninguna de las dos personas con el relato más adecuado sabía leer. Como es sabido, la Corte respondió positivamente a las pretensiones mauricianas, considerando que Mauricio no había sido completamente descolonizado, calificando a la

administración británica como ilícita e instando a su fin. En este aspecto, resulta destacable la narración del autor, no tanto por el contenido del fallo, sino por la descripción del proceso y la valoración cualificada que realiza del mismo.

En el epílogo, el autor adopta un enfoque más personal, recogiendo la diversidad de opiniones de la comunidad chagosiana sobre la resolución de la Corte y relatando su propio viaje al archipiélago. Sands finaliza la obra con un post scriptum en el que da cuenta de los últimos avances en las negociaciones entre Mauricio y Reino Unido en el momento de publicación que, a la vista del reciente acuerdo, requerirá de una reedición. En esa oportunidad, sería deseable que el autor reflexionase en profundidad sobre hasta qué punto se ha ejercido el derecho a la libre determinación en un contexto en el que se mantiene intacto el control sobre la base norteamericana de Diego García y se niega el derecho de retorno de los chagosianos a esa isla.

En suma, *La última colonia* ofrece un relato humano, cercano, completo y jurídicamente accesible del conflicto existente en torno a Chagos. El papel de Philippe Sands en los procesos arbitrales y judiciales por la integridad territorial de Mauricio y el retorno de los chagosianos enriquecen enormemente una obra que recomiendo tanto a profesionales del Derecho internacional como a estudiantes y legos en la materia.

*Aritz Obregón Fernández\**

---

\* Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea.

## **PRONUNCIAMIENTOS**



## **SOBRE LA FIRMA DEL ACUERDO BBNJ POR PARTE DEL ESTADO PERUANO**

### **PRONUNCIAMIENTO SPDI N° 01-2025**

El Consejo Directivo de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI), aprueba – por unanimidad – expresar las siguientes precisiones con relación a la reciente firma del Acuerdo BBNJ, por parte del Estado peruano, en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Océanos (UNOC 3):

1. El Acuerdo en el Marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar relativo a la Conservación y el Uso Sostenible de la Diversidad Biológica Marina de las Zonas Situadas Fuera de la Jurisdicción Nacional (también conocido como Acuerdo BBNJ o Tratado de Alta Mar), fue adoptado en el 2023 y ha sido firmado – hasta la fecha – por 115 países y solo 32 lo han ratificado, siendo que se requieren 60 ratificaciones para su entrada en vigor.
2. Es de dominio público que el Perú ha firmado dicho Tratado, no obstante, para que éste sea incorporado al derecho nacional, requiere de la aprobación del Congreso de la República, así como la posterior ratificación del Presidente y el depósito ante la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Por lo tanto, el Acuerdo aún no tiene efectos jurídicos para el Perú.
3. El objetivo del referido Tratado es asegurar la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina en las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional – en el presente y a largo plazo – así como una mayor cooperación científica y coordinación internacional, a través de la transferencia de tecnología, la creación de Áreas Marinas Protegidas (AMP), evaluaciones de impacto ambiental, y el reparto

justo y equitativo de los beneficios derivados de las actividades relacionadas con los recursos genéticos marinos.

4. Su ámbito de aplicación comprende las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional, por ende, no tiene incidencia sobre las 200 millas de dominio marítimo peruano.
5. Asimismo, el Tratado resalta que la situación jurídica de quienes no son parte de la Convemar – como el Perú – no se verá afectada por la firma realizada.
6. Por consiguiente, podemos afirmar que, a lo largo de sus 76 artículos, preámbulos y anexos, el tratado no prevé ningún dispositivo que comprometa la soberanía marítima de los Estados y, por ende, la del Perú.

**NOTAS DE PRENSA**  
**SÍNTESIS DE NOTAS DE PRENSA SPDI 036-2025 A 086-2025**  
**(MAYO – AGOSTO DE 2025)**



## NOTAS DE PRENSA

**NOTA DE PRENSA 036-2025. 05/05/2025. La SPDI expresa su más severa repulsión ante el asesinato de trece mineros en Pataz, La Libertad.** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional repudia con la mayor severidad los atroces asesinatos de trece trabajadores mineros ocurridos en la provincia de Pataz, región La Libertad. Estos crímenes, perpetrados en un contexto de violencia creciente y control territorial por parte de organizaciones delictivas, evidencian una alarmante erosión del Estado de derecho en determinadas zonas del país. Se trata de violaciones manifiestas a derechos humanos fundamentales, como la vida, la integridad personal y la libertad, consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El Estado peruano, como parte de estos instrumentos, tiene el deber internacional ineludible de prevenir estos actos, investigarlos con la debida diligencia, sancionar a sus responsables y garantizar justicia y reparación a las víctimas. Por otro lado, es imperativo destacar que la estructura y el accionar de los grupos criminales involucrados deben ser analizados conforme a lo dispuesto por la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que obliga a los Estados parte a adoptar medidas integrales y coordinadas para combatir de forma eficaz el crimen organizado, cuyas consecuencias trascienden los marcos delictivos ordinarios y amenazan seriamente la estabilidad institucional y la paz social. La SPDI hace un llamado firme y respetuoso al Estado peruano para que adopte, con carácter de urgencia, todas las medidas necesarias —en el marco de la legalidad y el respeto a los derechos humanos— que permitan restablecer el control estatal, garantizar la seguridad de la población, investigar a profundidad los hechos y evitar su repetición. La impunidad no puede ni debe prevalecer frente a crímenes de esta magnitud.

**NOTA DE PRENSA 037-2025. 14/05/2025. *La SPDI participa en la conferencia titulada “El Acuerdo BBNJ y su importancia en el contexto peruano”.*** El Presidente de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI), Embajador Óscar Martua de Romaña, participó en la conferencia titulada “El Acuerdo BBNJ y su importancia en el contexto peruano”, coorganizada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) y la Fundación Náutica Marina del Perú (FUNDAMAR), y llevada a cabo el pasado martes 13 de mayo en el Hotel Sonesta. La citada conferencia se propuso analizar las implicancias del Acuerdo BBNJ en el contexto nacional a fin de fortalecer el diálogo interinstitucional sobre sus implicancias, ante una potencial ratificación del mismo. Asimismo, contó con la participación de destacados panelistas, tales como Jesús Menacho, Presidente de FUNDAMAR; Ronan Long, director del Instituto Global del Océano de la World Maritime University-Sasakawa.

**NOTA DE PRENSA 038-2025. 19/05/2025. *La SPDI realizó con éxito la “I Jornada de Perfeccionamiento para Docentes de Derecho Internacional”.*** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) llevó a cabo, el 17 de mayo pasado, la I Jornada de Perfeccionamiento para Docentes de Derecho Internacional, evento académico virtual que contó con el generoso auspicio de la Universidad Tecnológica del Perú (UTP) y congregó a docentes de Arequipa, Cusco, Ica, Huancavelica, La Libertad, Lambayeque, Lima, Piura y Tacna. El programa académico- que estuvo conducido por Luciana Cumpa García Naranjo, Directora Ejecutiva de la SPDI- comenzó con la ponencia del Dr. Augusto Hernández Campos, Director del Instituto de Investigación y Análisis de Derecho Internacional de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, quien abrió la jornada con una ponencia sobre “Desarrollos conceptuales del derecho internacional: Los Regímenes de facto como sujetos de DI”. Posteriormente, el Dr. Antonio Remiro Brotons, Profesor Emérito de la Universidad Autónoma de Madrid, ofreció una mirada analítica sobre “El derecho internacional ante el nuevo orden internacional”, destacando su vigencia y adaptabilidad frente a los cambios geopolíticos globales. Seguidamente, el Dr. Jean Michel Arrighi, Secretario de Asuntos Jurídicos de la Organización de los Estados Americanos (OEA), disertó sobre los “Aportes de la OEA al desarrollo del derecho internacional”, subrayando

el papel del sistema interamericano en la evolución normativa regional. La jornada concluyó con la intervención de la Dra. Daniela Malapi Hernández, Directora de Diseño Académico de Derecho de la UTP, Miembro Titular y Vocal del Consejo Directivo de la SPDI, quien abordó las “Técnicas de enseñanza en el derecho internacional”, compartiendo metodologías innovadoras para mejorar la experiencia pedagógica.

**NOTA DE PRENSA 039-2025. 19/05/2025. *La Revista Peruana de Derecho Internacional ingresa al Directory of Open Access Journals (DOAJ).*** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) se complace en anunciar que la Revista Peruana de Derecho Internacional (RPDI) ha sido aceptada e incluida en el Directory of Open Access Journals (DOAJ), uno de los índices internacionales más prestigiosos dedicados a la promoción de publicaciones académicas de acceso abierto. Este reconocimiento representa un paso fundamental en el fortalecimiento de la proyección internacional de nuestra revista, al ampliar su visibilidad global y facilitar el acceso libre al conocimiento jurídico especializado en derecho internacional. El DOAJ es una plataforma de referencia que agrupa a miles de revistas académicas de todo el mundo, impulsada por una comunidad comprometida con el acceso abierto, la transparencia editorial y la difusión de contenidos de calidad. Su misión consiste en asegurar que las investigaciones científicas estén disponibles gratuitamente para todos y todas, sin restricciones económicas ni barreras geográficas, promoviendo así el intercambio académico global.

**NOTA DE PRENSA 040-2025. 29/05/2015. *Se realizó el Encuentro SPDI de mayo: “La diplomacia vaticana impulsada por el Papa Francisco”.*** El pasado jueves 29 de mayo, la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI), se realizó el quinto evento del año de la serie Encuentros SPDI, bajo el título de “La diplomacia vaticana impulsada por el Papa Francisco”. Los expositores de este conversatorio fueron el Emb. Manuel Rodríguez Cuadros, Miembro Titular de la SPDI y Expresidente de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas; Dr. César Landa Arroyo, Miembro Titular de la SPDI y Excanciller de la República; y Emb. Juan Alvarez Vita, Miembro Titular y Vocal del Consejo Directivo de la SPDI, y Expresidente del Comité de los DESC de las Naciones Unidas. Asimismo,

el evento fue inaugurado por las palabras del Embajador Oscar Maúrtua de Romaña, Presidente de la SPDI, y fue conducido por la Doctora Luciana Cumpa García Naranjo, Directora Ejecutiva de la SPDI. En esta ocasión, los expositores abordaron la política exterior del Papa Francisco en su dimensión política y jurídica, cuya agenda fue activa y comprometida frente a los desafíos globales. Sumado a ello, compartieron sus perspectivas sobre la elección del nuevo Papa León XIV y las expectativas que ello genera para el porvenir de la diplomacia vaticana.

**NOTA DE PRENSA 041-2025: 29/05/2025. *La SPDI da continuidad a ciclo de capacitaciones en el MRE con ponencia del Mg. Anthony Medina Rivas Plata.*** El 29 de mayo, la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) continuó con su participación en el ciclo de conferencias organizado por la Oficina de Capacitación de Personal del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE), dirigidas al refuerzo de las aptitudes académicas y profesionales del personal diplomático y administrativo de la institución. En esta ocasión, el Mg. Anthony Medina Rivas Plata, Doble Máster en Políticas Públicas, Gobernanza y Desarrollo por la Erasmus Rotterdam University- ISS (Países Bajos) y la University of York (Reino Unido), ofreció una enriquecedora ponencia titulada “Relaciones Internacionales: Europa en la gobernanza global y la resolución de conflictos internacionales”.

**NOTA DE PRENSA 042-2025. 02/06/2025. *La SPDI se adhiere al homenaje al Sr. Julio Salazar, Presidente de la Federación Mundial de Instituciones Peruanas (FEMIP) y distinguido miembro de nuestra institución.*** En el marco de la XI Convención de la Federación Mundial de Instituciones Peruanas (FEMIP), celebrada los días 30 y 31 de mayo en el Congreso de la República, se llevó a cabo un homenaje al Sr. Julio Salazar, Miembro Asociado de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI), en reconocimiento a su destacada trayectoria institucional y su labor en favor de las comunidades peruanas en el exterior. Durante la ceremonia en el Parlamento Nacional, el embajador Óscar Maúrtua de Romaña, presidente de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI), ofreció unas palabras alusivas a la trayectoria del homenajeado, destacando su liderazgo y compromiso institucional.

**NOTA DE PRENSA 043-2025. 02/06/2025. *La SPDI participa en el Congreso titulado “Sánchez Carrión: La Crisis Fundacional de la República”.*** El Presidente de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI), Embajador Óscar Martua de Romaña, participó en el Congreso Histórico-Constitucional titulado “Sánchez Carrión: La Crisis Fundacional de la República. Diversas Miradas (1825-2025)”. Dicha conferencia – desarrollada el viernes 30 y sábado 31 de mayo – fue organizada por la Asociación Bicentenario, la Universidad Norbert Wiener, el Centro de Estudios Histórico-Militares del Perú; y auspiciada por la SPDI, entre otras importantes instituciones.

**NOTA DE PRENSA 044-2025. 02/06/2025. *Se realizó el III Seminario de Léxico Internacionalista para comunicadores.*** El pasado sábado 31 de mayo, la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) llevó a cabo la tercera edición del Seminario de Léxico Internacionalista para comunicadores con el auspicio de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya. Los expositores de este evento fueron la Doctora Amelia Isabel Alva Aévalo, Jefa de la carrera de Derecho de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya; el Embajador Fernando Rojas Samanez, Miembro Titular de la SPDI; el Doctor Juan José Alencastro Moya, Asesor Jurídico del Comité Internacional de la Cruz Roja; y, la Doctora Luciana Cumpa García Naranjo, Miembro Titular de la SPDI. Durante el evento, los expositores compartieron sus conocimientos relacionados a temáticas como los Derechos Humanos, el Derecho Diplomático, Derecho Internacional Humanitario y los Tribunales Internacionales.

**NOTA DE PRENSA 045-2025. 04/06/2025. *La SPDI invoca a respetar el Derecho Internacional Humanitario en el conflicto en Gaza.*** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) hace un llamado urgente al estricto cumplimiento del Derecho Internacional Humanitario (DIH) en el contexto del conflicto armado en Gaza.

Ante esta situación, la SPDI manifiesta que:

Las altas cifras de fallecidos y heridos, en su gran mayoría civiles, es sumamente alarmante. Sumado a ello, la crisis alimentaria aguda, debido a las restricciones impuestas por Israel al ingreso de suministros, han agravado

la vulnerabilidad de la población -integrada especialmente por niños- y puesto en riesgo al personal humanitario en la zona.

De acuerdo con los principios fundamentales del DIH —consagrados en los Convenios de Ginebra, sus Protocolos Adicionales y otros instrumentos internacionales— la población civil y bienes civiles no deben ser blanco de ataques y, por el contrario, deben ser protegidos de los efectos de los conflictos armados.

La Sociedad Peruana de Derecho Internacional, institución que desde hace más de 111 años promueve el estudio, la difusión y el respeto del Derecho Internacional, insta a las partes.

**NOTA DE PRENSA 046-2025. 04/06/2025. *La SPDI participa en la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana (EuroLat).*** El Presidente de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI), Embajador Óscar Martua de Romaña, participó como panelista en la Comisión de Asuntos Políticos, de Seguridad y de Derechos Humanos de la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana (Eurolat). Dicho encuentro – desarrollado el pasado lunes 2 de junio – fue organizado por el Parlamento Andino en la Sala Miguel Grau del Congreso de la República del Perú.

**NOTA DE PRENSA 047-2025. 04/06/2025. *Sociedad Peruana de Derecho Internacional se manifiesta sobre la reducción del área protegida de las Líneas de Nasca.*** Las líneas y geoglifos de Nasca y Pampas de Jumana, en Palpa constituyen mucho más que un tesoro arqueológico peruano, representan un testimonio único de la cosmovisión de las antiguas culturas prehispánicas que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), con pleno acierto, inscribió en la Lista del Patrimonio Mundial el 17 de diciembre de 1994. Hoy, este legado que ha sobrevivido intacto por casi dos mil años enfrenta su mayor amenaza en décadas: una decisión ministerial que pretende reducir en más del 40% su área protegida (de 5.600 a 3.200 kilómetros cuadrados).

Desde su reconocimiento internacional, las Líneas de Nasca han gozado de un estatus especial que trasciende las fronteras nacionales. La Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial de 1972, ratificada

por el Perú, mediante la Resolución Legislativa N° 23349 del 21 de diciembre de 1981, reconoce la soberanía del Estado sobre estos bienes y establece una corresponsabilidad con la comunidad internacional para su preservación.

El marco jurídico peruano ha sido claro e inequívoco. La Constitución de 1993, en su artículo 21, consagra el deber del Estado de proteger el patrimonio cultural. La Ley General del Patrimonio Cultural (Ley N° 28296) desarrolla este mandato con instrumentos específicos de tutela. La Resolución N° 421/INC, que establece los actuales límites de la reserva arqueológica fue producto del minucioso trabajo de especialistas que comprendieron la necesidad de proteger no solo los geoglifos visibles, sino todo su contexto arqueológico y ambiental. Los reconocimientos del Comité del Patrimonio Mundial al progreso alcanzado es el reflejo de un trabajo serio que ahora peligra.

La reducción del área protegida no solo ignoraría la distribución real de los geoglifos -muchos de los cuales se extienden más allá de los nuevos límites propuestos-, sino que enviaría un mensaje negativo a la comunidad internacional sobre el compromiso del Perú con sus obligaciones convencionales. Las advertencias reiteradas de UNESCO e ICOMOS (Consejo Internacional de Monumentos y Lugares de interés Artístico e Histórico) sobre las amenazas recurrentes a este frágil ecosistema cultural deben tomarse con la máxima seriedad. La experiencia comparada demuestra que cuando los Estados parte relajan sus mecanismos de protección, el camino hacia la Lista del Patrimonio en Peligro suele ser corto e irreversible.

Como juristas comprometidos con el derecho internacional y como peruanos conscientes del valor de nuestro patrimonio, hacemos un llamado a la reflexión. Las Líneas de Nasca son un legado que hemos recibido en custodia y que tenemos el deber moral y legal de transmitir intacto a las generaciones futuras.

Instamos al Ministerio de Cultura a redoblar sus esfuerzos para continuar con la acertada formulación de políticas culturales a la altura de nuestra riqueza histórica y que respondan al cumplimiento de nuestras obligaciones internacionales a la luz de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial de 1972.

**NOTA DE PRENSA 48-2025. 06/06/2025. *La SPDI publica el número 179 de la Revista Peruana de Derecho Internacional.*** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) se complace en anunciar la publicación del número 179 de la Revista Peruana de Derecho Internacional, correspondiente al periodo enero-abril de 2025. Esta edición, dirigida por el Embajador Óscar Maúrtua de Romaña y editada por Luciana Cumpa García Naranjo, reafirma el compromiso institucional con la difusión del pensamiento jurídico internacionalista y la excelencia académica.

**NOTA DE PRENSA 49-2025. 09/06/2025. *La Sociedad Peruana de Derecho Internacional expresa su preocupación frente a medidas adoptadas contra juezas de la Corte Penal Internacional.*** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) expresa su preocupación ante las sanciones impuestas por el Gobierno de los Estados Unidos contra magistradas de la Corte Penal Internacional (CPI), decisión que ha generado una amplia respuesta de rechazo por parte de distintos Estados y organizaciones internacionales. La independencia e imparcialidad judicial son pilares esenciales para el adecuado funcionamiento de los tribunales internacionales, y cualquier intento de condicionarlos representa un serio retroceso en la protección del derecho internacional. Particular inquietud genera el hecho de que estas medidas afecten directamente a juezas que han participado, en el marco de sus competencias jurisdiccionales, en causas vinculadas a violaciones graves del derecho internacional humanitario. Entre ellas se encuentra Luz del Carmen Ibáñez Carranza, destacada jurista peruana, exfiscal del Ministerio Público y Miembro Asociada de la SPDI, cuya labor ha contribuido significativamente al fortalecimiento del sistema de justicia penal internacional. Cabe señalar, además, que la Dra. Ibáñez es la candidata oficial del Estado peruano para integrar la Corte Internacional de Justicia en el proceso electoral previsto para 2026. Más allá de afiliaciones personales o nacionales, lo que se pone en riesgo es la legitimidad misma de una corte creada para garantizar justicia frente a crímenes de máxima gravedad.

**NOTA DE PRENSA 50-2025. 09/06/2025. *La Sociedad Peruana de Derecho Internacional condena atentado contra el Senador colombiano Miguel Uribe Turbay.*** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional

(SPDI) condena enérgicamente el atentado perpetrado – el pasado 07 de junio – contra el senador de la República de Colombia, Miguel Uribe Turbay, quien se encuentra herido de gravedad. Este suceso constituye un atentado contra la integridad de un líder democrático y contra los valores esenciales del Estado de derecho y la institucionalidad democrática en la región.

**NOTA DE PRENSA 051-2025. 26/06/2025. *La SPDI continúa con ciclo de capacitaciones en el MRE con ponencia del Dr. Francisco Belaunde Matossian.*** El 25 de junio, la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) continuó con su participación en el ciclo de conferencias organizado por la Oficina de Capacitación de Personal del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE), dirigidas al refuerzo de las aptitudes académicas y profesionales del personal diplomático y administrativo de la institución. En esta ocasión, el Dr. Francisco Belaunde Matossian, Miembro Titular de la SPDI, ofreció una enriquecedora ponencia titulada “Prioridades estratégicas de Europa en el siglo XXI”.

**NOTA DE PRENSA 052-2025. 13/06/2025. *La Sociedad Peruana de Derecho Internacional expresa su preocupación ante la escalada de tensiones en Medio Oriente.*** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) expresa su profunda preocupación ante los recientes bombardeos registrados entre la República Islámica de Irán y el Estado de Israel, hechos que conducen a un progresivo deterioro de la estabilidad regional. Tales ataques, cuya gravedad ha sido advertida por diversas Cancillerías – incluyendo la del Perú – constituyen un nuevo y alarmante episodio en la compleja dinámica de confrontación que afecta al Medio Oriente.

La SPDI observa con inquietud estos acontecimientos, que representan no solo una grave amenaza para la paz y la estabilidad internacional, sino que, además, podrían actuar como catalizadores de un escalamiento vertiginoso del conflicto, con el riesgo de derivar en una conflagración de alcance global. La creciente beligerancia entre actores estatales y no estatales en la región, compromete directamente los principios fundamentales del derecho internacional, particularmente los relativos al uso de la fuerza, la solución pacífica de las controversias y la protección de la población civil.

En este sentido, la Sociedad Peruana de Derecho Internacional hace un llamado urgente a la comunidad internacional para redoblar los esfuerzos diplomáticos, privilegiar el diálogo y la mediación, y a preservar los canales multilaterales como espacios esenciales para la contención de la violencia, así como la prevención de mayores hostilidades.

La SPDI reafirma su compromiso con la vigencia de la Carta de las Naciones Unidas, el respeto al derecho internacional humanitario y la defensa de los mecanismos jurídicos internacionales como instrumentos indispensables para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

**NOTA DE PRENSA 053-2025. 17/06/2025. *La Sociedad Peruana de Derecho Internacional participa en las XVI Jornadas Peruanas de Historia del Derecho y Derecho Constitucional.*** El Embajador Óscar Maúrtua de Romaña, Presidente de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI), participó de manera virtual el pasado sábado 14 de junio en las XVI Jornadas Peruanas de Historia del Derecho y Derecho Constitucional, evento académico de alta relevancia organizado por el Instituto de Derecho Indiano.

**NOTA DE PRENSA 054-2025. 17/06/2025. *La Sociedad Peruana de Derecho Internacional celebra la asunción del Dr. José Félix Palomino Manchego como Decano de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de San Marcos.*** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) se enorgullece en anunciar que el Dr. José Félix Palomino Manchego – distinguido Miembro Asociado de nuestra centenaria institución – ha sido investido, el día de hoy, como Decano de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM), en una ceremonia realizada en la solemne Capilla Virgen Nuestra Señora de Loreto en el Centro Cultural de San Marcos.

**NOTA DE PRENSA 055-2025. 23/06/2025. *Estudiantes de la UNMSM obtienen el primer puesto en concurso internacional de DIH. Pasante de la SPDI entre los ganadores.*** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) felicita al equipo representante de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos por haber obtenido el primer puesto en la XI edición del Concurso Regional de Derecho Internacional Humanitario “Manuel Muñoz

Borrero”, realizado del 20 al 22 de junio en la ciudad de Quito, Ecuador. Desde la SPDI, queremos destacar de manera especial la participación de Génesis Paredes Prado, integrante del equipo ganador, estudiante del séptimo ciclo de Ciencia Política de la UNMSM y pasante preprofesional de nuestra institución. Su desempeño, particularmente en la simulación final centrada en la imputación de crímenes de guerra, fue altamente valorado por su dominio técnico, solidez argumentativa y compromiso con los principios humanitarios.

**NOTA DE PRENSA 056-2025. 26/06/2025. Se realizó el Encuentro SPDI de junio: “Día internacional de los océanos”.** El jueves 26 de junio, la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) llevó a cabo el sexto evento del año de la serie Encuentros SPDI, bajo el título de “Día internacional de los océanos”. En esta ocasión, los expositores fueron Emb. Elvira Velásquez Rivas-Plata, miembro titular de la SPDI y Secretaria de la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS); Emb. Nicolás Roncagliolo Higueras, Miembro Titular de la SPDI y Director de la Revista FARO Diplomacia y Relaciones Internacionales; y C.N. (AP)(r) Jesús Menacho Piérola, Miembro Asociado de la SPDI y Presidente de la Fundación Náutica Marítima del Perú (FUNDAMAR). Asimismo, el evento fue inaugurado por las palabras del Embajador Oscar Maúrtua de Romaña, Presidente de la SPDI, y fue conducido por la Doctora Luciana Cumpa García Naranjo, Directora Ejecutiva de la SPDI. Este conversatorio fue conmemorativo al Día Internacional de los Océanos, instaurado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2009. En dicha línea, los expositores compartieron sus enfoques sobre la vitalidad de los océanos para toda la humanidad, resaltando la importancia del multilateralismo para la regulación y protección efectiva de los mismos tanto de los espacios bajo jurisdicción soberana como en altamar.

**NOTA DE PRENSA 057-2025. 04/07/2025. La Sociedad Peruana de Derecho Internacional lamenta el fallecimiento del Embajador José Antonio García Belaúnde.** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) expresa su profundo pesar por el fallecimiento del Embajador José Antonio García Belaúnde, Miembro Titular e integrante del Consejo de Honor de la SPDI, figura clave en la diplomacia peruana y defensor

incansable del derecho internacional. Su vida profesional estuvo dedicada al fortalecimiento de los principios del diálogo, la paz y la cooperación entre las naciones.

**NOTA DE PRENSA 058-2025. 04/07/2025. Presidente de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional dicta Conferencia Magistral en la Universidad Femenina del Sagrado Corazón.** En el marco de una valiosa jornada académica orientada a reflexionar sobre el rol de la mujer en el Estado peruano, el Embajador Óscar Maúrtua de Romaña, Presidente de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI), fue distinguido con la invitación a ofrecer una Conferencia Magistral en la Universidad Femenina del Sagrado Corazón (UNIFÉ).

**NOTA DE PRENSA 059-2025. 08/07/2025. La Revista Peruana de Derecho Internacional ya se encuentra en Google Scholar.** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) se complace en anunciar que la Revista Peruana de Derecho Internacional (RPDI) ha sido incorporada al reconocido motor de búsqueda académica Google Scholar, una de las principales plataformas globales para la consulta y difusión de publicaciones científicas de alto nivel. Estar presente en Google Scholar permitirá, además, ampliar la interacción con investigadores, académicos y estudiantes de diversas latitudes, consolidando el compromiso de la RPDI con la excelencia académica y la proyección internacional del derecho internacional. La SPDI expresa su satisfacción por este nuevo logro editorial que nos impulsa a seguir fortaleciendo nuestros estándares de calidad, apertura académica e impacto regional y global en la disciplina del derecho internacional.

**NOTA DE PRENSA 060-2025. 09/07/2025. SPDI otorga distinción como Miembro Correspondiente al destacado empresario ecuatoriano Luis Villacrés Smith.** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) tuvo el honor de conferir la medalla y el diploma que acreditan al señor Luis Villacrés Smith, destacado empresario ecuatoriano, como Miembro Correspondiente de nuestra institución, en reconocimiento a su destacada trayectoria profesional y su cercanía con los principios y objetivos del derecho internacional.

**NOTA DE PRENSA 061-2025. 21.07.2025. *La Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos distingue al Embajador Óscar Maúrtua de Romaña con su máxima presea honorífica.*** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) se complace en anunciar que el Embajador Óscar Maúrtua de Romaña, Presidente de nuestra institución, recibió la “Medalla de Honor Doctor José León Barandiarán”, máxima distinción otorgada por la Facultad de Derecho y Ciencia Política (FDCP) de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

**NOTA DE PRENSA SPDI 062-2025. 24/07/2025. *Se realizó el Encuentro SPDI de julio: “Diplomacia de la paz: Las Naciones Unidas”.*** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) celebró este jueves una nueva edición de su ciclo de conversatorios mensuales Encuentros SPDI, correspondiente al mes de julio, bajo el título “Diplomacia de la paz: Las Naciones Unidas”. El evento fue inaugurado por el Embajador Óscar Maúrtua de Romaña, Presidente de la SPDI, y conducido por la doctora Luciana Cumpa García Naranjo, Directora Ejecutiva de la institución. En esta oportunidad, participaron como panelistas tres destacadas personalidades del ámbito nacional: el Embajador Oswaldo de Rivero Barreto, Miembro Titular de la SPDI y exrepresentante permanente del Perú ante las Naciones Unidas; la magíster Beatriz Merino Lucero, Presidenta Ejecutiva de la Universidad César Vallejo, ex Defensora del Pueblo y Miembro Asociada de la SPDI; y el magíster Manuel Romero Caro, exministro de Industria, economista y fundador del diario Gestión.

**NOTA DE PRENSA SPDI 063-2025. 24/07/2025. *Presidente de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional presente en ceremonia interreligiosa “Oremos por el Perú”.*** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) estuvo presente en la ceremonia interreligiosa “Oremos por el Perú”, organizada el pasado 22 de julio por el Consejo Interreligioso del Perú con el objetivo de invocar la unidad nacional y reafirmar los valores de paz, diálogo y respeto en medio del contexto actual del país. El evento reunió a autoridades del más alto nivel, entre ellas la presidenta de la República, ministros de Estado y líderes espirituales de diversas confesiones: Monseñor Salvador Piñeiro (Presidente del Consejo Interreligioso), el Rabino Fernando

Lapiduz (Asociación Judía del Perú), el Sheij Ahmed Hamed (Asociación Islámica del Perú) y Yessica Patiachi, en representación de los pueblos indígenas. La ceremonia fue un espacio plural para la reflexión conjunta sobre el porvenir del país.

**NOTA DE PRENSA SPDI 064-2025. 25/07/2025. *La Sociedad Peruana de Derecho Internacional expresa preocupación por la escalada de tensiones entre Camboya y Tailandia.*** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) manifiesta su profunda preocupación ante el reciente incremento de enfrentamientos armados en la zona fronteriza entre el Reino de Camboya y el Reino de Tailandia, situación que ha ocasionado lamentables pérdidas humanas y un grave impacto en la población civil de ambos países. En concordancia con los principios fundamentales del derecho internacional, la SPDI hace un llamado urgente a las partes involucradas a abstenerse del uso de la fuerza y canalizar sus diferencias mediante el diálogo pacífico, el respeto mutuo y los mecanismos diplomáticos previstos por la legalidad internacional. La SPDI reafirma que la solución de controversias por vías pacíficas —especialmente entre Estados vecinos con vínculos históricos, culturales y económicos— constituye un imperativo ético y jurídico, y exhorta a la comunidad internacional a respaldar todo esfuerzo de mediación que contribuya a restablecer la estabilidad y la seguridad en la región.

**NOTA DE PRENSA SPDI 065-2025. 25/07/2025. *La Sociedad Peruana de Derecho Internacional saluda la emisión de la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre cambio climático.*** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) expresa su reconocimiento a la Corte Internacional de Justicia (CIJ) por la reciente publicación de su Opinión Consultiva titulada “Obligaciones de los Estados frente al Cambio Climático”, emitida el 23 de julio de 2025, la cual representa un avance significativo en el fortalecimiento del derecho internacional ambiental. En dicha Opinión, la CIJ concluyó que los Estados tienen obligaciones jurídicas, tanto convencionales como consuetudinarias, de proteger el sistema climático y el medio ambiente frente a las emisiones de gases de efecto invernadero. El incumplimiento de estas obligaciones genera responsabilidad internacional, incluyendo el cese de conductas dañinas, la reparación de daños causados y la adopción de garantías de no repetición. La

Corte sostuvo además que principios como las responsabilidades comunes pero diferenciadas, la equidad intergeneracional y el principio de precaución deben guiar la acción estatal. Asimismo, analizó instrumentos clave como la Convención Marco sobre el Cambio Climático, el Protocolo de Kioto y el Acuerdo de París, señalando que dichos tratados imponen exigencias concretas de mitigación, adaptación y cooperación internacional. La CIJ también reconoció obligaciones consuetudinarias generales, como la prevención de daños ambientales y el deber de cooperación. La SPDI destaca la relevancia de esta Opinión Consultiva, que, aunque es un pronunciamiento no vinculante, posee un valor jurídico y político significativo por haber sido emitida por una autoridad jurídica global y constituye una valiosa fuente de discernimiento ante ulteriores casos de incordios que se puedan plantear a nivel mundial sobre el Derecho Internacional Ambiental.

**NOTA DE PRENSA SPDI 066-2025. 26/07/2025. *La SPDI difunde traducción al español del resumen de la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre cambio climático.*** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) se complace en contribuir a la difusión del derecho internacional al compartir la traducción al español del resumen de la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), emitida el 23 de julio de 2024, sobre las obligaciones de los Estados respecto al cambio climático.

**NOTA DE PRENSA 067-2025. *Presidente de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional participa en el IV Congreso Mundial de Derecho Comunitario.*** Durante el IV Congreso Mundial de Derecho Comunitario (30 de julio, sede CAN), el Embajador Óscar Maúrtua, presidente de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI), analizó los procesos de integración en Asia-Pacífico, destacando organismos como ASEAN, APEC y RCEP. Resaltó su papel en la configuración de un orden multipolar y los desafíos ante tensiones geopolíticas y la necesidad de modelos sostenibles e inclusivos. Como jurista y diplomático, Maúrtua enfatizó la importancia de fortalecer la cooperación institucional con Asia-Pacífico y el rol de América Latina, especialmente mediante APEC, para construir vínculos con esta región dinámica.

**NOTA DE PRENSA 068-2025. 31/07/2025. *La SPDI saluda los esfuerzos de la Cancillería peruana en la lucha contra la trata de personas.*** Con ocasión del Día Mundial contra la Trata de Personas, conmemorado el pasado 30 de julio, la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) reconoce y valora los esfuerzos sostenidos del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú en la lucha contra la trata de personas, reflejados en su reciente fortalecimiento de acciones para prevenir este grave delito, asistir a las víctimas y consolidar la cooperación institucional. Esta problemática, que afecta a miles de personas en condiciones de especial vulnerabilidad, exige respuestas articuladas, eficaces y sensibles a la dignidad humana. La trata de personas constituye una violación grave de los derechos humanos y, en consecuencia, compromete obligaciones internacionales asumidas por el Estado peruano mediante diversos tratados y convenciones. En ese marco, la labor diplomática desempeña un rol clave en la protección de connacionales en el exterior, en la coordinación consular para casos de repatriación y asistencia, así como en la promoción de alianzas globales orientadas a la erradicación de este crimen transnacional.

**NOTA DE PRENSA 069-2025. 01/08/2025. *Ruben Guevara, Miembro Asociado de la SPDI, asume la Dirección General de CENTRUM PUCP.*** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) saluda con especial reconocimiento el nombramiento del Dr. Ruben Guevara como nuevo Director General de CENTRUM PUCP, escuela de posgrado en negocios de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Su designación representa una merecida distinción a una carrera de más de tres décadas al servicio de la educación superior, la investigación y la cooperación internacional. Doctor en Gestión de Recursos Naturales por la Universidad de Idaho (EE.UU.), con estudios en Dirección Estratégica de Empresas en Harvard Business School, el Dr. Guevara ha desarrollado una trayectoria académica y científica centrada en el desarrollo sostenible, la innovación y el liderazgo con responsabilidad social. Su paso por organismos multilaterales como el CATIE, el CIAT o el World Agroforestry Centre, así como su experiencia en el diseño de políticas públicas en América Latina, reflejan una visión integral del progreso y la gobernanza global. Desde la SPDI, destacamos además el valioso aporte que su enfoque interdisciplinario puede brindar

a la reflexión contemporánea sobre el Derecho Internacional Económico y Ambiental, campos donde convergen la regulación jurídica, la cooperación científica y la búsqueda de equilibrios entre desarrollo y sostenibilidad. Su liderazgo en CENTRUM PUCP no solo enriquecerá el ámbito académico, sino que también fortalecerá los vínculos entre la educación empresarial y los grandes desafíos globales. La SPDI celebra este nuevo capítulo en la trayectoria del Dr. Guevara, convencida de que su gestión contribuirá a la formación de líderes empresariales con conciencia global, capaces de aportar a un mundo más justo, sostenible y articulado desde el Derecho y la responsabilidad internacional.

**NOTA DE PRENSA 070-2025. 07/08/2025. Presidente de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional participa en la exposición de la obra filosófica del Dr. Hugo García Salvattecci.** En el marco de los reconocimientos a la labor académica e intelectual que realiza el Congreso de la República, el pasado 04 de agosto se realizó una exposición – en el Auditorio José Faustino Sánchez Carrión – a fin de resaltar el pensamiento y legado filosófico del Dr. Hugo García Salvattecci. Tal presentación contó con los comentarios del Embajador Óscar Maúrtua, Presidente de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI). Durante su disertación, el titular de la SPDI destacó la incesante labor investigativa y la profunda erudición del Dr. García Salvattecci, autor de una reciente colección de 33 tomos sobre historia de la filosofía, así como de importantes obras acerca del pensamiento político peruano, regímenes políticos, identidad nacional, entre otros. Además, resaltó el compromiso del autor con la comunidad académica, al identificarse – ante todo – como un maestro universitario, así como su metodología rigurosa, cuya expresión se evidencia en la síntesis crítica de múltiples corrientes de pensamiento.

**NOTA DE PRENSA 071-2025. 05/08/2025. La Sociedad Peruana de Derecho Internacional aclara asunto relativo a la delimitación entre el Perú y Colombia.** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) manifiesta su enérgico rechazo a las recientes declaraciones del presidente de Colombia, Gustavo Petro, en las que insinúa que el Perú habría violado el tratado de límites entre el Perú y Colombia. La SPDI recuerda

que los límites del Perú están debidamente definidos por instrumentos internacionales de carácter pétreo, los cuales gozan de plena validez y obligatoriedad jurídica.

El asunto relativo a la isla Santa Rosa ha sido resuelto de manera definitiva a la luz de los acuerdos suscritos entre ambas partes, en estricto cumplimiento del Derecho Internacional. El Perú siempre ha sido y es un Estado respetuoso de los tratados y del ordenamiento jurídico internacional, actuando con apego irrestricto a los principios de paz, seguridad jurídica y buena fe que rigen las relaciones entre naciones. Los límites entre Perú y Colombia fueron establecidos de manera inalterable por ambas partes, conforme a los instrumentos bilaterales y al Derecho Internacional, los cuales consagran fronteras definitivas e inviolables. La SPDI subraya que los cambios morfológicos en el cauce del río Amazonas, fenómenos naturales ajenos a la voluntad de los Estados, no afectan en modo alguno los límites. El Derecho Internacional es categórico al establecer que las variaciones fluviales no modifican los tratados de límites, los cuales se sustentan en normas imperativas y en principios jurídicos irrevocables. Finalmente, la SPDI insta a continuar fortaleciendo el diálogo bilateral y los mecanismos de consulta diplomática, en el marco del respeto irrestricto al Derecho Internacional y a la soberanía de los Estados.

**NOTA DE PRENSA SPDI 072-2025. Presidente de la SPDI participa en el Conversatorio: La República de Sánchez Carrión en el marco de la 29a Feria Internacional del Libro.** En el transcurso del Conversatorio: La República de Sánchez Carrión que tuvo lugar el pasado 6 de agosto en la 29 Feria Internacional del Libro, el Embajador Óscar Maúrtua de Romaña, presidente de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI), destacó la labor del ideólogo de la naciente República del Perú, José Faustino Sánchez Carrión. Remarcó la loable capacidad del precursor independentista para sostener las ideas de libertad y patriotismo en un contexto intrincado de desarraigo del yugo colonial español. Con ocasión de la conmemoración del bicentésimo primer aniversario de la Batalla de Junín, Maúrtua exaltó la azarosa dicha de aquel insigne intelectual que condujo el ideario republicano en el Perú, enfatizando la primacía de la libertad humana y la virtud cívica.

Asimismo, destacó la proeza de Sánchez Carrión para instituir sus principios e ideales en la primera carta constitucional del Perú en 1823.

**NOTA DE PRENSA SPDI 073-2025. 07/08/2025. *La Sociedad Peruana de Derecho Internacional saluda al Estado Plurinacional de Bolivia.***

Con ocasión del Bicentenario de la Independencia del Estado Plurinacional de Bolivia, la Sociedad Peruana de Derecho Internacional expresa su más sincero y fraternal saludo al hermano pueblo boliviano. Esta conmemoración representa un hito histórico en la afirmación de su soberanía así como un símbolo del legado común que une a nuestras naciones en la defensa de los valores de libertad, dignidad y autodeterminación. El Perú y Bolivia comparten lazos profundos cimentados en una historia común, y una visión regional orientada al desarrollo y la integración. Como socios en la Comunidad Andina y miembros de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica, nuestras naciones han consolidado una agenda de trabajo conjunta en favor del crecimiento sostenible, el fortalecimiento institucional y la preservación del entorno natural. En ese espíritu de hermandad, el Perú ha otorgado a Bolivia facilidades logísticas y una zona franca en el puerto de Ilo, reafirmando así su compromiso con la integración regional y el acceso al mar como una vía para el desarrollo. En esta fecha tan significativa, la Sociedad Peruana de Derecho Internacional renueva sus votos por la prosperidad del pueblo boliviano y expresa su plena disposición para seguir promoviendo, desde el campo del derecho internacional, los principios de cooperación, buena vecindad y respeto mutuo que caracterizan la histórica relación entre nuestras dos repúblicas.

**NOTA DE PRENSA SPDI 074-2025. 14/08/2025. *Presidente de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional participa en Simposio Multidisciplinario “Conociendo el Derecho” en la UNMSM.*** En el marco del Simposio Multidisciplinario “Conociendo el Derecho” – realizado el pasado 13 de agosto en la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos – el Embajador Óscar Maúrtua de Romaña, Presidente de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI), fue invitado a participar como expositor principal, abordando la relevancia del Derecho Internacional y del Derecho Diplomático en el

contexto actual. Durante su disertación, el Embajador destacó que el Derecho Internacional constituye una herramienta esencial para preservar la paz, la cooperación y fomentar la solución pacífica de controversias, subrayando su rol determinante ante los desafíos globales contemporáneos. Asimismo, enfatizó que el Derecho Diplomático es un pilar fundamental tanto para garantizar la representación como para la defensa de los intereses de un Estado en el escenario internacional, velando por el respeto de la soberanía y de las normas que rigen las relaciones entre las naciones. En el marco de dicha actividad, el titular de la SPDI realizó una donación de ejemplares de la Revista Peruana de Derecho Internacional (RPDI), contribuyendo al enriquecimiento bibliográfico y a la difusión del pensamiento jurídico internacional en la comunidad universitaria. De esta manera, la SPDI reafirma su compromiso con la promoción del estudio, enseñanza y difusión del Derecho Internacional, incentivando el fortalecimiento de la cultura jurídica en nuestro país.

**NOTA DE PRENSA SPDI 075-2025. 14/08/2025. *Juan José Ruda Santolaria, Miembro Titular de la SPDI, se incorpora a la Academia Peruana de Derecho.*** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) se complace en felicitar a su miembro titular, Dr. Juan José Ruda Santolaria, por su reciente incorporación a la Academia Peruana de Derecho, distinción que honra una trayectoria sobresaliente en el ámbito del derecho internacional, tanto en el ejercicio profesional como en la labor académica. El Dr. Ruda ha ejercido como Asesor Jurídico Principal del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú y, desde 2007, es miembro de la Corte Permanente de Arbitraje. Ha desempeñado un papel protagónico en la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas durante los períodos 2017-2022 y 2023-2027, donde ejerció como Relator General e integró la Mesa Directiva. Actualmente, co-preside el Grupo de Estudio sobre La elevación del nivel del mar en relación con el derecho internacional, encargado del análisis de la estatalidad. En el ámbito académico, es profesor principal de Derecho Internacional Público en la Pontificia Universidad Católica del Perú y primer magistrado suplente por el Perú en el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Forma parte de prestigiosas instituciones como el Instituto Hispano Luso Americano y Filipino de Derecho Internacional

(IHLADI), la Federación Interamericana de Abogados (FIA) y la Asociación de Derecho Internacional (ILA), cuya sección peruana preside. La SPDI celebra este merecido reconocimiento como un testimonio del compromiso, la excelencia y la constante contribución del Dr. Ruda al fortalecimiento del derecho internacional y a la proyección de la presencia jurídica del Perú en el escenario global.

**NOTA DE PRENSA SPDI 076-2025. 18/08/2025. *La SPDI saluda el 73º Aniversario de la “Declaración de Santiago” y creación de la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS).*** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional conmemora hoy el 73º aniversario de la Declaración de Santiago de 1952 y de la creación de la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS), organismo regional conformado por Chile, Colombia, Ecuador y Perú. Aquel histórico documento, suscrito inicialmente por Chile, Ecuador y Perú, proclamó la tesis de las 200 millas —pionera en la construcción del nuevo Derecho del Mar— y estableció un compromiso de acción común en la defensa de los intereses marítimos y los recursos de sus pueblos, al que se sumó Colombia en 1979.

Desde entonces, la CPPS ha convertido ese compromiso en una sostenida labor de cooperación política, técnica y científica, orientada a garantizar la sostenibilidad del océano con una visión integral. En este proceso se han forjado alianzas estratégicas con Estados, organismos internacionales y la sociedad civil, materializadas en iniciativas como el Convenio de Lima y su Plan de Acción para la protección del medio marino y costero del Pacífico Sudeste, así como en programas emblemáticos como el Estudio del Fenómeno El Niño y, más recientemente, la puesta en marcha de la Red de Áreas Marinas y Costeras Protegidas del Pacífico Sudeste (RAMPAS).

Destaca que la Secretaría General de la CPPS está actualmente a cargo de la Embajadora Elvira Velásquez Rivas-Plata, Miembro Titular de la SPDI, quien se convierte en la primera mujer en ocupar este cargo. Este hito refuerza el vínculo entre la institución y este importante proceso regional. Asimismo, compartimos la Declaración de la Secretaria General, emitida el 18 de agosto de 2025, disponible en el siguiente enlace: <https://lc.cx/vmr1qP>

La SPDI destaca la plena vigencia de este legado de cooperación, que hoy se proyecta con renovado impulso hacia los desafíos globales de la triple crisis planetaria: el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la contaminación. En esta conmemoración, reafirma su reconocimiento a la CPPS como un foro esencial de coordinación y diálogo, y celebra la visión compartida de sus Estados Miembros en favor de la sostenibilidad de los océanos, de cuya salud dependen tanto el equilibrio del planeta como el desarrollo sostenible de nuestras sociedades.

**NOTA DE PRENSA SPDI 077-2025. 18/08/2025. *La SPDI inauguró con éxito la primera jornada del VII Curso de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales.*** El sábado 16 de agosto, la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) dio inicio con gran éxito a la primera jornada del VII Curso de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales auspiciado por la Universidad Tecnológica del Perú. Este evento dió comienzo con el Bloque I: Derecho Económico Internacional y Comercio que se abrió con las palabras de bienvenida del Embajador Óscar Maúrtua de Romaña, Presidente de la SPDI; seguido de la Sra. Rossana Dudziak, Representante de las Naciones Unidas en el Perú, quien dirigió un saludo especial a los asistentes de esta séptima edición del curso. La conducción de la jornada estuvo a cargo de la Dra. Luciana Cumpa García Naranjo, Directora Ejecutiva de la SPDI y Directora de esta edición, quien moderó las intervenciones de destacados especialistas. El ciclo de ponencias se inició con la presentación de Alonso Segura Vasi, exministro de Economía y Finanzas del Perú, que desarrolló el tema “El Perú y Latinoamérica como mercados emergentes ante la globalización”, ofreciendo una reflexión estratégica sobre los retos y oportunidades de la región en el sistema económico mundial. Seguidamente, el Dr. Carlos Alberto Aquino Rodríguez, Director del Centro de Estudios Asiáticos de la UNMSM y Miembro Titular de la SPDI, abordó “El ascenso económico de Asia y sus implicancias para el sistema multilateral de comercio”, subrayando la creciente gravitación de esta región en la economía global y sus efectos en el orden comercial internacional. Finalmente, la Embajadora Silvia Alfaro Espinosa, Directora de la Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar” y Miembro Asociado de la SPDI, presentó la ponencia “Diplomacia Económica:

Estrategias para posicionar al Perú en el escenario global”, destacando el rol estratégico de la diplomacia en la inserción competitiva del país en el mundo. Con este inicio, la SPDI reafirma su compromiso con la promoción de un análisis riguroso y plural en torno a los desafíos contemporáneos del derecho y las relaciones internacionales, contribuyendo a la construcción de una visión integral de los temas que marcan la agenda internacional del presente.

**NOTA DE PRENSA 078-2025. 19/08/2025. Se realizó el Encuentro SPDI de Agosto: “El cambio climático: la respuesta de los tribunales internacionales”.** El 19 de agosto del 2025, la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) celebró la edición del mes de agosto de su ciclo de conversatorios mensuales Encuentros SPDI, bajo el título de “El cambio climático: la respuesta de los tribunales internacionales”. En esta ocasión, participaron en calidad de ponentes la Dra. Luciana Cumpa García Naranjo, Directora Ejecutiva de la SPDI y especialista en Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos por la Universidad de Ginebra, Suiza; Dra. Daniela Malapi Hernández, Vocal del Consejo Directivo de la SPDI, especialista en Derecho Internacional y Directora en la Universidad Tecnológica del Perú (UTP); y el Dr. José Félix Pinto-Bazurco Barandiarán, Vocal del Consejo Directivo de la SPDI y Miembro del Comité de Implementación y Cumplimiento del Acuerdo de París. La inauguración del evento fue realizada por las palabras del Emb. Oscar Maúrtua de Romaña, Presidente de la SPDI, y la conducción del mismo estuvo a cargo del Mag. Ramiro Escobar La Cruz, Miembro Asociado de la SPDI y periodista especializado en asuntos internacionales. Asimismo, entre los asistentes se encontró el Embajador Juan Alvarez Vita, Vocal del Consejo Directivo de la SPDI y Expresidente del Comité de los DESC de las Naciones Unidas, quien realizó enriquecedores comentarios.

Por medio del presente Encuentro, la Sociedad Peruana de Derecho Internacional refuerza su compromiso con la difusión de temas internacionales apremiantes y actuales, generando espacios de diálogo entre los interesados en el acontecer internacional, que permitan la búsqueda de consensos y perspectivas innovadoras en beneficio de la primacía del derecho internacional y la gobernanza global en un mundo de complejidades crecientes.

**NOTA DE PRENSA SPDI 079-2025. 21/08/2025. *La SPDI reafirma la soberanía del Perú y la vigencia de los tratados internacionales.*** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) destaca las reflexiones expresadas por su Presidente, el Embajador Óscar Maúrtua de Romaña, tanto en la inauguración del VII Curso Peruano de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales como en la reciente edición de los Encuentros SPDI de agosto de 2025. En ambas intervenciones, el Embajador Maúrtua se refirió a la situación suscitada con Colombia en torno al distrito de Santa Rosa, Chinería, en la cuenca del río Amazonas. Recordó que la disminución del caudal en esta zona —asociada a factores climáticos, geográficos y al calentamiento global— ha generado inquietud en las comunidades fronterizas, particularmente en lo relativo a la navegabilidad y a la continuidad de las actividades económicas en la región. Ante este escenario, destacó con firmeza la soberanía del Perú sobre Santa Rosa y reiteró la disposición nacional de abordar esta situación bajo un espíritu de diálogo, respeto mutuo y en estricto apego al derecho internacional y a los compromisos bilaterales vigentes. Subrayó, además, que los tratados internacionales no deben ser objeto de revisión para su modificación, sino de constante observancia para asegurar su plena vigencia y eficacia. La SPDI enfatiza que la integridad de los tratados, la buena fe en su cumplimiento y el respeto irrestricto al derecho internacional constituyen garantías indispensables para la paz, la confianza y el desarrollo entre los Estados. La navegabilidad del Amazonas y la conectividad de las poblaciones ribereñas han sido salvaguardadas históricamente gracias a este marco jurídico, que reconoce al río como eje de integración regional y motor de prosperidad compartida.

**NOTA DE PRENSA 080-2025. 22/08/2025. *La SPDI invoca a cumplir el principio de solución pacífica de controversias a través del diálogo diplomático.*** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI), en línea con lo manifestado en la Nota de Prensa 71-2025, expresa y reitera la imperiosa necesidad de aplicar el principio de solución pacífica de controversias, consagrado en el derecho internacional, como fundamento para el diálogo entre el Perú y Colombia. La SPDI recuerda que este principio es un pilar esencial del ordenamiento jurídico internacional y está reflejado

en múltiples instrumentos jurídicos de carácter universal e interamericano que obligan a ambos países. Entre ellos destacan:

Carta de las Naciones Unidas (1945):

Artículo 2(3): Establece la obligación de todos los Miembros de “arreglar sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia”.

Artículo 33: Enumera los medios de solución pacífica, como la negociación, la mediación, la conciliación, el arbitraje y el arreglo judicial.

Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA):

Artículo 2: Incluye entre sus propósitos “asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los Estados miembros”.

Artículo 3: Establece que “las controversias de carácter internacional deben ser resueltas por medio de procedimientos pacíficos”.

Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá, 1948):

Instrumento especializado que obliga a los Estados partes a utilizar mecanismos como la negociación, la conciliación, el arbitraje y la jurisdicción internacional.

Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR, 1947):

Artículo 2: Exige que los Estados partes reconozcan que toda controversia debe resolverse pacíficamente y se consulten mutuamente.

Declaración de Manila sobre el Arreglo Pacífico de Controversias Internacionales (Resolución 37/10 de la ONU, 1982):

Refuerza y desarrolla las obligaciones del Capítulo VI de la Carta de la ONU, subrayando el deber de cooperación y diálogo.

La SPDI insta a los gobiernos del Perú y Colombia a recurrir a los mecanismos diplomáticos disponibles, en estricto cumplimiento de sus compromisos internacionales. Subrayamos que el uso de estos canales es una obligación legal y una muestra de responsabilidad frente a la comunidad internacional y los pueblos de ambos países.

**NOTA DE PRENSA SPDI 081-2025. 25/08/2025. *La SPDI llevó a cabo la segunda jornada del VII Curso de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales.*** El sábado 23 de agosto, la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) celebró con éxito la segunda jornada del VII Curso de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales auspiciado por la Universidad Tecnológica del Perú. En esta ocasión, el programa estuvo moderado por la Dra. Daniela Malapi Hernández, Vocal del Consejo Directivo de la SPDI y coordinadora académica del curso. El programa inició con una sesión especial a cargo del Embajador Nicolás Roncagliolo Higuera, Director de la Revista FARO Diplomacia y Relaciones Internacionales, quien expuso el tema “Las fronteras del Perú: Análisis y Prospectiva”, ofreciendo una visión histórica y estratégica sobre los procesos de delimitación y sus desafíos futuros. Posteriormente, se dio inicio al Bloque II: Derecho Internacional de los Derechos Humanos con la participación de dos destacadas miembros titulares de la SPDI: la Dra. Carolina Loayza-Tamayo, licenciada en Derecho por la UNMSM y Máster en Justicia Penal Internacional por la Universitat Rovira i Virgili (España), abordó el tema “La práctica legal ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, compartiendo su experiencia en litigios y reflexiones sobre la eficacia del sistema regional. A su turno, la Dra. Ena Carnero Arroyo, Vicedecana del Colegio de Abogados de La Libertad y docente principal en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Trujillo, desarrolló la ponencia “Protección y garantía de los derechos de los migrantes”, con énfasis en los desafíos actuales de movilidad humana y los estándares internacionales aplicables. Con esta segunda jornada, la SPDI reafirma su compromiso con el análisis riguroso y la difusión crítica de los principales temas del derecho internacional contemporáneo. El VII Curso continúa consolidándose como un espacio de excelencia académica, en el que convergen diplomáticos, juristas y académicos para reflexionar sobre los grandes retos que enfrenta la comunidad internacional en la defensa de la dignidad humana y la promoción del orden jurídico global.

**NOTA DE PRENSA SPDI 082-2025. 25/08/2025. *Presidente de la SPDI es invitado a participar en entrevista a Bethel Radio.*** El pasado 25 de agosto, el Embajador Óscar Maúrtua de Romaña, Presidente de la Sociedad

Peruana de Derecho Internacional (SPDI), participó en una entrevista para la plataforma de noticias Bethel Radio, cuya conducción estuvo a cargo de Juan Diego Berna, a fin de brindar algunas reflexiones en torno a las principales temáticas de la coyuntura nacional e internacional. Durante su intervención, el titular de la SPDI evocó los principales logros de su gestión como Ministro de Relaciones Exteriores (2021-2022), destacando la autonomía con la que condujo la política exterior del Perú. Subrayó que ello resultó fundamental para consolidar el diálogo con organismos financieros internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), así como para reforzar la articulación con entidades de carácter político, entre ellas la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Unión Europea (UE). En el plano regional, reafirmó la plena vigencia de los Acuerdos de Ilo (1992), mediante los cuales el Perú otorgó a Bolivia facilidades portuarias en una franja costera cercana a los 5 km. Por otro lado, reiteró la solidez jurídica de los tratados que delimitan nuestra frontera con Colombia, los cuales garantizan estabilidad y descartan controversias. Precisó, además, que mecanismos como la Comisión Mixta Permanente para la Inspección de la Frontera Peruano-Colombiana (COMPERIF), cumplen funciones técnicas de cooperación, sin constituir foros de revisión limítrofes, pues los tratados de límites son pétreos, perpetuos e inamovibles. Finalmente, expresó su preocupación por la creciente polarización política del país con miras a las elecciones de 2026, advirtiendo sobre la fragmentación del sistema partidario, e invocó a la ciudadanía a ejercer con sensatez su rol cívico para fortalecer el orden democrático.

**NOTA DE PRENSA SPDI 083-2025. 26/08/2025. Mag. Alexander Antialón, Miembro Titular de la SPDI, se incorpora como profesor en la Universidad Antonio Ruiz de Montoya.** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) se complace en anunciar la incorporación del Mag. Alexander Antialón Conde, Miembro Titular de nuestra institución, como profesor de Derecho Internacional Público en la prestigiosa Universidad Antonio Ruiz de Montoya (UARM). El Mag. Antialón cuenta con una destacada trayectoria en el ámbito académico e institucional. Es miembro del Consejo Editorial de la Revista Peruana de Derecho Internacional, árbitro de artículos y se ha desempeñado como Director Ejecutivo e investigador

de la SPDI. En el servicio público, ejerció funciones en el Ministerio de Relaciones Exteriores, donde fue Agregado en la Embajada del Perú en los Países Bajos (La Haya). Actualmente es candidato a Doctor en Derecho y Ciencia Política. Para la SPDI, constituye un motivo de orgullo que uno de sus miembros asuma esta responsabilidad académica, contribuyendo a la formación de nuevas generaciones de juristas en el Perú. La designación del Mag. Antialón refleja no solo su solvencia profesional, sino también el compromiso de la SPDI con la promoción de una enseñanza del derecho internacional inspirada en principios éticos y en la búsqueda del bien común.

**NOTA DE PRENSA SPDI 084-2025. 26/08/2025. Presidente de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional participa en entrevista a Lima Conecta.** El pasado 25 de agosto, el Embajador Óscar Maúrtua de Romaña, Presidente de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI), participó en una entrevista – a larga distancia – para el medio de comunicación Lima Conecta. Durante el encuentro, cuya conducción estuvo a cargo del periodista Marco González, el Embajador Maúrtua abordó las recientes tensiones surgidas con el país vecino de Colombia, señalando que no existe confrontación ni disputa alguna entre ambas naciones, pues ambos han definido sus fronteras mediante tratados limítrofes pétreos y perpetuos. Asimismo, el titular de la SPDI resaltó la importancia de abordar esta cuestión a través de mecanismos diplomáticos existentes como la Comisión Mixta Permanente para la Inspección de la Frontera Colombo-Peruana (COMPERIF), que tendrá lugar en Lima el próximo 11 y 12 de septiembre. Frente a estos escenarios, Maúrtua enfatizó que la diplomacia constituye la principal herramienta para salvaguardar la estabilidad regional y preservar el diálogo. Finalmente, se destacó la importancia de seguir trabajando mediante una visión orientada al desarrollo integral y sostenible de los territorios fronterizos – especialmente, para el caso de la Amazonía – en coordinación con las instituciones y organismos que abordan directamente dichos temas.

**NOTA DE PRENSA SPDI 085-2025. 28/08/2025. Directora Ejecutiva y Vocal del Consejo Directivo de la SPDI presentes en el 23º Congreso Brasileño de Derecho Internacional.** La Sociedad Peruana de Derecho Internacional expresa su satisfacción por la destacada participación de la

Dra. Luciana Cumpa García Naranjo, Directora Ejecutiva de la institución y Editora de la Revista Peruana de Derecho Internacional, y de la Dra. Daniela Malapi Hernández, Vocal del Consejo Directivo de la SPDI y Directora de Diseño Académico de la carrera de Derecho de la UTP, quienes fueron invitadas a brindar la sesión internacional titulada “Las opiniones consultivas del Tribunal del Mar y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre cambio climático: su contribución a la gobernanza ambiental”, en el marco del 23º Congreso Brasileño de Derecho Internacional, realizado en Belém do Pará, próxima sede de la COP 30 que tendrá lugar en noviembre de 2025. En este relevante foro, que congrega a más de seiscientos internacionalistas de la región, ambas juristas —Miembros Titulares de la SPDI— expusieron los aportes jurídicos que fortalecen la respuesta de la comunidad internacional ante los desafíos ambientales, destacando el rol del derecho internacional en la construcción de soluciones sostenibles y colectivas. La participación de nuestras representantes en un espacio de tan alto nivel constituye un motivo de orgullo institucional y refleja el firme compromiso de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional con la promoción, difusión y desarrollo del derecho internacional en todas sus dimensiones.

**NOTA DE PRENSA SPDI 086-2025. 29/08/2025. *La Sociedad Peruana de Derecho Internacional presente en el “Open Day FDCP” de la UNMSM.***

La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI) participó el día de ayer, 28 de agosto, en la feria “Open Day FDCP”, organizada por la Facultad de Derecho y Ciencia Política (FDCP) y el Tercio Mayoría de la FDCP de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. El evento reunió a diversas instituciones como la Embajada de Japón, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), la Secretaría Nacional de la Juventud (SENAJU), la Cámara de Comercio de Lima, así como a diversos círculos de estudio universitarios, generando un espacio plural de intercambio y acercamiento con la comunidad universitaria. La participación de la SPDI en esta exposición reafirma su compromiso de ser un foro académico abierto a la difusión y promoción del derecho internacional, con la vocación de fomentar esta disciplina a docentes y estudiantes universitarios.



**APUNTES INSTITUCIONALES**  
**Y**  
**CALENDARIO DE SUCESOS INTERNACIONALES**



## **APUNTES INSTITUCIONALES**

### **(Periodo mayo-agosto 2025)**

La sección de *Apuntes institucionales*, puede ser consultada en nuestro Blog Institucional:

<https://sociedadperuanadederechointernacional.blogspot.com/>

***Milagros Balvin Matias***

\* \* \*

## **CALENDARIO DE SUCESOS INTERNACIONALES**

### **(Periodo mayo-agosto 2025)**

La sección *Calendario de Sucesos Internacionales*, puede ser consultada en nuestro Blog Institucional:

<https://sociedadperuanadederechointernacional.blogspot.com/>

***Valeria Alvizuri Tomasto***

\* \* \*



*LA REVISTA PERUANA DE DERECHO INTERNACIONAL*  
también es publicada en formato electrónico, para acceder basta con  
escanear el siguiente código QR:



SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE  
**TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA**  
PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156-164 - BREÑA  
CORREO E.: [tareagrafica@tareagrafica.com](mailto:tareagrafica@tareagrafica.com)  
PÁGINA WEB: [www.tareagrafica.com](http://www.tareagrafica.com)  
TELÉFS.: 424-8104 / 424-3411  
AGOSTO 2025 LIMA - PERÚ