

C) COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y DE REGLAMENTO  
54ª SESIÓN  
(MATINAL)

MIÉRCOLES, 5 DE MAYO DE 1993

El señor PRESIDENTE <sup>(1)</sup>.- Está presente el doctor Juan Miguel Bákula, a quien vamos a invitar para que ingrese a la Sala.

Se reinicia la sesión dando la bienvenida al Embajador Juan Miguel Bákula; esta Comisión se siente muy honrada por tener su presencia, no obstante la urgencia con que se le invitó.

Ayer hemos tenido la presencia del doctor Aramburú y del doctor Ferrero; lamentablemente el Embajador Bákula tenía un compromiso y no podía venir ayer, pero ha tenido la gentileza de aceptar la invitación para hoy día.

Ayer, señor Embajador, se discutió el tema del domino marítimo, tema del cual tiene usted entre otros temas, la especialidad y su opinión es muy importante. Se adelantó que usted era coincidente con el texto que se estuvo discutiendo. No obstante esto, los miembros de la Comisión han creído prudente insistir en la invitación que se le hizo, escucharlo, y usted pueda absolver algunas preguntas que haya, e incluso hay la decisión tomada ayer de introducir

---

<sup>(1)</sup> Presidencia del Dr. Carlos Torres y Torres Lara.

cambios en el articulado, si es que de su exposición resultara eso conveniente.

De tal manera que la Comisión quiere llegar a una redacción adecuada, del texto que proteja los intereses del Perú y que a su vez permita que el Perú se integre debidamente a través de los convenios internacionales, al sistema mundial. De tal manera que sobre el tema del dominio marítimo, la Comisión quiere escuchar su formada opinión.

Tiene la palabra, señor Bákula.

El señor BÁKULA PATIÑO, Juan Miguel.- Gracias por su saludo, muchas gracias por su invitación y gracias a los señores miembros de la Comisión por tener la bondad de escucharme.

No sé si me debo felicitar de no haber concurrido ayer, porque quizás el trámite tuvo que ser muy rápido, y ahora, aunque no pienso demorar ni distraer la atención de ustedes, de todas maneras me agrada poder estar una vez más a disposición del Parlamento de la República, y como le recordaba a mi amigo Enrique Chirinos Soto, y a mi amigo Cáceres, hace quince años, en 1978, fuí el primero que llamó la Comisión Principal, para informar sobre el problema que estaba en ese momento en debate y creo que la discusión que entonces se produjo, fue fundamental.

No creo que sea del caso repetir la historia, ni volver a los argumentos que con toda seguridad, ayer expuso brillantemente Eduardo Ferrero, con cuya opinión yo soy absolutamente concordante.

Sin embargo, hay algo en lo que me voy a permitir insistir.

Pienso que la finalidad de toda ley es establecer el Derecho, pero establecerlo con claridad, porque mientras la norma existe, las situaciones –que pueden ser contradictorias– no tienen un punto de referencia para arbitrar esas distancias en cuanto a la interpretación de un hecho, de una situación o de un parecer. Quiere decir que la norma debe existir, debe ser clara, la norma debe ser precisa y la

norma tiene que eliminar toda posible duda o anfibología; o dicho en otra forma, la norma nunca puede ser equívoca. Y sin embargo, hoy al leer el diario “El Comercio”, me encuentro con que este diario que es importante, presenta a sus lectores una versión de lo que usted acaba de resumir, doctor Torres y Torres Lara, en la cual una vez más a lo que se lleva es a la confusión, al equívoco y a la pugnacidad basada en la ignorancia.

En consecuencia, creo que si bien la pequeña modificación sugerida por el doctor Eduardo Correa, por la doctora Ramacciotti –creo– y por mi, en la sesión anterior de la Comisión de Relaciones Exteriores, ha sido aceptada también por el doctor Aramburú. Creo que ha quedado aún pendiente la duda de cuál es el objetivo de ese artículo. Todos sabemos que cuando el debate constitucional de 1978, el debate se centró en la posibilidad de establecer o no un mar territorial de 200 Millas y la Asamblea Constituyente fue definitivamente enfática en rechazar las tres propuestas de mar territorial que se presentaron.

El rechazo que, primero la Comisión Principal y después del Pleno del Congreso le dan a las propuestas de tres Comisiones, entre cuyos ponentes están el doctor Aramburú y el doctor Ruíz-Eldrege, dio ocasión a que como lo han declarado, tanto Aramburú como Ruíz-Eldrege votaran en contra, pues el artículo aprobado por la Constitución cuyo texto no es necesario repetir, no decía mar territorial, y por lo tanto no estaban de acuerdo con él.

En consecuencia, los datos del proceso legislativo son muy claros al demostrar que estuvo en la intención clara y precisa de la Asamblea Constituyente, no incorporar la noción de mar territorial por muchas razones: por anacrónicas y por inviables, basta con esos. Y adoptó una voz no equívoca, sino comprensiva, la de dominio marítimo que condicionado a la aprobación de las convenciones internacionales del caso, sería la que en definitiva conformaría la legislación peruana, porque al aprobarse la Convención del Mar, sus términos se incorporan a la legislación nacional.

En consecuencia, la Constitución no tiene porqué tener todas las precisiones que tiene la Ley. Se limitó a emplear la expresión “dominio marítimo” para darle cabida a la Convención del Mar y para rechazar el término de “mar territorial”.

Yo creo que esto es fundamental porque, –no sé si su Excelencia, el honorable señor representante–, ha oído lo que decía y es que es con sorpresa, he visto que el periódico de hoy “El Comercio” informa con poca veracidad de los hechos. Creo que es muy importante entonces, que se tome en cuenta la necesidad de que la norma no distinga, y creo que en definitiva esto se puede obviar, si queda constancia en las actas, previo el resumen que se puede hacer. Discúlpenme, estoy hablando de lo que no debo hablar, porque no debo decir qué es lo que se podría hacer aquí: pero si usted me permite, pensando *in pectore*, diría para qué seguir un debate, si el Presidente de la Comisión y en su momento el Pleno establecen en el debate, que la intención y el verdadero sentido del dispositivo aprobado es el que quede abierta la posibilidad para que por acto del Congreso se apruebe la adhesión del Perú a la Convención del Mar: así queda resuelto el problema.

Pero lo que debe quedar muy claro, es que no es mar territorial; porque de lo contrario tendríamos frente a la Convención del Mar una oposición y se estaría negando al Congreso la potestad de ser el órgano que decida si el Perú debe o no adherirse a la Convención. No puede anticiparse una decisión. En ese sentido, si previamente no ha sido el propio Congreso el que ha decidido a favor o en contra de la adhesión del Perú; eso no puede predecirse.

En consecuencia, creo que este aspecto me perturba y lo hago pensando en un hecho muy evidente, porque está en los periódicos de hoy como resultado del debate de ayer, lo cual indica, que por defectos de entendimiento hay todavía personas que persisten en mantenerse en el error, o por lo menos, en el limbo.

Gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE.- Muchísimas gracias por su exposición, entraremos en el período de preguntas, si algún miembro quiere formularlas.

Tiene la palabra el señor Enrique Chirinos Soto.

El señor CHIRINOS SOTO (R).- Señor Embajador, por su intermedio señor Presidente, nos es sumamente necesario saber si el Embajador Bákula está de acuerdo con la fórmula como la que tuvo la Constitución, si está de acuerdo con la fórmula que nos trajeron ayer, el Embajador Aramburú y el doctor Eduardo Ferrero Costa.

El señor PRESIDENTE.- Tiene la palabra, señor Bákula

El señor BÁKULA PATIÑO, Juan Miguel.- Señor Presidente, la fórmula que presentó el señor Ferrero en la Comisión de Relaciones Exteriores, fue una fórmula en la que previamente él y yo habíamos trabajado, dentro de la idea de que no se puede ingresar a reabrir un debate, como el que se realizó hace quince años. Lo que convenía aclarar, el único punto que daba posiblemente un asomo de duda era el artículo relativo al espacio aéreo, si usted me lo permite, recordarles el antecedente de este artículo.

No estuvo en ninguno de los proyectos o anteproyectos de la Constitución del 79 incluir un artículo específico sobre el espacio aéreo y no lo estuvo por una razón de fondo: es porque lo accesorio sigue la suerte de lo principal. Y el espacio aéreo que cubre, tanto el territorio como el espacio marítimo, es accesorio respecto a esos espacios.

En consecuencia, si el espacio aéreo que está sobre el territorio está sometido a tales o cuáles normas, esas mismas se aplican al espacio aéreo y lo mismo vale en el espacio marítimo. Pero en el debate alguien descubrió la pólvora y dijo, nos hemos olvidado del espacio aéreo, entonces en el afán de resolver este problema, alguien dijo repitamos lo otro. Total, fue hecho sin estudio, sin preparación, sin previo análisis y partiendo –vuelvo a decir– de la base de un hecho innecesario, porque este artículo en cierta forma es innecesario.

Pero creo que ya está y no vale la pena reabrir el debate; pero estaba incompleto y entonces era indispensable agregar la precisión “sin perjuicio de libertad de comunicación internacional”.

El señor CHIRINOS SOTO ( R).- Atiende a los dos espacios.

El señor BÁKULA PATIÑO, Juan Miguel.- Es que ya estaba en el espacio marítimo la frase.

En el artículo 2º se refiere el espacio marítimo, donde las potestades del Estado se ejercen sin perjuicio de la libertad de comunicación. Y en el espacio aéreo se dice lo mismo “sin perjuicio de las libertades de comunicación”.

El señor CHIRINO SOTO ( R).- ¿Cómo dice el párrafo completo, señor?

El señor BÁKULA PATIÑO, Juan Miguel.- El párrafo dice:

“El Estado ejerce soberanía y jurisdicción sobre el espacio aéreo que cubre su territorio y su mar adyacente hasta el límite de las doscientas millas, sin perjuicio de las libertades de comunicación internacional” que se refieren al espacio aéreo.

El señor CHIRINOS SOTO ( R).- Se agregaría “y marítima”.

El señor BÁKULA PATIÑO, Juan Miguel.- No, porque arriba ya hemos hablado del dominio marítimo, que dice:

“En su dominio marítimo el Estado ejerce soberanía y jurisdicción sin perjuicio de las libertades de comunicación”.

El señor CHIRINOS SOTO ( R).- ¿Está usted de acuerdo con los dos párrafos?

El señor BÁKULA PATIÑO, Juan Miguel.- Estoy de acuerdo con los dos párrafos.

El señor CHIRINOS SOTO ( R).- Eso es lo que esencialmente queríamos saber.

Escuchar al Embajador Bákula si está satisfecho con esa fórmula.

Problemas como si el Congreso Constituyente debe tomar la iniciativa para suscribir la Convención o la debe tomar el Poder Ejecutivo puesto que dirige las relaciones exteriores, es por una parte.

Si el Embajador Bákula quisiera ir ahora a un debate histórico sobre lo que quisimos decir, yo creo que no es oportuno, puesto que tenemos una fórmula, como constituyentes, que satisface a los dos bandos que ha habido en pugna: a los territorialistas como el Embajador Aramburú y a los que no son territorialistas como usted. Entonces —me parece a mi— no nos convendría reabrir esa discusión, ya innecesaria, puesto que el texto satisface ambas corrientes.

El señor PRESIDENTE.- La Comisión ha entendido, Embajador Bákula, que con la redacción de estos artículos en los que están de acuerdo los tratadistas y especialistas que han venido, se protege plenamente los derechos del Perú y se deja abierta además la posibilidad para que el Perú pueda adherirse o no a la Convención. Ese es en lo esencial el problema que queremos aclarar y que usted ha contestado que sí.

El señor BÁKULA PATIÑO, Juan Miguel.- Ese es exactamente el sentido de mi opinión favorable, porque creo que con esta fórmula se protege los intereses nacionales y permite que el Perú a través del Congreso y del Ejecutivo, en su oportunidad, adhiera a la Convención del Mar.

El señor PRESIDENTE.- Esto es muy importante, porque constará en las actas.

El señor CHIRINOS SOTO (R).- Estoy precisando también mi pensamiento y espero que de muchos o todos los miembros de la Comisión, completen también su planteamiento.

Nosotros entendemos al aprobar estos artículos que cuentan con su opinión favorable, que nosotros no renunciamos a ninguno de los derechos del Perú y que efectivamente abrimos la puerta para que el Gobierno, a quien corresponde dirigir las relaciones

internacionales, si así lo quisiera, firme la Convención de Derecho del Mar.

El señor BÁKULA PATIÑO, Juan Miguel.- Quisiera que quedara constancia en acta, que no es el Gobierno el que va a aprobar, tampoco puede suscribir. Es adherir. Y no es el Gobierno, el único que lo puede hacer es el Parlamento, salvando los fueros del Parlamento.

El señor CHIRINOS SOTO (R).- Corrijo el tecnicismo, en el sentido siguiente, señor Presidente.

Que nosotros entendemos al aprobar estos artículos, que no renunciamos a ninguno de los derechos del Perú y que abrimos la puerta para que el Perú se adhiera a la Convención de Derecho del Mar.

El señor BÁKULA PATIÑO, Juan Miguel.- Me permite, señor Chirinos, pero parecería deslizarse así suavemente la idea de que hay alguien que pretende renunciar a los derechos del Perú y eso tampoco es justo que usted lo atribuya a otros.

El señor CHIRINOS SOTO (R).- Y entiendo que el Embajador Bákula tampoco ha postulado nunca que el Perú renuncie a sus derechos.

El señor BÁKULA PATIÑO, Juan Miguel.- Correcto.

El señor PRESIDENTE.- Simplemente, tratándose de un punto tan delicado, Embajador, es necesario que queden plenamente aclarados los términos dados, que incluso ha sido un acuerdo por unanimidad.

En un tema tan importante sobre soberanía nacional; queremos tener pleno consenso y que quede perfectamente aclarada la situación.

Tiene la palabra, señor Cáceres.

El señor CÁCERES VELÁSQUEZ, Róger (FNTC).- La intervención del señor Embajador Bákula, me ha hecho reparar en el



hecho de que hay casi una duplicación en el texto de los artículos 98° y 99° vigentes de la Constitución, que de repente podría conducirlas a que solamente quedara en pie uno de los dos artículos que tendría que ser el 98°, mejorándolo o enriqueciéndolo únicamente con el concepto de espacio aéreo, que es lo que faltaría incluir y que es lo sustancial del artículo 99°.

Quizá con una aclaración más sintética, habría lugar a una mejor comprensión de estos dispositivos. Yo por su intermedio pregunto al doctor Bákula que esa insinuación que nos formuló pudiera enriquecerla, fundamentarla más para ver si nosotros podemos acogerla, dado que coincide con el espíritu que sobre todo guía a la mayoría de sintetizar la Constitución y de evitar duplicaciones y declaraciones innecesarias.

La señorita CHÁVEZ COSSIO (NM-90).- Una interrupción.

El señor CÁCERES VELÁSQUEZ, Róger (FNTE).- Con todo agrado.

El señor PRESIDENTE.- Puede interrumpir, señorita Martha Chávez.

La señorita CHÁVEZ COSSIO (NM-90).- El propósito es el de abreviar pero no confundir, porque yo creo que un artículo se refiere al dominio marítimo y otro al espacio aéreo y creo que vale la pena que se distingan.

El señor PRESIDENTE.- Puede continuar, señor Cáceres.

El señor CÁCERES VELÁSQUEZ, Róger (FNTE).- Creo que usted me está dando la explicación que le he pedido al doctor Bákula.

La señorita CHÁVEZ COSSIO (NM-90).- No, simplemente me permito aprovechar la gentileza de que me concede una interrupción. Gracias.

El señor PRESIDENTE.- Es un problema de redacción, yo invitaría al doctor Bákula para que en coordinación con los especialis-

tas que han hecho estos dos artículos y que lo hemos aprobado por consenso, pudiera revisarse la posibilidad de ir hacia un solo artículo ya en la etapa de redacción, porque en este momento se trata de un punto ya muy delicado, ampliamente debatido, aprobado por consenso, pero que existe esa posibilidad. Porque efectivamente en dos párrafos se repiten las expresiones como dice el señor Róger Cáceres, pero entran en este momento al debate ya de la redacción en un asunto tan técnico y de principios tan importantes, creo que sería conveniente reestudiarlo ya para la etapa de redacción final, si les parece.

Puede hacer uso de la palabra el doctor Bákula.

El señor BÁKULA PATIÑO, Juan Miguel.- Gracias, señor Presidente:

Yo pienso que la iniciativa del señor Cáceres es muy importante, porque claro, como decía Víctor Andrés Belaunde: "La obra humana es indefinidamente perfectible". Pero yo creo que este no es el caso.

Creo que estas fórmulas han sido logradas, no diré penosamente, pero si inteligentemente trabajadas desde hace quince años; en consecuencia, reabrir el debate creo que nos llevaría a discutir un poco como en la fábula de Iriarte, si son galgos o podencos, porque en lugar de ser un artículo lo podríamos transformar en incisos.

Creo que cuando el capítulo del Territorio establece, en tres artículos diferentes, la forma como el Estado ejerce sus potestades, corresponde a la realidad de los hechos: uno es el territorio, otro es el espacio marítimo, otro es el espacio aéreo, que son sustancias sobre las cuales las potestades del Estado no pueden ejercerse con las mismas calidades ni en las mismas dimensiones. Entonces, esta distinción entre los tres espacios que son las tres materias, tiene también una profunda razón de ser.

Por esta razón, creo que no obstante la idea buena de simplificar, pienso que hay dos inconvenientes, uno que es de orden prác-

tico y uno de fondo, que me atrevería a sostener que es el más importante.

El señor PRESIDENTE.- Muy bien, muchas gracias por su respuesta. De todas maneras queda abierta la posibilidad de que si se pudiera perfeccionar esta redacción, la Comisión con mucho gusto podría revisar en una segunda etapa y luego en el Pleno.

Si no hay otra pregunta al doctor Bákula, quedaríamos expresamente agradecidos por la participación del doctor Juan Miguel Bákula que con su ilustrado criterio ha ayudado a esta Comisión a tener un criterio firme y dejar constancia del sentido y el espíritu de la norma que estamos aprobando. Muchas gracias.

El señor BÁKULA PATIÑO, Juan Miguel.- Gracias, también, señor Presidente, y gracias a los señores miembros de la Comisión a quienes lo único que me cabe reiterarles es el ruego de paciencia y también el aceptar que cualquier momento estaría a la disposición, personalmente, de cada uno de ellos y de la Comisión y de usted, señor Presidente, en particular, si así lo estiman necesario.

Con mi agradecimiento, señores, buenos días.

El señor PRESIDENTE.- Muchas gracias.